

**Bulletin officiel  
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt  
der Sitzungen des Grossen Rates**

—  
Septembre / September 2012



**GRAND CONSEIL  
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG



Tome CLXIV

**Session ordinaire**

Band CLXIV

**Ordentliche Session**

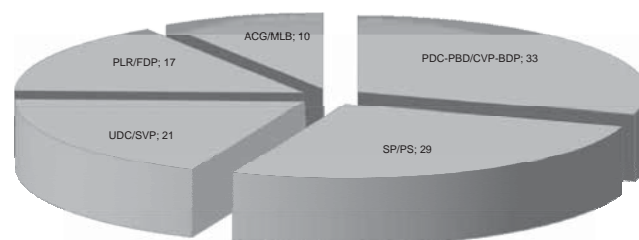
—

Septembre / September 2012

<b>Contenu – Inhalt</b>	<b>Pages</b>	–	<b>Seiten</b>
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	1449	–	1451
Première séance, mardi 11 septembre 2012 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 11. September 2012</i>	1452	–	1482
Deuxième séance, mercredi 12 septembre 2012 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 12. September 2012</i>	1483	–	1506
Troisième séance, jeudi 13 septembre 2012 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 13. September 2012</i>	1507	–	1534
Quatrième séance, vendredi 14 septembre 2012 – <i>4. Sitzung, Freitag, 14. September 2012</i>	1535	–	1561
Messages – <i>Botschaften</i>	1562	–	1907
Réponses – <i>Antworten</i>	1908	–	1924
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	1925	–	1930
Questions – <i>Anfragen</i>	1931	–	2027
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	2028	–	2034
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	2035	–	2038

### Répartition des groupes – *Fraktionsstärken*

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



### Abréviations – *Abkürzungen*

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

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

## Table des matières

<b>1. Assermentation</b> .....	1507	<b>10. Postulats</b>	
<b>2. Clôture de la session</b> .....	1561	P2082.10 Monique Goumaz-Renz/André Schoenenweid – accueil extrafamilial: hotline pour familles en difficulté	
<b>3. Commissions</b> .....	1507	retrait.....	1522
<b>4. Communications</b> .....	1453, 1483, 1507	réponse du Conseil d'Etat .....	1917
<b>5. Elections</b> .....	1506	P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger – appartements protégés pour personnes âgées	
<b>6. Elections judiciaires</b> .....	1482	prise en considération .....	1522
Préavis .....	1880	réponse du Conseil d'Etat .....	1920
<b>7. Mandats</b>		P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen – échange pour apprentis avec une autre région linguistique suisse ou étrangère	
MA4001.12 Didier Castella / Markus Ith / Claude Brodard / Jean-Daniel Wicht / Nadia Savary / Fritz Glauser / Yvan Hunziker / Nadine Gobet / Christian Schopfer / Ruedi Vonlanthen – demande d'étude indépendante et neutre sur l'avenir des sites hospitaliers HFR		prise en consideration .....	1503
dépôt et développement .....	1927	réponse du Conseil d'Etat .....	1922
MA4002.12 Dominique Butty / Patrice Jordan/Patrice Morand / Louis Duc / Benoît Rey / Denis Grandjean / André Schoenenweid / Nicole Lehner-Gigon / Pierre-André Grandgirard/Patrice Longchamp – route Romont–Vaulruz		P2001.12 Dominique Corminbœuf – évaluation du coût financier d'infrastructures ferroviaires permettant un transport public performant	
dépôt et développement .....	1928	prise en considération .....	1551
<b>8. Motions</b>		réponse du Conseil d'Etat .....	1913
M1006.12 René Kolly/Claude Brodard – mise en avant des critères servant à définir une installation de biogaz conforme à la zone agricole		P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet – aide sociale et libre circulation	
réponse du Conseil d'Etat .....	1908	prise en considération .....	1529
M1010.12 Nicolas Kolly/Denis Grandjean – loi sur la police cantonale (art. 39 al.3)		réponse du Conseil d'Etat .....	1914
dépôt et développement .....	1925	P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard – réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont	
M1011.12 Michel Losey/Christian Ducotterd – pont RPC fribourgeois pour faciliter la création d'installations photovoltaïques dans le canton		prise en considération .....	1500
dépôt et développement .....	1925	réponse du Conseil d'Etat .....	1915
M1012.12 Pierre Mauron/David Bonny – redonner au Conseil d'Etat la compétence d'attribuer les missions du HFR		P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty – lutte anti-varroa pour colonies d'abeilles	
dépôt et développement .....	1926	prise en considération .....	1477
<b>9. Ouverture de la session</b> .....	1453	réponse du Conseil d'Etat .....	1916
		P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller – Verkehrsregelung auf Alp- und Waldstrassen im Kanton Freiburg Begehren und Begründung.....	1929
		P2016.12 François Bosson/Dominique Butty – accueil des patients dans les régions périphériques	
		dépôt et développement .....	1930
		<b>11. Projets de décrets</b>	
		N° 13 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'assemblée fédérale – défiscalisation des allocations familiales pour enfants	
		entrée en matière.....	1559
		message .....	1783

N° 16 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de protection des eaux	
entrée en matière.....	1548
lecture des articles et vote final.....	1551
message .....	1761

N° 22 relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten	
entrée en matière.....	1483
lecture des articles et vote final.....	1493
message .....	1689

N° 23 relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH])	
entrée en matière.....	1508
première lecture .....	1518
deuxième lecture et vote final .....	1519
message .....	1669

## 12. Projets de lois

N° 274 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat)	
entrée en matière.....	1454
première lecture .....	1461
deuxième lecture .....	1494
troisième lecture.....	1499
vote final.....	1500
message .....	1562

N° 14 relative à la fusion des communes de Büchslen et Morat	
entrée en matière.....	1480
première lecture, deuxième lecture et vote final .....	1481
message .....	1772

N° 18 modifiant la loi sur l'aide sociale (LASoc)	
entrée en matière.....	1519
première lecture, deuxième lecture et vote final .....	1521
message .....	1752

## 13. Questions

QA3005.12 Andrea Burgener Woeffray/Ursula Schneider Schüttel – Formation professionnelle pour les jeunes handicapés .....	1931
QA3009.12 Michel Zadory – Reconnaissance du statut d'établissement autonome de droit public intercantonal à l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB).....	1938
QA3012.12 Bruno Fasel-Roggo – Procédure de naturalisation.....	1943
QA3016.12 David Bonny – Echancier de la planification cantonale des travaux routiers, à Cottens.....	1947

QA3019.12 Christa Mutter – Coordination du développement de la gare de Fribourg avec les projets environnants .....	1949
---	------

QA3021.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller – Dangers naturels.....	1956
---	------

QA3023.12 Gilles Schorderet – Restructuration de CFF cargo et fermeture des points de desserte de Chénens et de Chiètres.....	1959
---	------

QA3025.12 David Bonny/Gaétan Emonet – Garantir une sécurité maximale pour les transports d'enfants en car dans les écoles fribourgeoises.....	1963
---	------

QA3026.12 Roland Mesot/Stéphane Peiry – Sécurité des locaux de la Police et de la Gendarmerie cantonale .....	1967
---	------

QA3027.12 Pierre-André Page – Constructions hors de la zone à bâtir – Modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et procédure de permis de construire.....	1969
---	------

QA3028.12 Ruedi Schläfli – Pertes de colonies d'abeilles.....	1976
---	------

QA3031.12 Erika Schnyder – Publication, dans la Feuille officielle, de données personnelles, dans un jugement en matière d'assistance judiciaire pour une affaire civile .	1980
--	------

QA3032.12 Sébastien Frossard – Passages sous-voies pour bétail.....	1986
---	------

QA3034.12 Nicolas Kolly/Markus Zosso – Harmonisation de la procédure de réorientation (PPO) .....	1988
---	------

QA3036.12 Xavier Ganioz – Démantèlement des offices de poste régionaux .....	1993
--	------

QA3038.12 Eric Collomb – Délocalisation d'entreprises: quels risques pour Fribourg? .....	1998
---	------

QA3040.12 Michel Losey – Promotion des énergies renouvelables, installations de cellules photovoltaïques sur le canton de Fribourg .....	2003
--	------

QA3043.12 Ruedi Schläfli/Nicolas Kolly – Augmentation de l'insécurité dans le canton.....	2007
---	------

QA3045.12 Xavier Ganioz – Forfaits fiscaux.....	2012
---	------

QA3047.12 Claude Brodard – Actions en responsabilité contre plusieurs anciens collaborateurs du Service des autoroutes.....	2020
---	------

QA3052.12 Erika Schnyder et 24 cosignataires – Conseil de la magistrature.....	2024
--	------

**14. Rapports**

N° 8 sur le postulat P2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker – conservation du patrimoine architectural alpestre	
discussion.....	1544
rapport.....	1856
N° 17 sur la motion M1052.08 Xavier Genioz/Jean-Pierre Siggen – chèque-formation fribourgeois: garantir l'émancipation par le savoir	
discussion.....	1542
rapport.....	1840
N° 19 sur le postulat P2065.09 Aeby-Egger Nicole – prise en charge des toxicodépendances	
discussion.....	1532
rapport.....	1815
N° 21 sur le postulat P2085.11 Parisima Vez – éducation civique à l'école	
discussion.....	1535
rapport.....	1790
annuel 2011 de la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale	
discussion.....	1554
rapport.....	1876
<b>15. Recours en grâce.....</b>	<b>1506</b>
<b>16. Requête</b>	
Gilles Schorderet/Emanuel Waeber – pavoisement d'une composition de drapeaux sur l'Hôtel cantonal dépôt, développement et prise en considération .....	1555
<b>17. Validation et assermentation.....</b>	<b>1454</b>

## Première séance, mardi 11 septembre 2012

Présidence de M<sup>me</sup> Gabrielle Bourguet, présidente

**SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Validation et assermentation. – Projet de loi N° 274 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat); entrée en matière et première lecture. – Postulat P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'abeilles); prise en considération. – Projet de loi N° 14 relative à la fusion des communes de Büchslen et Morat; entrée en matière; première et deuxième lectures; vote final. – Elections judiciaires.**

### Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justifications: M<sup>me</sup> et MM. Daniel Brunner, Marc-Antoine Gamba, Benjamin Gasser, René Kolly, Erika Schnyder et Jean-Daniel Wicht.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

**La Présidente.** J'ai le plaisir d'ouvrir cette session du mois de septembre 2012. J'espère que vous avez tous pu profiter au moins un peu de la pause estivale et je me réjouis d'entamer cette deuxième partie de l'année 2012 avec vous.

—

### Communications

**La Présidente.** 1. Le 25 août dernier s'est déroulé au stade du Guintzet, à Fribourg, le 27<sup>e</sup> Tournoi des parlements de Suisse. Grâce à une météo estivale et une parfaite organisation, les adeptes du ballon rond s'en sont donné à cœur joie. Sur 18 équipes qui participaient à ce tournoi footballistique, l'équipe de Fribourg I a terminé sixième et celle de Fribourg II huitième. Je tiens à féliciter tous les joueurs pour ce bon résultat mais je tiens aussi, en notre nom à tous, à féliciter et à exprimer nos sincères remerciements au comité d'organisation, présidé par notre collègue Pierre-André Page, ainsi qu'à tout le personnel de notre Secrétariat du Grand Conseil pour leur énorme travail. J'ai eu des retours très positifs. J'ai passé le week-end avec eux. J'ai eu des retours très positifs des parlementaires des autres cantons sur l'accueil reçu à Fribourg et vous propose d'applaudir tous les organisateurs. (*applaudissements!*)

2. Notre collègue député Ralph Alexander Schmid a accédé à la présidence de la Société suisse de chirurgie. Au nom du Grand Conseil, je lui adresse mes chaleureuses félicitations. (*applaudissements!*)

3. Je vous signale que le club agricole tiendra son assemblée générale demain mercredi à midi, au restaurant de la Grenette. Quant au groupement sport et loisirs, il tiendra son assemblée générale aussi demain mercredi à midi, au restaurant du Chasseur.

4. Je rappelle aux député-e-s qui se sont inscrit-e-s que la visite organisée par le Jardin botanique de Fribourg se déroulera ce jeudi 13 septembre de 14 à 16 h.

5. Nous accueillons aujourd'hui une nouvelle collaboratrice au Secrétariat du Grand Conseil. Je vous informe que M<sup>me</sup> Anne-Marie Jaton a été engagée dès le 1<sup>er</sup> septembre 2012 en tant que responsable du site internet pour remplacer Martine Currat-Joye. M<sup>me</sup> Jaton est présente aujourd'hui pour découvrir le déroulement d'une séance du Grand Conseil. Nous lui souhaitons naturellement la bienvenue et beaucoup de satisfaction dans l'exercice de sa fonction. M<sup>me</sup> Jaton, soyez la bienvenue! (*applaudissements!*)

6. Je vous rappelle une nouvelle fois que les député-e-s doivent rappeler leurs liens d'intérêts quand ils ou elles s'expriment devant le Grand Conseil. Il ne s'agit pas pour le député qui intervient de décliner systématiquement tous ses liens d'intérêts mais uniquement de rappeler l'intérêt qui l'unit à l'objet en délibération et sur lequel il s'exprime. Je vous fais grâce de l'article 13 al. 2 de la loi sur l'information; j'en ai déjà donné lecture plusieurs fois. Si vous avez des doutes, n'hésitez pas à vous adresser au Bureau.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

## Validation et assermentation

a) **Validation** du mandat de député de *M<sup>me</sup> Susanne Aebischer* en remplacement de M. Thomas von Dach, 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 du Lac. Le Bureau a également constaté que *M<sup>me</sup> Suzanne Aebischer* remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques et n'est pas touchée 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 ce mandat de député. La discussion est ouverte sur la validation du mandat de député de *M<sup>me</sup> Suzanne Aebischer*.

- > La parole n'étant pas demandée, le mandat de députée de *M<sup>me</sup> Susanne Aebischer* est validé tacitement.

b) **Assermentation** de *M<sup>me</sup> Susanne Aebischer*

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

**La Présidente.** Madame la Députée, vous venez d'être assermentée 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 du mandat qui, désormais, est le vôtre. (*Applaudissements!*)

—

## Projet de loi N° 274 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat)<sup>1</sup>

Rapporteur: **Nicolas Rime** (PS/SP, GR).

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

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Notre commission s'est réunie à dix reprises entre le 9 janvier et le 15 mai pour l'examen du projet de loi sur la protection de la nature et du paysage. Nous remercions la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des

constructions pour son message N° 274, mais surtout pour sa collaboration avec la commission, tant vous avez pu voir que les propositions de modifications de la commission sont nombreuses. Nous remercions tout particulièrement M. le Commissaire du gouvernement, qui a participé à la première séance de commission quelques jours seulement après son entrée en fonction, ainsi que M. Achermann, responsable du Bureau de la protection de la nature et du paysage, et M. Voltery, conseiller juridique au Service de législation.

Pour de nombreux aspects, cette loi est une loi d'application du droit fédéral attendue depuis un certain temps. Elle vise à essayer de freiner le déclin de la biodiversité. Le projet formalise essentiellement la pratique actuelle avec des adaptations importantes en clarifiant notamment la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. La loi règle la problématique des biotopes, qu'ils soient d'importance nationale, cantonale ou locale. Elle confirme les tâches des organes de protection de la nature en matière de compensation écologique et de mise en réseau, transcrit les exigences du droit fédéral relatives à la protection des espèces, crée les conditions-cadres nécessaires à la mise en place d'une politique paysagère et à la protection des géotopes et intègre les dispositions d'application du code civil relatives aux curiosités naturelles mobilières.

Cette loi règle également les dispositions relatives aux parcs naturels et celles consacrées à la connaissance de la nature. Le subventionnement par des crédits pluriannuels est aussi réglé par cette loi en application des dispositions contraignantes de la loi cantonale sur les subventions ainsi qu'aux exigences de la RPT et des conventions-programmes. La loi comporte encore les dispositions relatives à la surveillance, aux dispositions pénales, à la remise en état et aux voies de droit. Enfin, les conséquences financières et en personnel sont essentiellement liées aux mesures prises en faveur des communes.

Le travail de la commission a été laborieux, non pas tellement sur le fond, mais surtout sur la forme. Les modifications proposées par la commission sur la forme visent une meilleure systématique dans les différents chapitres, assurant ainsi une meilleure compréhension. Pour le fond, les mêmes avis que lors de la consultation se sont fait entendre, à savoir que cette loi ne va pas assez loin pour certains et qu'elle va trop loin pour d'autres. La version bis de la commission est un consensus des différents avis exprimés en commission.

La commission parlementaire, dans la majorité de ses membres, vous propose de voter l'entrée en matière et d'accepter la version bis de la commission.

<sup>1</sup> Message pp. 1562ss.



**Le Commissaire.** La protection de la nature et du paysage n'est pas un thème nouveau. Elle a fait son entrée dans l'ordre juridique suisse en 1962 avec l'insertion dans l'ancienne Constitution fédérale d'un nouvel article 24<sup>sexies</sup>, qui sera concrétisé quelques années plus tard par la loi fédérale de 1966 sur la protection de la nature et du paysage. C'est le début d'une période charnière pour la protection des ressources et des milieux naturels en Suisse, qui verra l'éclosion de règles en matière de protection des eaux, d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou encore de protection des animaux. La protection de la nature ouvre donc ce mouvement législatif. Néanmoins, à l'échelon cantonal, la loi fédérale de 1966 ne fera pas l'objet d'une loi d'application spécifique. Elle sera mise en œuvre par des arrêtés d'exécution, par l'institution d'organes chargés de tâches en matière de protection de la nature (la commission, puis le Bureau de la protection de la nature) ainsi que, un peu plus tard, par diverses dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions.

Mais le domaine de la protection de la nature se développe fortement depuis le milieu des années 1980. Suite à l'initiative de Rothenturm, la protection des biotopes et sites marécageux est considérablement renforcée dans la loi fédérale et occupe, depuis lors, une place centrale dans les activités relatives à ce domaine. Les principaux biotopes du canton doivent désormais être inventoriés et mis sous protection, essentiellement à l'aide des instruments de l'aménagement du territoire. Le besoin d'une loi spécifique se fait alors sentir et un projet est mis en chantier au début des années 1990. Les travaux sont cependant interrompus après la procédure de consultation car cette dernière met en évidence trop d'intérêts divergents.

Ce sont un peu les mêmes divergences qui se sont manifestées lors des travaux relatifs au présent projet. Mais entre-temps, vous le savez, la pression humaine sur la nature et le paysage a considérablement augmenté en parallèle avec les besoins d'une population en forte croissance. Simultanément, l'importance fondamentale de la biodiversité a été mise en évidence et l'urgence d'agir pour contrer les pertes irréversibles qu'elle subit a été reconnue. Le projet a donc dû tenir compte des différents éléments contradictoires. Il y a tout d'abord les exigences du droit fédéral de la protection de la nature: celui-ci est très contraignant sur certains points et plus souple sur d'autres aspects. De plus, il revêt souvent un caractère accessoire par rapport aux domaines connexes tels que la chasse, la protection de la faune sauvage, l'agriculture, les forêts ou encore l'aménagement du territoire, ce qui ne facilite pas toujours sa compréhension et sa mise en œuvre. Il y a aussi, vous le savez, les revendications des orga-

nisations de protection de la nature en faveur d'une politique plus ambitieuse de promotion de la biodiversité, auxquelles s'opposent parfois les craintes des milieux agricoles face à la perspective de devoir supporter l'essentiel des efforts de protection et de perdre une partie de leurs bonnes terres agricoles. Il y a enfin le désir des communes et des organes d'exécution d'être mieux soutenus financièrement qui se heurte aux contraintes budgétaires de l'Etat et à la diminution des subventions fédérales résultant de la RPT.

Dans ce contexte, vous l'admettez, l'élaboration d'un projet équilibré relève pratiquement de la quadrature du cercle. Il y a cependant une différence essentielle d'avec le texte avorté des années 1990. Si l'élaboration d'une loi cantonale de protection de la nature paraissait nécessaire à l'époque, elle est devenue indispensable aujourd'hui. Le subventionnement des mesures de protection, qui constitue un élément essentiel du système et représente plusieurs centaines de milliers de francs par année, doit en effet reposer sur une base légale formelle. Depuis l'introduction de la RPT, il n'est plus possible d'affirmer que cette base légale repose dans le droit fédéral.

Les travaux de la commission parlementaire sont symptomatiques des difficultés rencontrées afin de concilier les différents intérêts en la matière. On l'a dit, la commission a siégé durant dix séances, a longuement débattu des enjeux liés au projet, a critiqué sa systématique et y a apporté environ vingt-cinq modifications touchant plus d'une trentaine d'articles. Aussi, je tiens à remercier tout particulièrement ses membres et son président-rapporteur pour le sérieux avec lequel ils ont examiné le texte qui leur était soumis. Le Conseil d'Etat admet d'ailleurs le bien-fondé des propositions qu'ils ont émises et estime que ces dernières améliorent sur plusieurs points le projet original; il a donc décidé de se rallier globalement au projet bis. Mais au bout du compte, il faut constater que les modifications apportées par la commission sont souvent d'ordre rédactionnel ou formel et restent, sur le fond, d'importance relativement secondaire. Cela montre bien que l'équilibre à atteindre dans ce projet est délicat et qu'on ne le change pas si facilement que cela.

Le contenu général de la future loi est largement décrit dans le message dont la partie générale donne un résumé détaillé des grandes lignes du projet. Je me limiterai dès lors à relever que, dans l'ensemble, il n'était pas question de bouleverser la situation existante mais plutôt de formaliser, pour l'essentiel, la pratique mise en place durant les vingt dernières années et qui a fait ses preuves.

Comme demandé par de nombreux intervenants lors de la consultation, un accent particulier a été mis sur le soutien

aux communes. Au vu des difficultés financières auxquelles le canton devra faire face ces prochains temps, la mise en pratique devra cependant tenir compte des restrictions budgétaires que le Conseil d'Etat est appelé à effectuer et nous serons obligés d'échelonner quelque peu la mise en œuvre de certaines tâches. Ainsi le poste supplémentaire prévu pour accompagner les communes a dû être réduit à un mi-temps pour 2013 et le nouveau demi-poste pour suivre les travaux des deux parcs naturels régionaux a été reporté. Nous avons également prévu de limiter quelque peu l'augmentation des montants destinés au soutien financier des projet menés par les communes et les tiers.

L'objectif final demeure néanmoins celui d'une protection de la nature efficace mais aussi efficiente, qui soit l'affaire, non pas uniquement des organes de l'Etat et des communes, mais bien de tous. «L'idée qu'il faut protéger la nature est profondément enracinée dans la population» affirmait déjà le Conseil fédéral dans son Message accompagnant la modification de l'ancienne Constitution fédérale; c'était en 1961. Cinquante ans plus tard, cet enracinement ne s'est pas toujours traduit efficacement dans les faits. Selon la synthèse des listes rouges «flore et faune», publiée le 26 janvier 2012 par l'Office fédéral de l'environnement, sur dix mille espèces sauvages évaluées, un tiers sont menacées à des degrés divers. La «Stratégie Biodiversité Suisse», adoptée par le Conseil fédéral en avril dernier, constate en outre le caractère «insidieux» du déclin de la biodiversité. Ce déclin passe quasi inaperçu et la société s'y habitue sans s'apercevoir de la perte de fonctions et de services essentiels qu'il entraîne pour des domaines aussi divers que la production de nos aliments, l'influence sur le climat, la préservation de la qualité de l'eau et de l'air, la formation des sols et l'offre d'espaces de détente. Il faut donc espérer que le projet qui vous est soumis aujourd'hui ne se limitera pas à offrir une base légale aux activités étatiques en matière de protection de la nature et de la biodiversité mais permettra d'améliorer petit à petit la situation et de renforcer l'ancrage populaire d'un domaine qui nous concerne tous.

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

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Zuerst ein kurzes Wort zu meinen Interessenbindungen. Ich bin Delegierter des Gemeinderates in der Möserkommission der Gemeinde Düringen, die für den Unterhalt und den Erhalt dieser national geschützten Möser verantwortlich ist.

Notre groupe est favorable, à l'unanimité, à l'entrée en matière. Il salue le projet qui comble une lacune dans la législation fribourgeoise en proposant une loi cantonale sur

la protection de la nature et du paysage. Nous constatons que le projet de loi entérine la pratique actuelle tout en la rendant conforme au droit fédéral. Le projet n'apporte pas de profonds changements. Il a cependant le mérite de regrouper dans un même recueil les éléments d'information essentiels relevant de la protection de la nature et du paysage. La loi constituera dès lors un outil utile à toute personne en charge de gérer les aspects liés à la nature, notamment aux membres des exécutifs communaux responsables de ce domaine.

La loi nous paraît essentiellement nécessaire pour pouvoir financer les tâches de la protection de la nature ces prochaines années. La situation est claire: sans nouvelle loi sur la protection de la nature et des paysages, pas de contributions de la Confédération! Nous devons donc légiférer, au moins pour pouvoir participer aux conventions-programmes de la Confédération.

A côté des raisons purement financières, il est maintenant temps que le canton de Fribourg dispose d'une loi d'application en matière de protection de la nature et du paysage. Comme je l'ai dit, la loi n'est pas une révolution, mais règle la pratique actuelle. Certains auraient aimé aller beaucoup plus loin et d'autres moins loin. Les modifications apportées en commission reflètent ces différents points de vue. La loi amendée par la commission est donc un compromis qui sera soutenu par notre groupe.

Nous relevons encore deux points qui nous semblent essentiels: le règlement clair de la répartition des tâches entre le canton et les communes. Notre groupe salue la solution choisie, qui donne au canton la responsabilité complète pour la protection des biotopes d'importance nationale et cantonale et aux communes pour les biotopes d'importance locale. Ceci signifie que le canton doit se doter de moyens pour l'exécution de cette tâche et afin de pouvoir soutenir les communes dans l'élaboration des inventaires. Notre groupe salue également qu'aucune tâche de surveillance ne sera confiée auxiliaires.

Das neue Gesetz ist sicher keine Revolution. Es ist ein pragmatischer Kompromiss, der von der Fraktion der Christlich-demokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei geschlossen unterstützt wird. Unsere Fraktion wird jeweils die Anträge der Kommission unterstützen und neue, weitergehende Anträge ablehnen.

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR). Le groupe socialiste a analysé avec attention le projet de loi sur la protection de la nature et du paysage. Il s'agit là essentiellement d'une loi d'application et de mise en œuvre de la législation fédé-

rale, c'est dire si la marge de manœuvre n'est pas grande! Il convient toutefois de relever un certain nombre d'éléments pertinents. La loi sur la protection de la nature et du paysage permettra de formaliser bon nombre de pratiques actuelles en complétant de manière étroite la LATeC ainsi que la loi sur la chasse, celle sur la pêche et la législation sur l'agriculture. De plus, ce projet de loi a pour ambition déclarée la conservation de la biodiversité, une plus grande sensibilisation du public ainsi qu'une collaboration accrue entre le canton et les communes sous forme de mesures de soutien et d'accompagnement en contrepartie des nouvelles tâches exigées. Nous tenons aussi à souligner que les nouvelles bases du partenariat avec le monde agricole seront certes exigeantes mais néanmoins impératives. La loi sur la protection de la nature et du paysage s'accompagnera aussi de conséquences financières puisque de nouvelles subventions ainsi que la création – je viens de l'apprendre – seulement d'un demi-poste de collaborateur pour l'appui aux communes ont été prévues.

En conclusion, même si elle n'est pas parfaite, la loi sur la protection de la nature et du paysage est là pour combler un vide juridique et pour promouvoir très concrètement des mesures s'insérant dans les démarches d'un développement durable de notre canton. C'est pour toutes ces raisons que le groupe socialiste entrera en matière, soutiendra ce projet de loi et vous invite à en faire de même.

**Losey Michel** (UDC/SVP, BR). Mon lien d'intérêt professionnel est d'être agriculteur, fier de l'être, producteur de denrées alimentaires de qualité, nécessaires à toute une population – y compris la poire à botzi. Très bien!

A une très grande majorité, le groupe de l'Union démocratique du centre vous recommande la non-entrée en matière sur ce projet de loi sur la protection de la nature et du paysage et ceci pour différentes raisons. Sur le principe d'abord, il faut savoir que cette nouvelle loi a des conséquences financières qui ne sont pas négligeables pour le canton dont celles consécutives à l'engagement de nouveaux employés de l'Etat. Le coût financier n'a pas été évalué. Il a juste été précisé qu'il y avait des conséquences par rapport aux obligations fédérales et des coûts spécifiques liés aux mesures cantonales particulières pour l'accompagnement des communes. Il y aurait aussi des indemnités supplémentaires à supporter par l'Etat.

D'autre part, nous constatons aussi que, par rapport à la version initiale du Conseil d'Etat, ce projet de loi propose d'encourager la biodiversité, sous-entend de développer encore plus cette biodiversité, en conflit avec les zones agricoles. Ce but de la loi montre très clairement les conflits d'intérêts et les divergences avec une agriculture qui devra encore

être productive, assurant une base de souveraineté alimentaire suffisante à l'avenir. Nous ne sommes pas opposés à des mesures environnementales; nous en avons passablement par la politique agricole fédérale. Nous sommes pour une écologie raisonnable et intelligente mais, malheureusement, la tendance s'oriente vers plus d'écologie sans tenir compte des attentes et de la volonté des agriculteurs, non seulement de ce canton, mais également de ce pays.

Finalement, la pratique actuelle de ce canton répond malgré tout aux exigences fédérales et nous ne voyons pas, au sein de notre groupe, l'intérêt de légiférer en la matière. C'est pour ces différentes raisons que nous refuserons cette entrée en matière.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL). En premier lieu, je tiens à déclarer mes liens d'intérêts. Je suis paysan et président de l'Union des paysans fribourgeois.

Une loi sur la protection de la nature et du paysage est devenue nécessaire dans notre canton. Le cadre législatif fédéral évoluant sans cesse, certaines précisions sont apportées au niveau cantonal afin de régler l'application légale des exigences de la Confédération. Cette nouvelle loi propose de nombreuses règles et principes concernant notre territoire et son utilisation. Par conséquent, chaque citoyen de notre canton est concerné, des zones urbaines aux surfaces agricoles, en passant par l'aire forestière et les biotopes, sans oublier les sommets de nos montagnes. La mise en application d'un tel texte légal doit se faire, par conséquent, dans un esprit de partenariat et de confiance en tenant réellement compte des intérêts prépondérants de chacun en général et de l'agriculteur en particulier. Plus de 55% du territoire de notre canton est dédié à la production de denrées alimentaires et à son agriculture. L'application de ce texte de loi ne pourrait se faire sans tenir compte de la nécessité pour notre canton d'apporter sa part de production agricole afin de couvrir en premier lieu les besoins alimentaires de nos concitoyens. En cas de trop grande emprise de cette loi sur les terres agricoles, les importations de denrées alimentaires vont augmenter. De plus, ces importations proviendraient, en grande majorité, de pays n'ayant pas la même interprétation d'une loi sur la nature et le paysage que nous. Notre loi sur la protection de la nature pourrait donc avoir conséquemment des incidences négatives sur l'environnement dans d'autres pays, naturellement au détriment de notre planète. Il est donc indispensable de prendre en compte l'affectation du sol et de ne pas penser pouvoir simplement et systématiquement utiliser de bonnes terres agricoles nourricières à toutes fins de compensation pour acquis de bonne conscience. Si des déserts écologiques et de biodiversité existent dans notre canton, ils ne sont pas

forcément – ou seulement – à chercher en rase campagne et zone agricole. Cette loi doit également enfin donner une impulsion claire et nette à la lutte contre les espèces invasives, ces plantes et animaux non indigènes introduits dans notre pays et qui se propagent rapidement, surtout au détriment des espèces indigènes, menaçant ainsi la biodiversité. Nous devons, évidemment, aussi veiller et poursuivre la lutte contre certaines plantes indigènes envahissantes, comme par exemple, le chardon des champs.

Pour résumer, prendre soin de notre environnement et de notre nature est important, mais la production agricole l'est tout autant afin de ne pas mettre en péril l'accès à la nourriture de citoyens de pays tiers, au pouvoir d'achat limité, en augmentant nos importations. Une loi cantonale sur la protection de la nature et des paysages peut être acceptable à condition que son application se fasse en partenariat avec les différents milieux concernés.

Le groupe libéral-radical soutient l'entrée en matière. Je vous remercie pour votre attention.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Je n'ai aucun intérêt spécial en la matière à déclarer, si ce n'est d'être membre de différentes organisations de protection de la nature.

Le groupe Alliance centre gauche salue bien entendu cette loi. Nous l'avons demandée depuis 1991. Contrairement à ce qui a été dit par les groupes socialiste et Union démocratique du centre, nous ne pensons pas qu'il s'agit simplement d'une loi d'application de la loi fédérale ou que seule celle-là serait nécessaire. Nous pensons qu'il est nécessaire d'avoir une vraie loi sur la protection de la nature et du paysage à Fribourg, qui va au-delà des dispositions fédérales minimales, car Fribourg dispose de beaucoup de trésors de la nature.

Erlauben Sie mir, ein Wort zu sagen über die Naturschätze, die vielfältigen Reichtümer, die wertvollen Landschaften und die grosse Vielfalt, die wir in unserem Kanton haben. Wir müssen sie den Bedrohungen und den Zerstörungen gegenüberstellen, die leider täglich – oft auf fast unbemerkte Art – zu beklagen sind. Moorlandschaften, Auengebiete, Bäume, Einzelhecken sowie die Artenvielfalt ganz allgemein geraten auch in unserem Kanton immer mehr unter Druck, dies sowohl im Landschafts- als auch im bebauten Gebiet. Jene Gemeinden und ökologischen Netzwerke, die Projekte zum Schutz und zur Renaturierung lanciert haben, ziehen aber regelmässig und soviel ich bis jetzt festgestellt habe ausnahmslos eine positive Bilanz ihrer Aktionen.

Neben der Grande Cariçaie, der Bösinger Au, dem Vanil-Noir-Reservat und anderen emblematischen Landschaften gilt es auch die weniger spektakulären, aber ebenso wichtigen Naturwerte zu fördern, sei dies eine Hecke am Feldrand oder eine Böschung im Siedlungsgebiet.

Nous constatons que l'avant-projet de loi a gagné quelques points après la consultation, aussi en commission. Nous saluons la procédure de protection des paysages et géotopes, les dispositions sur les parcs naturels et la biodiversité qui nous semblent judicieuses, même si nous sentons trop peu de volonté de les appliquer au-delà du strict nécessaire. Nous aurions aimé que le canton se soucie également davantage des valeurs naturelles dans le domaine bâti, qu'il s'engage vraiment dans la lutte contre les espèces invasives exotiques et qu'il prenne une part active à la préservation de valeurs naturelles historiques.

Erlauben Sie mir, da wir jetzt endlich wieder eine Grossrätin aus Kerzers haben, ein lokales Beispiel zu geben. In Kerzers hat die Gemeinde die Zerstörung einer alten Eichenallee für eine neue Bauzone bewilligen wollen. Es ist bis jetzt nur einer Einwohnergruppe und der Aktion von Natur- und Heimatschutzorganisationen zu verdanken, dass diese alte Allee gerettet werden konnte.

Nous pensons que pour ce genre d'objet, ce serait également une tâche cantonale que d'empêcher ces destructions. Nous saluons la procédure de la protection des paysages mais nous allons quand même exprimer des remarques sur la procédure concernant les biotopes, qui ne nous semble pas judicieuse. Je le ferai quand ces articles seront traités.

De façon générale, le groupe Alliance centre gauche soutient la version de la commission. Ici, je dois dévier un peu de mon texte parce que je voulais dire plusieurs phrases très positives sur le monde agricole mais je dois modifier un peu. Je dirais que nous nous réjouissons qu'une partie des représentants des agriculteurs est d'accord de soutenir également cette loi malgré nos positions respectives fondamentales au début, parce qu'on a quand même senti, à la fin, un soutien en commission. Notre groupe est de l'avis que l'époque où le paysan se dressait en adversaire de la protection de la nature devrait être révolue depuis longtemps et que dans la zone agricole, les paysans sont – ou devraient être – naturellement les premiers responsables et garants de la protection de la nature. Pour nous, il n'y a aucune contradiction dans la demande complémentaire de mieux préserver et reconstituer des espaces et des éléments naturels à l'intérieur du domaine bâti, où nous déplorons également un grand appauvrissement de la biodiversité.

A la fin, j'aimerais quand même dire ma très grande surprise et ma grande déception à la suite de l'annonce de M. le Commissaire. En commission, il nous a informés qu'un poste et demi, en tout cas pour les années à venir, serait attribué pour l'entrée en vigueur de cette loi et pour le soutien aux communes qui doivent développer les instruments d'application. Apprendre aujourd'hui, avant même la discussion de la loi, que deux tiers de cela sont déjà biffés à l'avance et qu'il ne reste donc qu'un 0,5 poste – si j'ai bien compris – pour l'application, signifie que, déjà avant que la loi soit votée, on a l'impression qu'au niveau du Conseil d'Etat, au niveau de la Direction, cette loi n'est pas prise au sérieux! Pour moi, c'est vraiment un grand bémol! Je ne sais pas dans quelle mesure nos débats ici pourront encourager le Conseil d'Etat à changer un peu ses priorités.

Je veux vous remercier en disant qu'on soutient bien sûr l'entrée en matière.

**Johner-Etter Ueli** (UDC/SVP, LA). Zuerst eine Bemerkung zu Christa Mutter, bei der ich fast ein bisschen lachen musste. Ich muss Ihnen eine Entgegnung machen. Man soll nur über etwas reden, das man kennt oder das man gesehen hat. Ihre zitierte Eichenallee ist eine alte Wegrandhecke mit verschiedenen Büschen und Bäumen. Auf rund dreihundert Metern Länge hat es höchstens zwei bis drei Eichen, deren Eliminierung nie zur Diskussion stand.

Nun, werte Grossrätinnen und Grossräte: Es liegt wortwörtlich in der Natur des Naturschutzgesetzes, dass dieses den einen zu weit und den anderen zu wenig weit geht. Aber wenn rund um einen Tisch verschiedene Interessierte am Tischtuch zerran, bleibt dieses normalerweise einigermaßen in der Mitte auf dem Tisch. Das Gesetz ist ein Kompromiss verschiedener Interessen. Es ist vielleicht nicht das Gelbe vom Ei, aber akzeptabel.

Herr Staatsrat, Sie wissen, dass ich mit einem Antrag – obwohl dieser nicht grundsätzlich bestritten war – in der Kommission unterlegen bin. Sie haben aber angemerkt, dass Sie sich der aufgeworfenen Problematik über den Erhalt der heutigen Funktionen, vor allem der Funktion der Entwässerungskanäle im Grossen Moos, annehmen werden. Ich warte deshalb mit Interesse auf Ihre Antwort bis Sie gedenken, diesen speziellen Interessenskonflikt ausserhalb des Gesetzes zu lösen.

**Le Rapporteur.** Je remercie l'ensemble des intervenants pour leur prise de position. Je me réjouis tout d'abord du ralliement du gouvernement à la version bis de la commission. Je regrette, cependant, qu'il ait déjà prévu pour 2013 de ne pas

attribuer les postes nécessaires à l'application de cette loi. Je vous encourage à entrer en matière sur ce projet de loi. Si elle ne devait pas entrer en vigueur, nous n'aurons pas la possibilité d'entrer dans les conventions-programmes de subventions de la Confédération.

**Le Commissaire.** Je constate que la quasi-totalité des groupes, hormis le groupe de l'Union démocratique du centre, soutient l'entrée en matière sur ce projet de loi et je vous en remercie. Je relève toutefois que, lors du vote final en commission, l'ensemble des députés présents, tous partis confondus, a soutenu ce projet de loi.

Je me permets quelques remarques complémentaires. Par rapport à l'intervention du député Michel Losey: j'aimerais le rassurer en lui disant que ce projet est un projet équilibré. Je crois que nous avons, en séance de commission, introduit plusieurs dispositions pour tenir compte des intérêts légitimes des milieux agricoles, mais la protection de la nature représente un intérêt majeur pour l'avenir de ce canton de Fribourg. Je crois que l'ensemble de la population, toutes classes sociales confondues d'ailleurs, a un intérêt à ce que nous préservions au mieux ce territoire fribourgeois. Je crois qu'il en va de l'avenir des générations futures.

J'aimerais peut-être donner quelques informations par rapport aux diverses interventions, notamment de M<sup>me</sup> la Députée Mutter, qui relève qu'il n'y a pas assez d'importance accordée à la protection de la nature en ville. Il est exact que le projet ne met pas l'accent sur le développement des mesures de protection de la nature en milieu urbanisé. Cela est tout simplement conforme au choix qui a été fait lors de l'adoption du plan directeur cantonal. La problématique des milieux urbanisés n'a pas été retenue comme une action prioritaire. Le canton ne possède en effet pas de grandes agglomérations – comme on peut l'avoir ailleurs en Suisse – densément bâties ou qui mériteraient une approche spécifique. Cela n'exclut pas l'adoption de mesures spécifiques, en particulier au niveau communal. Les communes restent libres naturellement d'aller plus en avant que le canton ne peut le faire actuellement. Le projet, d'ailleurs, introduit quand même la possibilité d'un éventuel subventionnement cantonal pour ce type d'action.

J'ai pris note des remarques relatives aux coupes budgétaires qui sont faites par le Conseil d'Etat. Il appartiendra, je vous le rappelle, au Grand Conseil de voter le budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2013. Vous aurez tout loisir, le cas échéant, de faire des propositions dans ce cadre. Néanmoins, vous n'êtes pas sans savoir que le Conseil d'Etat a beaucoup transpiré durant l'été pour tenter, je dis bien tenter, de pré-

senter un projet de budget équilibré. En toute transparence, je peux le dire, au niveau de ma Direction, la DAEC, il y avait des demandes au départ pour plus de 12 postes. A ce stade, en principe, il ne restera que 1,5 poste supplémentaire pour l'année prochaine, dont 0,5 poste précisément pour le Bureau de la protection de la nature et du paysage. C'est dire si l'importance est reconnue à ce projet de loi!

Le projet de budget 2013, effectivement, ne reprend pas toutes les conséquences financières qui avaient été mentionnées dans le message. Ce n'est pas, vous l'avez bien compris, une décision de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions mais une décision du Conseil d'Etat, qui doit prendre en compte la situation financière du canton de Fribourg. Nous allons d'ailleurs examiner également la date d'entrée en vigueur de cette nouvelle loi si elle devait être acceptée par le Grand Conseil. Ce sera au plus tôt en juillet 2013, probablement au mois de janvier 2014 puisqu'il faudra, d'une part, disposer des moyens financiers pour mettre en œuvre ce texte législatif, mais aussi naturellement exécuter d'ici-là de nombreux travaux. Je pense en particulier à la réglementation d'application et à différents travaux de mise en œuvre qui seront importants.

De manière précise sur les conséquences financières, dans le message, il était prévu un poste de collaborateur scientifique. Pour 2013, nous obtenons donc un demi-poste. Il est prévu également un supplément de subventionnement de 75 000 francs par année, soit 375 000 francs sur cinq ans, à titre de soutien aux communes. Pour l'année 2013, ce montant est budgétisé à ce stade pour un montant de 15 000 francs. Il devra naturellement être revu pour les années suivantes.

Pour l'accompagnement des parcs, il était prévu dans le message un demi-poste de collaborateur scientifique. Cette priorité n'est pas reconnue en l'état. Il y a donc un report dans la création de ce poste. Dans le message, il est prévu également un montant unique de 250 000 francs, réparti sur cinq ans, à raison de 50 000 francs par année, pour l'établissement d'un concept de protection des paysages et géotopes. En l'état, ce montant est retenu; il est donc encore en vigueur.

Un montant unique également de 275 000 francs, réparti sur cinq ans, 55 000 francs par année, pour l'établissement des plans d'affectation cantonaux, notamment sur la base des plans communaux. Pour l'instant, ces montants n'ont pas été retenus. Ils mériteront naturellement de faire l'objet d'une nouvelle analyse.

Soyez rassurés, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions souhaite tout mettre en œuvre,

le moment venu, pour que ce texte légal, s'il devait être approuvé par le Grand Conseil, puisse être appliqué dans des conditions acceptables, mais je ne vous cache pas que toutes les Directions, actuellement, doivent faire des efforts très importants pour tenter d'équilibrer ce budget 2013.

Je vous remercie de l'attention apportée à ce projet et pour l'entrée en matière qui me semble être largement soutenue.

**La Présidente.** Je suis en possession d'une demande de refus d'entrée en matière. Nous allons donc passer au vote sur cette demande.

> Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 75 voix contre 18 et 2 abstentions. Il est ainsi passé à la première lecture.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), 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 (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), 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), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, 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), 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), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schnewly (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, 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), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 75.*

*Ont voté non:*

Bertschi (GL, UDC/SVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Johner-Etter (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), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schorderet G.

(SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 18.*

*Se sont abstenus:*

Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 2.*

## Première lecture

Art. 1

*Alinéa 1*

**Le Rapporteur.** Dans la version allemande, il y a une correction qui vise à obtenir exactement le même sens que dans la version française. Cette modification avait été proposée par la commission; je vous invite donc à la suivre. Comme M. le Commissaire s'y est rallié, en principe, nous n'avons pas à en discuter.

**La Présidente.** M. le Commissaire, pouvons-nous avoir votre approbation formelle pour le ralliement à la proposition de la commission?

**Le Commissaire.** Oui. Par souci de clarification, M<sup>me</sup> la Présidente, je précise que le Conseil d'Etat s'est rallié à l'ensemble des modifications proposées par la commission. Nous soutenons donc la version bis du projet.

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

*Alinéa 2*

*Lettres a et b*

**Le Rapporteur.** A la lettre a, la commission a souhaité une modification pour préciser le sens dans la version française ainsi que dans la version allemande. Le gouvernement s'est rallié à cette proposition. Je vous invite à soutenir cette proposition.

**Le Commissaire.** J'aimerais relever un élément qui a été débattu lors des travaux de la commission. Il s'agit du maintien de la fonction régulatrice des canaux lors d'éventuelles renaturalisations. Cela répond notamment au souci exprimée par M. le Député Johner. La commission a finalement admis que ce thème ne relevait pas directement de la législation sur la protection de la nature, mais de la législation sur les eaux. La commission a néanmoins demandé que la question soit approfondie et qu'elle soit transmise au Service des ponts et chaussées, section lacs et cours d'eau, pour exa-

men. Pour le reste, le Conseil d'Etat s'est rallié à la version de la commission.

**Losey Michel (UDC/SVP, BR).** Par rapport à cet amendement, selon que l'on est du côté du secteur agricole, producteur de denrées alimentaires, ou du côté de la représentante des milieux environnementaux, la vision est diamétralement opposée. Le monde rural est un monde docile qui accepte facilement les choses. Et puis, c'est un travail de sape, un travail de sape qui se fait de manière insidieuse. L'article 1 – «But et objets» – est l'élément porteur de cette loi. La version de la commission ne vise plus à maintenir la biodiversité. Il vise à l'encourager, à la développer. En développant la biodiversité, on entre directement en conflit avec la production des zones agricoles. De ce fait, je dis que le droit fédéral suffit en la matière et qu'il n'y a pas de nécessité de développer encore plus. M<sup>me</sup> Mutter a dit que nous avons des trésors environnementaux dans certaines régions de notre canton, que nous devons encore développer. Moi je dis non. On doit maintenir ce qui est actuel et laisser la place à une agriculture paysanne. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé un amendement visant le maintien de la version initiale du Conseil d'Etat.

**Mutter Christa (ACG/MLB, FV).** J'aimerais expliquer pourquoi nous avons décidé en commission de choisir les termes «encourager la biodiversité» à la place de «contribuer au maintien de la biodiversité». Je vais répondre par un exemple. Vous ne vous souvenez peut-être pas de la dernière fois où vous avez vu un grand tétras dans le canton de Fribourg. Ça doit dater car on n'en voit plus. Maintenir la biodiversité veut aussi dire accepter la disparition de ce genre d'espèces. Encourager la biodiversité signifie prendre les mesures pour permettre le retour ou le développement d'espèces qui sont aujourd'hui menacées ou ont disparu. Je déplore l'interprétation faite par M. Losey pour cet article. Dans le cas des abeilles qui sont très utiles pour le monde agricole, il serait bien de pouvoir encourager la biodiversité.

Notre groupe va refuser cet amendement. Nous allons aussi refuser les autres amendements qui reprennent des formulations qui ont été refusées en commission. Je citerais par exemple les amendements de M. Kolly qui suppriment des éléments qui, par la législation fédérale, devraient figurer dans notre loi cantonale. Le seul amendement que l'on va accepter est l'amendement rédactionnel de M<sup>me</sup> de Weck.

**Bapst Markus (PDC/CVP, SE).** Ich kann es nicht lassen, hier kurz als Biologe zu intervenieren. Der reine Erhalt der Biodiversität will nämlich nichts sagen. Die Natur ist nicht statisch. Wir haben in der Kommission lange darüber debat-

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

tiert, darum habe ich auch für die Änderung gestimmt. Es gäbe vielleicht Verben, die weniger weit gingen als fördern, aber die Evolution findet statt und wir können ihr nur indem wir Netzwerke aufbauen und so weiter etwas unter die Arme greifen. Mehr können wir nicht tun. Der Text gibt eigentlich nur wieder, was dann in den späteren Artikeln des Gesetzes präzisiert wird. Wenn wir uns schon beim ersten Artikel damit begnügen, einfach nur den Ist-Zustand zu erhalten, ist das meines Erachtens ein Rückschritt. Deshalb unterstütze ich die Version der Kommission klar.

**Glauser Fritz (PLR/FDP, GL).** Comme Markus Bapst, je ne peux pas m'abstenir dans cette discussion. Nous avons vu dans le message au début que l'on a actuellement une diminution de la biodiversité. Alors, ce n'est pas juste, M. Bapst, de dire que si l'on maintient la situation actuelle, c'est un recul. Ça signifie que c'est déjà un succès. Alors je pense que l'on ne veut pas discuter ici... Auf Deutsch sagt man: «Das ist ein Streit um des Kaisers Bart.» Je pense, si on peut maintenir la biodiversité au stade actuel et éviter qu'elle ne recule, c'est déjà un grand succès. De ce point de vue, je soutiens l'amendement de M. Losey.

**Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR).** Pour ma part, je maintiendrai la position de la commission. Faire de la promotion au niveau environnemental, c'est ce que l'on doit faire. On doit s'investir dans ce domaine. Nous avons eu une vraie discussion au niveau de la commission à ce sujet. C'est pour cette raison que je voterai en faveur la position de la commission.

**Le Rapporteur.** Cette discussion a déjà eu lieu en commission et cette dernière s'était prononcée pour la version bis. Il avait été évoqué que les mesures actuelles ne suffisaient pas pour enrayer le déclin de la biodiversité et qu'il fallait pour ceci encourager la biodiversité en prenant quelques mesures actives, le déclin de la biodiversité étant en marche. Je vous invite à soutenir la version bis de la commission.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié à la version qui s'est dégagée de la commission. Il faut rappeler que les buts de la loi sont intégrés dans le contexte plus général du développement durable dont la Constitution fribourgeoise a fait un but essentiel de l'Etat, article 3 alinéa 1 lettre h de la Constitution. Cet alinéa 1 parle non seulement de préserver l'existant, mais également de promouvoir la richesse et la diversité du patrimoine naturel et paysagé. Cette idée de promotion apporte une dimension plus dynamique au but de la loi. Ce n'est plus simplement une mise sous cloche, mais vraiment un apport direct à cette diversité du patrimoine naturel et paysagé. Je vous renvoie à ce sujet au communiqué qui

a été donné le 26 janvier 2012 par l'Office fédéral de l'environnement et qui rappelait qu'un tiers des espèces évaluées dans les listes rouges actuelles sont menacées. Je pense que ceci implique une réaction énergique, également au niveau législatif.

- > Au vote l'amendement Losey est refusé par 67 voix contre 31; il n'y a pas d'abstention.
- > Lettre a modifiée selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>
- > Lettre b adoptée.

*Ont voté oui:*

Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 31.*

*Ont voté non:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganiot (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, 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), 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), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schopffer (LA, PLR/FDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.



SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 67.*

#### *Lettres c à e*

**Le Rapporteur.** A la lettre e, la commission a souhaité développer le sens de la promotion que prévoit cette loi en y intégrant aussi la sensibilisation à la nature et au paysage, en plus d'une meilleure connaissance de la nature. Je vous invite à suivre cette proposition à laquelle le Conseil d'Etat s'est par ailleurs rallié.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié à cette modification. Pas de remarque complémentaire.

- > Lettres c et d adoptées.
- > Lettre e modifiée selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

#### Alinéa 3

- > Adopté.

#### Art. 2

**Le Rapporteur.** A l'article 2 alinéa 3, la commission a trouvé superflu la fin de la phrase car les collaborations avec les cantons limitrophes étaient entendues pour tout ce qui concernait cette loi.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la modification proposée par la commission qui élargit le principe de collaboration à d'autres thèmes, tels que la lutte contre les espèces envahissantes. La collaboration avec les cantons limitrophes dont il est question ici vise des projets tels que la protection de la Grande Cariçaie notamment.

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

#### Art. 3

**Le Rapporteur.** A l'article 3 lettre b, la commission dans sa majorité a souhaité préciser que les intérêts des propriétaires devaient être pris en compte. Il en va de même pour la prise en compte des intérêts de l'agriculture et de la sylviculture, selon le cadastre de la production agricole, ceci pour la lettre d.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie aux modifications proposées. Celles qui concernent la lettre b ne bouleversent pas le sens de la disposition. Outre des adaptations formelles du texte allemand, la commission propose le remplacement de la consultation des propriétaires et exploitants par la prise en compte de leurs intérêts. On peut certes se demander si l'article 3 ne se prête pas mieux à l'énoncé du principe de consultation tel qu'il figure dans le projet initial car la prise en compte des intérêts en cause a lieu en principe lors de l'adoption des mesures, comme le prévoit déjà l'article 13 alinéa 2 et non pas durant la phase préparatoire. La commission a souhaité mettre un accent différent dans le texte et le Conseil d'Etat ne s'y oppose pas. Il ne s'oppose pas non plus à l'insertion d'une nouvelle lettre d relative aux intérêts de l'agriculture et de la sylviculture. Celle-ci pourrait donner l'impression de faire double emploi avec la lettre b, telle que modifiée par la commission. Cependant, elle est formulée de manière plus large, puisqu'elle fait référence non pas aux agriculteurs mais à l'agriculture dans son ensemble, non pas aux exploitants de forêts mais à la sylviculture en général. Elle doit donc être comprise comme un rappel d'exigences figurant déjà dans la loi fédérale article 18 alinéa 1 LPN. A noter en outre que la portée pratique de la référence aux cadastres de la production agricole sera analysée avec le Service de l'agriculture.

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

#### Art. 4

- > Adopté.

#### Art. 5

**Le Rapporteur.** La commission a souhaité rappeler à la lettre d qu'il s'agissait également de tenir compte du paysage et pas seulement de la nature.

La version allemande comprend en outre une correction d'ordre rédactionnel.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie aux modifications purement formelles proposées par la commission. Je rappelle toutefois, à la demande de la commission, les conditions posées à l'article 100 de la Constitution cantonale, en vertu de laquelle le gouvernement peut conclure des conventions intercantionales. Il doit s'agir d'actes dénonçables à court terme ou de moindre importance, c'est-à-dire de conventions portant sur des objets qui, en droit cantonal, relèveraient de la compétence du gouvernement (article 7 de

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

la loi sur les conventions intercantionales). Les cas énoncés à l'article 5 alinéa 1 lettre e du projet entrent donc clairement dans cette catégorie.

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

Art. 6

- > Adopté.

Art. 7

**Le Rapporteur.** A l'alinéa 1, la commission a souhaité élargir les mesures en parlant de «mesures nécessaires» plutôt que de «mesures d'organisation nécessaires».

A l'alinéa 4, la commission a souhaité biffer «Dans la limite des moyens disponibles», bien que M. le Commissaire ait précisé que cette condition ne tombait pas pour autant, étant donné qu'il s'agit d'une condition qui s'applique à toutes les dispositions de l'Etat.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié aux modifications proposées par la commission.

**Losey Michel** (*UDC/SVP, BR*). A cet article 7, je reviens également à la version initiale du Conseil d'Etat, un Conseil d'Etat empreint de sagesse et de bon sens. La version initiale dit que «Dans les limites des moyens disponibles, les communes bénéficient de la part de l'Etat» d'un soutien. On a vu très clairement aussi dans l'entrée en matière que le Conseil d'Etat a déjà fait preuve de sagesse. Il a biffé des choses dans le budget 2013 compte tenu de la situation financière du canton et ce n'est pas le grand argentier qui me contredira sur ce point. On voit que l'Etat n'a pas les moyens de cette politique environnementale. On ne peut pas tout faire tout d'un coup. On doit aller petit à petit. Par rapport à ceci, je trouve que la formulation initiale du Conseil d'Etat est beaucoup plus heureuse, vu qu'elle a déjà été mise en application dans le budget 2013. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement.

**Corminboeuf Dominique** (*PS/SP, BR*). J'ai été très surpris du dépôt de cet amendement, du fait que ça été une discussion au sein de la commission. J'avais mis en garde sur le fait de tracer «dans les limites des moyens disponible». C'est un de votre collègue UDC, M. Losey, qui m'a convaincu qu'il fallait l'enlever. M. Johner avait réussi à convaincre la commission

qu'il fallait enlever «dans les limites des moyens disponibles» pour que l'Etat octroie ces aides. La loi implique la création d'un EPT et d'une certaine somme de subventions. La loi ne demande pas aux communes de se substituer à l'Etat dans ce domaine. Preuve en est, M. le Commissaire du gouvernement nous a informés tout à l'heure, à lumière du futur budget 2013, que ce ne sera pas 1 EPT mais 0,5 EPT qui sera créé. On prend en compte les moyens disponibles, sans qu'ils soient nométement inscrits dans la loi. Pour cette raison, je vous demande de soutenir la proposition de la Commission et de rejeter l'amendement de notre collègue Losey.

**Suter Olivier** (*ACG/MLB, SC*). Je voudrais emboîter le pas à notre collègue M. Corminboeuf. Ce n'est pas seulement un poste qui a été biffé pour l'année prochaine, mais aussi une partie du montant alloué à la mise en application de cette loi, puisque M. le Commissaire a parlé de 15 000 francs à la place de 75 000 francs. On fait ce qu'on peut, mais il ne faudrait pas que ça se réduise encore plus.

**Le Rapporteur.** Je défends la version de la commission et vous invite à ne pas soutenir l'amendement de mon collègue Losey.

**Le Commissaire.** Je remercie M. le Député Losey de constater que le Conseil d'Etat sait faire preuve de sagesse, mais je relève également que le Conseil d'Etat sait ne pas demeurer obtus lorsqu'il constate qu'un texte peut être amélioré. Il se montre ouvert, raison pour laquelle il s'est rallié aux modifications proposées par la commission.

En parlant à l'alinéa 4 des «limites des moyens disponibles», le projet n'avait d'autres buts que de rappeler l'existence des contraintes budgétaires. Cela dit, avec ou sans ce rappel, ces contraintes existent et il appartient au Grand Conseil, le moment venu, d'en décider lors de l'adoption du budget.

Comme relevé, pour l'assistance aux communes, le message mentionnait un poste à 100%. Dans le projet de budget 2013, ce poste a d'ores et déjà été réduit à 50%, indépendamment de l'indication de cette limite dans cet article 7. Même si l'entrée en vigueur de la loi n'aura probablement lieu qu'en 2014, le maintien de ce demi-poste sera fort utile car il y a de gros travaux préparatoires à effectuer pour être prêt à accompagner les communes correctement dès l'entrée en vigueur de cette loi.

J'aimerais toutefois vous rappeler la disposition de l'article 42 que nous aurons ultérieurement l'occasion d'examiner et qui traite des principes généraux de subventionnements. Celle-ci fait expressément référence aux limites des crédits votés

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

à cet effet. La garantie que souhaitait obtenir M. le Député Losey existe naturellement dans le cadre de la législation sur les finances de l'Etat. Elle sera rappelée ultérieurement à l'article 42. Il n'est pas nécessaire à chaque disposition de rappeler que nous évoluons dans le cadre des limites budgétaires. Ce serait alourdir inutilement le texte légal. Par conséquent, je vous demande de ne pas suivre cette proposition d'amendement.

- > Au vote, l'amendement Losey est refusé par 73 voix contre 21; il n'y a pas d'abstention.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

#### Ont voté oui:

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), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP).  
Total: 21.

#### Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, 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 (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dou-taz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schopfer (LA, PLR/FDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, 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), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). Total: 73.

## Chapitre 2

**Le Rapporteur.** Il s'agit d'une modification structurelle qui ne touche pas le fond mais la forme uniquement. Cette nouvelle structure paraissait beaucoup plus claire à la commission. La structure n'était pas identique dans tous les chapitres et les services de M. le Commissaire ont été mandatés par la commission pour réfléchir à une nouvelle structure. Nous avons ici cette nouvelle structure qui convient beaucoup mieux à la commission. Je vous invite donc à soutenir cette nouvelle structure.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la création d'une nouvelle section avec un article introductif sur la protection des biotopes qui facilite la compréhension du chapitre 2. Ce nouvel article reprend pour l'essentiel le contenu des articles 8 et 12 du projet et donne désormais les principes généraux de la protection. Sur demande de la commission, la DAEC s'était effectivement chargée de proposer une nouvelle formulation. L'alinéa 1 énonce les trois aspects de cette protection: désignation, mise sous protection formelle et mesures complémentaires de protection. Sous l'angle terminologique, il est important de relever que lorsque l'on parle de mesures de protection, cela couvre la mise sous protection formelle et les mesures complémentaires. A noter encore que la structure globale du chapitre, critiquée par certains membres de la commission, suit l'ordre logique dans lequel les opérations se déroulent. Avant de protéger les biotopes, il faut définir lesquels d'entre eux sont dignes de protection: c'est la procédure de désignation prévue dans la section a devenue abis. Une fois que ces biotopes sont désignés, il faut déterminer les types de mesures qui sont nécessaires et les responsabilités en la matière. C'est la section b intitulée détermination des mesures de protection. Lorsque l'on sait qui doit protéger quoi et comment, on passe alors à la phase formelle de l'adoption des mesures de protection traitée dans la section c. Il s'agit de savoir quels outils utilisés pour formaliser les mesures choisies. Enfin, la section d est consacrée aux dérogations. C'est une structure quelque peu complexe, mais qui découle de la mise en œuvre de la législation fédérale.

**Mutter Christa (ACG/MLB, FV).** Nous avons beaucoup discuté en commission de l'article 7 à l'article 21. Dans les articles 34 à 36, il y a une procédure pour la protection des paysages qui est toute simple. Le canton prend les inventaires qui existent déjà et les communes les complètent selon leurs spécificités locales.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

Ici, au chapitre 2 (articles 7<sup>bis</sup> à 21), on met ceci à l'envers. On nous a expliqué ceci de façon très alambiquée. Il y a actuellement des inventaires au niveau fédéral et au niveau cantonal. Tous les biotopes protégés et à protéger figurent dans ces inventaires. Ceci couvre, avec une estimation grossière, 90% des objets à protéger qui sont déjà disponibles sur des plans dessinés au niveau cantonal. On demande dans ce chapitre 2 que chaque commune, chaque secrétariat communal, fasse un plan depuis zéro. Les communes doivent faire leur inventaire local. Elles doivent prendre ce qui figure déjà dans les inventaires cantonaux et fédéraux et le mettre dans leur inventaire local à développer. Au lieu de prendre une base digitalisée cantonale qui existe déjà sur la même base technique partout, chaque commune doit inventer la roue depuis le début. Nous pensons que ceci n'est pas adéquat. Je n'ai pas de proposition formulée. Je pense qu'il est impossible de vouloir changer toute la procédure de A à Z sur une quinzaine d'articles en plénum. Je déplore que le Conseil d'Etat, que le canton refuse d'engager les moyens pour mettre à disposition une proposition cantonale que les communes pourraient compléter. Je déplore les articles 7 à 21. Cela va donner des solutions proprement communales – on nous a cité la procédure de Guin – qui seront très bien. Certaines communes vont faire ce travail à merveille. Cependant, il y aura d'autres communes pour lesquelles ce travail ne figure pas dans leurs priorités, qui n'ont pas les moyens ou pas une grande volonté pour cette tâche, tant qu'on aura une application inégale de cette loi selon les régions du canton.

Je suis déçue que l'on n'ait pas une solution moins coûteuse dans l'ensemble, meilleure pour la nature, plus intelligente et plus simple. Je n'ai aucune proposition à faire. Le chapeau d'entrée où l'on a expliqué un petit peu mieux les principes de ce chapitre pour le rendre légèrement plus compréhensible est l'unique chose que l'on peut proposer. Je dois dire que la procédure pour la désignation des biotopes protégés reste quelque chose d'assez incompréhensible.

Si les services de l'Etat ou si un autre groupe a le courage de faire une proposition plus simple et plus logique pour la deuxième lecture, je serais bien sûr ravie.

- > Structure du chapitre modifiée selon la proposition de la commission (projet bis)<sup>1</sup>

Art. 7<sup>bis</sup> (nouveau)

**Le Rapporteur.** L'article 7<sup>bis</sup> (nouveau) reprend le contenu de l'article 8 et de l'article 11 de la version initiale du Conseil d'Etat. Je vous invite à suivre cette nouvelle formule.

**Le Commissaire.** Je rappelle que la protection des biotopes relève avant tout du droit fédéral. J'ai pris note de la critique émise par M<sup>me</sup> la Députée Mutter. Je constate néanmoins qu'elle n'a pas de solution préférable à apporter.

Pour le reste, le Conseil d'Etat s'est rallié à la version de la commission.

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

Art. 8

**Le Rapporteur.** L'article 8 devient caduc puisque son contenu a été repris dans l'article précédent.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié à la suppression de l'article 8 dont le contenu essentiel est déplacé, on l'a vu, à l'article 7<sup>bis</sup> alinéa 2.

- > Supprimé selon la version de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

Art. 9

**Le Rapporteur.** Il s'agit là uniquement d'un titre modifié lié à la restructuration du chapitre.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la modification du titre médian de cet article 9, qui découle logiquement de la suppression de l'article 8.

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

Art. 10

**Le Rapporteur.** Il s'agit là encore une fois d'une modification liée à la structure du chapitre.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à cette modification.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

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

Art. 11

**Le Rapporteur.** La commission propose une modification de la version allemande afin de retrouver le même sens que dans la version française.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la correction du texte allemand.

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

Art. 12

**Le Rapporteur.** L'article 12 a son contenu qui a été repris à l'article 7<sup>bis</sup> de la nouvelle version. Son contenu est caduc et est donc supprimé.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie également à la suppression de cet article 12 dont le contenu essentiel est déplacé à l'article 7<sup>bis</sup>, alinéas 1, 3 et 4 ainsi qu'à l'article 13, alinéa 3.

**Duc Louis (ACG/MLB, BR).** J'ai foulé, dans ma plus tendre enfance, cette région qu'on appelle aujourd'hui la Grande Cariçaie. J'y suis né à quelque 100 mètres. J'y ai connu mes premiers émois amoureux. Finalement, j'ai quand même une certaine revendication à faire.

Cette région a été protégée par les gens de ma région depuis des millénaires, je pense. Cette région appartenait en grande partie aux habitants de Forel, Autavaux, de Chevroux, La Corbière, Estavayer-le-Lac. Mais ce qui m'amène à faire cette revendication, M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat, c'est à vous que je m'adresse (*ndlr: M<sup>me</sup> Marie Garnier, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts, qui assiste aux débats*), c'est lorsque l'on veut régénérer cette région. Lorsque vous envoyez des mastodontes de moissonneuses batteuses, qui créent des ornières de 3 à 4 mètres de profondeur et massacrent totalement tout. On a même réussi dans notre région, avec vos anciens copains de Champ-Pittet, à détourner un ruisseau millénaire qui arrosait les vernes, soi-disant pour mieux arroser cette région. «Cré nom de bleu», vous allez là-bas, il vous faut des bottes, vous enfoncez de ça, vous rencontrez les lézards, les grenouilles, etc. tous les mètres. Dieu sait si je suis heureux, même si M. Losey rencontre des sangliers

à Sévaz! Moi, j'en rencontre plus souvent à Forel, M. Losey! Franchement, je vous le dis, dans le temps et j'ai vécu ça, on allait à la faux, on régénérait les roseaux, etc. Aujourd'hui, allez regarder le massacre! Je me rappelle que M. Bachmann, qui était député ici, avait aussi soulevé ce problème. C'est une honte! C'est une honte! On veut protéger la nature, on veut protéger les biotopes, allez après ces moissonneuses batteuses! J'y ai été personnellement, c'est rouge, c'est totalement rouge! Je voulais faire ce cri du cœur et je le maintiens!

**Le Commissaire.** J'ai pris note des préoccupations exprimées par le député Louis Duc et de la narration de ses exploits amoureux dans la Grande Cariçaie. Pour le reste, je crois que ma collègue, qui n'est pas commissaire directement dans ce projet de loi, l'a entendu. Elle aura l'occasion certainement, hors séance, de s'entretenir avec le député Louis Duc sur les critiques qu'il a émises.

Pour le reste, je remarque que l'article 12 est simplement supprimé. On parlait de l'idée qu'il n'engendrerait donc pas de discussion.

- > Supprimé selon la version de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

Art. 13

**Le Rapporteur.** L'article 13, dans son alinéa 1, comprend une adaptation du texte dans la version allemande afin d'être en adéquation avec la version française et, dans le nouvel alinéa 3, reprend une des parties de l'article 12 précédemment supprimé, ceci dans la nouvelle structure du chapitre.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié à ces modifications.

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

Art. 14

**Le Rapporteur.** L'article 14 alinéa 2 comprend une modification de la version allemande afin d'être conforme à la version française.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie aux modifications purement rédactionnelles du texte allemand proposé par la commission.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

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

Art. 15

**Le Rapporteur.** Il a paru important à la commission de préciser que l'Etat donnait les instructions nécessaires aux communes quant aux mesures à prendre.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie aux modifications proposées par la commission. Conformément à ce que prévoit l'article 17 alinéa 2, la mise sous protection des objets d'importance nationale et cantonale aura lieu en règle générale dans le cadre d'un plan d'affectation cantonal. Le plan d'aménagement local devra donc simplement renvoyer au plan cantonal, vraisemblablement à l'aide d'une formule du type «Surface protégée et gérée selon plan d'affectation cantonal du ...» et on mettra la date. Ce mode de faire sera naturellement précisé, soit dans la réglementation d'exécution, soit dans le guide d'aménagement local.

**Page Pierre-André (UDC/SVP, GL).** J'ai juste une remarque concernant ces conseils aux communes. J'ai l'impression qu'on émet à nouveau des mesures pour créer du travail administratif, pour des bureaux, pour ces choses-là. Je suis personnellement engagé dans de nombreux remaniements parcellaires et toutes les communes inscrivent dans leur plan d'aménagement systématiquement les arbres isolés, les haies et les objets d'importance aux niveaux régional, cantonal et fédéral. A mon avis, on fait du travail complémentaire qui n'apporte rien de plus.

**Le Commissaire.** Je relève simplement que les biotopes d'importance locale sont placés sous la responsabilité des communes. Comme je viens de l'indiquer, la mise sous protection des objets d'importance nationale et cantonale aura lieu, en règle générale, dans le plan d'affectation cantonal. Il sera relativement simple pour les communes, dans leur plan d'aménagement local, de faire simplement un renvoi.

Pour le reste, il faut plutôt voir la présence du Bureau de la nature et de la protection du paysage comme un organe d'assistance, de conseil et d'aide pour les communes et non pas un organe qui devrait jouer au policier et couvrir les communes d'instructions contraignantes.

**Page Pierre-André (UDC/SVP, GL).** Je sais que je ne dois pas réintervenir mais il y a une mécompréhension par le Conseil d'Etat. Je ne parlais pas des bureaux des services de l'Etat,

mais des bureaux privés qui seraient mandatés pour faire ce genre de chose, qu'on se comprenne.

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

Art. 16

- > Adopté.

Art. 17

**Le Rapporteur.** Il s'agit là d'une modification qui découle du changement de structure du chapitre.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la modification proposée par la commission. Je donnerai encore une précision à propos de l'alinéa 2, qui impose l'adoption d'un plan d'affectation cantonal, un PAC, pour les objets d'importance nationale et cantonale. Cette solution vise à garantir que l'Etat, responsable de la protection, ait la maîtrise de l'instrument qui permettra d'assurer cette protection; ce qui ne serait pas directement le cas avec un plan d'aménagement local.

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

Art. 18

**Le Rapporteur.** Il s'agit là d'une modification que la majorité de la commission a souhaitée pour qu'elle coïncide avec la durée des contrats dans l'agriculture, puisque cela est lié.

**Le Commissaire.** Cette proposition de modification pourrait, dans certains cas, s'avérer un peu gênante dans des situations transitoires, par exemple pour des exploitants proches de la retraite ou pour des terrains situés et prêts à être vendus. Néanmoins, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission. En pratique, cette modification n'aura guère d'impact puisque, déjà actuellement, les contrats prévoient systématiquement une durée de six ans.

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

Art. 19

**Le Rapporteur.** Il s'agit là uniquement d'une modification rédactionnelle.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie également aux propositions de la commission, qui sont d'ordre purement formel. Je précise néanmoins que, selon la LATeC à laquelle renvoie cet article, c'est bien la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) qui est compétente pour prendre une mesure indépendante.

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

Art. 20

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SA). Par cet amendement, je m'oppose à la possibilité d'exproprier un propriétaire d'une surface à protéger. Cette surface, qu'elle soit propriété de l'Etat ou d'un privé, sera de toute façon soumise à la protection de la présente loi. La garantie de la propriété privée est un principe fondamental, qui est garanti par notre Constitution fédérale à son article 26. L'expropriation, selon moi, doit rester uniquement possible dans des cas extrêmes lorsque la collectivité a besoin d'un terrain pour le bien commun, par exemple lorsqu'une route ou une ligne de chemin de fer doit passer par un tracé bien précis. Une protection de la nature et des paysages doit être faite mais la propriété de ces terrains peut et doit rester en main des privés. Ne revenons pas au temps de l'ex-URSS où la propriété privée n'avait pas d'importance!

Pour terminer, déjà en réponse à l'argument qui va sûrement venir et qui a déjà été évoqué par M<sup>me</sup> la Députée Mutter, mon amendement ne va pas à l'encontre du droit fédéral car d'après le message du Conseil d'Etat, l'expropriation n'est pas imposée par le droit fédéral. Le droit fédéral autorise mais n'impose pas une telle mesure.

**Corminbœuf Dominique** (PS/SP, BR). Il a été rappelé à l'entrée en matière de cette loi qu'elle était une loi d'application de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN). Or, dans la LPN, on peut lire à l'article 15 «Achat et sauvegarde d'objets dignes de protection», à l'alinéa 1: «La Confédération peut procéder par voie contractuelle ou, si c'est impossible, par voie d'expropriation pour acquérir ou sauvegarder des sites naturels...». A l'alinéa 2, il y a un rappel: «La loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation est applicable».

M. Kolly, chers collègues, mêmes devoirs, mêmes droits, mêmes outils de travail. Pourquoi le canton de Fribourg serait-il moins armé que la Confédération en la matière?

C'est pourquoi je vous demande de laisser au canton les outils nécessaires à l'application de cette loi et de refuser l'amendement de notre collègue Kolly.

**Page Pierre-André** (UDC/SVP, GL). Lorsque j'ai lu cet article 20, j'ai failli tomber de ma chaise. J'ai l'impression que le Conseil d'Etat nous dit: «Faites comme je dis mais pas comme je fais». Je vous donne une explication la plus brève possible.

Dans une commune du district de la Glâne, une zone alluviale a été mise à l'enquête sans consulter les propriétaires. Ceux-ci ont tenté de faire opposition. Ils ont été blackboulés par la force cantonale; ils ont perdu. Comme ils ont perdu, que font-ils? Ils s'approchent du député de la région pour tenter de les aider à sortir de cette impasse. J'ai pris mon bâton de pèlerin, j'ai contacté les Services de l'environnement et de la forêt, représentés ici par M. Achermann – que je salue dans les tribunes -, avec qui nous avons eu une très bonne collaboration. Nous avons discuté de cet objet, nous avons trouvé une formule en accord avec la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts et le Service de l'environnement pour proposer à l'Etat de racheter cette zone alluviale, qui était incultivable et qui était vraiment bien délimitée, avec le premier accord du précédent conseiller d'Etat. Toutes les choses se passent, les prix étaient fixés. Ensuite il y a eu les élections. Le nouveau Conseil d'Etat a refusé cet objet. Aujourd'hui, on le met ici à l'article 20: «Le Conseil d'Etat peut acheter des zones d'importance nationale ou cantonale». Je voulais juste vous faire part de mon incompréhension face à cet objet...

Je vais soutenir cet article, bien sûr, comme vous le proposez avec la modification apportée par mon collègue Kolly car je ne peux pas accepter une expropriation. Mais quand on trouve un accord avec les propriétaires, avec les Services de l'environnement et de l'agriculture et qu'à la fin c'est le Conseil d'Etat qui met les bâtons dans les roues, je suis choqué et écoeuré!

**Le Rapporteur.** Cette question n'a pas été posée en commission. Toutefois, vu qu'il s'agit d'une application du droit fédéral où l'expropriation reste finalement un moyen de dernier recours, à titre personnel, je vous invite à ne pas soutenir cet amendement.

**Le Commissaire.** Cet article 20 doit être analysé en relation avec l'article 60, qui traite précisément de l'expropriation. La faculté de recourir à l'expropriation pour des motifs liés à la protection de la nature découle directement du droit fédéral, article 18, let. c, al. 4. En droit cantonal, l'article 116 de la

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

loi sur les constructions cite expressément les objets naturels mis sous protection en cas d'utilité publique au sens de l'article 2 de la loi sur l'expropriation. C'est donc, je dirais, une faculté laissée à l'Etat, qui découle directement de la loi fédérale. Je précise néanmoins que la voie de l'expropriation n'a, à ce jour, jamais été utilisée dans notre canton pour des motifs liés à la protection de la nature.

Pour le cas évoqué par M. le Député Page, je rappellerai simplement que ma Direction a effectivement proposé ce rachat qui avait été discuté entre les différents partenaires. Le Conseil d'Etat a procédé à une pesée des intérêts. Il a décidé que pour des raisons financières ce n'était pas une priorité pour l'Etat de Fribourg d'acheter ces terrains situés en zone alluviale, d'autant plus que les frais liés à cette opération auraient été excessifs par rapport à l'intérêt de ces terrains. C'est donc une raison financière qui a justifié ce refus d'entrer en matière du Conseil d'Etat.

Pour ces motifs, je vous propose de ne pas suivre la proposition d'amendement.

- > Au vote, l'amendement Kolly est refusé par 59 voix contre 25; il y a 3 abstentions.
- > Adopté.

*Ont voté oui:*

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 25.*

*Ont voté non:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk (FV, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/

SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur ( ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schopfer (LA, PLR/FDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 59.*

*Se sont abstenus:*

Affolter (LA, PS/SP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP). *Total: 3.*

Art. 21

**Le Rapporteur.** A l'article 21 alinéa 2, il a paru important à la commission de rappeler le caractère exceptionnel d'une contribution de remplacement; ceci ne devrait être qu'une solution de dernier recours.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié à la proposition de la commission.

**de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV).** Je fais un amendement qui peut paraître uniquement rédactionnel. Or, il s'agit du sens même du terme «exceptionnellement», de savoir à quoi «exceptionnellement» se rattache.

Tel qu'il est rédigé par la commission, «exceptionnellement» se rattache au versement d'une somme d'argent. Or, si l'on regarde le texte allemand et d'après les explications qui ont été données par les membres de la commission, «exceptionnellement» doit se rattacher aux termes «la reconstitution et le remplacement se révèlent impossibles.» Donc c'est exceptionnellement que ces cas-là sont considérés comme impossibles et, dans ces cas, on verse une somme d'argent. Or tel qu'il est rédigé, cela veut dire que lorsqu'une reconstitution se révèle impossible, exceptionnellement on verse quelque chose. Personnellement, je pense que l'idée, en tout cas de l'allemand «ausnahmensweise nicht möglich» est: quand c'est impossible, mais ces cas-là doivent être exceptionnels – alors là on verse un montant!

C'est pour ça que je vous prierai de soutenir mon amendement.

**Le Rapporteur.** L'amendement de M<sup>me</sup> de Weck va précisément dans le sens des discussions de la commission. C'est pourquoi, sans trahir la commission, je peux me rallier à sa proposition.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat n'a pas eu l'occasion d'examiner cet amendement, mais celui-ci va effectivement



dans le sens voulu par lui, respectivement par les travaux de la commission. Il faut bien que le remplacement ou la reconstitution en nature se révèle impossible pour permettre la compensation en argent.

Pour ces motifs, je peux me rallier également à cette amélioration linguistique.

> Modifié selon l'amendement de Weck ainsi rédigé: «*si, exceptionnellement, la reconstitution ...*»

Art. 22

**Le Commissaire.** A la demande de la commission parlementaire, je précise que, à l'alinéa 3 de cet article 22, la favorisation d'une couverture végétale suffisante doit être comprise au sens où l'entend l'article 23 de la loi fédérale. Là où la végétation des rives, donc les roselières, jonchées, végétation alluviale, fait défaut, il faut procéder à une revitalisation ou au moins réaliser les conditions nécessaires à son développement.

> Adopté.

Art. 23

**Le Rapporteur.** La modification proposée par la commission est uniquement rédactionnelle.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie au changement de formulation, proposé par la commission, qui rend le texte plus clair. A noter par ailleurs que lorsqu'elles octroient des dérogations en vertu de l'alinéa 3, les communes prennent des décisions formelles et doivent alors respecter les exigences qui en découlent. Elles devront notamment consulter le service cantonal compétent, conformément à la règle générale de l'article 3 lettre b.

**Kolly Nicolas (UDC/SVP, SA).** Mon amendement concerne la possibilité de couper des arbres isolés. Ces boisements hors-forêt étant déjà protégés, car souvent inscrits dans les plans d'aménagement locaux, ils n'ont selon moi pas besoin d'une protection supplémentaire. Par cet article, on voudrait rendre illégale toute coupe d'arbre hors-forêt. Parfois, la coupe d'un arbre est justifiée et je pense que nous devons faire confiance aux agriculteurs qui jugeront nécessaire d'éliminer cet arbre. Je ne conteste pas la première partie de cet alinéa, qui protège les haies, les bosquets et les autres cordons boisés. Mais ouvrir cette interdiction à tout arbre, cela va trop loin selon moi. Le garde-génisses, dans les hauts de Les-soc, qui prend la décision de couper un sapin sur son alpage,

un sapin qui ne figure pas au plan d'aménagement local, se trouverait dans l'illégalité et risquerait des problèmes s'il a le malheur de croiser un écologiste en inquisition sur les montagnes.

Pour ma part, je fais confiance aux paysans et en leur connaissance de la nature dans laquelle ils vivent et travaillent tous les jours. Je parle des paysans car ils seront les premiers embêtés par cette nouvelle interdiction. Le message du Conseil d'Etat argumente qu'une telle interdiction est nécessaire pour empêcher les destructions intempestives. J'estime que lorsqu'un paysan coupe un arbre, il ne le fait pas pour le plaisir de détruire la nature, mais pour des besoins bien justifiés.

En ce qui concerne le rapport avec le droit fédéral, je cite le message du Conseil d'Etat à la page 17 : «Une telle interdiction constitue du droit cantonal», admis par le Tribunal fédéral, et qui va «plus loin que le droit fédéral». Je vous remercie de soutenir cet amendement à l'alinéa 1. Il est ainsi formulé: «Les boisements hors-forêt, tels que haies, bosquets et cordons boisés ne peuvent pas ...» (suppression des termes «alignements d'arbres et grands arbres isolés»).

**Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR).** L'amendement de M. le Député Kolly vise à retirer de l'article 23 alinéa 1, la protection due aux alignements d'arbres et aux arbres isolés. Loin de moi l'idée de ne pas faire confiance aux paysans. Mais dans une loi qui se veut là pour protéger la nature, il s'agit bien de protéger toute la nature et il n'est pas concevable d'en exclure les alignements d'arbres et les arbres isolés. Si l'on se réfère à l'article 18 de la loi fédérale, les arbres et les alignements d'arbres peuvent être considérés comme des milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel et sont par là-même dignes de protection.

En conclusion, je vous propose donc de rejeter cet amendement et de soutenir la proposition de la commission.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** J'aimerais avoir quelques explications de la part du commissaire concernant cet article, notamment le statut d'arbre isolé, parce que l'interprétation peut être différente. Je pense que c'est là probablement qu'il peut y avoir une divergence. C'est vrai que des arbres isolés qui ont une importance, comme les grands chênes, doivent être réellement protégés. Maintenant, si on commence à parler de n'importe quel arbre qui a une certaine grandeur et qui n'est pas important pour le paysage, l'atteinte n'est pas la même si on doit le supprimer; il peut être aussi remplacé à une autre place. Donc ça veut dire aussi que si on est trop contraignant, les agriculteurs ou d'autres per-

sonnes ne vont plus planter de nouveaux arbres de peur de ne pas pouvoir les enlever plus tard. Je relève donc l'importance d'enlever cette ambiguïté.

**Schorderet Gilles** (*UDC/SVP, SC*). J'interviens exactement dans le même sens que mon collègue Ducotterd. J'aimerais vraiment avoir des précisions par rapport à ces arbres. Qu'on ne supprime pas des arbres isolés je le veux bien, je n'aurais pas idée de prendre ma tronçonneuse pour aller scier un chêne que j'ai près de ma maison, mais si ce chêne recevait la foudre, qu'il séchait, est-ce que je suis tenu de le remplacer, et à mes frais? Est-ce que c'est le même cas si c'est un pommier qui sèche, parce que l'on fait une loi sur la protection de la nature et du paysage? Mais la nature, Mesdames et Messieurs, les arbres ne sont pas faits non plus pour vivre 500 ans. Les arbres, au bout de quelques années, ma foi ils ont fait leur vie, ils sèchent et ils périssent. Est-ce que l'agriculteur est tenu de remplacer l'arbre qui sèche? J'aimerais bien avoir une précision à ce sujet.

**Duc Louis** (*ACG/MLB, BR*). Moi je viendrais aussi au secours de ces trois qui ont pris la parole. J'ai 72 ans, Dieu sait les arbres que j'ai plantés! Je vous invite cet après-midi à venir voir mon verger. Des cerisiers j'en ai abattus, des pommiers j'en ai abattus. Comme l'a dit tout à l'heure M. Schorderet, on ne vient pas à 130 ans; il ne faut pas avoir peur, je vais partir aussi. Vous avez un chêne; un chêne c'est respectueux, on le garde, c'est un arbre isolé, on ne discute pas. Mais le reste, s'il faut aller demander au préposé à la commune si je peux abattre mon pommier parce qu'il a reçu la foudre. Non... moi je pense que je vais suivre l'amendement Kolly.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). Je ne sais pas, peut-être qu'en première lecture ça ne pourra pas être fait, mais, pour encore clarifier la chose, est-ce qu'on pourrait lier le statut d'arbre isolé aux arbres qui sont actuellement inventoriés? Aujourd'hui, ces arbres-là, les communes doivent théoriquement les faire remplacer. Si c'est lié à l'inventaire actuel, ok, si c'est nouveau et lié à aucun inventaire actuel, là ça devient compliqué et on ne sait plus vraiment de quoi on parle.

**Bapst Markus** (*PDC/CVP, SE*). Ich glaube, dass wir hier einem Missverständnis unterliegen. Ich erinnere daran, dass es in den Gemeinden immer noch die Möglichkeit gibt, Inventare zu machen. Die Gemeinden können Einzelbäume unter Schutz stellen. Wenn sie dann zum Schluss kommen, dass sie diese wegnehmen möchten – das haben wir in unserer Gemeinde schon gehabt –, dann brauchen sie dafür eine Bewilligung und es muss irgendwo, möglichst in der Nähe, ein Ersatz gepflanzt werden. Es ist aber nicht so, dass man keine Bäume mehr schneiden kann. Da unterliegen wir

einem Missverständnis. Deshalb glaube ich nicht, dass es hier nötig ist, den Text zu ändern. Wenn wir ihn ändern, können die Bäume weggenommen werden und das glaube ich, wollen wir nicht oder wenigstens: Ich möchte das nicht.

**Losey Michel** (*UDC/SVP, BR*). Contrairement à mon collègue Bapst, je vois qu'à l'alinéa 1 on mentionne justement «arbre isolé» et «alignement d'arbres» et que pour le reste c'est à l'alinéa 2, donc à la suite de cet alinéa 1, qu'il est mentionné que les communes ont la liberté de légiférer par rapport à un inventaire. Donc, je trouve et j'estime que l'amendement de M. Kolly est tout à fait justifié et doit être maintenu.

**Le Rapporteur.** Je ne peux pas me prononcer au nom de la commission. Toutefois, je précise qu'on parle bien de grands arbres isolés ou d'alignements d'arbres qui «revêtent un intérêt écologique ou paysager». Plusieurs questions ont été posées à M. le Commissaire et je vais le laisser y répondre.

**Le Commissaire.** Les boisements hors-forêt représentent en fait un terme générique qui recouvre à la fois les haies, les bosquets, les cordons boisés, les alignements d'arbres et les arbres isolés. Ils constituent des milieux naturels importants pour des espèces animales et végétales. La loi fédérale, à son article 18, cite expressément les haies et les bosquets. Je rappelle néanmoins que cette interdiction vise des situations où il y a vraiment un intérêt écologique ou paysager. Donc, dans les cas que je qualifierais de cas bagatelles, cette interdiction ne sera pas applicable puisque là, il n'y aurait pas un intérêt écologique ou paysager. Je m'engage néanmoins, au niveau du règlement d'application peut-être, à examiner l'opportunité encore de préciser le cas échéant cet article. Mais en l'état, je pense qu'il est judicieux d'utiliser la marge de manœuvre qui est laissée par le droit fédéral de décliner, dans le cadre du boisement hors-forêt, l'ensemble des éléments que je viens de citer.

Par conséquent, je vous propose de ne pas accepter cet amendement.

**La Présidente.** Au vu de ces explications, M. le Député Kolly est-ce que vous maintenez votre amendement?

**Kolly Nicolas** (*UDC/SVP, SA*). Ayant la crainte que tout arbre soit considéré comme ayant un intérêt écologique et paysager, je maintiens mon amendement.

> Au vote l'amendement Kolly est refusé par 48 voix contre 40; il y a 4 abstentions.

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

*Ont voté oui:*

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Johnner-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), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), 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), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 40.*

*Ont voté non:*

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Garghentini Python (FV, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), 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), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 48.*

*Se sont abstenus:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz (FV, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP). *Total: 4.*

Art. 24

- > Adopté.

Art. 25

**Le Rapporteur.** Seule une modification dans le texte allemand, à l'alinéa 3, a été faite par la commission. Il s'agit là uniquement d'une modification rédactionnelle.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la correction du texte allemand proposé par la commission.

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

Art. 26

**Le Rapporteur.** Là encore, à l'alinéa 1, une modification rédactionnelle dans la version allemande.

**Le Commissaire.** La modification du texte allemand est approuvée également par le Conseil d'Etat.

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

Art. 27 à 31

- > Adoptés.

Art. 32

**Le Rapporteur.** A l'article 32, là encore, la commission a souhaité faire une modification rédactionnelle dans la version allemande.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la modification rédactionnelle du texte allemand, qui reprend logiquement la formulation de l'article 23 de la loi fédérale.

**Mutter Christa (ACG/MLB, FV).** J'aurais une question à M. le Commissaire. On parle ici des néophytes et néozones, donc des espèces envahissantes étrangères. Il existe une liste noire des plantes qui posent spécialement problème. On a constaté cette année que beaucoup de ces plantes étaient toujours en vente dans les jardins-centers, qu'elles étaient toujours plantées, notamment par des communes, et qu'elles constituaient à peu près un dixième des ventes en grandes surfaces. Le projet de loi donne la possibilité au Conseil d'Etat d'interdire soit la vente, soit la plantation de ces espèces, dont une partie peut avoir des effets vraiment négatifs. Est-ce que le Conseil d'Etat, dans son règlement, va appliquer cette liste noire? Est-ce qu'il prévoit d'interdire soit la vente, soit la plantation, soit les deux, selon cette liste noire existante qui contient les cas les plus dangereux pour la biodiversité? Merci pour votre réponse.

**Le Rapporteur.** Les questions s'adressent à M. le Commissaire.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

**Le Commissaire.** La question de la lutte contre les espèces envahissantes n'est pas traitée directement dans la loi fédérale. Les bases légales sont relativement éparpillées, ceci dans différents textes législatifs: protection de l'environnement, loi sur l'agriculture, dangers pour la santé publique – on parle notamment des allergies causées par l'ambrosie ou la berce du Caucase. On est donc en présence d'une tâche multisectorielle, impliquant en fait plusieurs Directions au sein de l'Etat, qui est en principe gérée et coordonnée par une collaboration avec le Bureau de la protection de la nature et du paysage, mais le cas échéant également avec le Service du médecin cantonal et le service phytosanitaire de Grange-neuve. Les grandes lignes de la politique qui ont été retenues jusqu'à ce jour par le Conseil d'Etat avaient d'ailleurs été développées dans les réponses données à deux interventions parlementaires, soit à la question Waeber-Gobet sur «les plantes exotiques, un problème dans le canton de Fribourg», et à la question Boschung «Stratégies contre les néophytes». Dans le cadre de la réglementation d'application, le Conseil d'Etat examinera l'opportunité de préciser la lutte contre les espèces envahissantes.

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

#### Art. 33

**Le Commissaire.** J'aimerais simplement donner une précision suite aux discussions qui ont eu lieu devant la commission parlementaire au sujet de la prise en considération de l'intérêt historique que revêtent dans certains cas les paysages ou les géotopes. Pour les sites construits, la législation sur les biens culturels prévoit que la protection d'un bien culturel immobilier s'étend aussi aux abords de l'immeuble et au site dans lequel celui-ci s'inscrit. Ce thème relève donc de cette législation.

A noter par ailleurs que l'article 3 lettre c du projet impose une coordination entre protection de la nature et protection des biens culturels. La protection des paysages constitue le lieu privilégié de cette coordination.

- > Adopté.

#### Art. 34 et 35

- > Adoptés.

#### Art. 36

**Le Commissaire.** L'article 36 traite de la constitution d'une réserve naturelle. La possibilité que cette disposition soit utilisée de manière un peu abusive a été évoquée par la commission, qui a demandé que soient précisées les occasions dans lesquelles la constitution d'une réserve naturelle par voie d'ordonnance pourrait être envisagée. Il ne s'agit en aucun cas de contourner les règles de mise sous protection ordinaire et l'ordonnance ne permettra pas de passer outre l'avis des communes, des propriétaires et des exploitants. Son usage, dans des situations conflictuelles, n'est tout simplement pas envisageable. Dans le domaine forestier, où cet instrument est également utilisé, la plupart des réserves ainsi constituées l'ont été sur la base de conventions de servitude avec les propriétaires des forêts. L'article 36 s'appliquera donc dans les cas décrits à l'alinéa 1, mais uniquement lorsque la protection ne suscitera pas de conflits ou que ceux-ci auront été préalablement réglés. Dans l'immédiat, elle servira surtout à renforcer la légitimité de deux actes de ce type qui ont été publiés, ceux concernant le lac de Pérolles et le Vanil-Noir.

- > Adopté.

#### Art. 37 et 38

- > Adoptés.

#### Chapitre 4

**Le Rapporteur.** Le Conseil d'Etat avait souhaité regrouper ces deux chapitres pour éviter d'avoir un chapitre avec un seul article. Il est apparu toutefois plus judicieux à la commission de créer deux chapitres, puisque les deux sujets n'ont pas de lien direct, même si le deuxième chapitre, le chapitre 4<sup>bis</sup>, ne contient qu'un article.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la scission du chapitre 4 en deux chapitres distincts. En soi, les dispositions sur les parcs et celles sur la connaissance de la nature ont de forts liens entre elles et le regroupement effectué dans le projet paraît de ce fait possible, voire souhaitable. La loi fédérale établit en effet une connexité directe entre les parcs et la promotion de l'éducation à l'environnement. L'Office fédéral de l'environnement vient même de publier en juillet dernier un schéma directeur pour l'éducation à l'environnement dans les parcs et les centres «Nature». Mais le Conseil d'Etat peut comprendre le désir de la commission de marquer l'importance de l'éducation et de la sensibilisation à la protection de

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

la nature en lui consacrant un chapitre spécifique. Le Conseil d'Etat se rallie donc à cette modification.

- > Subdivision modifiée selon la proposition de la commission (projet bis) avec l'insertion d'un chapitre 4<sup>bis</sup> (nouveau) chapeautant l'article 41.<sup>1</sup>

Art. 39

**Le Rapporteur.** Il s'agit là d'une modification due à la restructuration des chapitres.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la modification formelle proposée par la commission, qui constitue la suite logique de la division du chapitre 4. J'aimerais néanmoins préciser deux choses. Tout d'abord à la demande de la commission, j'aimerais donner une précision sur la notion de parcs d'importance nationale. C'est en fait le terme générique retenu par le droit fédéral pour désigner les trois formes de parcs possibles: parcs nationaux, parcs naturels régionaux et parcs naturels périurbains. Dans le canton de Fribourg, c'est surtout la catégorie des parcs naturels régionaux qui est visée. Mais le projet n'a pas voulu exclure la possibilité que le canton participe un jour à une autre forme de parc – parc national ou parc naturel périurbain pour le lac de Pérolles – et utilise dès lors la formule générique.

En outre, le message prévoyait un demi-poste pour l'accompagnement des parcs par l'Etat, ce qui représente un montant de l'ordre de 55 000 francs par année. Au vu des difficultés budgétaires de l'Etat, le Conseil d'Etat a toutefois décidé de reporter la création de ce poste.

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

Art. 40

**Le Rapporteur.** Là encore, il s'agit d'une petite modification due à la restructuration du chapitre.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à cette modification formelle.

**de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV).** J'ai une question à l'intention de M. le Commissaire, qui concerne l'article 40 en lien avec l'article 63. Comme vous le savez, les compétences de l'assemblée communale et du conseil général sont des compétences exhaustives, qui doivent être énoncées explicitement à l'article 10 de la loi sur les communes. Or, à

l'article 63, il n'est pas prévu de modification de la loi sur les communes et à mon avis il faudrait rajouter un alinéa à l'article 10 pour dire que l'assemblée communale ou le conseil général ont les compétences qui sont prévues à l'article 40. J'attends votre réponse que vous pourrez tout à fait me donner à l'article 63 de notre projet de loi.

**Le Rapporteur.** La question s'adresse à M. le Commissaire, je le laisse donc répondre.

**Le Commissaire.** L'intervention de M<sup>me</sup> la Députée de Weck concerne la modification du droit en vigueur traité à l'article 63. Je propose d'y répondre à ce moment-là. Je voudrais quand même relever que le passage devant les législatifs communaux a été parfois critiqué lors de la consultation sur l'avant-projet. Certains estimaient que c'était une exigence trop lourde. Nous avons toutefois vécu deux exemples dans le canton de Fribourg, pour les deux parcs existants, où finalement une consultation relativement large de la population, respectivement des législatifs communaux, est intervenue. Avec du recul, cela a permis de susciter une adhésion plus forte de la population, respectivement de l'assemblée communale, raison pour laquelle le Conseil d'Etat a maintenu ce passage devant les législatifs communaux.

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

Art. 41

**Le Rapporteur.** Il s'agit d'une modification structurelle due au changement de chapitre.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à l'insertion d'un nouvel intitulé du chapitre, voulu par la commission, ainsi qu'à la suppression du titre médian de l'article 41 qui en découle.

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

Art. 42 à 44

- > Adoptés.

Art. 45

**Le Rapporteur.** Il s'agit là, dans la version allemande, d'une modification rédactionnelle.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la modification de la version allemande harmonisée avec le texte français.

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

Art. 46 à 50

- > Adoptés.

Chapitre 6 (titre)

**Le Rapporteur.** Il s'agissait là de ne pas créer la confusion avec la protection juridique qui s'apparente à une assurance.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la simplification de l'intitulé du chapitre 6. Il est de toute façon difficile de trouver un intitulé qui recouvre de manière entièrement satisfaisante les divers thèmes traités dans ce chapitre. La référence à la protection juridique n'apportait pas vraiment de complément utile à cet égard.

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

Art. 51

**Le Rapporteur.** La commission, dans sa majorité, a souhaité supprimer l'alinéa 3 en estimant qu'il n'était pas acceptable que des tâches de surveillance qui incombent à l'Etat soient déléguées à des tiers.

**Le Commissaire.** La commission propose de supprimer l'alinéa 3 de cet article 51 et donc le statut d'auxiliaire en matière de surveillance de la protection de la nature, principalement au motif que les tâches policières devraient être réservées à l'Etat. Cette proposition va entraîner des changements pour la réserve du Vanil-Noir. Des auxiliaires bénévoles exercent en effet actuellement des tâches de surveillance dans cette réserve, sur la base d'un règlement spécial. Leur activité ne pose pas de problème en pratique, mais ne pourra pas être maintenue telle quelle si l'article 51 alinéa 3 est supprimé. Le Conseil d'Etat se rallie néanmoins à cette proposition. En effet, bien qu'il n'y ait pas eu de problèmes en pratique, il n'en demeure pas moins que le statut de ces surveillants auxiliaires n'est pas satisfaisant en ce qui concerne leur pouvoir de police. Par ailleurs, il faut constater que dans la mesure où l'article 51 alinéa 2 du projet confie au personnel du Service des forêts et de la faune une grande partie des tâches de sur-

veillance, ce statut d'auxiliaire ferait double emploi avec celui de garde-faune auxiliaire.

La suppression de l'article 51 alinéa 3 ne va donc pas entraîner automatiquement la fin des surveillants auxiliaires dans la réserve du Vanil-Noir; il est probable que ceux-ci seront transformés en gardes-faune auxiliaires. C'est un statut clairement réglé dans la loi sur la chasse et sa réglementation d'exécution, qui exclut expressément la possibilité de recourir à des mesures de contrainte et dont l'application en matière de protection de la nature est dans la stricte logique du système prévu à l'article 51. Cela a d'ailleurs été admis par la commission.

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

Art. 52 à 57

- > Adoptés.

Art. 58 et 59

**Le Commissaire.** De par le renvoi à l'article 106 du code pénal, le maximum de l'amende est bien de 10 000 francs; quant au minimum il est de 50 francs, comme le précise l'article 10 alinéa 4 de la loi d'application du code pénal.

- > Adoptés.

Art. 60 à 62

- > Adoptés.

Art. 63

**Le Commissaire.** Pour répondre à la problématique soulevée tout à l'heure par M<sup>me</sup> la Députée de Weck, je précise qu'il n'est pas nécessaire à ce stade de prévoir une précision dans l'article 10 de la loi sur les communes. L'adhésion à un parc naturel régional se fait par l'adoption de statuts, respectivement par l'approbation d'un budget. Ceci se fait clairement par l'approbation de l'assemblée communale. Les dispositions à cet effet sont déjà prévues dans la loi sur les communes.

- > Adopté.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1655ss.

Art. 64, titre et considérants

**Le Commissaire.** Comme dit dans l'entrée en matière, il appartiendra au Conseil d'Etat de décider la date de l'entrée en vigueur de la loi, compte tenu de la situation financière qui a été évoquée, du travail aussi considérable de mise en œuvre encore à effectuer. Il est vraisemblable que cette entrée en vigueur intervienne au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

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

### **Postulat P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'abeilles)<sup>1</sup>**

Prise en considération

**Schläfli Ruedi** (*UDC/SVP, SC*). Mes liens d'intérêts: agriculteur, patron d'une toute petite PME qui occupe environ 750 000 ouvrières en haute saison qui produisent un nectar d'exception et dépositaire de fournitures pour l'apiculture.

La citation est attribuée à Albert Einstein: «Si les abeilles venaient à disparaître, l'humanité n'aurait plus que quatre années devant elle». La disparition en masse de colonies d'abeilles dans de nombreux endroits dans le monde pourrait annoncer une menace cachée, à plus grande échelle pesant contre tous les insectes colonisateurs sauvages, ces animaux étant essentiels pour la pérennité des réserves de nourriture pour les êtres humains, d'après une étude des Nations Unies.

Le canton de Fribourg n'est pas épargné par ce fléau qui sévit maintenant depuis le milieu des années 80 et qui s'est accentué ces dernières années. En 1989, le canton de Fribourg comptait encore 15 000 colonies d'abeilles. Le 4 mai 2012, il n'en reste plus que 8143. Près de 50% a tout simplement disparu en même pas un quart de siècle. Certes, il y a aussi moins d'apiculteurs, environ 1000 à la fin des années 80 contre 722 en 2011 dans le canton de Fribourg.

Quelles sont les causes de cette disparition massive des abeilles? Les chercheurs émettent plusieurs hypothèses pour expliquer l'effondrement des colonies d'abeilles. On peut citer

comme explications les pesticides et la pollution. Cependant, l'effet s'est accentué depuis le début des années 80 avec l'apparition d'un acarien prénommé «*varroa destructor*». *Varroa destructor* est un parasite qui se nourrit et se reproduit aux dépens des colonies d'abeilles. Quand une colonie est infestée, on parle de varroatose pour définir cette pathologie, parfois aussi de varroase. Le varroa est un acarien minuscule de l'ordre du millimètre. Il perce la cuticule de son hôte, prélevant ainsi par succion une partie de l'hémolymphe pour se nourrir, un parasite externe qui est donc présent dans les cellules de couvain, mais également sur l'abeille adulte. Il peut ainsi voyager au gré des transports d'abeilles. C'est ainsi qu'il est arrivé chez nous au début des années 80, en tant qu'espèce invasive.

Une atteinte sévère par la varroase affaiblit tellement les colonies d'abeilles qu'elles en meurent. L'hiver dernier a été particulièrement pénible pour les apiculteurs de ce canton, environ 50% du cheptel a ainsi disparu. On peut appeler cela «problème sanitaire majeur dans les colonies d'abeilles». Plusieurs apiculteurs ne savent plus à quels saints se vouer. Pourtant, la varroase, si ce n'est pas la seule cause de la mortalité, représente tout de même 60% des pertes. Il n'y a pour l'heure pas de remède miracle ou de vaccin qui anéantit complètement cet acarien. Cependant, plusieurs produits naturels comme chimiques ont pu montrer une bonne efficacité pour réduire le nombre de ces parasites et ainsi réduire sensiblement la perte des colonies. Pour que cela fonctionne bien, les apiculteurs sont obligés de coordonner les traitements ensemble afin d'être plus efficaces. Cela a été le cas dans les années 80 avec un contrôle rigoureux des traitements par les inspecteurs d'abeilles et le Service du vétérinaire cantonal, mais malheureusement abandonné au début des années 90. Seul l'Etat a les compétences et le pouvoir pour mettre en place, coordonner et obliger les apiculteurs à faire le traitement contre la varroase. Je vous rappelle qu'il s'agit d'un problème sanitaire majeur. Imaginez le troupeau bovin fribourgeois avoir une perte de 50% à cause d'un parasite ou d'une épidémie! Je peux vous assurer que cela ne durerait pas des décennies avant que les autorités compétentes ne prennent des mesures illico presto pour enrayer pareil désastre. En acceptant ce postulat, le Grand Conseil de Fribourg a les clés en main pour donner un signe de soutien significatif aux apiculteurs de ce canton qui sont de plus en plus désarmés.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). Je n'ai pas besoin de vous rappeler l'importance des abeilles pour la biodiversité et pour les arboriculteurs. Le varroa est la cause importante de la diminution des abeilles et ceci décourage les apiculteurs. Ceci justifie pleinement la prise en charge des traitements par l'Etat. La prise en charge de ces frais doit se faire avec le

<sup>1</sup> Déposé et développé le 3 mai 2012, BGC p. 1084; réponse du Conseil d'Etat le 5 juin 2012, BGC septembre 2012 pp. 1916ss.

soutien des organisations d'apiculteurs, afin de coordonner les traitements. Si chacun n'agit pas simultanément, le but ne sera pas atteint. Le contrôle doit aussi avoir lieu envers les apiculteurs qui abandonnent et qui pourraient laisser quelques ruches dépérir avec un risque important de transmission du varroa. Le Conseil d'Etat va élargir le postulat à une étude. Il est nécessaire de rappeler que d'autres cantons et la Confédération sont actifs dans ce domaine. Une coordination est nécessaire avec les acteurs dans ce domaine. Avec ces considérations, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique acceptera ce postulat.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR). Dans sa réponse aux collègues et postulants Butty et Schläfli, le Conseil d'Etat mentionne que dans le cadre de la nouvelle loi sur la protection des animaux, l'Etat peut soutenir les activités dont le but est la sauvegarde, le maintien ou la promotion des colonies d'abeilles. En effet, les insectes pollinisateurs tels que les abeilles, mais aussi d'autres insectes comme les coléoptères, sont d'une importance majeure pour la nature, l'homme et son économie. Voici quelques chiffres mentionnés par des études françaises et américaines qui démontrent l'importance de leur travail. Pour produire 30 g de miel, une abeille effectue plus de 1500 allers-retours entre les fleurs et la ruche, tout au long des 6 semaines que dure la vie de cette productrice. Les 40 000 à 80 000 abeilles d'une ruche peuvent polliniser jusqu'à 10 à 30 millions de fleurs par jour. La valeur économique de la pollinisation par les abeilles est impossible à définir précisément car les méthodes de calcul diffèrent. Selon les estimations, le travail des abeilles vaudraient annuellement de 300 à 600 millions de francs en Suisse. Au niveau de la planète, le montant s'élèverait à quelque 180 milliards de francs par an, soit à peu près le 10% de la valeur de la production agricole mondiale. Ces chiffres démontrent l'importance du travail colossal des abeilles. Elles sont capitales pour l'humanité et la nature et elles méritent que l'on s'occupe royalement d'elles.

Le groupe socialiste soutient à 200% aussi bien l'initiative des postulants que la réponse et la détermination du Conseil d'Etat à vouloir également élargir le champ d'investigations du postulat et à en finir une fois pour toute avec le varroa destructor, qui est une vraie plaie pour les abeilles et les apiculteurs. Le varroa n'est pas la seule cause de la diminution de la population des colonies d'abeilles. Il y a 10 ans, les abeilles supportaient relativement bien les attaques de cet acarien. Aujourd'hui, les abeilles souffrent aussi d'autres maux, comme de la perte de la biodiversité dans leur espace vital ou des changements climatiques. La multiplication des virus ou des agents pathogènes ainsi que la confrontation à des masses de cocktails de produits phytosanitaires ne sont

certainement pas étrangères non plus à leur hécatombe ces dernières années.

Consciente de l'importance d'une stratégie de préservation des abeilles, la Confédération a d'ailleurs élaboré un concept de promotion de l'apiculture suisse et un service renforcera la collaboration entre les secteurs de la recherche et de la lutte publique contre les épizooties des abeilles. Une chaire apicole verra également le jour à l'Université de Berne pour renforcer la recherche fondamentale sur les maladies des abeilles. Ainsi, des moyens sont mis en place à tous les niveaux pour protéger ces précieux pollinisateurs. Pour aller dans le même sens, il est capital de soutenir la recherche et les investigations pour le soutien aux abeilles et aux apiculteurs du canton de Fribourg. Je vous recommande de soutenir ce postulat pour les abeilles et de l'accepter à l'unanimité.

**Brönnimann Charles** (UDC/SVP, SC). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du postulat des collègues Butty et Schläfli. J'adhère pleinement à ce qui a été dit à ce sujet quant au fait de sauver et de protéger ces colonies d'abeilles.

Es ist von grösster Bedeutung, die Bienenvölker zu schützen und zu pflegen und die dafür nötigen Massnahmen zu treffen. Wie wir alle wissen, haben die Bienenvölker die Aufgabe, den natürlichen Verlauf der Natur zu gewährleisten. Sie machen nicht nur einen guten Honig, sondern haben noch andere Verantwortungen. Le groupe de l'Union démocratique du centre vous invite à soutenir à cent pour cent ce postulat.

**Burkhalter Fritz** (PLR/FDP, SE). Vorab meine Interessenbindung: Ich bin nicht Imker und habe selber keine Bienen. Als Landwirt profitiere ich jedoch sehr von der Arbeit der Bienen und bin ihnen sehr dankbar dafür. Wie Sie alle wissen, gibt es ohne Bienen keine Früchte. Deshalb sollten wir ein Interesse daran haben, diesen kleinen Arbeitstierchen unsere Aufmerksamkeit zu schenken. Seit nunmehr dreissig Jahren treibt die Varroa-Milbe ihr Unwesen und die gängigen Behandlungsmethoden ergeben nicht immer den erwünschten Erfolg. Vielmehr ist festzustellen, dass sich mittlerweile sogar Resistenzen bilden gegen Behandlungen, welche mit Ameisensäure, Oxalsäure oder Milchsäure vorgenommen werden. Neue Wege und neue Methoden sind gefragt. Die Forschung arbeitet daran. Bis aber konkrete Resultate praxistauglich sind, wird es noch mehrere Jahre dauern. In der Zwischenzeit ist es deshalb umso wichtiger, dass die Involvierten, das heisst die Imker, die Landwirtschaftlichen Schulen, die Behörden und die Forschung, eng zusammen arbeiten und koordiniert vorgehen. Der Grosse Rat hat ja im



letzen März das Kantonale Landwirtschaftsgesetz um den Artikel 39a «Schutz der Bienenvölker» ergänzt und damit einen wichtigen Grundstein gelegt. Der Antwort des Staates ist zu entnehmen, dass er beabsichtigt, die Situation zu analysieren und allenfalls eine Strategie zur Bekämpfung der Varroa-Milbe zu erarbeiten. Für die Bienen und die Imker ist dies unerlässlich.

Die Freisinnig-demokratische Fraktion unterstützt diese Absicht und wird der Annahme des Postulates einstimmig zustimmen.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC). Je vois que le petit monde des abeilles attire de grands bourdons. La spécificité du contenu du postulat qui nous est soumis a sûrement dû interpeller ceux et celles d'entre nous qui, comme moi, savourent avec gourmandise le miel, sans trop se soucier de sa production.

Me référant aux statistiques des postulants, il semble que les apiculteurs fribourgeois subissent de sérieuses pertes face à la propagation du varroa. Un coup de pouce financier sera donc le bienvenu, comme revendiqué par les postulants dans le cadre de la prise en charge des frais de traitement. L'Alliance centre gauche y est favorable. Même si l'apiculture est une passion avant tout, elle n'a plus forcément le vent en poupe, comme nous l'a annoncé tout à l'heure le postulant M. Schläfli. Nous relevons aussi avec satisfaction que le Conseil d'Etat, dans sa réponse, a l'intention d'établir un état des lieux et de prendre des mesures qui conviennent. L'Alliance centre gauche souscrit pleinement à cette démarche, d'autant plus qu'elle nous donnera l'occasion de prendre connaissance de manière plus spécifique des répercussions de la pollinisation sur les cultures.

J'ai prêté une attention particulière aux propos de mon collègue député Ducotterd où il mettait le doigt sur le comportement de certains apiculteurs qui laissent de côté leurs colonies lorsqu'elles sont attaquées par la maladie. Les mesures qui vont être prises seront certainement ad hoc. Dans ce sens, l'Alliance centre gauche soutiendra ce postulat.

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Comme l'ont évoqué vos collègues Schläfli, Ducotterd, Repond, Burkhalter, Chassot et Brönnimann, la situation de l'apiculture fribourgeoise et suisse est difficile et inquiétante. Vous avez heureusement accepté cette année une base légale qui permet de soutenir les activités dont le but est la sauvegarde, le maintien ou la promotion des colonies d'abeilles. Le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires coordonne ces travaux. Au niveau fédé-

ral, suite à la motion Gadiet, un nouveau service sanitaire apicole verra le jour au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Il aura notamment pour tâche la formation continue du monde apicole. Nous aurons vraisemblablement l'honneur d'accueillir ce service dès 2017 sur le site de Posieux. Dans la période à venir, plusieurs défis attendent les apiculteurs, les autorités et la recherche. Plusieurs mesures doivent être mises en place pour assurer un avenir à l'apiculture. Un concept de formation à la lutte contre le varroa est arrivé sur mon bureau ce matin. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter ce postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 80 voix sans opposition ni abstention.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, 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), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), Mauron (GR, PS/SP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schuway (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 80.*

—

## Projet de loi N° 14 relative à la fusion des communes de Büchslen et Morat<sup>1</sup>

Rapporteur: Ueli Johner-Etter (*UDC/CVP, LA*).

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

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Die zur Prüfung des Gesetzesentwurfes über den Zusammenschluss der Gemeinden Büchslen und Murten ernannte Parlamentarische Kommission hat am 9. Juli 2012 getagt. Das heute zur Diskussion stehende Fusionsprojekt ist das erste, welches in der laufenden Session behandelt wird und basiert auf dem Gesetz vom 9. Dezember 2010 über die Gemeindefusionen. Man kann heute davon ausgehen, dass in dieser Legislatur weitere Fusionen heute noch eigenständiger Gemeinden folgen werden, vielleicht nicht zuletzt der gesprochenen kantonalen Mitgift wegen. Zudem könnte man sich auch vorstellen, Zusammenschlüsse von Gemeinden über Bezirksgrenzen hinweg zu vollziehen und vielleicht sogar kantonsübergreifende Projekte anzudenken. Die beiden Gemeinden Büchslen und Murten haben am 11. März 2012 ihren Willen zum Zusammenschluss an einer Urnenabstimmung kundgetan: Büchslen mit 92,5 Prozent und Murten mit 91 Prozent Ja-Stimmen. Die von den beiden Gemeinden unterzeichnete Fusionsvereinbarung regelt die Einzelheiten und vor allem die Übergangsbestimmungen für den Rest der Legislatur. So werden in dieser Vereinbarung Gebiet, Namen, Wappen und Ortsbürgerschaft beschrieben sowie gemeinsames Vermögen, Steuerfusse und -sätze, Jahresrechnung und -voranschlag erwähnt. Weiter werden Verwaltung, Kommissionen, das Amt des Landwirtschaftsverantwortlichen und die Pachtverträge für das Landwirtschaftsland geregelt. In der Übergangsfrist wird bis Ende Legislatur der Gemeinderat Murten mit einem Mitglied aus dem Wahlkreis Büchslen auf acht Mitglieder und der Generalrat mit zwei Mitgliedern aus Büchslen auf zweiundfünfzig Mitglieder aufgestockt. Der vorliegende Gesetzesentwurf bildet die rechtliche Grundlage für die Fusion und regelt insbesondere auch die Finanzhilfe von insgesamt 1 260 400 Franken. Diese Finanzhilfe basiert auf dem schon erwähnten Gesetz, das am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist.

Die Kommission ist ohne Gegenargument auf den Gesetzesentwurf eingetreten und hat diesen zuhanden des Grossen Rates einstimmig genehmigt.

**La Commissaire.** Le Grand Conseil doit examiner aujourd'hui la quatrième fusion réalisée sous le régime de la loi du 9 décembre 2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes. Cette fusion intervient après celles de Corbières et Villarvolard, Vuarmarens et Ursy, Estavayer-le-Lac et Font. L'année prochaine, le canton devrait ainsi compter 164 communes.

La fusion de Büchslen et Morat semble naturelle tant les liens qui les unissent sont étroits. Comme vous pouvez le lire dans le message, la commune de Büchslen exprime son intérêt pour une fusion, notamment par les difficultés qu'elle a rencontrées, à savoir repourvoir les sièges du conseil communal et d'autres fonctions publiques. La commune de Morat y voit quant à elle la possibilité de se développer sur le plan régional. Les citoyens de ces deux communes se sont exprimés le 11 mars 2012 en plébiscitant ce projet. Je rappelle au passage que l'aide financière s'élève à 200 francs par habitant multiplié par le chiffre de la population légale de chaque commune. Le multiplicateur n'a ici pas d'effet, puisque ce n'est qu'à partir de trois communes qu'un coefficient est appliqué. L'aide financière ne peut être par ailleurs accordée qu'une fois. Si Morat devait fusionner avec d'autres communes ces prochaines années, l'aide financière ne compterait plus pour les habitants de Morat.

Je souhaite également insister sur l'importance des mesures d'encouragement dans un contexte de fusion volontaire de communes. Notre volonté est de susciter l'intérêt des communes. Elles doivent ainsi se déterminer sur leur avenir, envisager les meilleurs moyens de parvenir à garantir un service public de qualité pour ces prochaines années, voire pour ces vingt prochaines années. C'est un exercice exigeant qui nécessite un examen objectif, rationnel, mais qui se développe souvent dans un contexte qui reste empreint d'une certaine émotivité. Pour mener une telle réflexion, il fallait disposer d'un cadre qui offre une légitimité, une reconnaissance et une acceptation publique. Ce rôle a été confié aux préfets. Ils ont ainsi établi des plans de fusions. Je peux d'ores et déjà affirmer que ceux-ci sont d'une grande qualité, que les réflexions et les travaux ont été menés avec beaucoup de rigueur. Les résultats font actuellement l'objet d'une consultation auprès des Directions du Conseil d'Etat. Ils seront ensuite transmis aux communes. Il est vrai que ces plans n'ont pas d'effets contraignants, mais ils doivent créer le débat. Les exécutifs, les conseillers généraux, mais aussi la population auront ainsi l'occasion de s'exprimer et de débattre à ce sujet. Etant donné que la fusion Büchslen-Morat a été plébiscitée par les citoyens des deux communes et que rien ne s'oppose objectivement à ce qu'elle se réalise, le Conseil d'Etat vous recommande de l'accepter.

<sup>1</sup> Message pp. 1772ss.

**Riedo Daniel** (*PDC/CVP, LA*). Vorab meine Interessenbindung: Ich bin Ammann von Gurmels, habe aber keine Interessen anzugeben, ausser, dass wir uns auf Bezirksebene gelegentlich zu Gesprächen treffen. Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei und die Freisinnig-demokratische Fraktion haben den Zusammenschluss studiert und diskutiert. Sie beantragen ebenfalls, die Fusion zu genehmigen.

Ich möchte hier nur kurz ein paar wichtige Eckdaten hervorheben. Die Bevölkerung der beiden Gemeinden hat der Fusion mit über 90 Prozent Ja-Stimmen zugestimmt. Die Fusion entspricht dem Fusionsplan des Seebezirkes und die Gemeinde wird neu auch Murten heissen. Persönlich bin ich überzeugt, dass dies für Murten nicht die letzte Fusion sein wird.

**Piller Benoît** (*PS/SP, SA*). Cette fusion intervient sous le régime de la nouvelle loi d'encouragement aux fusions entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de cette année. Peut-on vraiment parler de fusion, puisqu'en absorbant Büschlen, Morat augmentera sa population de 177 habitants, soit moins de 3%? Nous nous plaignons cependant à relever que la convention de fusion garantit aux nouveaux venus des sièges, tant à l'exécutif qu'au législatif dans un grand esprit démocratique. Nous n'avons pas d'autres commentaires à faire, l'aide à la fusion versée par le canton étant conforme à la nouvelle législation. En résumé, c'est un bon exemple que d'autres petites entités devraient suivre, en attendant la grande réorganisation amorcée par nos préfets. Le groupe socialiste soutient l'entrée en matière.

**Schuwey Roger** (*UDC/SVP, GR*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du projet de loi N° 14 concernant le mariage Büchslen-Morat et a décidé, comme la commission le propose, de l'accepter.

**Schopfer Christian** (*PLR/FDP, LA*). Ich habe keine Interessenbindung anzubringen, ausser, dass ich Einwohner und Mitglied des Generalrats von Murten bin. Die Gemeinde Büchslen nahm 2009 Kontakt mit der Gemeinde Murten auf, um über einen möglichen Zusammenschluss der beiden Gemeinden zu diskutieren. 2010 wurde aus einer Delegation der beiden Gemeinderäte eine Arbeitsgruppe gebildet, um eine Fusionsvereinbarung zu erarbeiten. Am 11. März 2012 wurde in Büchslen und Murten eine Volksabstimmung über den Zusammenschluss der beiden Gemeinden durchgeführt. Beide Gemeinden stimmten der Fusion mit einer sehr grossen Mehrheit zu. Büchslen hat keine finanziellen Probleme und einen Steuerfuss, der sogar leicht unter demjenigen von Murten liegt. Wir im Seebezirk freuen uns

über diesen geplanten Zusammenschluss. Für unsere Region bedeutet diese Fusion ein positives Signal für die Zukunft. Die Freisinnig-demokratische Fraktion unterstützt diesen Zusammenschluss einstimmig.

**Schmid Ralph Alexander** (*ACG/MLB, LA*). Il n'y a aucune raison d'être contre ce projet. C'est une fusion naturelle. L'Alliance centre gauche accepte à l'unanimité ce projet.

**Le Rapporteur.** Es ist nicht erstaunlich, dass sich alle Fraktionssprecher befürwortend eingesetzt haben. Dafür danke ich allen.

**La Commissaire.** Je remercie tous les intervenants. J'espère que Morat saura profiter de cette opportunité financière pour travailler à un vrai projet de ville bilingue.

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

### Première lecture

Art. 1 à 6, titre et considérants

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

### Deuxième lecture

Art. 1 à 6, titre et considérants

- > Confirmation de la première lecture.

### Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 77 voix contre 1. Il y a 1 abstention.

### Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), 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), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE,

PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), Mauron (GR, PS/SP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rime (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 77.*

*A voté non:*

Schorderet G. (SC, UDC/SVP). *Total: 1.*

*S'est abstenu:*

Piller A. (SE, UDC/SVP). *Total: 1.*

—

## Elections judiciaires

*Résultats des scrutins organisés en cours de séance*

### Un-e procureur-e

Bulletins distribués: 103; rentrés: 101; blancs: 3; nul: 1; valables: 97; majorité absolue: 49.

Est élue *M<sup>me</sup> Catherine Python Werro*, à Prez-vers-Noréaz, par 68 voix.

A obtenu des voix M. Karim Ben Amor: 27.

### Un-e juge suppléant-e au Tribunal cantonal

Bulletins distribués: 99; rentrés: 95; blancs: 2; nul: 0; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élue *M<sup>me</sup> Dina Beti*, à Villars-sur-Glâne, par 89 voix.

Il y a 4 voix éparses.

### Un-e assesseur-e au tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 102; rentrés: 99; blancs: 2; nul: 0; valables: 97; majorité absolue: 49.

Est élu *M. Daniel Bovet*, à Autigny, par 68 voix.

A obtenu des voix *M<sup>me</sup> Valérie Roos*: 28

### Un-e assesseur-e au tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 94; rentrés: 89; blancs: 4; nul: 0; valables: 85; majorité absolue: 43.

Est élue *M<sup>me</sup> Caroline de Buman*, à Villars-sur-Glâne, par 51 voix.

Ont obtenu des voix: M. Peter Hunziker: 15, *M<sup>me</sup> Yvonne Buntschu*: 13.

### Un-e assesseur-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif de la Singine et du Lac

Bulletins distribués: 95; rentrés: 94; blancs: 7; nul: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élue *M<sup>me</sup> Regula Frey*, à Morat, par 87 voix.

—

- La séance est levée à 17 h 15.

*La Présidente:*

### Gabrielle BOURGUET

*Les Secrétaires:*

*Mireille HAYOZ*, secrétaire générale

*Marie-Claude CLERC*, secrétaire parlementaire

—

## Deuxième séance, mercredi 12 septembre 2012

Présidence de M<sup>me</sup> Gabrielle Bourguet, présidente

**SOMMAIRE: Communications. – Projet de décret N° 22 relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Projet de loi N° 274 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat); 2<sup>e</sup> lecture; vote final. – Postulat P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont); prise en considération. – Postulat P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (échange pour apprentis avec une autre région linguistique suisse ou étrangère); prise en considération. – Recours en grâce. – Elections.**

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: MM. Marc-Antoine Gamba, René Kolly, Benoît Rey.

Sans justification: M<sup>me</sup> Antoinette de Weck.

MM. et M<sup>mes</sup> Isabelle Chassot, Marie Garnier, Georges Godel et Erwin Jutzet, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

### Communications

**La Présidente.** Je vous rappelle qu'il y a les assemblées du club sport et loisirs et du club agricole ce midi.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

### Projet de décret N° 22 relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten<sup>1</sup>

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

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

#### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Je décline ici mes liens d'intérêts. Comme vous le savez, je suis médecin-chef de chirurgie orthopédique au HIB et ancien chirurgien orthopédiste agréé à l'hôpital de Meyriez. Le message N° 22 du 26 juin 2012 traite du projet de décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement du site de Meyriez. Le district du Lac attend depuis presque dix ans et avec impatience la rénovation de son site. Aujourd'hui, c'est le grand jour pour les députés du Lac.

La première mouture de ce message nous avait été transmise en date du 24 avril 2012. Elle comportait encore des interrogations concernant la participation financière de l'Etat au surcoût de 600 000 francs engendré par le garage souterrain pour le personnel ainsi que la question du chauffage. Ce sont ces deux points qui ont aussi provoqué le retard du traitement de ce message. Le 4 juin dernier, la Commission de planification sanitaire a traité cet objet. Elle l'a approuvé à l'unanimité. La commission ordinaire du Grand Conseil a siégé le 27 août dernier pour l'étude de ce message revu et corrigé. Ce projet s'inscrit dans le cadre de la planification hospitalière 2008, ainsi que dans la stratégie du conseil d'administration du HFR.

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 1689ss.

C'est un projet innovateur, puisqu'à Meyriez cinq missions sont prévues. Premièrement, 18 lits pour les soins de médecine interne générale aiguë. Deuxièmement, 36 lits pour les soins de gériatrie et de réhabilitation. Troisièmement, 10 lits pour la neuroréhabilitation, transférés de l'Hôpital cantonal. Quatrièmement, 18 lits pour les soins palliatifs et cinquièmement, une permanence pour les cas ambulatoires, permanence qui sert aussi de porte d'entrée pour le HFR. En ce qui concerne la médecine interne, il est bien entendu que ce sont des traitements de médecine interne générale, comme on les appelle actuellement, et non de médecine interne de pointe.

Les coûts de rénovation et de la transformation, comme vous le savez, sont devisés à 55,5 millions, 45% à la charge des communes du Lac et 55% pour la part cantonale. Il est précisé dans le décret à l'article 1 alinéa 3 qu'aucun dépassement ne sera toléré.

La discussion d'entrée en matière de la commission fut nourrie, mais l'entrée en matière n'a pas été combattue. Concernant le chauffage à distance, le principe est acquis, mais ni le coût ni le timing ne sont actuellement connus. Il a été fixé un délai à 2013, faute de quoi le Réseau santé du Lac renoncera à cette variante de chauffage à distance. Concernant le pavillon provisoire de la permanence, il sera de toute façon démonté, soit revendu, soit loué.

Pendant la séance de préparation, un député a posé une question concernant les 18 lits de médecine aiguë: pourquoi à Meyriez est-il possible de les maintenir, alors que sur le site de Billens on a dû y renoncer? On a donné la réponse suivante: il s'agit de planifier pour les 20 prochaines années; en outre, il ne faut pas confondre un site de soins aigus comprenant tout le plateau technique avec des soins aigus de médecine interne sur un site.

Une autre question a été posée concernant le rôle du Grand Conseil dans la planification hospitalière, l'intervenant ayant l'impression que le Grand Conseil n'avait plus un mot à dire dans ce domaine. Réponse de la commissaire du gouvernement: la planification hospitalière relève du Conseil d'Etat et est approuvée par la Commission cantonale de planification sanitaire qui comprend 5 députés, donc 5 représentants du Grand Conseil. Le Conseil d'Etat reste responsable de la localisation des sites. Dans ce domaine, il doit encore se prononcer sur le site de Châtel-Saint-Denis. Le conseil d'administration du HFR est responsable de la répartition des missions, de la qualité des soins et de l'équilibre des comptes.

Concernant le sort du site principal du HFR, question concernant un déplacement éventuel du site: la directrice

générale du HFR, Madame de Vos Bolay qui était présente à cette séance, a donné deux options: soit l'agrandissement du site actuel soit une nouvelle construction sur un nouveau site.

Concernant la pertinence des choix faits à Meyriez en matière de répartition des lits en même temps que des missions, il a été répondu que le site de Fribourg n'a ni gériatrie ni réadaptation de sorte que les patients peuvent devoir se rendre de Fribourg à Meyriez.

En ce qui concerne la permanence, il faut savoir qu'actuellement 20 000 cas ambulatoires y sont traités chaque année, ce qui fait environ 60 patients par jour, ce qui est beaucoup. Ceci reflète en partie le manque de médecin de premier recours dans cette région.

Est-ce que ce modèle de permanence est exportable? Telle est la question d'un député regrettant qu'en son temps l'hôpital de Billens ait été équipé pour une telle activité et que lors de la reprise du site par le canton cette activité ait été fermée. Voici la réponse de la commissaire du gouvernement: le modèle de Meyriez est unique en Suisse. Une analyse de ce modèle dira s'il est applicable à d'autres sites du HFR.

L'article de «La Liberté» du 13 juillet 2012 intitulé «Il ne faut pas se tromper de combat», interview de la directrice générale du HFR, a provoqué plusieurs interventions, qui expriment notamment le regret que la presse ait eu connaissance des mesures du conseil d'administration avant les députés. Cette façon de communiquer a jeté le trouble dans l'esprit des députés et de la population aussi. On a ressenti un certain clivage entre le conseil d'administration du HFR et la Direction de la santé. Il y a eu manifestement un manque de coordination entre le HFR et la DSAS dans ce domaine.

En ce qui concerne le sort de Châtel-Saint-Denis, il a été annoncé un débat éventuel au Grand Conseil en décembre. L'entrée en matière n'a pas été combattue. Le projet de décret a eu le même sort. La version du Conseil d'Etat a été acceptée lors de cette séance de préparation par 9 voix, 1 abstention et 1 absent.

**La Commissaire.** Lors de la cantonalisation des hôpitaux, les districts devaient remettre au réseau hospitalier fribourgeois un hôpital qui réponde aux missions confiées par la planification hospitalière. Cependant, suite à différents recours concernant le site de Meyriez, ce n'est qu'une fois la planification hospitalière définitivement acceptée que les communes du district du Lac, par le biais de l'actuel Réseau santé qui est maître de l'ouvrage, ont pu se mettre au travail pour prépa-

rer le projet qui vous est présenté aujourd'hui. Il comprend la transformation et la rénovation du bâtiment existant, une nouvelle construction ainsi que l'installation d'un pavillon provisoire pour la durée des travaux. Ce projet se base sur un concept d'utilisation qui a été élaboré de manière très étroite avec le HFR. Ce projet a été approuvé à l'unanimité des délégués de l'Association des communes du réseau santé Lac et à 88,31% des voix de la population du district du Lac lors du référendum financier obligatoire du 5 février dernier. C'est le dernier décret que nous vous présentons sous cette forme, soumis encore à l'ancienne loi sur les hôpitaux. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012, avec le nouveau financement hospitalier, les nouveaux investissements du HFR sont dorénavant financés par le biais des DRG, dont le 10% leur est affecté.

Le bâtiment actuel date des années 70 et n'est plus en mesure de répondre aux besoins actuels ni aux standards actuels qui permettent d'assurer une prise en charge de qualité. Il ne répond plus non plus aux normes actuelles de construction. C'est une transformation complète du site ainsi qu'une extension qui s'impose. Le projet est appelé à abriter 72 lits. Dans le domaine stationnaire, l'hôpital traitera des patients de médecine interne, mais pas des situations aiguës. Il abritera les soins non aigus, les patients en réadaptation et des suites de traitement. Il répondra également à 2 missions cantonales, une mission de neuroréhabilitation qui sera transférée de l'Hôpital cantonal sur le site de Meyriez après les travaux ainsi que des lits de soins palliatifs, en complément à la mission actuelle qui est octroyée à Châtel-Saint-Denis.

Une attention toute particulière a été apportée aux chemins des patients, afin de pouvoir bénéficier d'une utilisation optimale. Nous avons également porté une grande importance à l'intégration architectural du complexe dans son ensemble, puisqu'il est au sein d'un environnement sensible. Afin de permettre une réhabilitation de qualité, un bassin thérapeutique sera construit. Comme aujourd'hui, l'hôpital sera doté d'une permanence pour la prise en charge des urgences.

Pour diverses raisons liées notamment aux nuisances et aux délais de réalisation, l'exploitation de l'hôpital durant les travaux n'est pas envisageable. Il s'agit d'une question de bien-être du patient et du personnel. Ainsi, les bâtiments seront mis hors service toute la durée des travaux. Afin de maintenir les prestations de la permanence, du laboratoire, de la radiologie ainsi que celles fournies en milieu ambulatoire, un pavillon provisoire sera construit. Toutes les prestations stationnaires seront déplacées avec le personnel concerné: sur le site de l'Hôpital cantonal pour la médecine générale 10 lits et 25 à 30 lits sur le site de Tafers pour la réadaptation

et suites de traitement. Cette solution nous permet de maintenir l'ensemble des emplois.

Comme vous le savez, le conseil d'administration du HFR est en pleine réflexion sur la future organisation de l'hôpital fribourgeois. Il vient de décider la mise en œuvre de mesures à court et à moyen termes. Il a déposé une demande auprès du Conseil d'Etat pour la fermeture de Châtel-Saint-Denis. Il a également mandaté une étude de faisabilité pour la concentration des sites de soins aigus. Je peux vous assurer ce matin que le projet de transformation et d'agrandissement du site HFR-Meyriez s'inscrit parfaitement dans la stratégie à long terme du conseil d'administration du HFR. Ce projet est un outil indispensable et irremplaçable pour que le HFR puisse assurer la couverture des besoins en soins de notre population, tant germanophone que francophone, et assumer les missions que lui confie dans son ensemble la planification hospitalière.

Le coût du projet a été estimé à 53,5 millions. Un montant supplémentaire de 2 millions est prévu pour le pavillon provisoire, ce qui fait un montant total de 55,5 millions. S'agissant du parking souterrain, les coûts y relatifs ne seraient en principe pas subventionnables. Cependant, il y a lieu de tenir compte du fait que la construction du parking extérieur ne laisserait plus aucune place aux alentours de l'hôpital, espace qui est nécessaire notamment aux traitements des personnes en réadaptation. D'un point de vue écologique, cette solution est également la meilleure. De plus, en cas de non construction de ce parking souterrain, il y aurait tout de même lieu de construire des soubassements, ce qui fait que l'économie ne serait que partielle. Sur le préavis positif de la Commission de planification sanitaire, le Conseil d'Etat propose de subventionner également le parking souterrain. De plus, le projet prévoit un chauffage à copeaux de bois. Cependant, l'introduction d'un système de chauffage à distance, récemment décidée par la commune de Morat, pourrait remettre en question ce choix. En cas de raccordement de l'HFR-Meyriez à ce chauffage, le 55% du montant économisé sera déduit de la subvention cantonale. A la fin des travaux, les 55% du prix de revente effectif du pavillon provisoire ou estimé en cas de location seront également déduits.

J'aimerais encore rappeler que le montant de la subvention est un montant maximum. Aucun dépassement de coûts ne pourra être pris en compte. De plus, les modifications du projet demandées par le Service des bâtiments dans le cadre de son préavis devront être réalisées et ne pourront pas faire l'objet d'une augmentation de subventions.

Avec ce projet, nous disposerons donc d'une infrastructure moderne et de pointe qui nous permettra une prise en charge de qualité qui profitera à toute la population. Tout à l'heure, M. le Rapporteur a dit qu'il y avait un manque de coordination entre le conseil d'administration et de la DSAS concernant l'annonce de mesures. J'aimerais rappeler que les mesures à court et moyen termes sont des mesures qui sont de la compétence du seul conseil d'administration. Avec ces remarques, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le projet de décret et à voter le crédit de 30 456 250 francs.

**Losey Michel** (*UDC/SVP, BR*). La Commission des finances et de gestion a analysé ce décret sous l'angle financier. Deux questions principales ont surgi lors de cette analyse. La première était de savoir si les investissements sur le site de Meyriez correspondaient à une stratégie à long terme du HFR. La réponse a été confirmée encore ce matin par M<sup>me</sup> la Commissaire. La deuxième question concernait l'angle purement financier. On voit à l'article 1 alinéa 3 que le montant de la subvention, 30 456 250 francs, ne peut pas faire l'objet d'une augmentation, suite notamment à un éventuel dépassement du coût de travaux. Avec cette garantie mentionnée dans le décret, la Commission des finances et de gestion vous propose d'accepter ce décret par 10 voix sans opposition.

**Vial Jacques** (*PDC/CVP, SC*). Avant de parler d'un hôpital fribourgeois, il est nécessaire de prendre de la hauteur et de situer le paysage hospitalier de la Suisse occidentale. La population fribourgeoise totale, forte de 280 000 patients potentiels, égale à peine à celle de la ville de Lausanne, sera toujours inférieure en nombre à celles des cantons de Vaud et de Berne. Autrement dit, le CHUV et l'Inselspital seront toujours des centres prédominants pour au moins les vingt ans à venir. Le HFR a pourtant un rôle essentiel pour la population fribourgeoise, pour autant qu'elle admette certaines réalités aveuglantes. En premier lieu, la réorganisation proposée concernant un centre fort avec une couronne d'hôpitaux dont les rôles sont déterminés doit être acquise par la population. Deuxièmement, l'Hôpital cantonal doit pouvoir soigner les cas graves en remettant à la périphérie le suivi de ses interventions nécessitant une relativement longue hospitalisation. Troisièmement, le coût de la santé ne doit pas dépasser à Fribourg la moyenne suisse pour éviter la pression des assurances-maladie. Si les Fribourgeois ont compris cela, ils comprendront non seulement que le HFR a sa place dans le paysage hospitalier suisse romand, mais il comprendra aussi le rôle de Meyriez.

En effet, en 2008, le Conseil d'Etat a assigné à la cité lacoise les missions suivantes: médecine aiguë en gériatrie et réadaptation, suites de traitements en neuroréhabilitation et

soins palliatifs, permanence médicale pour les spécialités susmentionnées et soins d'urgence. L'hôpital de Meyriez est un outil important pour tout le HFR, avec une mission à long terme, une mission innovatrice et pluridisciplinaire, bien que ciblée. Le district du Lac a compris ce rôle et l'a plébiscité par un vote de 80% pour les 25 millions à sa charge.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pourtant un reproche à formuler. Il se situe au niveau de la communication. Le 22 août, on publie un communiqué de presse présentant le rôle de tous les sites sauf un, celui de Meyriez. Même la commission ordinaire n'a pas connu les raisons de ce mutisme, alors que c'était l'occasion rêvée d'exposer à la population le rôle de Meyriez avant la session de septembre du Grand Conseil. Le 10 septembre, soit avant-hier, nouveau communiqué de presse. On annonce la nomination à Meyriez d'une pédiatre. Que voilà une spécialisation bien éloignée de la gériatrie et des soins palliatifs! Il est certain que le district a aussi besoin de pédiatres, mais quelle maladresse de l'annoncer deux jours avant les débats du Grand Conseil! Comment voulez-vous que la population fribourgeoise s'y retrouve?

Pour vous confirmer que le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique est d'avis que les 30,5 millions à investir par le canton dans cet important projet sont nécessaires à la construction d'un service hospitalier bien organisé et efficace, il fait confiance à une directrice et un président raisonnables et appuiera à une très forte majorité l'entrée en matière et le crédit.

**Pythoud Chantal** (*PS/SP, GR*). Je déclare mon lien d'intérêt, étant employée du HFR pour l'hôpital de Riaz. Les transformations et l'agrandissement du site de Meyriez sont indispensables au HFR, afin qu'il puisse réaliser les missions qui lui sont dévolues par la planification hospitalière, comme l'ont déjà évoqué M<sup>me</sup> la Commissaire et mon collègue M. Zadory. Le projet permettra aussi de poursuivre l'activité de la permanence médicale qui est très utile à la population lacoise, permettant ainsi de palier au manque de médecins de premiers recours. Par ailleurs, cette permanence constitue une porte d'entrée de la patientèle pour le HFR. Ce projet n'est pas contradictoire face aux mesures de réorganisation annoncées par le HFR. Il s'inscrit parfaitement dans sa stratégie à long terme. Le site passera ainsi de 53 à 72 lits. Au vu de l'évolution démographique, du vieillissement de la population, de la durée des séjours toujours plus courts en soins aigus, les besoins pour ce type de lits ne cesseront d'augmenter. N'oublions pas que les missions dévolues au site de Meyriez sont des missions qui concernent tous les patients du canton. Soulignons aussi que le bilinguisme est un atout



majeur de ce site. D'autre part, ce décret écarte les risques pour l'Etat de dépassements de coûts, qui, le cas échéant, devraient être assumés par les communes concernées. Au vu de tous ces arguments, le parti socialiste soutient le décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement du HFR site de Meyriez.

**Zosso Markus** (*UDC/SVP, SE*). Ich habe keine Interessenbindung. Als Gemeinderat von Schmitten und Verantwortlicher des Ressorts Gesundheit und Soziales unterstütze ich eine dezentrale medizinische Versorgung unserer Bevölkerung. Die Fraktion der SVP hat die Botschaft Nr. 22 über den Beitrag an den Umbau und die Vergrößerung des Spitals Meyriez-Murten eingehend diskutiert. Das Projekt als solches wurde gut beschrieben und vorgestellt. Aus unserer Sicht ist dies ein zukunftsweisendes Projekt.

Zur Auflistung der Kosten stellen sich uns folgende Fragen: Auf welcher Basis beruht der Baukostenplan (BKP)? Aus Vergleichsofferten, Richtofferten, Erfahrungszahlen oder Baukostenschätzungen wie im Bericht genannt? Warum wird im BKP 6 «Reserve» kein Betrag eingesetzt? Warum wird im Bericht mehrmals auf das Kostendach der 30 Millionen Franken hingewiesen? Müssen deshalb eventuelle Kostenüberschreitungen von den Gemeinden bezahlt werden? Ich erinnere daran, dass für das HFR der Kanton zuständig ist und nicht mehr die Gemeinden. Falls die Kostenüberschreitungen durch die Gemeinden bezahlt werden müssten, ist es zwingend notwendig, dass Gemeindevertreter in der Instanz vertreten sind, die über die Arbeitsvergaben entscheiden und damit womöglich helfen können, Kostenüberschreitungen zu verhindern. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterstützt einen Um- und Ausbau des Spitals Meyriez und schlägt vor, dem Kredit zuzustimmen.

**Vonlanthen Rudolf** (*PLR/FDP, SE*). Sehr intensiv hat sich die Freisinnig-demokratische Fraktion über das vorliegende Dekret unterhalten. Dabei stellen wir fest, dass das Projekt in Meyriez für das HFR-Spitalnetz ein unerlässliches und unersetzliches Instrument der Pflegebedarfsabdeckung ist, um der Spitalplanung nachzukommen. Als Ende 2005 das heutige Spitalnetz vom Grossen Rat beschlossen wurde, war es eine zwingende Bedingung, das Spital Meyriez der heutigen Zeit entsprechend umzubauen und zu modernisieren. Für die Gemeinden des Seebezirkes und anderer Regionen bedeutete dies im Gegenzug, ihren finanziellen Beitrag zu leisten. Die Gemeinden des Seebezirkes sind seit einiger Zeit bereit, die nötigen finanziellen Mittel aufzubringen. Die Freisinnig-demokratische Fraktion nimmt aber nicht an, dass wir Millionen für das Spitalnetz aufwenden, der Verwaltungsrat aber kurzfristige Strategiewechsel vornimmt

und Spitäler in den Regionen schliesst. Hier erwarten wir von unserer Gesundheitsdirektorin heute Morgen eine klare Antwort. Sie hat diese vorhin zum Teil bereits abgegeben.

Das vorliegende Projekt ist überfällig. Eine weitere Verschiebung wäre Mehrkosten fördernd und unverantwortlich, ein Ausspielen der Regionen unfair und nicht stichhaltig. Gestatten Sie mir noch eine Frage. Ich bin schon seit einiger Zeit hier im Saal anwesend. Es ist aber wohl das erste Mal, dass in einem Dekret der Investitionsbetrag plafoniert wird, in diesem Falle auf 30 456 250 Franken. Werden nun in den zukünftigen Dekreten die Kostenbeiträge des Kantons immer mit einem maximalen Betrag festgelegt oder ist dies nur für Meyriez der Fall?

In der Annahme, dass die vorgesehenen Investitionen auch der zukünftigen Strategie entsprechen und das heutige moderne Spitalnetz erhalten bleibt, stimmt die Freisinnig-demokratische Fraktion dem vorliegenden Dekret praktisch geschlossen zu.

**Schmid Ralph Alexander** (*ACG/MLB, LA*). Meine Interessen: Ich bin Direktor der Klinik für Thoraxchirurgie am Inselspital Bern und – wie Sie gestern gehört haben – seit Juni 2012 Präsident der Schweizerischen Gesellschaft für Chirurgie und wohnhaft im Seebezirk. Die Groupe Alliance centre gauche (ACG) hat einstimmig beschlossen, das Projekt zu unterstützen und ist dafür, auf die Debatte einzutreten.

Erlauben Sie mir einige Bemerkungen, um dies auch in einem grösseren Rahmen zu sehen. Seit dem 1. Januar 2012 ist eine neue Ära im Gesundheitswesen angebrochen. Jedes Spital in der ganzen Schweiz, und ich meine damit auch das HFR, muss aufgrund des neuen DRG-Abgeltungssystems den Ertrag selber erwirtschaften und die Investitionen aus diesem Ertrag tätigen. Die Diskussion, die wir hier zum Teil führen, ist eine Folge des notwendigen Strukturwandels aufgrund dieses neuen Finanzierungssystems. Ich glaube behaupten zu dürfen, dass die Bewältigung dieser Aufgabe für das Gesundheitssystem im Kanton Freiburg nicht einfach sein wird.

Es zeigen sich zwei vorrangige Problemkreise: Die Finanzierung der gesamten Infrastruktur aus den Spitalerträgen und die Frage, welche Leistungen wirtschaftlich erbracht werden können und welche Leistungsträger – sprich Ärzte, Pflegende – gefunden werden können, um diese Leistungen zu erbringen. Da die Spitäler nun wie jede Firma auf ein wirtschaftliches Fundament gestellt werden, brauchen die Direktionen auch die unternehmerische Freiheit, Ent-

scheidungen zu treffen und es dünkt mich interessant, dass gewisse Kreise, wie ich es zum Beispiel von der SVP gehört habe, aus regionalpolitischen Gründen nun plötzlich mehr Staatsintervention fordern. Es würde mich interessieren, wie die Reaktion wäre, wenn wir zum Beispiel der Ems-Chemie oder der UBS vorschreiben würden, wie sie ihren Verwaltungsrat zu besetzen hätten.

Das zweite grosse Problem, welches in Zukunft noch zunehmen wird, ist das der Leistungsträger. Wir erinnern uns an das grosse Problem – wir könnten es auch Debakel nennen – mit der Gynäkologie/Geburtshilfe am Hôpital cantonal und an die Schwierigkeiten, diese Chefstelle zu besetzen, bis man Herrn Dr. Anis Feki, Oberarzt vom Universitätsspital Genf (HUG), stammend aus Tunesien, gewinnen konnte. Wir haben hier im Grossen Rat in der Fraktion der SP einen Gynäkologen und es wäre interessant, ihn zu fragen, warum es so schwierig ist, jemanden für das HFR zu finden und warum man lieber privat arbeitet. Sicher ist das komplexe Umfeld nicht attraktiv und das Einkommen weniger hoch. Was ich damit noch sagen möchte: In vielen Fachgebieten herrscht ein Mangel an ausgebildeten Medizinerinnen und Pflegekräften, die eine solche Verantwortung übernehmen können. Wir müssen im Kanton gute Arbeitsbedingungen schaffen und eine gute Infrastruktur bereit stellen, um im Konkurrenzkampf zwischen den Spitälern bestehen zu können.

Das Projekt für das Spital Meyriez ist vor dieser Zeit entstanden. Ich denke aber, dass die geplante Struktur ohne hochspezialisierte Medizin, ohne Chirurgie mit ihren teuren Vorhalteleistungen, dafür mit Einrichtungen und Leistungen wie der Permanence, der Akutgeriatrie und der Rehabilitation, die möglichst nahe am Wohnort der Patienten und ihren Familien angeboten werden sollten, zukunftsweisend ist und meiner Ansicht nach als Prototyp für weitere periphere Spitäler im Kanton dienen könnte.

Die Gemeinden des Seebezirks wiederum haben die Zeichen der Zeit erkannt und weinen ihrem alten Hôpital régional nicht mehr nach, sondern haben den Kredit für das HFR Meyriez mit fast über 90 Prozent der Stimmen angenommen, da sie gesehen haben, dass sie eine solide, kostengünstige, moderne und vernetzte Grundversorgung bekommen und zudem über 200 Arbeitsplätze in der Region erhalten bleiben. Das werden wir auch an anderen Standorten erreichen. Ich rufe Sie daher auf, meine lieben Kolleginnen und Kollegen Grossräte, dem Kredit für dieses aussichtsreiche Projekt zuzustimmen, damit es für andere periphere Spitäler innerhalb der Struktur des HFR als Vorbild dienen kann und

man von den Erfahrungen, die nun am Standort Meyriez gemacht werden, in Zukunft profitieren kann.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE). C'est à titre personnel que j'interviens aujourd'hui et je n'ai aucun lien d'intérêt avec le HFR. Depuis le mois de mai, nous avons eu moult informations diverses avec une stratégie peu claire du conseil d'administration du HFR. Les politiques se sont mobilisés pour comprendre un tant soit peu cette stratégie. Un postulat urgent a été déposé par le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique qui demande un rapport décrivant les diverses orientations stratégiques du HFR, ceci tant sur le plan de ses missions que de leurs financements. Plus tard, il y eut une pétition munie de plus de 7000 signatures récoltées en moins d'un mois pour sauver le site de Châtel-Saint-Denis. Hier, une motion du groupe socialiste a été déposée, suivie d'une initiative populaire du groupe de l'Union démocratique du centre. Aujourd'hui on vous demande de soutenir un décret de plus 30 millions pour rénover le site de Meyriez.

Mesdames et Messieurs, est-ce que le site de Meyriez entre dans les plans du conseil d'administration du HFR? Ce site faisait partie de l'ancienne stratégie, mais doit-on le mettre dans la nouvelle stratégie? Ne va-t-on pas vers un site unique pour le canton? Le rapport demandé doit nous éclairer sur la vision de nos hôpitaux. Je suis surpris que l'on puisse affirmer que Meyriez est dans la stratégie du HFR, alors que nous n'avons pas encore reçu cette étude. Hier, lors d'une séance entre la direction du HFR et des représentants politiques du district de la Veveyse, on nous a dit que si le site de Châtel avait été rénové, la question de la fermeture ne se poserait pas. Je me pose la question si c'est le bâtiment qui fait la stratégie du conseil d'administration du HFR ou plutôt les besoins du canton en matière de santé. Les citoyens ont encore confiance en leurs députés, car ceux-ci ont montré de l'engagement pour comprendre la stratégie du HFR. Loin de moi l'idée de prétendre ou affirmer que Meyriez doit ou ne doit pas être transformé. J'attends des réponses avant de me prononcer. Je ne veux pas non plus mettre en concurrence les régions pour dire qu'il faut faire ceci ou cela avec nos bâtiments. Offrir un chèque de 30 millions pour transformer un site sans connaître les intentions stratégiques de la vision future pour nos hôpitaux? Je ne suis pas sûr qu'une certaine tranche de nos concitoyens le comprend. C'est pour cette raison que je refuse l'entrée en matière et que je vous demande d'en faire de même.

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). Je n'ai aucun lien d'intérêt, mis à part le fait d'être un élu glânois.

Un euphémisme est une figure de style qui consiste à atténuer ou adoucir une idée déplaisante en ayant recours à une périphrase. Pour le cas de Meyriez, je me permets de vous donner deux exemples. On ne dit pas un handicapé, mais on dit une victime de la vie. On ne dit pas qu'il est mort, mais qu'il est parti vers un monde que l'on dit meilleur. Si on parle d'une permanence 24/24h avec un service cantonal de radiologie, un service cantonal consistant en un laboratoire avec des lits de soins aigus et c'est nouveau, avec une pédiatre, nous, sudistes, analysons ceci comme un euphémisme pour dire «service d'urgence». Nous sommes donc très naturellement jaloux de cette structure mise à disposition des Lacois. J'ai fait cette remarque à M<sup>me</sup> la Commissaire du gouvernement qui m'a assuré que le système prévu sur le site de Meyriez était en fait une expérience grandeur nature d'un système qui, s'il devait se révéler favorable, devrait être généralisé à l'entier des sites de l'HFR. J'invite donc tous les députés à soutenir l'entrée en matière, ainsi que ce décret. Afin de confirmer les discussions en commission, je dépose un postulat avec le député Bosson qui a le libellé suivant. «Nous demandons à l'Etat d'étudier la possibilité d'étendre à l'entier des sites actuels du HFR, Châtel y compris, des structures équivalentes à celles accordées au site de Meyriez, à savoir une permanence 24/24h, une radiologie, un laboratoire cantonal et un nombre minimal de lits de soins aigus.» Je suis un homme de conviction et j'adore tenir parole. J'ai promis à M<sup>me</sup> la Commissaire du gouvernement que lors de l'inauguration des permanences du Sud à Billens et à Châtel-Saint-Denis, nous allons faire une terrible bombe. Nous estimons cette façon d'agir plus intelligente que de démolir les structures étatiques mises en place que depuis quelques mois.

**Hänni-Fischer Bernadette** (PS/SP, LA). Es freut mich, heute dem Seebezirk, aber auch dem ganzen Kanton, zum gegebenen Anlass eine Stimme geben zu dürfen. Ich gehe nicht mehr auf die bereits genannten Details ein, sondern hebe kurz ein paar andere Punkte hervor, die in der Debatte ebenfalls einen Platz einnehmen dürfen. Zum Beispiel möchte ich kurz ein paar Worte zu den neuen Leistungsaufträgen sagen, die im geplanten Neubau erfüllt werden sollen. Es wird eine Geriatrieabteilung geben für den immer grösser werdenden Anteil an betagten Leuten, die aus verschiedenen Gründen Pflege benötigen, dann eine Abteilung Neurorehabilitation für Leute jeden Alters, dazu die Stichworte Schlaganfall, Schädelhirntrauma, Multiple Sklerose oder Parkinson. In einer Palliative-Care-Abteilung werden Leiden von unheilbar kranken Menschen gelindert und ihnen bis zum Ende eine bestmögliche Lebensqualität verschafft. Meyriez wird – wie seit einigen Jahren bereits – auch eine Permanence umfassen, eine Einrichtung, von der ich mir nur erhoffen

kann, dass sie in allen Regionen des Bezirks Fuss fassen kann. Genau im Rahmen dieser Permanence ist vor ein paar Tagen eine Kinderärztin eingestellt worden. In Murten haben vor kurzer Zeit genau zwei Praxen geschlossen und wir haben einen grossen Mangel an Kinderärzten. Deshalb sind wir sehr froh über diese Neueinstellung. Und nicht zuletzt: In Meyriez ist die Zweisprachigkeit selbstverständlich!

Die Bevölkerung des Seebezirks hat verstanden, dass sie nicht das Spital erhalten konnte, für das sie vor acht Jahren auf die Strasse ging. Es geht heute nicht um das Spital vor der Haustüre. Das Spital Bon Vouloir, das ich am Tag der Geburt meiner ersten Tochter zu Fuss aufsuchte, davon sind heute nur noch veraltete Mauern und vergilbte Wände übrig. Die Erfüllung der neuen Leistungsaufträge erfordert einen teuren Umbau. Vielleicht hier noch eine Bemerkung zur Plafonierung des Betrags. Ich glaube, alle sind sich einig, dass es eine gute Sache ist, die Leute daran zu erinnern, diesen Betrag nicht zu überschreiten. Sollte es aber unvorhergesehene Kosten geben, wie wir das in Billens mit dem Dach erlebt haben – andere Beispiele kennen wir im Kanton Freiburg zur Genüge –, dann hat man in der Kommission bereits bestätigt, dass dies nicht unter diese Plafonierung fallen wird. Die Seebezirksgemeinden haben, ob arm oder reich, ob gross oder klein, alle zugestimmt, ihre Kassen zu öffnen und daraus sogar noch etwas mehr Geld für eine sachdienliche Vergrösserung der Bauten zu entnehmen. Mich dünkt, dass man auch diesen Aspekt wahrnehmen und wertschätzen muss. So empfehle auch ich Ihnen die Gutheissung der Vorlage und danke Ihnen dafür.

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec le HFR ni avec la construction qui nous est présentée dans ce message.

Je m'exprime également à titre individuel et suis favorable à ce projet.

Toutefois, en reprenant les propos du communiqué de presse du HFR du 22 août dernier, communiqué qui s'intitule «HFR, en route vers plus d'efficacité», je constate que le message relatif à Meyriez est très avare d'informations sur les aspects de l'efficacité d'exploitation. Dans le chapitre 3.5 «charges d'exploitation», il n'y a aucun chiffre, mais que des déclarations. Est-ce une lacune du message finalement ou aussi une volonté de ne pas citer de chiffres pour ce chapitre? Construire c'est bien, mais exploiter c'est se donner des moyens élevés. On parle de montants versés par l'Etat, par les assureurs, pour chaque prestation. Quel est ce montant? Quel est ce mode de financement «unité de prestation»? Parle-t-on de centaines de milliers de francs ou de plusieurs

millions? Les autres hôpitaux du HFR ont-ils aussi le même mode de financement ou d'autres modes de financements? Y a-t-il égalité de traitement entre les différents sites du HFR de Fribourg? La réforme hospitalière est une démarche douloureuse et certainement impopulaire. L'absence de chiffres dans ce message est aussi synonyme de doute sur les motifs réels de faire certaines réformes dans certains sites des hôpitaux du HFR fribourgeois. Merci dès lors de répondre avec clarté à mes différentes questions.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE). Les propos à venir n'ont pas à être interprétés dans une volonté de diviser et de mettre dos à dos le nord et le sud de notre canton ou d'opposer les deux communautés linguistiques. Le conseil d'administration du HFR le fait très bien et est passé maître pour jouer à qui perd gagne. Je m'exprime à titre personnel.

Les missions dévolues à Meyriez sont claires. Les explications données peuvent nous convaincre que la transformation et l'agrandissement de cet hôpital répondent à un besoin, à une phase importante du développement du HFR et, à la lecture du message du Conseil d'Etat, je comprends que ce projet est aujourd'hui un outil indispensable et irremplaçable pour que le HFR puisse assurer la couverture en soins de la population, tant germanophone que francophone. Certes, très bien, j'en prends bonne note. Mais, au fond de moi, une petite voix, un tiraillement plus sentimental que raisonnable me fait douter. Me fait douter d'un conseil d'administration qui va de l'avant, qui décide, qui ouvre, qui veut fermer, qui déplace, qui ne déplace plus, qui tâtonne à la va-vite sans planification encore claire. La Veveyse s'est mobilisée avec le dépôt d'une pétition. La Veveyse a élaboré des propositions exposées à une délégation du Conseil d'Etat et à une délégation du conseil d'administration, hier en fin d'après-midi. Est-ce utile? Avant même cette rencontre de hier, le président du conseil d'administration, sans même consulter ses membres ou écouter les propositions, se positionnait contre dans «La Liberté». Le parti socialiste fribourgeois a fait des propositions intéressantes qui sont, de l'avis de plusieurs citoyens rencontrés, pragmatiques et intelligentes. Nous, députés, sommes en attente d'un premier rapport de faisabilité et un retour sur une stratégie viable pour notre système de santé, mais rien de tout cela. On avance et on fonce sans entendre le bruissement, les clameurs de la population, sans intégrer le personnel, les politiques, les instances à quelque décision. Je dirais que l'on fait passer la pilule à petite dose homéopathique, mais régulière, en saucissonnant la matière au lieu de se montrer quelque peu pédagogique, transparent dans ses intentions et consensuel. Le conseil d'administration réfléchit, mais ne sait pas encore que faire et comment faire. Il serait peut-être utile qu'il le sache un jour, sinon

d'autres vont le lui faire savoir. Il est temps que l'on cesse de nous balader. Si ce n'est peut-être pas sur le bouton rouge que je pèserai tout à l'heure, le conseil d'administration mérite au moins un carton jaune pour l'ensemble de son œuvre dans le malaise qui traverse notre canton du nord au sud, d'une langue à l'autre.

**Le Rapporteur.** Il y a des propos dans ces interventions qui s'adressent directement à la commissaire du gouvernement. Concernant la pédiatrie, je vous rappelle que depuis environ une quinzaine d'années, nous avons beaucoup de peine à trouver des pédiatres. Sur le site du HIB, nous avons eu pendant longtemps un désert pédiatrique qui a été comblé fort heureusement. Je suis très heureux que sur le site de Meyriez ce désert pédiatrique ait pu être comblé. Il faut être très content de pouvoir trouver une pièce rare. C'est une pédiatrie ambulatoire. Il est évident que l'on ne va pas ouvrir un service de pédiatrie. On «trie» les cas puis ils sont envoyés vers Fribourg ou ailleurs si nécessaire.

En ce qui concerne la médecine décentralisée, il n'y a pas de commentaires à faire.

Sur le plan des coûts, nous en avons discuté, il n'y a pas de commentaires spécifiques à faire.

Pour les questions sur Châtel-Saint-Denis, c'est un débat que nous allons reprendre. Il ne faudrait pas que le débat sur l'hôpital de Meyriez dévie sur un débat concernant la stratégie.

**La Commissaire.** Je vais commencer par situer le cadre avant de prendre les questions.

La situation actuelle vécue par l'hôpital fribourgeois est une situation difficile. Elle se situe dans un contexte extrêmement émotionnel. Nous devons faire face à plusieurs défis très importants. Le plus important est de savoir comment situer l'hôpital fribourgeois dans le paysage hospitalier suisse. Le nouveau financement hospitalier a effectivement amené de nouveaux éléments. C'est une très grande pression sur les coûts, induite notamment par le benchmarking qui est lié à ce nouveau système de financement hospitalier. C'est une exigence accrue de qualité rendue encore plus visible par des comparatifs entre hôpitaux. C'est une spécialisation croissante de la médecine qui accentue encore la compétitivité entre les hôpitaux pour ce qui a trait au recrutement des médecins cadres et des médecins en formation. Nous sommes confrontés à un manque de médecins actuellement. Comment rendre notre hôpital fribourgeois encore et toujours plus attractif et compétitif pour attirer des médecins. Il y a un cadrage volontariste des instances de formation,

notamment de la FMH et de la IFMS, qui requièrent des quotas et des volumes pour la formation ainsi que pour l'accréditation. L'hôpital fribourgeois est confronté à ces défis.

La stratégie du conseil d'administration de l'hôpital fribourgeois a deux axes. L'axe sur le court et moyen termes comprend les mesures que le conseil d'administration a présentées dernièrement à des fins d'efficacité et d'économie. Le deuxième axe est l'étude de faisabilité. Il faut savoir s'il faut dans ce canton concentrer les soins aigus. Si on doit les concentrer, dans combien d'hôpitaux doit-on les concentrer? L'étude de faisabilité a été demandée sur un site de soins aigus. Pour moi, c'est encore une question ouverte. Il faut attendre l'étude de faisabilité pour savoir combien d'hôpitaux de soins aigus ce canton a besoin, partant avec un satellite d'hôpitaux de réadaptation et de suites de traitements. Il faut savoir qu'actuellement la médecine se développe et se spécialise. On va vers une médecine de pointe. Nous avons besoin de compétences extrêmement pointues dans les domaines des soins aigus. Les patients ne restent dans ces hôpitaux de soins aigus qu'un, deux ou trois jours. Ensuite, ils sont transférés dans les hôpitaux de réadaptation. Il faut voir une carte du canton avec un, voire deux sites de soins aigus et des hôpitaux de réadaptation et suites de traitements en satellites, avec des urgences et/ou des permanences pour assurer la prise en charge de qualité et égalitaire à l'ensemble de la population fribourgeoise. Le tout s'intègre encore dans la mise en place d'un SMUR (service mobile d'urgence) pour assurer également une égalité de chance de l'ensemble de la population. Ces réflexions sont au cœur des discussions du conseil d'administration.

Les missions sont confiées par la planification hospitalière du canton à l'hôpital fribourgeois qui les répartit sur les sites. La localisation des sites reste la compétence du canton. Ce n'est pas une navigation à vue. C'est une réflexion pour savoir quelle est la manière de positionner l'hôpital fribourgeois entre l'Inselspital et le CHUV. Nous sommes dans un contexte en total mouvance au niveau suisse. Aujourd'hui, nous devons avoir des services d'accréditation en A, faute de quoi, nous n'arriverons plus à attirer les médecins, les chefs de clinique et les assistants dans nos hôpitaux. C'est un contexte extrêmement difficile. Le but est que dans dix ou quinze ans nous ayons toujours un hôpital performant dans ce canton et que nous puissions répondre aux besoins de la population. Le plus grand reproche qui pourrait être fait aux politiques, c'est de n'avoir pris aucune mesure, de laisser les choses comme elles sont aujourd'hui et d'avoir des hôpitaux dans quinze ans, mais sans médecin ou qui n'arriveraient plus à répondre au besoin de qualité de prise en charge des patients et des patientes fribourgeois.

M. le Député Vial a fait le reproche justifié concernant le fait que le conseil d'administration n'a pas parlé de Meyriez ni de Billens dans la communication. J'ai eu une discussion à ce propos avec le président du conseil d'administration qui m'a dit que je pouvais ce matin transmettre ses excuses. Il reconnaît l'erreur. Le conseil d'administration, lors de la conférence de presse, n'a pas parlé de ce qui n'avait pas besoin de changement. C'est la raison pour laquelle ces deux sites n'ont pas été évoqués dans la conférence de presse. Il s'agissait des mesures à prendre à court et moyen termes. Il n'y avait pas de mesures pour les hôpitaux de Billens ni de Meyriez. C'était une erreur.

Concernant la pédiatrie, la situation est extrêmement complexe. Le district du Lac est confronté à un manque de pédiatres suite à des départs à la retraite, à des maladies aussi. Les politiques, mais aussi les médecins de famille du Lac ont approché le HFR pour dire que c'était un problème de santé publique. Il n'y avait que très peu de pédiatres qui pouvaient répondre aux besoins de la population du Lac. Nous sommes confrontés à un problème de santé publique. Nous avons un manque de médecins de premiers recours et un manque de pédiatres dans le canton. L'hôpital fribourgeois se substitue à ce manque car il y a un besoin de la population. La Gruyère était confrontée au même problème et nous avons renforcé des postes de pédiatres à l'hôpital de Riaz dans le cadre des services d'urgence. Il ne faut pas mettre des choses en opposition. Il y a des besoins et on ne peut pas laisser tomber une partie de la population qui ne trouve plus de pédiatres. Il y a une réponse à apporter et ça ne peut pas attendre. Vous, toutes et tous, qui êtes parents et/ou grands-parents pourrez aisément comprendre la situation.

Concernant le plafond de la subvention, ce n'est pas la première fois qu'il existe un plafond de subvention. Sur tous les décrets des hôpitaux, il y a toujours eu un montant plafonné. C'est la loi sur les hôpitaux qui le prévoyait comme ceci. Ce n'est pas nouveau. Il y a eu à ma connaissance l'exception de l'hôpital de Billens à cause de la problématique du toit. Nous sommes revenus devant le Grand Conseil avec un décret. La commission de bâtisse est sous l'égide des communes et non pas de l'Etat. Elle est présidée par M. Walser qui est ici présent. C'est le Réseau santé Lac qui est maître d'ouvrage et non l'Etat. Ce ne sont que les communes qui vont donner leur aval aux dépenses. Nous participons à la commission de bâtisse, mais la majorité des membres sont des membres des communes.

Le CFC6 concerne les réserves. La commission de bâtisse n'a pas prévu de réserve et c'est sa responsabilité. Concernant les bases pour le devis, nous avons fait une évaluation

des besoins. Le calcul en m<sup>2</sup> fut extrêmement précis pour l'ensemble des besoins. Il a été soumis à la Commission de planification sanitaire qui évalue les besoins avant qu'un décret soit présenté au Conseil d'Etat et au Grand Conseil. La commission de bâtisse a élaboré le projet de devis qui vous est soumis. La Direction de la santé et des affaires sociales, n'ayant pas de compétence dans ce domaine, a soumis le projet au Service des bâtiments qui l'a analysé sous l'angle technique, sous l'angle des m<sup>2</sup> et sous l'angle de l'évaluation des coûts.

Pour la question du groupe libéral-radical, je l'ai déjà dit à la commission et à la Commission des finances et de gestion, je peux assurer que la construction de Meyriez s'inscrit dans la stratégie à long terme du conseil d'administration de l'hôpital fribourgeois. Je ne serai pas venue devant le Grand Conseil avec ce projet, si je n'avais pas eu l'assurance du conseil d'administration.

La question de M. Hunziker mérite que l'on s'attarde un petit peu. J'ai dit dans le début de mes propos que l'on n'allait pas vers un site unique. Pour le conseil d'administration de l'hôpital, il est évident qu'il n'y aura pas un seul site dans le canton. Hier soir, il y a eu une rencontre de la délégation de la Veveyse avec une délégation du Conseil d'Etat. Il y a un communiqué de presse qui partira ce matin. La discussion a été extrêmement constructive. Nous avons convenu ensemble qu'un groupe de travail allait démarrer sous l'égide de la Direction de la santé et des affaires sociales pour analyser la proposition des représentants de la Veveyse pour voir comment elle pourrait s'intégrer dans la stratégie du conseil d'administration, voire développer d'autres variantes. La délégation du conseil d'administration a pris note de ces propositions et est prête à en discuter, voire élaborer d'autres pistes.

Concernant les propos de M. Butty sur la permanence, le projet que nous avons mené à Meyriez est un projet pilote en Suisse. C'est le premier de ce type. Nous ferons une évaluation pour voir dans quelle mesure ce projet pourrait être multiplié ou répliqué dans les différents districts. Nous avons sur la table du conseil d'administration l'évaluation de cette permanence. Je n'ai jamais dit qu'on les dupliquerait sans autre dans l'ensemble des districts. J'ai dit qu'on examinerait le rapport d'évaluation, on regarderait les conditions, quels sont les prérequis qu'il faut pour développer de telles permanences.

Sur le mode de financement, je ne suis pas sûre d'avoir bien compris la question de M. le Député Schönenweid. L'ensemble des hôpitaux sont traités de la même façon. C'est un

achat de prestations de l'Etat à l'HFR. C'est ensuite l'HFR sur les différents sites qui répartit les éléments. Le prix des prestations, classées selon le système des DRG, est fixé entre prestataires, c'est à dire entre les assureurs et l'hôpital. Vous savez qu'actuellement nous sommes sur un tarif moyen provisoire de 10 150 francs. Un tarif va prochainement être fixé définitivement, tarif sur lequel les assureurs pourront faire recours. C'est le même DRG sur l'ensemble des hôpitaux fribourgeois. La participation de l'Etat en 2012 est de 47% de ce DRG. Nous avons jusqu'en 2017 pour payer la participation maximale fixée dans la loi à 55% de ce DRG. Se rajoutent à cette prestation de l'Etat les prestations d'intérêt général, les autres prestations. Nous avons encore actuellement ce que nous appelons un GAP, à savoir un montant qui est en train d'être analysé avec l'hôpital fribourgeois pour rattacher ces montants soit aux prestations d'intérêt général, soit aux autres prestations, ou pour trouver des économies.

Sur les montants d'efficience, l'hôpital fribourgeois a prévu pour le budget 2013 un montant d'économie basé sur les mesures à court et à moyen termes, ainsi qu'un montant de 3 millions dès le budget 2013 ou 2014 – j'ai un doute – et qui va se cumuler pour les mesures d'efficience qui sont en train d'être analysées.

Les mesures à court et à moyen termes occasionneront des économies d'environ 5 millions, avec la fermeture de Châtel-Saint-Denis.

Avec ces remarques, je vous invite à entrer en matière sur ce projet de décret. Je crois qu'il ne faut pas jouer les régions les unes contre les autres. Il est important que nous puissions offrir des hôpitaux qui répondent aux besoins de l'ensemble de la population et avec ce projet de décret c'est ce que nous vous proposons aujourd'hui.

> L'entrée en matière est combattue. Au vote, elle est acceptée par 96 voix contre 3 et 4 abstentions. Il est ainsi passé à la lecture des articles.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Brunner (SE, PS/SP), 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 (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-

Roggo (SE, ACG/MLB), 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), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-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), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), 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), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rime (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (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), Schuway (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-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), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 96.*

#### *Ont voté non:*

Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP). *Total: 3.*

#### *Se sont abstenus:*

Affolter (LA, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grivet (VE, PS/SP). *Total: 4.*

## Lecture des articles

### Art. 1

> Adopté.

### Art. 2

**La Commissaire.** La subvention fera l'objet, dans le cadre des possibilités budgétaires de l'Etat, de versements d'acomptes à raison de 80% de la subvention totale prévue. Le solde sera octroyé après vérification des décomptes finaux par l'Inspection des finances et le Service des bâtiments.

> Adopté.

### Art. 3, titre et considérants

**La Commissaire.** Selon l'article 46 alinéa 2 de loi sur l'hôpital fribourgeois, il s'agit d'une dépense liée. Ce crédit n'est donc pas soumis au référendum financier.

Je profite de vous donner le calendrier car j'ai omis de le faire. Si tout se déroule comme prévu, le bâtiment provisoire de la permanence sera exploitable d'ici mars 2013. Le déménagement aura lieu au mois d'avril et les travaux pourraient commencer au mois de mai pour un délai d'environ trois ans.

> Adoptés.

> La lecture des articles étant terminée, il est directement passé au vote final.

## Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 99 voix contre 1. Il y a 3 abstentions (majorité qualifiée atteinte).

#### *Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brunner (SE, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), 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), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-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), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), 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), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rime (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), 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), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 99.*

*A voté non:*

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

*Se sont abstenus:*

Emonet (VE, PS/SP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP). *Total: 3.*

—

## **Projet de loi N° 274 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat)<sup>1</sup>**

Rapporteur: **Nicolas Rime** (PS/SP, GR).

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

### **Deuxième lecture**

#### **Chapitre premier**

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire puisque ce chapitre a été accepté tel que le projet de la commission le prévoyait.

**Le Commissaire.** Je confirme le vote intervenu en première lecture pour l'ensemble des articles.

> Confirmation de la première lecture.

#### **Chapitre 2**

**Le Rapporteur.** Confirmation de la première lecture puisque la commission s'est ralliée à l'amendement de notre collègue de Weck.

**Le Commissaire.** Confirmation de la première lecture.

> Confirmation de la première lecture.

#### **Art. 9**

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Je m'excuse de mon absence momentanée. On est dans la «désignation» du biotope et je viens de déposer un amendement concernant l'article 9 «Désignation ordinaire – inventaires préalables». Je reprends un amendement qui a été déposé...

**La Présidente.** Excusez-moi M<sup>me</sup> la Députée, je me permets de vous interrompre, cet amendement vient d'être déposé et

il faut se rendre compte que je n'ai même pas moi-même le texte sous les yeux, encore moins le commissaire du gouvernement et le rapporteur. Je vous propose donc d'interrompre quelques minutes la séance afin qu'au moins les personnes qui doivent s'exprimer puissent avoir le texte de cet amendement, sinon cela ne va pas du tout être possible de gérer les débats. Je vous demande en outre de façon générale lorsque vous avez des amendements à déposer, je l'ai déjà dit hier, de le faire le plus tôt possible sinon on se trouve dans ce genre de situation et c'est à peu près le cafouillage assuré. Je vous demande trois minutes de battement avant de défendre votre amendement pour qu'au moins nous ayons le texte sous les yeux. Je vous remercie.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Je vous propose de prendre le dossier de la commission, page 7, amendement A32. C'est ce texte-là qui est concerné. Donc tout le monde est en possession de ce texte. Je m'excuse du retard pour le dépôt de cet amendement. Il n'était pas possible de le déposer hier parce que nous étions en première lecture et, surprise par les affirmations de M. le Commissaire du gouvernement concernant les coupures de budget et de postes, j'avais seulement ce matin à disposition pour préparer cet amendement qui demande d'ajouter la phrase suivante au début de l'alinéa 1: «L'Etat met à disposition des communes une base de données comprenant l'inventaire des biotopes d'importance nationale ainsi que les autres biotopes connus. Sur cette base,...». J'aimerais l'expliquer, la commission a refusé l'amendement A32 parce nous avons eu les promesses de M. le Commissaire du gouvernement que le Service aurait les moyens à disposition pour soutenir les communes de manière conséquente dans l'élaboration de ces inventaires de biotopes d'importance nationale et cantonale. Il faut dire que le Service dispose de la plupart des matières pour ces inventaires, tandis que les communes n'en disposent pas. Nous avons appris hier qu'il n'y a pas un poste et 250 000 francs à disposition, mais seulement un demi-poste et 15 000 francs pour l'année 2013. Pire encore, dans l'application de ces inventaires préalables, le canton repousse le délai de l'entrée en vigueur à l'été 2013, voire début 2014. Les communes vont se trouver dans une situation assez impossible puisque pour elles, le délai est imposé par l'article 175 de la LATeC. Vu qu'il est impossible de changer, ces inventaires doivent être présentés au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Donc, au 1<sup>er</sup> janvier 2015, ces inventaires doivent être établis et doivent figurer dans le PAL modifié. Ce délai est impératif par la LATeC. Comme il y a beaucoup d'autres dispositions qui en découlent, il est impossible de le changer, il faudrait changer la LATeC; vous voyez bien que ceci est impossible. J'ai demandé par la suite aux services de M. le Commissaire, une information. Le règlement de la loi sur la protection de la nature et du paysage n'est pas prêt. Dès

<sup>1</sup> Première lecture le 11 septembre 2012, BGC pp. 1461ss.



lors, sans ce règlement et sans la base de données préalables, les communes sont dans l'impossibilité de faire ce travail, à part les communes qui l'avaient déjà fait ou qui sont déjà en train de le faire mais ce n'est pas le cas de la majorité des communes. Ce qui veut dire que le Conseil d'Etat prend son temps pour le règlement. Il coupe les moyens pour appliquer les lois et, sans soutien de l'Etat, sauf un petit soutien – mais c'est une promesse non tenue de l'article 9 alinéa 3 – il impose aux communes un délai d'une année, du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 1<sup>er</sup> janvier 2015, pour faire tout le travail que lui ne veut pas faire même s'il dispose de l'essentiel de ces informations. Puisque le Conseil d'Etat n'a pas tenu ses promesses, c'est pour cela que je vous demande de dire qu'il faut que la base de données minimale soit à disposition des communes. Il faut que le canton fasse le travail et qu'il donne les moyens de le faire. Je n'avais pas l'intention de déposer cet amendement. On voulait s'en tenir aux promesses du Conseil d'Etat mais puisque le gouvernement ne veut pas mettre à disposition les moyens mais laisser faire les communes seules, on est obligé de revenir et d'imposer cela. Je vous invite donc à soutenir cet amendement et à forcer un peu la main du Conseil d'Etat pour donner un soutien minimal aux communes en créant une base de données techniques, pour avoir aussi une coordination des moyens techniques afin d'aider les communes à faire leur travail dans un délai qu'il n'est pas possible de modifier.

**Losey Michel** (*UDC/SVP, BR*). Hier dans mon intervention j'avais parlé d'un travail de sape, de travail de fourmis. M<sup>me</sup> Mutter fait exactement ce travail ce matin en présentant cet amendement. Elle l'a fait déjà en commission mais la version approuvée en première lecture est très claire: «Les communes établissent un inventaire préalable des biotopes sis sur leur territoire qui ne sont pas d'importance nationale». D'une part, M<sup>me</sup> Mutter demande que l'inventaire soit fourni par l'Etat pour des biotopes d'importance nationale. Il y a une incohérence dans sa vision des choses. Et, d'autre part, demander cela à l'Etat c'est demander beaucoup plus de moyens. Et puis, il n'y a pas le feu dans la maison, la solution qui a été trouvée hier est une solution qui n'est pas satisfaisante mais qui est viable. Par rapport à ceci, je vous demande de refuser cet amendement purement et simplement.

**Suter Olivier** (*ACG/MLB, SC*). Je ne peux que soutenir la proposition d'amendement de ma collègue Christa Mutter. Je crois que l'Etat possède des données. S'il les possède, ces données permettent en fait une vision unifiée de la situation et il serait vraiment de son devoir de les transmettre aux communes, cela faciliterait énormément la tâche de ces dernières. Je suis personnellement membre de la commission d'urbanisme de ma commune, j'ai le syndic de cette commune à

côté de moi, je peux vous dire pour être en train actuellement de réviser le règlement communal d'urbanisme, le PAL, que toutes ces questions sont excessivement complexes. Elles sont souvent accomplies dans les petites communes par des militaires, bien sûr sans aide de services techniques, sans aide de services juridiques et je crois que l'Etat ici remplirait véritablement son rôle s'il nous transmettait toutes les données en sa possession. Je ne crois pas que c'est un immense travail, les dossiers existent, les données existent et le fait de les transmettre aux communes leur faciliterait la tâche. Qu'il s'agisse ici de biotopes d'importance nationale, comme l'a relevé M. Losey, simplement sur lesquels on pourrait compléter avec les biotopes locaux. On aurait ainsi un système de données «universel», aussi au niveau cantonal et je crois que tout le monde, Etat et communes, aurait un avantage à en tirer.

**Bapst Markus** (*PDC/CVP, SE*). Ich habe Verständnis für den Antrag von Frau Mutter, aus dem einfachen Grund, dass es mir gestern auch etwas komisch vorkam, als Staatsrat Ropraz angekündigte, dass den Gemeinden die Hilfe in diesem Sinne nicht zur Verfügung gestellt werde.

Ich bin sonst der Meinung, dass wir diskutiert haben, dass diese Hilfe zur Verfügung stehen sollte. Es gibt Gemeinden, die diese Hilfe brauchen. Ich stelle mir allerdings die Frage, ob mit dem Artikel das Problem gelöst wird. Es ist effektiv so, dass nach dem Raumplanungs- und Baugesetz Ende 2015 die Inventare und die Schutzbestimmungen vorliegen müssen. Es wird de facto zirka ein Jahr Zeit bleiben. Wenn die Gemeinden das jetzt nicht ganz schnell an die Hand nehmen... Ich erwarte von Staatsrat Ropraz, dass er noch einmal auf dieses Thema eingeht und uns erklärt, wie die Gemeinden die Arbeiten erledigen sollen, wenn man die Mittel, die vorgesehen waren, wegnimmt. Die Arbeit muss ja trotzdem gemacht werden. Das ist schon ein Dilemma. Falls mir die Erklärungen persönlich nicht genügen, werde ich dem Antrag zustimmen, auch wenn der Antrag das Problem vielleicht auch nicht löst. Zumindest müsste der Staat dann die vorhandenen Daten selbst zusammenstellen und sie den Gemeinden dann zur Verfügung stellen, was schon ein Vorteil wäre. Das muss man zugeben.

**Le Rapporteur**. Cette proposition avait été rejetée en commission par 5 voix contre 3 et 1 abstention. Cependant des nouvelles données sont apparues depuis, puisque M. le Commissaire nous a annoncé hier que la création du poste qui était prévu pour soutenir les communes dans la mise à jour de ces inventaires, ne sera pas complète dans le budget 2013. C'est pourquoi j'aurais aussi besoin de précisions, comme nos collègues Bapst et Mutter l'ont demandé, pour pouvoir y voir plus clair.

**Le Commissaire.** Cet amendement avait déjà été discuté en commission, il a effectivement été refusé. Je vous propose également de le refuser aujourd'hui parce que sur le principe, cet amendement n'est en fait pas nécessaire car aujourd'hui déjà les intéressés et les communes en particulier peuvent trouver ces informations, ces indications sur le guichet cartographique de l'Etat de Fribourg et le maintien de ce service est naturellement une condition sine qua non du coaching des communes mis en place par le canton. L'information existe et est consultable. Nous ne voulions pas créer de contrainte supplémentaire pour l'Etat qui aurait exigé naturellement des forces supplémentaires. Je vous rappelle également que le Bureau de la protection de la nature et du paysage est à disposition pour renseigner et conseiller déjà actuellement les communes. Il y a donc à mon sens pas de problèmes particuliers et pas de problèmes particuliers qui découleraient des informations d'ailleurs que je vous ai communiquées hier. Je vous rappelle que s'agissant du budget, ce sont vous, Mesdames et Messieurs les Députés, qui aurez le dernier mot: le budget 2013 sera voté par le Grand Conseil. Quelques informations par rapport à la mise en œuvre. Je vous rappelle, c'est traité par l'article 64, qu'effectivement le Conseil d'Etat fixera la date d'entrée en vigueur de ce projet de loi. Ce sera au plus tôt en juillet 2013, vraisemblablement le 1<sup>er</sup> janvier 2014, parce qu'il y a effectivement du travail d'application qui devra être prévu. Une étude globale des mesures à prendre doit être effectuée. Il y a naturellement toute la réglementation d'exécution qui doit être élaborée et là il y a des décisions de principe à prendre par le Conseil d'Etat dans le cadre de cette réglementation d'exécution. Il faudra également préparer des directives, des instructions pour les communes précisément, donc là il y a un travail de préparation de mise en œuvre qui devra être fait dans cette phase transitoire et je vous rends également attentifs qu'il y aura parmi les nombreuses mesures concrètes à prendre, l'adaptation du Plan directeur cantonal avec notamment la mise sous protection des objets d'importance cantonale, l'établissement d'un concept de lutte contre les espèces envahissantes. Tout ceci ne peut pas se faire en quelques semaines si on veut être prêt avec l'entrée en vigueur de cette loi au premier janvier 2014. Je vous rappelle également qu'il existe des dispositions transitoires et notamment l'article 61 qui donne un délai aux communes. Je vous cite l'article 61 alinéa 1: «les inventaires communaux prévus par l'article 9 doivent être établis au plus tard dans le cadre de la prochaine révision générale du plan d'aménagement local.» En d'autres mots, il n'y a pas le feu au lac, puisque le délai imparti aux communes c'est la prochaine révision du plan d'aménagement local. Pour l'ensemble de ces raisons, je vous invite donc à refuser cet amendement.

> Au vote, l'amendement Mutter est refusé par 59 voix contre 40; il y a 1 abstention.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brunner (SE, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Repond (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 40.*

*Ont voté non:*

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, 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 (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), 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), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), 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), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 59.*

*S'est abstenue:*

Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

> Confirmation du résultat de la première lecture pour l'ensemble du chapitre.

Chapitre 3

Art. 23 al. 1

**Kolly Nicolas (UDC/SVP, SA).** Par cet amendement, je reviens à la problématique d'une interdiction générale de couper des

boisements hors-forêt. Après le débat d'hier et les différentes discussions, j'ai pu constater que mon amendement d'hier ne permettait plus une protection d'un grand chêne par exemple, ce que je ne souhaitais pas. Dans mon amendement précédant, je relevais la principale problématique de cette interdiction générale en montagne. Premièrement, cette interdiction sera difficilement applicable, puisqu'il sera difficile d'inventorier les arbres de tous les alpages et de contrôler que tous les exploitants ne coupent pas, par exemple, un vieux sapin qui aura pris la foudre. Nos gendarmes ont assez de travail, sans encore devoir surveiller chaque arbre de nos montagnes. Il convient aussi de se rappeler que les surfaces boisées sont déjà en augmentation depuis plusieurs années en zones alpestres et cela sans cette interdiction. D'autre part, j'ai appris avec plaisir que le Conseil d'Etat avait mentionné les saisons d'alpage en Gruyère comme faisant partie des traditions vivantes du canton de Fribourg. Elles pourraient par conséquent être protégées par l'UNESCO. En décidant d'une telle interdiction, vous imposez une nouvelle contrainte aux armaillis, ce qui ne va pas dans le sens de maintenir ces saisons d'alpage que vous voulez protéger. J'ai longtemps été garçon de chalet durant mon enfance et je peux vous assurer que lorsqu'un paysan coupe un arbre, ce n'est pas par plaisir de détruire la nature dans laquelle il vit et qui lui permet de gagner sa vie, mais pour de bonnes raisons.

Je vous remercie de soutenir cet amendement et de ne pas maintenir cette interdiction absurde pour la zone alpestre. Mon amendement vise à ajouter la phrase suivante: «*Cette interdiction ne concerne pas les boisements hors-forêt situés en zone alpestre.*»

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Lors de la première lecture, M. le Conseiller d'Etat s'est déjà engagé à mieux déterminer ce qu'était un arbre isolé. On peut lui faire confiance. On sait que lorsqu'il y a des doutes sur l'appréciation d'une loi, on peut revoir les discussions du Grand Conseil de manière à en tenir compte.

Je pense qu'on peut accepter la nouvelle proposition et la garantie est faite qu'elle sera appliquée de manière correcte.

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR). Je constate avec plaisir que la première partie de l'article 23 alinéa 1 qui, hier, faisait l'objet d'un amendement est maintenue selon la version de la commission. Je me réjouis dès lors de ne plus avoir à défendre les alignements d'arbres et les arbres isolés. Mais faut-il réserver la protection de ces boisements à la plaine? J'avoue toutefois ne pas très bien comprendre l'objectif ainsi que l'utilité de la modification de l'article 23 alinéa 1 proposée par l'amendement. A mon avis, il s'agit d'un ajout qui

allonge et alourdit inutilement l'article 23 alinéa 1. Il introduit de plus une différence de traitement, voire une discrimination, entre les zones de plaine et les zones alpestres. On est bien d'accord qu'il s'agit de protéger les alignements d'arbres et les arbres isolés qui, réellement, démontreront une valeur écologique ou paysagère et cela où que ce soit dans notre canton. Dans ce sens, l'article 23 alinéa 1 tel qu'il est proposé par la commission est bien suffisant. Pour toutes ces raisons, je vous invite à rejeter cet amendement et à soutenir la version de la commission.

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). A titre personnel, je soutiendrai cette proposition. On sait qu'historiquement la forêt croît en Suisse. Le fameux m<sup>2</sup> par seconde de terrain consommé l'est aussi par la forêt, à peu près pour un tiers en tout cas. La forêt avance essentiellement dans les zones alpestres et des Préalpes, qui sont importantes à conserver pour des questions d'exploitation agricole. Il faut que les alpages puissent faire pâturer des animaux. En outre, les raisons paysagères sont très importantes aussi pour contribuer à l'attrait de notre environnement. Cette formulation fait une heureuse exception.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Je n'avais pas l'intention d'intervenir, mais après l'intervention originale de mon collègue, je suis obligée de le faire. Je crois qu'il ne faut pas confondre les sujets. Ici on ne parle pas de la forêt, de la limite de la forêt qui se déplace, mais des boisements hors-forêt, des arbres marquants hors-forêt en «zone alpestre». Il faut tenir compte des critères définis de ces articles: on ne peut pas abattre sauvagement des arbres qui ont un intérêt paysager et écologique spécial. Ceci existe aussi dans les Alpes. Je crois que mon collègue confond deux choses. Merci de refuser cet amendement.

**Le Rapporteur.** Je ne peux pas me prononcer au nom de la commission, puisque nous ne nous sommes pas réunis pour en discuter. Pour ma part, je m'en tiendrai au débat de la première lecture.

**Le Commissaire.** La solution retenue par la commission avait pour objectif d'éviter un certain appauvrissement du paysage, dont les alignements d'arbres et les arbres isolés qui constituent un élément important. A mon sens, le projet n'est pas excessif, puisqu'il ne protège que les objets qui répondent à des critères relativement précis. Il faut être situé hors zone à bâtir et adapté aux conditions locales. Ceci ne concerne en particulier que les espèces indigènes. Il faut aussi une valeur écologique ou paysagère avérée. Deuxièmement, il faut rappeler que cette disposition ne pose pas une protection absolue, puisque des dérogations sont toujours pos-

sibles, dérogations confiées aux communes qui connaissent les contingences locales. Il faut éviter de faire une confusion avec la législation sur les forêts. Je rassure M. Kolly car j'ai aussi eu l'occasion d'être garçon de chalet durant plusieurs étés, à l'époque. J'ai également constaté l'avancement de la forêt dans nos Préalpes. Il y a une possibilité d'intervenir qui n'est pas visée par ce projet de loi. Durant la législature 1996–2001, nous avons traité la loi actuelle sur les forêts. J'avais à l'époque déposé un amendement pour permettre une coupe sans autorisation en forêt pour les besoins propres. Cette proposition avait été acceptée. Elle figure dans la loi actuelle. Il n'y a donc pas de problème particulier pour le traitement de la forêt. En revanche, hors-forêt, il peut y avoir une nécessité de par la loi de protéger certaines espèces rares. Je peux citer l'exemple de l'érable au Breccaschlund, où les communes sont conscientes de la valeur de ces arbres à protéger. Il n'y a donc pas une volonté de porter atteinte au droit légitime d'entretien des alpages. Dans ce sens, je vous invite à refuser cet amendement.

- > Au vote, l'amendement Kolly est accepté par 59 voix contre 39; il y a 2 abstentions.

#### *Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertsch (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), 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), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 59.*

#### *Ont voté non:*

Affolter (LA, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brunner (SE, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Emonet (VE, PS/SP),

Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur ( ), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 39.*

#### *Se sont abstenus:*

Ganizot (FV, PS/SP), Repond (GR, PS/SP). *Total: 2.*

- > Modifié selon l'amendement Kolly. Cet article sera l'objet d'une 3<sup>e</sup> lecture.
- > Confirmation de la première lecture pour les autres articles de ce chapitre.

#### Chapitre 4

- > Confirmation de la première lecture.

#### Chapitre 4<sup>bis</sup> (nouveau)

- > Confirmation de la première lecture.

#### Chapitre 5

- > Confirmation de la première lecture.

#### Chapitre 6

- > Confirmation de la première lecture.

#### Chapitre 7, titre et considérants

#### Art. 61

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Permettez-moi de faire une remarque sur l'article 61 «Droit transitoire – Biotopes», que M. le Commissaire vient de citer. Il vous a convaincu de refuser mon amendement en disant que l'inventaire des biotopes devrait être fait à la prochaine révision du PAL par les communes, donc il n'y a pas le feu au lac. Je vous lis ce qui a été dit en commission: «Les communes se voient fixer un délai pour l'établissement des inventaires préalables prévus à l'article 9. Pour la plupart d'entre elles ce délai échoit fin 2014. Il concorde avec la prochaine révision de leur PAL, qui doit être adapté à la nouvelle LATeC jusqu'à cette date-là.»

Bien évidemment, les communes vont recevoir leur règlement au plus tôt en janvier 2014 et, une année plus tard, ils devront avoir fini leur travail sans le soutien conséquent des services de l'Etat. Je vous prie donc de préparer vos secrétariats communaux à un travail acharné pendant l'année 2014. Si vous ne voulez pas cela, vous avez la possibilité de changer le budget de l'Etat et de doter le Service de la nature et du paysage d'un budget plus conséquent pour soutenir les communes pendant cette année charnière. Le délai échoit, pour toutes les communes qui ne l'ont pas fait jusqu'ici, le 1<sup>er</sup> janvier 2015, c'est à l'article 175 de la LATeC.

**Le Commissaire.** Je relève simplement, comme je l'ai dit tout à l'heure, qu'effectivement les inventaires communaux doivent être établis dans le cadre de la prochaine révision générale du plan d'aménagement local. Les informations sont à disposition. L'activité de conseil est également donnée par le bureau compétent. Il n'y a donc pas de problèmes particuliers qui découlent de la mise en œuvre de cette législation.

- > Confirmation de la première lecture.
- > La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé à la troisième lecture.

### Troisième lecture

Art. 23 al. 1

**Le Rapporteur.** Comme je l'ai dit tout à l'heure, je ne peux pas me prononcer au nom de la commission. Toutefois à titre personnel, je confirme la version de la première lecture, qui correspond à la version initiale du Conseil d'Etat.

**Le Commissaire.** Je confirme également la version initiale. Je comprends le souci qui est exprimé. Je regrette qu'on n'ait pas utilisé le terme de «zone d'estivage» plutôt que le terme de «zone alpestre», parce que la zone alpestre est une surface qui est beaucoup plus large que la zone d'estivage. Prenez l'exemple de l'Intyamou. L'Intyamou se situe totalement dans la zone alpestre alors que, j'imagine, M. le Député Kolly visait, lui, la zone d'estivage, qui est naturellement beaucoup plus restreinte; c'est de nature à créer une confusion. Pour le reste, ce n'est pas dans la pratique une conséquence importante que l'admission de cet amendement mais je propose néanmoins de conserver la première lecture.

**Suter Olivier (ACG/MLB, SC).** Je voudrais appuyer M. le Conseiller d'Etat dans sa proposition. Effectivement, le terme d'estivage serait peut-être plus approprié. Je ne sais pas comment il est possible éventuellement de préciser cela. Si

d'abord c'est l'intention du député Kolly de parler de zone d'estivage. Il me fait un signe de tête en ce moment, il semble que ce soit le cas. Eventuellement, ce mot pourrait-il être changé en troisième lecture... Cela ne semble pas être le cas et étant donné les explications du commissaire du gouvernement et pour éviter que des territoires entiers comme l'Intyamou, mais aussi les zones de Planfayon soient touchées, je vais vous proposer de revenir à la version de la commission, de manière à ne pas englober dans cet article des zones qui n'ont rien à y faire.

**Kolly Nicolas (UDC/SVP, SA).** Mon intention était bien de faire une interdiction pour la zone alpestre, donc les alpages en Gruyère, au Lac-Noir, etc. et non pas seulement les zones d'estivage, qui sont les zones où les génisses vont durant l'été. Je suis conscient que cela englobe les zones de montagne mais c'était tout à fait ma volonté.

**Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC).** Pour continuer avec ma position originale, j'avais demandé au député de parler effectivement de zones d'estivage et non d'alpages pour les mêmes raisons qui ont été exposées. Si j'ai soutenu, dans ma première proposition, cette formulation-là, c'était pour signaler qu'il y avait un problème, sérieux à mon avis, pour les zones d'estivage. Je ne suis pas complètement à côté de mon sujet. Si on était dans le Jura, je ne pourrais pas accepter une formulation de ce genre-là puisque là, il y a des pâturages boisés qui doivent être protégés. Il s'y trouve des arbres isolés qui font, dans les zones d'estivage, l'objet d'une protection indispensable. C'est la raison pour laquelle je vais revenir sur mon vote précédent pour cette fois-ci. Je vous remercie.

**Suter Olivier (ACG/MLB, SC).** Juste pour dire que par cette formulation, «alpestre», c'est en tout cas un bon tiers du canton qui serait touché! Cela fait quand même une bonne partie, peut-être même la moitié du canton! Cela fait un sacré bout, finalement, qui est touché par cette mesure. Je vous invite vraiment à revenir à la version de la commission.

- > Au vote l'art. 23 al. 1 est adopté selon la version de 2<sup>e</sup> lecture par 58 voix contre 41; il y a 1 abstention.

*Ont voté en faveur du résultat de la 1<sup>re</sup> lecture:*

Affolter (LA, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brunner (SE, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP)

SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 41.*

*Ont voté en faveur du résultat de la 2<sup>e</sup> lecture:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), 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), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), 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), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 58.*

*S'est abstenu:*

Repond (GR, PS/SP). *Total: 1.*

- > Art. 23 al. 1 modifié selon la version de la 2<sup>e</sup> lecture (amendement Nicolas Kolly).

**Vote final**

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 90 voix contre 5. Il y a 3 abstentions.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Brunner (SE, PS/SP), 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 (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), 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), 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), 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 (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, 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), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 90.*

*Ont voté non:*

Bertschi (GL, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Losey (BR, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP). *Total: 5.*

*Se sont abstenus:*

Kolly G. (GR, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP). *Total: 3.*

—

**Postulat P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont)<sup>1</sup>**

**Prise en considération**

**Brodard Vincent** (PS/SP, GL). Au nom de mon collègue Nicolas Rime et en mon nom personnel, je remercie tout d'abord le Conseil d'Etat pour le soutien apporté à ce postulat. J'aimerais peut-être d'emblée commencer par tordre le cou à une critique qui nous a été faite lors du dépôt de ce texte, à savoir que c'était une démarche purement électorale. Je m'inscris en faux face à cette assertion dans la mesure où les préfets des deux districts concernés avaient, peu avant le dépôt du texte, fait une démarche officielle auprès du Gouvernement allant absolument dans le même sens. Cela

<sup>1</sup> Déposé et développé le 10 février 2012, BGC p. 383; réponse du Conseil d'Etat le 26 juin 2012, BGC septembre 2012 pp. 1915ss.

s'adressait à l'époque encore à M. le Conseiller d'Etat Vonlanthen. Donc, on peut considérer que ce reproche n'avait pas lieu d'être. Le but de la présente démarche est de gagner définitivement de la clientèle supplémentaire pour les transports publics. C'est une façon de gagner encore plus de monde par rapport au succès qu'on a déjà pu observer sur la ligne du RER en installant un certain nombre d'arrêts intermédiaires qui permettent de ramener la clientèle avec des bus circulant non pas longitudinalement sur la ligne du RER, mais en étoile et qui permettent de ramener du monde pour améliorer encore l'attractivité de cette ligne RER. C'est véritablement dans ce sens-là qu'il faut comprendre cette démarche. Nous nous réjouissons du fait que le Conseil d'Etat, avec l'entreprise TPF, s'engage à étudier les variantes possibles pour cette réintroduction d'arrêts. On se réjouit également de la publication du rapport.

**Bosson François** (*PDC/CVP, GL*). La première étape du RER a certes apporté quelques améliorations notables mais elle a bouleversé les habitudes de nos usagers. Un débat s'est déroulé à La Joux en présence du directeur des TPF, un directeur par ailleurs accessible et à l'écoute. Une pétition munie de plus de 1000 signatures a été déposée le 27 février à la Chancellerie et un site internet [www.trainavuisternens.ch](http://www.trainavuisternens.ch) a été créé. Décidément, c'est une commune qui bouge! Les deux préfets de la Glâne et de la Gruyère sont actifs en la matière; ils ont écrit au conseiller d'Etat. Certains citoyens, en effet, ne comprennent pas que des trains ne puissent s'arrêter dans ce qui était des gares et qu'il faille maintenant utiliser des bus. La ligne Bulle-Romont ne peut techniquement pas accueillir des trains régionaux en plus des deux paires de Regio Express. Mais attendons l'étude d'opportunité et de faisabilité du Service de la mobilité au premier semestre 2013.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique accepte le postulat Rime/Brodard et vous invite à en faire de même.

**Gander Daniel** (*UDC/SVP, FV*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du postulat des députés Rime et Brodard. Aussi, étant donné que le Conseil d'Etat élabore actuellement une vision à long terme du développement du réseau ferroviaire fribourgeois, notre groupe, comme le propose également le Conseil d'Etat, qui rendra compte des résultats dans son rapport, acceptera la transmission de ce postulat.

**Gobet Nadine** (*PLR/FDP, GR*). Le développement de l'offre en transports publics est l'une des priorités de cette législature. Cette approche responsable permettra d'offrir aux générations futures une mobilité efficace, ce dont nous nous

réjouissons. L'introduction de la ligne RER Bulle-Romont-Fribourg, le 11 décembre 2011, a répondu à de nombreuses attentes alors qu'en parallèle l'offre pour les communes se situant entre Bulle et Romont a fortement diminué du fait que les trains régionaux ont été remplacés par des bus. Fortes de ce constat et face à l'insatisfaction d'une partie de la population, la région de la Gruyère et celle de la Glâne-Veveyse ont écrit à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, le 3 février dernier, avant le dépôt du présent postulat, comme vient de le relever le député Brodard, pour demander d'associer le Service de la mobilité et les TPF afin de trouver des solutions de réaffectation des gares intermédiaires.

Le souhait exprimé par les postulants va dans le même sens que celui des régions concernées et c'est à l'unanimité que le groupe libéral-radical va accepter ce postulat. Les résultats de l'étude confiée par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions au Service de la mobilité, en collaboration avec les TPF, étant intégrés dans le rapport, nous serons ainsi pleinement renseignés sur l'opportunité et la faisabilité de la réintroduction d'une desserte ferroviaire régionale avec une estimation des coûts à charge des communes et des cantons. C'est sur cette base-là que nous pourrions évaluer quelle réponse apporter aux usagers insatisfaits de la situation actuelle et garantir également l'attractivité de nos régions.

**Mutter Christa** (*ACG/MLB, FV*). Le groupe Alliance centre gauche a étudié ce postulat et va le soutenir. Lors de l'ouverture de ce nouveau RER, les responsables se sont félicités de cette nouvelle ligne ferroviaire peu coûteuse. Cela aurait déjà dû éveiller les esprits parce que, en général, les nouvelles lignes ferroviaires sont très coûteuses; ce ne sont pas les Neuchâtelois qui me contrediraient!

Pourquoi cette nouvelle liaison ferroviaire ne coûtait pas beaucoup? Parce qu'on a fait une nouvelle liaison rapide au détriment de certains utilisateurs habitués, pendulaires sur cette route, donc au détriment d'utilisateurs jusqu'ici fidèles aux chemins de fer et aux transports publics. Bien entendu, il faudrait tenir compte de cette population. Je pense que parmi les signataires de la pétition la plupart ne sont probablement pas concernés. Ceux qui sont aujourd'hui défavorisés, c'est un groupe relativement petit mais quand même important parce que ce sont des pendulaires qui, jusqu'ici, avaient des liaisons attractives et qui les ont perdues et qui ont recours à la voiture. Donc on fait du transfert modal mais exactement dans le sens qu'on ne veut pas, qui est dans le sens contraire à ce qui figure dans toutes les lois et tous les plans directeurs. Il faut donc renverser la tendance. Il est évident que la liaison

rapide et directe, aujourd'hui attractive pour beaucoup, ne peut pas être freinée par la réintroduction des arrêts intermédiaires. Donc, la seule possibilité ferroviaire est de mettre des trains supplémentaires. Eventuellement, cela coûtera un peu d'argent. Quelques travaux aussi seront à exécuter sur la ligne. Cependant, je prierais le Conseil d'Etat de regarder si, dans un temps intermédiaire, il est possible d'introduire des lignes de bus plus attractives pour les pendulaires, mais cela vraiment comme solution intermédiaire.

Je crois qu'il faut être conscient que désormais, et ce postulat est un début, il faut renverser la tendance aussi dans les montants à investir. On a encore beaucoup, beaucoup de projets qui investissent du côté routier. Dans les projets ferroviaires de ce canton, on est toujours au stade où on se félicite d'avoir une ligne ferroviaire bon marché entre Bulle et Berne, de repousser l'arrêt prévu à Guin encore une année parce que le Service n'avait pas fait son travail comme prévu, de mettre un nouvel arrêt à St-Léonard mais à l'arraché. Donc, il faut vraiment renverser la tendance aussi dans les investissements.

Merci de votre soutien à ce postulat.

**Grandjean Denis** (PDC/CVP, VE). Je remercie les députés Rime et Brodard d'avoir déposé ce postulat, qui va tout à fait dans le sens de la question écrite que j'avais déposée le 18 août 2010 pour la création d'un Park & Ride à la gare de Sâles. Dans cette question écrite, on demandait qu'il y ait au moins un arrêt sur le trajet Bulle–Romont, ce qui aurait fait de la commune de Sâles un nœud ferroviaire secondaire pour toute une région qu'est le bassin de la Sionge, la Haute-Valais, une partie de la Glâne. Peut-être qu'on ne pourra pas tous les réintroduire, mais au moins un ou deux arrêts. Dans notre question écrite, nous en avons prévu un à Sâles, où les trains doivent de toute façon se croiser. Nous avons fait cette demande en 2010. Maintenant, il y aura d'autres travaux à faire parce que la gare de Sâles a été aménagée de façon différente. Nous savons qu'il y a du terrain pour des Park & Ride. On espère que cela ira dans le bon sens.

**Frossard Sébastien** (UDC/SVP, GR). A titre personnel, je ne peux qu'approuver ce postulat. Je me permets de corriger qu'il n'a pas fallu quelques semaines mais bien plusieurs mois pour remarquer que la ligne avait des difficultés importantes, notamment sur le tronçon Rueyres-Treyfayes–Romanens–Maules à cause du choix des bus articulés qui n'étaient pas appropriés sur ce tronçon, surtout en hiver.

En attendant l'éventuel retour, à moyen terme, de l'arrêt de train à Sâles, n'y a-t-il pas moyen de faire passer un mini-bus toutes les deux heures sachant qu'actuellement hormis à

Sâles, les autres villages n'ont plus de bus entre 8h et midi et de 13h30 à 16h30?

**Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** La mise en œuvre de la première étape du RER Fribourg-Freiburg, en décembre 2011, a permis à une liaison ferroviaire rapide et compétitive de voir le jour entre Berne et Bulle. On l'a dit, la fréquentation mesurée est même plus forte qu'imaginée lors de son lancement. Cette amélioration a toutefois effectivement impliqué la disparition des trains régionaux pour les localités situées entre Bulle et Romont, qui sont depuis lors desservies par des bus. Ce changement a suscité, en tout cas dans un premier temps, de nombreuses réactions, une pétition, réaction des régions ARG Glâne-Valais ainsi que le dépôt du présent postulat.

Tout en étant conscient des difficultés rencontrées dans une première phase, le Conseil d'Etat tient à souligner que des mesures ont été prises afin d'assurer à ce jour une desserte de qualité aux usagers concernés. Il faut, comme le pense M<sup>me</sup> Mutter, de prétendre que tous les usagers du train seraient passés à la voiture. Je vous rappelle que des bus ont été mis en place en compensation. A ce jour d'ailleurs, il n'y a plus beaucoup de critiques après cette phase d'adaptation.

Quant à la réintroduction d'un train régional en plus des deux paires de train RER, vous le savez, les infrastructures actuelles ne permettent pas de l'envisager à court terme, ceci pour des raisons techniques. Naturellement, le cas échéant, des investissements relativement importants seront certainement nécessaires. Il appartiendra, le cas échéant, au Grand Conseil de voter les moyens pour ce faire. Sur mandat du Conseil d'Etat, cette option sera toutefois étudiée par le Service de la mobilité, ceci en collaboration avec les TPF. Comme indiqué dans la réponse, les premiers résultats devraient être disponibles au premier semestre 2013 et constitueront donc les fondements du rapport qui sera rédigé en réponse à ce postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 94 voix contre 1. Il y a 1 abstention.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), 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 (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Col-



lomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), 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), 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), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-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), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), 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), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rime (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, 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), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP).  
Total: 94.

*A voté non:*

Wüthrich (BR, PLR/FDP). Total: 1.

*S'est abstenu:*

Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP). Total: 1.

—

## **Postulat P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (échange pour apprentis avec une autre région linguistique suisse ou étrangère)<sup>1</sup>**

### **Prise en considération**

**Burgener Woeffray Andrea** (PS/SP, SC). Selon l'article 15 de la loi sur le Grand Conseil, il revient à la Commission des affaires extérieures de préavisier tout objet ayant trait à des relations intercantionales, voire internationales. La Commission a donc agendé le postulat de notre ancienne collègue, M<sup>me</sup> la Conseillère nationale Christine Bulliard, et de notre collègue, Jean-Pierre Siggen, à sa séance du 17 août 2012. La Commission soutient ce postulat. Il est important que tous les jeunes,

indépendamment du choix de leur cursus scolaire, voire professionnel, aient une occasion de vivre une expérience scolaire ou professionnelle dans une autre partie linguistique.

En étudiant la réponse du Conseil d'Etat, la Commission s'est interrogée sur le chiffre de 639 jeunes qui ont pris part: a) à un programme d'échange; b) à un séjour linguistique; c) à un stage linguistique; d) à un stage professionnel et linguistique.

La Commission aimerait connaître les différences entre ces catégories. En plus, elle aimerait savoir si toutes ces catégories existent dans le cadre de la formation professionnelle. Puisque le bilan – et je prends la qualification du Conseil d'Etat lui-même – est jusqu'à ce jour modeste, il sera opportun d'informer et encourager non seulement les jeunes, mais aussi et surtout les entreprises et leurs formateurs professionnels de ces possibilités d'échange linguistique.

Cela dit, la CAE invite à mettre l'accent sur le programme Eurodyssée. Elle est, avec le Conseil d'Etat, de l'avis qu'il y a bien lieu d'attendre le rapport de l'OFFT et attendre donc avec intérêt le rapport du Conseil d'Etat au-delà du délai légal.

**Siggen Jean-Pierre** (PDC/CVP, FV). Notre système dual de formation professionnelle en entreprise et en école est une formule exigeante mais gagnante et je me réjouis du soutien que lui apporte tout au long de l'année notre canton. Toutefois, il est perfectible. L'ancrage de la formation en entreprise peut parfois aussi constituer un frein à la mobilité et à l'échange linguistique. Soit l'apprenti ne veut pas risquer sa place d'apprenti, soit l'entreprise ne souhaite pas perdre un apprenti, en fin de formation notamment. Un soutien particulier me paraît donc nécessaire. C'est pourquoi la Confédération a mis en place une plateforme Fondation ch. Faut-il bien entendu encore y recourir! Là, comme le Conseil d'Etat, j'observe la relative timidité des apprentis et des entreprises de notre canton. Plusieurs causes ont été déterminées. Fait réjouissant aussi, l'OFFT envisage maintenant des développements en faveur de cette mobilité linguistique. L'effort, toutefois, ne concerne pas que les pouvoirs publics, bien entendu. L'économie privée doit aussi prendre sa part de responsabilité en favorisant ces échanges.

Parallèlement à la Fondation ch, d'autres organismes de facilitation de la mobilité ont vu le jour depuis que nous parlons de ce problème. Je pense, par exemple, à l'organisme visite.ch. Je plaide donc maintenant pour une coopération accrue entre les différents partenaires de la formation professionnelle. Je peux assurer M. le Commissaire du gouvernement qu'il a mon soutien total et personnel à la tête de l'Union patronale pour renforcer cette mobilité linguistique.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 2 septembre 2011, BGC p. 1776; réponse du Conseil d'Etat le 30 mai 2012, BGC p. 1922.

Je vous recommande et vous remercie d'avance d'accepter ce postulat, y compris la prolongation du délai en attente des propositions de l'OFFT afin d'améliorer la mobilité.

**Grandjean Denis** (*PDC/CVP, VE*). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique remercie le Conseil d'Etat de proposer d'accepter ce postulat qui permettra d'augmenter les échanges linguistiques des jeunes en formation professionnelle. C'est un objet très important qui permettra à de nombreux jeunes d'acquérir de nouvelles connaissances dans cette mondialisation que nous connaissons.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique va accepter à l'unanimité ce postulat et je vous demande de faire de même.

**Thalmann-Bolz Katharina** (*UDC/SVP, LA*). Die Möglichkeit, als Jugendliche oder Jugendlicher in beruflicher Ausbildung ein Praktikum ausserhalb ihres oder seines Betriebes absolvieren zu können – sei es in sprachlicher oder beruflicher Hinsicht –, soll laut Postulanten gefördert werden. Es darf festgehalten werden, dass die positiven Auswirkungen für die Auszubildenden und für die Betriebe erkannt worden sind. Ein nationaler oder internationaler Arbeitsplatzwechsel kann positive Impulse für die persönliche Entwicklung der Berufslernenden geben und die Erhöhung der Berufschancen ermöglichen, aber auch anregende Einblicke in andere Unternehmenskulturen gewähren. Die berufliche Mobilität und die Sprachkompetenz der Mitarbeitenden sind für die Wettbewerbsfähigkeit eines Betriebes heute wichtige Faktoren. Daher sind Anreizmodelle, die den Zugang zu Praktikumsplätzen und zu Berufslernenden-Austauschprogrammen ermöglichen, auszubauen. Die bereits lancierten staatlichen Massnahmen zur Unterstützung in koordinativer und organisatorischer Hinsicht haben zu greifen begonnen, werden aber offenbar noch zu wenig genutzt. Die angestrebte Koordination mit den zwei in Aussicht gestellten nationalen Umsetzungskonzepten scheint uns sinnvoll und förderlich. Um sich ein vollständiges Bild der zu koordinierenden Massnahmen auf privater und staatlicher Ebene zur Förderung des nationalen und internationalen Berufslernenden-Austausches machen zu können, ist unseres Erachtens ein umfassender Bericht erforderlich. Deshalb unterstützt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei die Überweisung des Postulats an den Staatsrat.

**Castella Romain** (*PLR/FDP, GR*). Le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse au postulat concernant les échanges linguistiques en Suisse et à l'étranger. Vu les chiffres des échanges présentés dans la réponse du Conseil d'Etat et la mise sur pied prochaine de deux plans

globaux de la part du Département fédéral de l'économie, il nous paraît important de soutenir ce postulat. Nous proposons, par ailleurs, d'intégrer également dans la prise en considération les échanges, notamment au niveau des apprentis inter-entreprises, comme l'a dit tout à l'heure M. Siggen. Il est vrai qu'à ce niveau-là les échanges sont également très importants et, peut-être aussi, ne pas oublier le statut particulier des filles au pair.

Nous nous réjouissons que le Conseil d'Etat dynamise la mobilité pour les jeunes en formation et vous encourageons à soutenir ce postulat.

**Schafer Bernhard** (*ACG/MLB, SE*). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses hat sich mit dem Postulat zum nationalen und internationalen Berufslernenden-Austausch auseinandergesetzt und kann dieses einstimmig unterstützen. Wir sind überzeugt, dass heutzutage alles daran gesetzt werden muss, die berufliche Mobilität mittels Austauschprogrammen zu fördern. Für uns ist es erstaunlich, dass trotz des Bestehens einer Plattform mit einem breiten Angebot an Austausch- und Mobilitätsprogrammen und trotz der Einrichtung einer Halbwertstelle für die Information, die Koordination und die Organisation von Praktika und Austauschprogrammen die Bilanz als sehr bescheiden betrachtet werden muss. Was machen die anderen Kantone besser?

Es ist für uns nachvollziehbar, dass der Staatsrat auf die zwei Umsetzungskonzepte des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie wartet und seine Schlüsse für die Umsetzung auf kantonaler Ebene daraus ziehen wird. Ebenso wichtig ist dann aber, nicht noch weitere Konzepte zu erstellen, sondern direkt an die Umsetzung zu gehen. Den Jugendlichen muss nicht nur nach, sondern auch während ihrer beruflichen Ausbildung ein niederschwelliger Zugang zu Austauschprogrammen ermöglicht werden. Beriebe gilt es zu motivieren, an Austauschprogrammen teilzunehmen. Sie sind organisatorisch zu begleiten und in der Umsetzung zu unterstützen. Wir sind überzeugt, dass ein gut begleiteter Austausch allen Beteiligten, den Berufslernenden, wie auch den Betrieben, einen Mehrwert bringt.

**Burgener Woeffray Andrea** (*PS/SP, SC*). Oui, je me réjouis que tout le monde soutient ce postulat. Le postulant lui-même demande, avec le soutien de notre Commission, que tous les acteurs fassent un effort: Etat, entreprises, formateurs.

**Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Ich danke vorerst allen Grossrätinnen und Grossräten, die das Postulat effektiv unterstützen.

Force est de reconnaître les vertus qu'une expérience de mobilité peut apporter à une personne en formation professionnelle, tant les enrichissements peuvent être multiples. Cela a été relevé, il y a des enrichissements culturels en découvrant d'autres cultures, professionnels par un stage en entreprise et la connaissance de nouvelles techniques du métier, linguistiques en approfondissant l'apprentissage d'une langue étrangère en réelle situation d'immersion et, finalement aussi, le développement personnel. Il se dégage de ce projet une très forte dynamique de mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat est pleinement conscient de l'enjeu que doit relever la mobilité dans la formation en général et, en particulier, dans la formation professionnelle. Il consiste à développer une véritable culture de la mobilité en renforçant et en facilitant l'accès aux stages et échanges en Suisse ou à l'étranger pour les jeunes issus du système dual, de l'apprentissage de l'Ecole des métiers ou des écoles-stages. Le Conseil d'Etat a déjà pris des mesures propres à améliorer les conditions-cadres pour en faciliter la réalisation. Je ne mentionne ici que trois exemples. En 2010, nous avons lancé ce projet Eurodyssée dans le cadre de l'Assemblée des régions de l'Europe, qui a permis de concrétiser les premières expériences d'accueil de stagiaires étrangers et de placement de stagiaires fribourgeois dans les stages de durée moyenne. Là, on a constaté que le départ est très délicat. Tout d'abord, il faut vraiment les convaincre d'y aller et de faire le séjour de trois à six mois. En 2011, on a lancé le projet de campus «Tell me more», système de e-learning pour l'apprentissage des langues à disposition des étudiant-e-s et apprenti-e-s du secondaire II et, en 2012, le programme d'échanges entre apprenti-e-s d'administrations communales et cantonales de la Région capitale suisse, qui offre la possibilité de travailler pour quelques semaines dans une administration francophone ou germanophone.

Comme vous l'avez souligné, malgré ces progrès intéressants, des améliorations devront être réalisées. Je pense notamment à l'information sur la mobilité auprès des partenaires de la formation professionnelle, en particulier auprès des entreprises formatrices, qui doit, bien entendu, être développée et renforcée. Les entreprises et les écoles doivent encourager les apprenti-e-s à effectuer des stages ou échanges à l'étranger ou en Suisse. Elles doivent également accueillir des stagiaires car la mobilité fonctionne évidemment dans les deux sens. Comme chacun le sait, la formation professionnelle suisse repose majoritairement sur un système dual, qui propose un large partenariat entre l'Etat et les entreprises formatrices. Ce partenariat doit s'ouvrir et s'enrichir de cette nouvelle dynamique. Je remercie d'ores et déjà aussi M. le Député Siggen, qui a annoncé être prêt à soutenir ou à encore dynamiser cette collaboration. En conclusion, le Conseil d'Etat a déjà

posé les bases d'un clair soutien à la mobilité des personnes qui sont en apprentissage. Nous allons vous faire ce rapport.

Avant de terminer, je vais quand même répondre à trois remarques ou questions qui ont été faites, notamment à la présidente de la Commission des affaires extérieures, qui a posé la question concernant les chiffres concrets. C'est très volontiers que je vous donne ces chiffres. Tout d'abord, la dénomination «Programme d'échanges», en allemand «Austauschprogramm», concerne principalement les programmes Eurodyssée et Leonardo da Vinci. En réalité, ils font partie des stages linguistiques et professionnels. En allemand, on dit «Berufs- und Sprachpraktikum» car il s'agit de stages qui ont lieu dans une autre entreprise, de langue différente. La seule différence relève du financement. Les séjours linguistiques, «die sogenannten Sprachaufenthalte» sont de plus courte durée et ne se font pas dans une entreprise. Ils ciblent strictement l'apprentissage de la langue.

Maintenant, concernant les chiffres, on peut donc dire que 17 jeunes ont pris part au programme d'échange Eurodyssée et Leonardo da Vinci, 99 à des stages linguistiques et professionnel et 518 à des séjours linguistiques.

M. Siggen a souligné la question de Fondation ch. J'aimerais quand même préciser que ce n'est pas la Confédération qui a mis en place la Fondation ch. C'est une fondation créée par les cantons, par la Conférence des cantons, mais la Confédération a mandaté cette institution pour gérer les dossiers des échanges avec l'étranger.

Dernière remarque: Eine letzte Bemerkung: Herr Grossrat Schafer hat sein Bedauern ausgedrückt, dass die Resultate bescheiden sind. Ich gebe Ihnen recht, die Resultate sind bescheiden. Wir müssen hier effektiv Überzeugungsarbeit leisten, auch bei den Jungen, dass sie den Sprung ins Ausland machen. Ich denke jedoch, dass dies nicht ein spezifisches Problem von Freiburg ist. Ich nehme nicht an, dass die anderen Kantone hier besser dran sind. Wir werden jedoch alles daran setzen, diese Sensibilisierungsarbeit zu machen.

Avec ces quelques remarques, je vous prie de soutenir le postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 95 voix sans opposition ni abstention.

*Ont voté oui:*

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

(SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Brunner (SE, 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 (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), 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), 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), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hayoz (SE, 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), 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), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), 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), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfeler-Horner (LA, 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), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP).  
*Total: 95.*

## Elections

*Résultats des scrutins organisés en cours de séance*

### Un membre de la Commission des grâces du Grand Conseil

Bulletins distribués: 96; rentrés: 95; blancs: 6; nul: 0; valables: 89; majorité absolue: 45.

Est élue *M<sup>me</sup> Susanne Aebischer*, par 84 voix.

A obtenu des voix M. Louis Duc: 5.

### Un membre de la délégation fribourgeoise à la CIP «Convention scolaire romande»

Bulletins distribués: 97; rentrés: 95; blancs: 9; nul: 0; valables: 86; majorité absolue: 44.

Est élue *M<sup>me</sup> Susanne Aebischer*, par 82 voix.

Il y a 4 voix éparses.

—

## Recours en grâce

Rapporteur: **Olivier Suter** (ACG/MLB, SC).

*Le huis clos est prononcé.*

> A une majorité évidente, le Grand Conseil refuse la grâce dans un cas.

*Le huis clos est levé.*

—

- La séance est levée à 11 h 45.

*La Présidente:*

**Gabrielle BOURGUET**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, secrétaire générale

**Marie-Claude CLERC**, secrétaire parlementaire

—

## Troisième séance, jeudi 13 septembre 2012

Présidence de M<sup>me</sup> Gabrielle Bourguet, présidente

**SOMMAIRE: Communications. – Assermentation. – Projet de décret N° 23 relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]); entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Projet de loi N° 18 modifiant la loi sur l'aide sociale (LASoc); entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Postulat P2082.10 Monique Goumaz-Renz/André Schoenenweid (accueil extrafamilial: hotline pour familles en difficulté); prise en considération. – Postulat P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger (appartements protégés pour personnes âgées); prise en considération. – Postulat P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (aide sociale et libre circulation); prise en considération. – Rapport N° 19 sur le postulat P2065.09 Nicole Aeby-Egger (prise en charge des toxicodépendances); discussion.**

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justifications: MM. Vincent Brodard, Elian Collaud, Eric Collomb, Marc-Antoine Gamba, René Kolly, Nicolas Rime, Olivier Suter et Rudolf Vonlanthen.

M<sup>mes</sup> et MM. Isabelle Chassot, Erwin Jutzet, Marie Garnier, Maurice Ropraz et Beat Vonlanthen, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

### Commissions

*Commissions parlementaires nommées par le Bureau en sa séance du 13 septembre 2012*

#### Projet de loi N° 25 sur la géoinformation (LCGéo)

Laurent Thévoz, président, Antoinette Badoud, Solange Berset, Jean Bertschi, David Bonny, Jean-Pierre Doutaz, Josef Fasel, Sébastien Frossard, Linus Hayoz, Yvan Hunziker, Benoît Piller.

#### Projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) (imposition des participations de collaborateurs et exonération de la solde du service du feu)

*Attribué à la commission ordinaire, nommée le 2 mai 2012, chargée de l'examen du projet N° 11 de modification de la LICD (exonération fiscale de l'indemnité forfaitaire en matière d'aide et de soins à domicile).*

### Communications

**La Présidente.** Je vous indique un changement de programme. Le point 4 de l'ordre du jour de ce jeudi est déplacé à demain matin vendredi. Par ailleurs, je vous informe qu'une requête émanant du groupe de l'Union démocratique du centre concernant le pavoisement d'une composition de drapeaux sur l'Hôtel cantonal a été déposée ce matin. Elle sera traitée en séance de demain. Un nouveau programme sera distribué sur les pupitres. Troisième communication, je vous rappelle une nouvelle fois que les députés doivent déclarer les liens d'intérêts qui les unissent à l'objet traité lorsqu'ils prennent la parole sur un objet particulier.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

### Assermentation

**Assermentation** de M<sup>mes</sup> et M. Catherine Python Werro, Dina Beti, Daniel Bovet, Caroline de Buman et Regula Frey élu-e-s par le Grand Conseil à différentes fonctions judiciaires lors de la session de septembre 2012.

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

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

—

**Projet de décret N° 23  
relatif à la contribution cantonale à la mise en  
place d'un réseau à fibres optiques dans le  
canton de Fribourg (projet Fiber to the home  
[FTTH])<sup>1</sup>**

Rapporteur: **André Schoenenweid** (PDC/CVP, FV).

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

**Entrée en matière**

**Le Rapporteur.** Au nom de la commission parlementaire, j'ai l'avantage de vous présenter le message N° 23 relatif au décret pour la contribution de l'Etat en vue de la réalisation et de la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg. Deux séances ont été nécessaires afin de clarifier les interrogations et de se forger une opinion sur ce projet très ambitieux et visionnaire. Pour situer ce message et dans un concept global de concurrence, l'innovation et la créativité figurent parmi les principaux moteurs de la croissance économique et du bien public en général. L'accès facilité – tant pour les particuliers que pour les entreprises – à l'information, à l'échange de données, à la numérisation de l'image, à l'image numérique et aux multimédias facilite l'économie et développe aussi le savoir. La mise en place progressive d'un réseau cantonal de fibres optiques est l'un des supports nécessaires au succès du développement économique avec la garantie d'un avenir technologique pour Fribourg, ses habitants et ses entreprises, en particulier dans ce monde en mutation constante tendant vers des technologies nouvelles de l'information et de la connaissance. Ne ratons surtout pas ces défis actuels et futurs. Le rôle de l'Etat n'est pas de rester passif ou absent, mais bien d'accompagner et de soutenir le progrès en investissant dans une infrastructure publique performante et avec des partenaires privés, locaux et solides, afin de développer un partenariat gagnant public et privé. Cette collaboration est le signe d'une société fribourgeoise innovante et ambitieuse. C'est aussi la concrétisation de multiples projets dans les réseaux de communication. La présence sur territoire fribourgeois de l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes et de l'Université, qui fournissent bien des ingénieurs et des gestionnaires, est indispensable à ce genre de projets novateurs. La concrétisation de ce réseau FTTH, donc la fibre optique jusque chez soi, va certainement faire des jaloux dans les autres cantons de Suisse. Ce modèle fribourgeois entre dans cette catégorie si ambitieuse qu'elle génère autant d'intérêt que de questionnement législative. Pour nous aider dans cette tâche, la commission a pu, grâce au commissaire du gouvernement et avec le directeur

du SITel, M. Marro – qui est présent dans les tribunes –, se voir fournir un certain nombre de documents, en particulier une présentation détaillée du projet FTTH Fribourg, un résumé du business plan, la convention d'actionnaires et le règlement d'organisation de la future société FTTH FR SA.

En ce mois de septembre 2012, ce projet est compatible avec les exigences de la COMCO et cela a demandé beaucoup de temps et beaucoup de négociations ardues. Les préavis des conseils d'administration des partenaires et actionnaires que sont les distributeurs d'électricité concernés sont acquis. La procédure politique et l'accord formel est donc entre vos mains, chers députés, cela par la participation financière de l'Etat. Il est à rappeler que ce projet, avec une participation de l'Etat de 5 millions de francs au capital-actions et un prêt de 35 millions de francs, peut générer, comme bras de levier, des sommes d'investissements des autres partenaires et de Swisscom, comme partenaire principal, d'environ 600 millions estimé sur 10 à 20 ans. De plus, et il faut le rappeler, les centres de décision restent chez nous, à Fribourg. La force des distributeurs, c'est leurs compétences reconnues, leurs compétences techniques. Il s'agit aussi de mettre à disposition toutes les infrastructures des cadres et des tuyaux, afin de permettre de tirer la fibre optique dans les canalisations, tant à l'extérieur que dans les immeubles existants. C'est un point fort. Les deux sites tests de Neyruz et du quartier de Torry en ville de Fribourg ont permis de tester, d'essayer et surtout de chiffrer tant les coûts que les difficultés techniques à venir. Le rôle de l'Etat dans le présent message et dans ce futur projet est de garantir que tout l'ensemble du canton, tout le territoire fribourgeois soit équipé du futur réseau à fibre optique, cela selon un programme de déploiement successif expliqué dans le message et qui restera encore à préciser selon l'intérêt des différents partenaires.

Un des soucis de la commission, c'est le contrôle de la société et du déploiement. Le commissaire du gouvernement nous a garanti un rapport d'information régulier sur le déploiement et sur la suite des informations sur ce projet FTTH Fribourg SA.

Dans la commission, plusieurs idées de modifications de la répartition financière de l'Etat, tant dans le capital-actions que dans le prêt, ont été fortement discutées. Finalement, l'Etat doit être présent, pas avec un rôle moteur, mais pour accompagner ce projet. Groupe E et les autres partenaires, tant Gruyère Energie que les Services industriels de Morat, sont des pilotes dans ce grand projet.

La technologie d'hier et d'aujourd'hui est le cuivre et le câble coaxial; c'est ce que vous connaissez dans vos appartements.

<sup>1</sup> Message pp. 1669ss.

Les derniers 100 mètres, c'est l'enjeu majeur, aussi discuté que disputé. La fibre optique est le support actuel pour les réseaux principaux ainsi que futurs pour les réseaux dans votre immeuble, afin de répondre aux nouveaux critères de communication, aux vitesses de transmission, aux besoins d'image, aux paquets de données informatiques en particulier.

L'entrée en matière a été acquise à la grande majorité et le décret avec la version bis de la Commission a été approuvé à l'unanimité. Avec ces quelques remarques, je vous propose d'entrer en matière.

**Le Commissaire.** Tout d'abord, permettez-moi de remercier le président de la commission pour son rapport d'entrée en matière. Je remercie aussi sincèrement les membres de la commission pour le débat intense, pour les différentes questions pertinentes qui nous ont permis d'apporter des réponses et d'éclaircir des situations. Dès lors, la commission, lors du vote final, a approuvé ce projet à l'unanimité. La société FTTH FR SA est une société – et j'insiste là-dessus – d'infrastructures. Le but est de mettre en place un réseau de fibres optiques sur l'ensemble du territoire cantonal. La société FTTH FR SA sera composée des distributeurs d'électricité, à savoir Groupe E, Gruyère Energie SA, IB Murten et – vous le savez – de l'Etat de Fribourg. D'autres sociétés sont intéressées à terme, comme Rega Sense ou EW Jaun Energie. Ce réseau permettra de raccorder dans un délai de seize ans l'ensemble des entreprises de ce canton et le 90% des habitations. FTTH est une société d'infrastructures; ce n'est donc pas une société de services, mais elle commercialisera ces fibres aux prestataires de services.

Pourquoi le canton s'engage-t-il dans cette opération? C'est extrêmement simple. Pour Swisscom ou d'autres, Cablecom par exemple, il n'est pas rentable d'investir dans les zones rurales. Cela signifie que ces régions, rurales en particulier, autres que les centres n'auront jamais de fibres optiques – je dis bien de fibres optiques – sans l'engagement financier de l'Etat. Vous le savez – le président de la commission a parlé des cent derniers mètres ou dernier kilomètre –, c'est du cuivre ou du fil torsadé. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat s'est engagé dans cette opération, en particulier pour éviter une fracture numérique et pour garantir une égalité des chances et un accès aux prestations avec fibres optiques à l'ensemble des citoyennes et citoyens de ce canton. C'est aussi pour concrétiser la stratégie de développement économique en favorisant la mise en place d'une infrastructure de communication très performante. Il s'agit aussi de mettre en place des interconnexions à haut débit pour les liaisons des services administratifs. Cela s'entend également pour les

établissements scolaires ainsi que toutes les communes du canton dans le but de favoriser l'implantation ou l'extension de la cyberadministration et, par-là même, d'améliorer les prestations pour les administrés et les communes. Le réseau doit être de type accès ouvert. Cela signifie – et c'est important en termes de concurrence – que tous les opérateurs de télécommunication et tous les fournisseurs de services pourront y accéder sur une base non discriminatoire.

Permettez-moi de revenir un peu sur l'historique du projet. Tout d'abord, en 2008, il y a eu le lancement de l'étude de coopération avec Swisscom. Puis, en 2009, est signée une lettre d'intention relative à la coopération entre l'Etat, Swisscom et les groupes d'électricité pour la construction d'un réseau à fibres optiques, unique en Suisse. Je le précise, ce projet est unique en Suisse de par cette coopération avec Swisscom. La même année, il y a eu le lancement d'un projet-pilote dans le quartier de Torry et à Neyruz. En 2010, nous avons l'élaboration du premier plan d'affaires selon les expériences qui ont été faites au quartier de Torry et à Neyruz, le lancement des offres de services et, bien sûr, le début de la procédure auprès de la Commission de la concurrence. A cette époque, il était prévu que Swisscom entrait dans le capital-actions FTTH. Ensuite, il y a eu toutes ces discussions avec la COMCO. Je précise que nos parlementaires fédéraux – tous partis confondus – ont beaucoup travaillé auprès de M<sup>me</sup> Leuthard, notre conseillère fédérale, et auprès de la COMCO dans le but de trouver des solutions; et des solutions ont été trouvées. La solution proposée est conforme aux exigences de la COMCO; je crois pouvoir le dire, même si nous n'avons pas une lettre. Les gens de ces services ont dit: «Cette fois, c'est compatible.» En conséquence, aujourd'hui, Swisscom n'est pas ou ne sera pas comme actionnaire dans la société FTTH, mais aura un contrat de collaboration avec elle.

Permettez-moi maintenant de décrire ce projet FTTH. Vous avez sur les écrans une image dont le but est de mieux le vulgariser. Le réseau FTTH est constitué de trois secteurs de réseau différents. En partant de la prise installée dans l'appartement du client – vous voyez tout en haut un immeuble et une villa – on trouve d'abord le câblage vertical, appelé aussi câblage intérieur, qui se termine dans le boîtier d'introduction du bâtiment, ce petit carré blanc à l'image. Dans cette partie du réseau, pour les immeubles existants, le câblage est financé par les constructeurs du réseau, Swisscom et FTTH SA. Ce réseau est construit selon le plan de déploiement prévu. Entre le boîtier d'introduction et le point de distribution, situé à quelques centaines de mètres de l'immeuble, regardez le point d'interconnexion, soit l'endroit où il y a le jaune, le vert et le bleu. C'est ce qu'on appelle donc le point d'interconnexion, qui est construit en coopération avec

Swisscom. C'est le contrat de coopération entre Swisscom et FTTH SA. Ce secteur est de loin le plus onéreux, puisqu'il y a des travaux de génie civil, même si dans la majeure partie des cas, on va évidemment utiliser des canalisations existantes dans lesquelles des réserves ont été mises à l'époque, en fonction des constructions qui ont été réalisées par les différents partenaires. Enfin, entre le point de distribution et le central Swisscom ou le poste à haute tension du distributeur d'énergie, on trouve le réseau vert (FTTH) et le réseau bleu (Swisscom). Ceux-là sont construits par chaque partenaire, indépendamment l'un de l'autre. Swisscom et FTTH se réservent chacun une fibre. Swisscom et FTTH commercialiseront, chacun de façon indépendante, l'autre fibre dont ils sont propriétaires. C'est là-dessus qu'ont porté les discussions avec la COMCO, pour avoir cette concurrence. Cela signifie, par exemple, que UPC Cablecom ou MYGATE pourra utiliser – bien sûr en payant une location – ces fibres qui sont à disposition.

Les investissements globaux de FTTH Fribourg SA se montent pour toute la période de construction, prévue sur seize ans, à 212 millions de francs. Le montant de 212 millions de francs comprend le montant de 120 millions de francs pour la partie jaune que vous avez à l'écran. Ces 120 millions de francs, c'est pour FTTH et 92 millions de francs sont consacrés à la construction de la partie verte sur l'écran où sont placés les équipements de télécommunication. Cette partie du réseau est entièrement financée par FTTH.

Quelques mots sur le capital-actions. Le capital-actions est de 5 millions de francs pour le canton de Fribourg. Ensuite, il y a un prêt de 35 millions de francs sans intérêts. Ce prêt de 35 millions de francs se décompose de la manière suivante: tout d'abord, 10 millions de francs à la création de la société FTTH. La deuxième tranche de 10 millions de francs sera versée quand les coûts de réalisation prévus pour la première tranche de 10 millions de francs seront atteints. Au Conseil d'Etat, nous avons voulu cette garantie et donc ne pas verser les 35 millions de francs d'un coup, pour avoir la garantie que les travaux se fassent sur les régions où les coûts sont élevés. Evidemment, il n'y a pas besoin de l'Etat pour investir là où il y a des raccordements importants, là où il y a la densité, comme à Fribourg. Je crois que c'est la pièce maîtresse de ce projet; c'est ce versement par tranches pour avoir la garantie de couverture sur l'ensemble du canton. Bien sûr, la dernière tranche de 20 millions de francs sera versée lorsqu'on aura la garantie qu'on aura investi dans ces zones difficiles.

Permettez-moi encore de revenir sur un élément du message, au dernier paragraphe du point 2.2: les conditions de remboursement du prêt pourront être revues, notamment si les

résultats de la société sont meilleurs que prévus; soit un raccourcissement de la durée du prêt. Evidemment, ce n'est pas une promesse. Nous allons introduire clairement ces dispositions dans le futur contrat de prêt. L'Etat est le garant de la construction sur tout le canton, ville et campagne. Il assure, par son prêt échelonné, que ces zones seront construites comme prévu dans le respect des objectifs quantitatifs et de délai. Le contrat d'actionnaires prévoit un article qui stipule que le plan de déploiement est décidé de manière unanime par le conseil d'administration. Cela signifie que, même si nous sommes minoritaires dans le conseil d'administration, il faut l'unanimité au conseil pour décider du plan de déploiement. Les coûts de construction du réseau dépendent évidemment dans une large mesure de la densité de la zone. En effet, les coûts de construction sont très largement dominés par les frais de génie civil. Lorsque la densité est élevée, le nombre de clients partageant la même fouille est plus élevé; inversement, là où il y a peu de clients, les coûts sont plus élevés. Un calcul a été réalisé. Le coût en ville est de l'ordre de 1621 francs par raccordement et le coût à la campagne, de 2676 francs. Vous constatez donc qu'il y a une différence de coût de 1055 francs par raccordement; ce qui signifie, dans un sens de péréquation, que nous avons 62 800 raccordements potentiels dans les zones 3 et 4 et que cela fait 66 millions de francs. Cela veut dire que pour couvrir les zones rurales, ce sont des coûts supplémentaires de 66 millions de francs. Avec le prêt et le capital-actions, l'Etat investit 40 millions de francs. Ce chiffre, basé sur ceux des expériences de Torry et de Neyruz, démontre que ce contrat de collaboration est une bonne opération.

Ensuite, bien sûr, le choix des communes et le délai exact de réalisation seront définis d'un commun accord entre les partenaires Swisscom et FTTH. Dans cette analyse, il sera tenu compte, d'une part, de l'offre de services disponible dans les localités concernées et, d'autre part, des opportunités de synergie avec des travaux d'infrastructure de l'un ou l'autre partenaire et des communes elles-mêmes. C'est clair que si, un jour, la commune investit pour des canalisations, il sera certainement judicieux d'utiliser la même fouille pour des raisons d'économie d'échelle.

Contrairement à ce que fait Swisscom actuellement dans le cadre de l'EPFL – et vous le savez, dans des communes, il y a eu pas mal d'articles dans les journaux –, il n'est pas prévu de demander une participation financière des communes. On sait, par exemple, que lorsqu'une commune veut Bluewin TV, Swisscom vient, dit OK. Mais, en fonction du nombre de raccordements, Swisscom vous demande de payer cette cabine – le point d'interconnexion – et vous devez payer



entre 3000 et 100 000 francs, d'après les exemples que j'ai. Avec ce projet, cela n'existe pas.

Voilà, Mesdames et Messieurs, vous avez aujourd'hui la possibilité de vous prononcer – comme l'a dit le président de la Commission – sur un projet visionnaire, jamais réalisé par un autre canton en Suisse, si ce n'est par des villes telles que Zurich et St-Gall. La ville de Zurich a mis 400 millions de francs pour un projet. A Genève, les Services industriels ont mis aussi des montants importants.

Seule la fibre optique est en mesure d'offrir des débits de transmission mille fois supérieurs à ceux qui sont proposés actuellement. Elle est donc la seule à pouvoir assurer la transmission des débits qui seront exigés à court, moyen et long termes. Par exemple, lorsqu'il faut beaucoup de débit, lors de vidéoconférences ou avec les multimédias, les images balbutient ou se bloquent et ce n'est pas agréable.

On parle souvent d'innovation et de compétitivité. Preuve que ce projet est excellent, le Bureau du Grand Conseil a reçu hier une lettre d'UPC Cablecom, propriété de Liberty Global, qui ne voit pas – évidemment, je les comprends – d'un bon œil l'arrivée sur le marché d'un nouveau concurrent. D'ailleurs, dans le plan d'affaires prévu, il n'a pas été envisagé de prendre les clients d'UPC Cablecom. Néanmoins, cette société paraît tout de même intéressée, puisqu'elle affirme qu'elle ne va pas utiliser massivement le réseau FTTH pour raccorder ses abonnés. De plus, j'ai entendu ce matin d'un député qu'elle s'est même adressée à Gruyère Energie pour retrouver – en tout cas utiliser – des fibres que Gruyère Energie a déjà. Voici donc un projet innovant, qui permettra une croissance économique de notre canton et permettra, évidemment, d'améliorer la compétitivité.

Avec ces arguments, je vous demande donc d'accepter l'entree en matière et d'accepter le projet de décret.

**Losey Michel** (*UDC/SVP, BR*). Tout d'abord je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre du conseil d'administration du Groupe E, et c'est vrai qu'au niveau de ce conseil d'administration, des décisions ont été prises voilà bien des mois pour ce projet qualifié de novateur et d'ambitieux. C'est cette qualification aussi que la CFG, au-delà de l'aspect financier, a trouvé quant à ce projet. La construction financière de ce projet, avec un apport dans le capital-actions de 5 millions de francs et un prêt de 35 millions de francs sans intérêts, a été approuvée par les membres de la Commission des finances et de gestion par 9 voix et 1 abstention. Nous vous recommandons d'accepter ce projet qui est porteur d'avenir pour toute la population fribourgeoise.

**Schorderet Edgar** (*PDC/CVP, SC*). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique va voter à l'unanimité en faveur de ce projet pour les raisons suivantes: la fibre optique est une technologie certes connue et déjà opérationnelle dans le pays et à Fribourg, mais ce sera la première fois en Suisse qu'un canton participe directement au financement de cette future autoroute de l'information, comme l'a soulevé M. le Commissaire. Dans la concurrence nationale et internationale, le canton de Fribourg se doit de mettre en place des conditions qui lui procurent un avantage concurrentiel et le PDC-PBD continuera à apporter sa contribution à la mise en place de conditions cadres favorables. La fibre optique en fait partie. Nos autorités ont, par le passé, gagné la bataille du rail, puis celle de l'autoroute. La bataille de l'information est en cours et ne sera pas moins rude que les précédentes batailles. J'ai lu que ce projet était un projet visionnaire. M. le Commissaire l'a également répété ce matin. Mais pour moi, c'est le Conseil d'Etat qui l'est, lui qui souhaite relier chaque ménage à cette technologie. Au moment où le service public est si souvent bafoué, il est intéressant de relever la volonté du Conseil d'Etat dans ce domaine. Nous soutenons donc l'investissement de 5 millions de francs pour entrer dans le capital-actions de la nouvelle société FTTH SA. Lors des discussions, à la commission parlementaire et à titre privé, j'aurais même préféré que le prêt de 35 millions de francs sans intérêts sur 30 ans soit converti en participation au capital, ce qui, soit dit en passant, ne changeait rien à nos dépenses à moyen terme. Je pense finalement que le rôle de l'Etat est plus de faire tourner son économie plutôt que de retirer directement des dividendes dans les affaires commerciales. Je laisse toutefois le soin aux négociateurs de l'Etat d'envisager à terme une telle possibilité de convertibilité du prêt dans le cadre du contrat d'actionnaire, et comme l'a dit M. le Commissaire tout à l'heure, de raccourcir si possible le remboursement des prêts.

La question qu'on peut se poser aujourd'hui et que les spécialistes se posent, c'est quand faudra-t-il ce réseau et à quelle capacité? Il est impossible aujourd'hui d'y répondre. Une chose est cependant sûre: l'évolution de la demande en informations est inéluctable. Est-il alors urgent d'attendre, comme le prétendent certains? Les concurrents à ce projet, pour qui les réseaux en place répondent parfaitement à la demande? Connaissant l'inertie qu'il y a dans la mise en place de tels réseaux, qu'il faut compter entre quinze et vingt ans pour leur réalisation, nous leur répondons qu'il est urgent de prendre aujourd'hui les mesures adéquates et même si ce projet fait des jaloux. Après réflexion, je préfère à titre personnel miser sur un projet à la sauce fribourgeoise, agrémenté de crème fraîche de la Gruyère, et bien-tôt, je l'espère, d'épices singinoises, plutôt que de parier sur

des cuisiniers d'ailleurs insensibles aux données locales qui feront fi du service public dès que celui-ci ne sera plus rentable en périphérie. Pour toutes ces raisons, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique vous recommande d'entrer en matière et d'accepter le décret tout en prenant en compte la petite modification apportée par la commission parlementaire.

**Berset Solange** (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a analysé avec une très grande attention ce projet de message N° 23 ainsi que le décret relatif à la contribution cantonale pour la mise en place d'un réseau de fibre optique dans le canton de Fribourg. Ce projet est novateur, on l'a déjà dit et je le répète, puisqu'il permettra l'accès au réseau à fibre optique à tous les ménages de notre canton. Et comme la participation de l'Etat va permettre la construction de l'infrastructure pour tous les ménages, le groupe socialiste va soutenir ce décret. Cependant beaucoup de questions restent posées et laissent une grande interrogation face à l'engagement financier demandé au canton. Notamment: est-ce normal que le canton investisse 40 millions de francs dans ce projet, alors que le Conseiller d'Etat en charge des finances Georges Godel crie misère dans la presse en plein mois de juillet et fait peur à tous les habitants du canton en laissant croire que nous sommes au bord de la faillite? Le message qui nous a été soumis ne donne aucune information sur le financement effectué pour des structures existantes ou à créer dans les autres cantons. Aucune information sur les structures et les partenariats créés dans d'autres cantons. Aucune information sur les critères et les bases mis en place pour la coopération de construction avec Swisscom. Aucune information sur les bases du contrat entre l'Etat et la nouvelle société anonyme. Il est aussi dit dans le message que les entreprises du canton seront favorisées. Alors nous nous sommes posé une question: qu'en est-il des marchés publics? Est-ce que ces travaux seront soumis aux marchés publics ou ne le seront-ils pas? Ce décret laisse donc un arrière-goût d'insatisfaction sur sa conduite par le Conseil d'Etat et quelques craintes sont bien présentes pour le futur suivi du nouveau projet.

Notre groupe a aussi été interpellé par le fait que la participation de l'Etat se monte à 40 millions de francs. C'est quand même beaucoup. Les 5 millions de francs de participation issus du Fond de relance qui iront à la SA, ok, nous en avons déjà plus ou moins pris note. En parallèle, l'Etat va prêter gratuitement 35 millions de francs. Lorsque l'on sait que, dans les discussions en cours pour la reprise de la conversion des biens en prêt de tous les biens immobiliers du réseau hospitalier, il est actuellement discuté d'un éventuel intérêt, je pose la question au Conseil d'Etat et j'aimerais bien qu'il fasse de même, c'est-à-dire que tout le monde soit traité à égalité et

que le prêt transformé ne subisse pas non plus d'intérêt. Par rapport à la création de la nouvelle SA, nous regrettons qu'elle soit de droit privé. Ainsi nous, députés, devons décider des crédits mais nous n'aurons plus aucune possibilité de savoir comment les fonds octroyés seront utilisés et nous n'aurons plus aucun droit de regard, alors qu'il y a bien des dizaines de millions de francs de fonds publics qui appartiennent à tous les citoyennes et citoyens de notre canton et qui seront investis. Nous déplorons également le fait qu'il n'y a eu aucune étude pour analyser la création d'une structure différente, par exemple pourquoi ne pas créer une société coopérative ou une société de droit public? Groupe E sera l'actionnaire principal et nous ne devons pas oublier qu'il appartient à la très très grande majorité à l'Etat. Le message N° 23 indique que le prêt sera remboursé entre les années 26 et 30, dès le moment de la création de la société anonyme. Pensez-vous vraiment que ce prêt sera remboursé? La question est posée. Ou bien est-ce que notre Parlement sera à nouveau interpellé pour augmenter son soutien financier? Les expériences de Forum Fribourg et des Remontées mécaniques, notamment de Charmey, nous prouvent que malgré des plans de financement et des promesses positives, la réalité est quelque fois bien différente. Nous regrettons encore une fois qu'une réflexion plus approfondie sur la forme de la participation de l'Etat ne se soit pas faite. Par exemple un soutien de 5 millions de francs, issu du Fond de relance, qui soit une participation de la totalité dans la société, ou d'autres possibilités encore. Le groupe socialiste est pour le développement de ces nouvelles infrastructures de télécommunication pour le futur, mais doute du bien-fondé de la structure montée, qui est à notre sens très complexe. En plus, il a aussi été très clairement mentionné en commission que si ce projet n'était pas avalisé avant la fin octobre, il ne pourra plus être réalisé. Et comme il est très important que tous les citoyennes et citoyens du canton puissent bénéficier de nouvelles technologies, nous souhaitons que la réalisation prévue puisse être accélérée. Le groupe socialiste veut aller de l'avant, entre en matière et va soutenir ce projet.

**Page Pierre-André** (*UDC/SVP, GL*). Bien que convaincus de l'utilité, de l'importance et de l'efficacité de la fibre optique, tous les députés du groupe UDC avaient encore en mémoire – lorsque nous avons pris connaissance de ce message qui nous demande de participer au financement de la mise en place d'un réseau de fibre optique dans le canton avec une participation au capital-actions de 5 millions de francs et un prêt de 35 millions de francs – les propos de notre ministre des finances, qui nous annonçait un manque de 100 millions de francs pour boucler le budget 2013. M. le Commissaire, le groupe UDC est très sceptique quant au remboursement du prêt de 35 millions de francs. L'expérience vécue ces dernières

années, comme vient de le dire M<sup>me</sup> Berset, avec Forum Fribourg, nous prouve que lorsque le canton de Fribourg effectue un prêt, il n'est pas remboursé et le prêt devient un don. Toutefois, nous avons décidé de faire confiance aux propos de notre ministre des finances et nous transmettrons à nos successeurs dans ce Parlement la tâche d'exiger ce remboursement, qui devrait commencer à partir de 2037, dans 25 ans; peut-être aurons-nous encore quelques jeunes députés qui seront dans cette salle. Nous regrettons que les distributeurs d'électricité mettent à disposition leurs canalisations contre rémunération et que le Conseil d'Etat n'a pas pu obtenir un centime d'intérêts pour ce prêt de 35 millions de francs. Le groupe est conscient de l'utilité et de la nécessité que notre canton soit équipé de cette technologie moderne afin de pouvoir travailler dans les meilleures conditions possibles. Nous sommes conscients que le projet a été retardé suite à la longueur de la procédure menée par la COMCO mais permet maintenant une libre concurrence. M. le Commissaire, MM. Marro et Thürler nous ont donné toutes les explications nécessaires concernant ce projet en commission et nous ont garanti qu'il n'y aurait pas de demande d'argent supplémentaire. Finalement, je dois avouer que je suis un peu sceptique de ce côté-là, mais on a décidé de vous faire confiance. J'ai deux souhaits avant de soutenir l'entrée en matière. M. le Conseiller, le groupe UDC veut un rapport annuel sur les travaux effectués et une situation financière claire chaque année. Une autre demande consiste à nous confirmer ici, en plénum, que tout le territoire cantonal sera équipé et que les régions qui sont actuellement mal desservies seront équipées prioritairement. Avec ces remarques, nous voterons l'entrée en matière car les explications données par les spécialistes nous ont convaincus que tous les Fribourgeois seraient traités d'une manière équitable. Le groupe UDC soutiendra l'entrée en matière selon la version bis de la Commission.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE). Tout d'abord, je cite mes centres d'intérêt: je suis électronicien indépendant avec un commerce en électronique et multimédia. Fiber to the home, voici un titre qui aurait pu faire les beaux jours du cinéma hollywoodien, mais c'est bien à une société fribourgeoise en devenir qu'on va donner ce nom. FTTH Fribourg SA est appelée à déployer le réseau à fibre optique sur l'ensemble du territoire cantonal. Je pense qu'il y a plus de 150 ans en arrière, nos aïeux députés ont, eux aussi, eu à se poser la question s'il fallait que le canton investisse dans une société. Heureusement qu'ils ont osé et les EEF étaient nées. Il fallait avoir de l'imagination pour comprendre que chaque ménage de notre canton aurait besoin d'électricité pour améliorer son confort. Aujourd'hui, la même question nous est posée, car je pense que la fibre optique est l'électricité de demain. Quarante millions de francs, c'est l'investissement qui est

demandé au canton, 5 millions de francs pour entrer dans le capital-actions et 35 millions de francs sous forme de prêt remboursable. Le groupe PLR se réjouit de la vision futuriste de notre canton. Les 35 millions de francs en prêt vont obliger la société FTTH à développer la fibre au plus profond des entrailles de notre canton. Car la règle veut que lorsque nous introduisons la fibre dans les zones urbaines 1 et 2, les zones 3 et 4, plus reculées, soient aussi raccordées et c'est cela qui est réjouissant. La bande passante qu'offre le cuivre utilisé actuellement est devenue, avec les nouveaux moyens de communication, trop faible et trop restrictive, pour ne pas dire obsolète. La fibre optique va combler cette lacune et va nous permettre de continuer à développer notre canton. Certaines régions n'ont même pas la possibilité d'avoir Internet à une vitesse acceptable et leur développement économique pourrait en pâtir à l'avenir. La communication et la télécommunication en particulier sont devenues des outils incontournables de notre société et devraient prendre de plus en plus de poids dans un avenir plus ou moins proche. Selon le business plan de la nouvelle société, il est prévu que celle-ci soit rentable assez rapidement et que le remboursement des 35 millions de francs se fasse à partir de 2037, et ce sur une période de 5 ans au maximum. C'est une chance pour notre avenir et pour celui de nos enfants; ne la laissons pas passer. Le groupe PLR est convaincu par ce message et c'est à l'unanimité qu'il entre en matière.

**Schafer Bernhard** (ACG/MLB, SE). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses hat sich intensiv mit dem Dekretsentwurf über den Kantonsbeitrag für die Errichtung eines Glasfasernetzes im gesamten Kanton Freiburg auseinandergesetzt. Bei der Errichtung eines Glasfasernetzes auf dem ganzen Kantonsgebiet geht es um ein schweizweit einzigartiges, ambitioniertes und visionäres Projekt – einzigartig, weil das ganze Kantonsgebiet abgedeckt werden soll. Für unsere Fraktion ist die Beteiligung des Kantons in Form eines Minderheitsanteils am Aktienkapital und eines zinslosen Darlehens aus nachfolgenden Überlegungen nachvollziehbar und berechtigt. Der Glasfasernetzzugang kann so der gesamten Bevölkerung und allen Unternehmungen des Kantons zur Verfügung gestellt werden. Ein digitaler Graben zwischen Stadt und Land kann vermieden werden. Der finanzielle Beitrag des Kantons in Form einer Beteiligung am Aktienkapital und des Darlehens, wie auch die im Kooperationsvertrag zwischen den Partnern vorgesehenen Klauseln bieten Gewähr für einen parallel stattfindenden Ausbau des Glasfasernetzes in Zonen starker und schwacher Dichte zu einheitlichen finanziellen Konditionen. Es werden nicht nur die für die Unternehmen rentablen Zonen erschlossen. Die Wirtschaftsentwicklungsstrategie des Kantons kann damit konkretisiert werden und bekommt einen neuen Schub. Der

Kanton wird für die Ansiedlung neuer, innovativer Unternehmen interessant.

Für die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses sind aber nachfolgende Punkte in diesem ambitiösen Projekt zu berücksichtigen.

- > Ein Bericht über den Fortschritt der Arbeiten muss dem Grossen Rat regelmässig vorgelegt werden.
- > Die Unternehmen haben bei der Ausführung der Arbeiten die notwendige Sorgfalt gegenüber der bestehenden Infrastruktur zu gewährleisten. Rückmeldungen zeigen, dass die Swisscom diesbezüglich in Freiburg alles andere als vorbildlich ist.
- > Die Pioniere im Glasfasernetzbau, wie beispielsweise SenseLAN, müssen ins vorliegende Projekt miteinbezogen werden. Ihre Erfahrungen sind von grossem Wert.
- > Für unsere Fraktion stellen sich aber auch Fragen in Bezug auf die notwendige Anzahl von Anschlüssen, welche die realisierten Investitionen rentabel machen, wie auch die Notwendigkeit der Gründung einer neuen Gesellschaft. Wäre nicht auch eine andere Lösung möglich gewesen?
- > Ist die Glasfaser auch in 15 Jahren noch das Nonplus-ultra oder gibt es allenfalls schon eine andere Technologie? Wir alle wissen, dass die Kommunikationstechnologie rasend schnell voranschreitet.
- > Kann allenfalls der durch die kantonale Abdeckung durch ein Glasfasernetz zusätzliche Stromkonsum beziffert werden?

Gerne erwarten wir Antworten auf diese Fragen und unterstützen grossmehrheitlich den vorliegenden Dekretsentwurf in der Fassung, in der er aus den Beratungen der Kommission hervorgegangen ist.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). Aujourd'hui, on voit finalement que ce projet se concrétise. On doit voter un crédit et on constate que cela va se réaliser. Je suis étonné que cela se fasse et je suis vraiment content. Vous savez, je me rends personnellement bien compte des travaux que ça représente de raccorder la fibre optique. Pour être raccordé à un opérateur, j'ai dû investir personnellement un montant important. J'ai dû utiliser mes machines et creuser moi-même, sinon personne ne se rendait jusque chez moi, alors que je ne suis pas situé complètement à l'extérieur et que je suis proche de l'agglomération. Si vous voulez raccorder aujourd'hui chaque ménage en Gruyère, dans la Glâne, je pense que le montant qu'on met est raisonnable. On a une entreprise aujourd'hui qui est prête à investir et à faire ces travaux; il faut en profiter. En Suisse, comme l'a dit M<sup>me</sup> Ber-

set et si l'on applique ce qu'elle a dit, je ne suis pas convaincu que cela va se faire. Et je pense qu'aujourd'hui, d'une seule voix, on doit opter pour cette proposition.

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). Je m'exprime ici à titre personnel. J'ai été déçu par cette commission. Les membres de la commission ont été mis devant le fait accompli. On nous a dit que si nous voulions trop modifier le projet ou modifier la répartition financière, nous serions responsables de l'échec de ce projet, ce que nous ne voulions pas. Nous avons également été poussés au niveau du temps et avons dû travailler dans l'urgence, sans tous les documents, car il fallait une réponse avant le mois d'octobre pour l'un des partenaires. Et de mon point de vue, ce n'est pas sain. Je suis pour la fibre optique et pour une réduction de la fracture numérique et je vais soutenir ce projet, mais ces séances me laissent un goût d'inachevé et je le regrette.

**Bonny David** (*PS/SP, SC*). Zuerst eine kleine Bemerkung für die Deutschsprache. Ich wohne nicht in Bulle. Ich habe nie in Bulle gewohnt. Ich wohne im Saanebezirk. Danke.

Je n'ai pas de lien d'intérêt et je ne suis pas à Gruyère Energie. Afin de compléter brièvement les diverses interventions au sujet de ce prêt sans intérêt, j'aimerais juste y revenir, puisque ce prêt sans intérêt permet l'élaboration d'un réseau de fibre optique dans tout le canton de Fribourg, même dans les régions les plus éloignées. C'est donc une chance à saisir. Cependant, le montant laisse songeur. De 20 millions de francs en 2009, au moment du lancement du projet par le Conseil d'Etat avec M. Claude Lässer, il est passé à 35 millions de francs en 2012, soit près de 15 millions de francs de plus en trois ans. Durant ce laps de temps, il y a eu certes l'intervention de la COMCO qui a bloqué la situation et on a fait monter les enchères concernant la société à créer, et par conséquent la demande du prêt a augmenté de 15 millions de francs. Et si la COMCO n'était pas intervenue entre 2009 et 2012, le prêt aurait été voté par le Grand Conseil il y a longtemps et nous aurions prêté 20 millions de francs comme cela était prévu en 2009, et non 35 millions de francs. Aujourd'hui, M. Godel nous demanderait-il une rallonge de 15 millions de francs pour finir le projet ou alors ces 20 millions de francs décidés en 2009 auraient-ils largement suffi et il n'y aurait en fait pas de discussion ce matin? Quoi qu'il en soit, maintenant c'est 35 millions de francs. Il faut aller de l'avant avec ce projet et il est évident que je le soutiens, mais j'exige que M. le Conseiller d'Etat soit explicite au sujet de l'augmentation des 15 millions de francs pour ce prêt et qu'il garantisse qu'il n'y aura pas de demande de rallonge ou un arrangement d'une autre manière pour le refinancer. Il apparaît clair que si le Conseil d'Etat revient pour une demande

pour le réseau optique, aucun franc supplémentaire ne devra être accepté. De plus, je dois avouer qu'en vous écoutant, chers collègues députés, lors des discussions que nous avons eues sur ce sujet, j'ai été quelque peu surpris, voire même parfois un peu choqué par votre résignation concernant ce prêt de 35 millions de francs. Vous avez été nombreux à hocher de la tête et à dire qu'on ne verra plus cet argent. C'est ce qui se dit en coulisse. Et tout à l'heure, j'ai bien entendu mon collègue Edgar Schorderet parler de remboursement «si possible». Mais comment est-ce possible qu'un prêt de l'Etat de Fribourg s'élevant à 35 millions de francs, et ceci sans intérêts, ne soit jamais remboursé? Comme député, je défends les intérêts des citoyens fribourgeois et les impôts des citoyens doivent être utilisés intelligemment et à bon escient. Si cet argent est bien prêté par le canton de Fribourg pour ce projet, il doit revenir intégralement dans les caisses de l'Etat selon l'échéancier prévu pour le remboursement et non s'évaporer dans le projet. J'attends donc de vous, M. le Conseiller d'Etat, que vous nous donniez aussi des garanties totales pour le remboursement intégral de cette somme selon l'échéancier fixé.

**Schorderet Edgar** (PDC/CVP, SC). J'ai une petite précision à apporter. Si effectivement, en Commission, j'ai peut-être, à un moment donné, aussi mis en doute le remboursement, je crois qu'on a eu, après coup, effectivement le plan d'affaires. Ce plan d'affaires m'a absolument convaincu qu'il est possible que ce prêt soit remboursé. Ce que j'ai demandé tout à l'heure, c'est que, si possible, ce prêt soit remboursé plus tôt. Pour moi, aujourd'hui, il est absolument évident que ce prêt sera ou devra être remboursé.

**Corminbœuf Dominique** (PS/SP, BR). Dans le message, on parle de développement de la fibre optique dans le canton de Fribourg. J'ai juste une petite inquiétude concernant des régions du canton vraiment éloignées qui sont des enclaves, telles que l'enclave de Vuissens, Surpierre et la région de la Basse-Broye. Près de ces différentes régions, il n'y a pas de zone 1. Je constate, par exemple, que la Basse-Broye fribourgeoise est entourée du canton de Vaud, par exemple. J'aimerais avoir juste la garantie de la part du commissaire du gouvernement que ces régions ne seront pas oubliées avec les années.

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). Juste une remarque sur les risques liés à l'opération. Au fond, on parle beaucoup de ce qu'on peut contrôler le plus facilement, c'est-à-dire la mise sur pied du réseau, l'offre et comment on va dépenser l'argent. C'est la partie importante, mais la plus contrôlable, celle sur laquelle on devrait avoir le moins de surprises.

Le vrai défi de cette opération réside en fait dans la capacité de la nouvelle société à se positionner sur un marché en concurrence – où il y aura déjà des opérateurs qui vont être des concurrents sérieux de la nouvelle société créée à avoir la capacité à répondre à la demande. De cette capacité, dépend évidemment la capacité de rembourser le prêt. Il y a un risque là-dedans. On ne peut pas accepter l'opération sans accepter le risque. Le risque, c'est qu'on gagne peut-être plus, mais le risque, c'est aussi qu'on gagne moins. Donc, je voudrais seulement le rappeler pour soutenir la proposition mais rappeler que, en acceptant cette proposition-là, on est coresponsable du risque que l'on prend. Après ça, on ne peut pas demander un remboursement intégral, alors qu'il y a une incertitude sur cette dimension-là.

**Le Rapporteur.** Je remercie déjà tous les rapporteurs des différents groupes qui se sont exprimés en faveur du message et du projet de fibres optiques FTTH sur l'ensemble du canton de Fribourg. Je reviens sur les différentes interventions de manière assez succincte.

Afin d'informer les députés présents dans cette salle, les remarques et questions des différents intervenants ont toutes été déjà discutées lors des deux séances de la commission parlementaire. A cette occasion, nous avons eu des documents supplémentaires, dont le plan d'affaires, le plan commercial, la convention d'actionnaires. On a donc eu beaucoup d'informations – c'est vrai en peu de temps –, mais on est aussi là, députés, pour gérer cette information dans le cadre de ces commissions parlementaires.

Pour M. Edgar Schorderet, c'est effectivement un avantage concurrentiel par rapport à d'autres cantons, par rapport même à la Suisse et à d'autres pays. Cela soutient aussi l'économie, en particulier dans cette bataille de l'information. C'est une condition cadre supplémentaire que le canton de Fribourg peut éventuellement offrir et sait certainement offrir à des entreprises qui souhaitent s'installer sur le canton de Fribourg.

La discussion sur le prêt transformable ou convertible a été longue dans le cadre de la commission. A ce sujet, j'aimerais laisser au commissaire du gouvernement le soin de répondre plus en détail sur ce prêt, possiblement convertible dans un délai plus court que prévu par rapport à la date d'indication du prêt remboursable. Par rapport à la recette locale, c'est vrai – comme je l'ai dit dans l'entrée en matière – que c'est mieux que les centres de décision soient à Fribourg qu'éloignés de Fribourg. On l'a vu, par exemple, pour la Brasserie Cardinal: sitôt que vous lâchez les commandes d'une société à Fribourg, ce sont d'autres qui décident à votre place. Dans la

recette locale, je mettrai aussi l'enjeu pour les ingénieurs, soit de l'Université, soit de la Haute école spécialisée de Fribourg, de pouvoir aussi, dans ces prochaines années, travailler à ce grand projet FTTH.

Pour M<sup>me</sup> Solange Berset, un certain nombre de questions ont été posées aujourd'hui. Ces questions ont aussi fait l'objet de discussions fournies et détaillées dans le cadre de la commission parlementaire. Effectivement, sur les marchés publics, je laisserai M. le Commissaire du gouvernement y répondre par rapport à la structure de la société anonyme. Pour cette structure même, vous avez posé la question d'une société de droit public. Un avis de droit a été donné dans le cadre de la commission parlementaire; je laisserai peut-être M. le Président du gouvernement expliquer que si on voulait une société anonyme de droit public, il faudrait créer une loi. Ceci n'est pas le cas dans notre discussion. Pour ce qui est de la partie coopérative, je ne connais pas tous les détails, mais il me semble que, par rapport à la connaissance d'un projet aussi important que celui-ci, surtout sur une durée de vingt ans, la société de droit privé est la meilleure solution par rapport au droit des actionnaires. Comme je l'ai dit dans l'entrée en matière, le commissaire du Gouvernement va s'exprimer. Plusieurs demandes ont été faites, en particulier de M. Page, pour avoir un rapport détaillé explicite, tant sur le déploiement que sur la situation financière, année après année.

M<sup>me</sup> Berset a aussi évoqué d'autres aspects, par exemple, que ce prêt soit suffisant pour la réalisation du déploiement total et qu'on n'ait pas une augmentation future, en citant des exemples comme Forum Fribourg à Granges-Paccot.

M. Page reconnaît l'utilité de ce grand projet de fibres optiques, ce qui est bien. Le groupe est un peu sceptique sur le remboursement du prêt, mais là, il faut attendre les explications du commissaire du gouvernement à ce sujet. Il reconnaît aussi toute la modernité de ce projet de fibres optiques et il souhaite un rapport annuel sur le déploiement et sur la situation financière afin de connaître tout le déploiement et toute la situation au fil des années.

Pour ce qui est de l'intervention de M. Yvan Hunziker, qui est bien sûr l'un des spécialistes dans la commission, puisqu'il connaît parfaitement la problématique de la communication et du multimédia, il fait le parallèle – et c'est important – avec l'arrivée de l'électricité dans le canton de Fribourg. On peut imaginer que cette arrivée, il y a une centaine d'années, avait aussi beaucoup retenu l'attention. Maintenant, imaginez-vous chez vous: plus personne ne peut se passer d'électricité. C'est un peu un parallèle assez vrai par rapport au futur de

la communication. Il dit qu'on a actuellement une vision futuriste de la communication à travers le canton. Il parle aussi de bande passante. C'est très important. Actuellement, la plupart des câblages dans vos maisons sont du cuivre et du câble coaxial. C'est un peu de la technologie dépassée dans la communication multimédia. C'est pour ça que les visionnaires, tant au niveau du Conseil d'Etat qu'au niveau des partenaires des distributeurs d'électricité, passent au réseau de fibres optiques. Ce qu'on peut dire aussi, c'est que dans les rapports de la société Swissscable – association des propriétaires, de réseaux câblés –, est donnée la vision que la fibre optique est l'élément technologique le plus important à venir. Même des sociétés comme le télé-réseau de la ville de Lausanne passent dans un projet de fibres optiques; cela montre que c'est vraiment le support nécessaire à ce projet.

Pour M. Bernhard Schafer, c'est un projet unique. C'est vrai que c'est un projet unique. Il faut garantir que le fossé numérique entre les entités du canton ne s'agrandira pas; c'est pour ça que l'Etat est partenaire, pour garantir que l'ensemble des ménages et des entreprises du canton seront traités à égalité. Derrière ce projet, il y a une stratégie économique et c'est à la Direction de l'économie et de l'emploi de mettre en valeur ce futur projet FTTH.

M. Ducotterd confirme tout l'intérêt de ce futur projet.

Concernant l'intervention de M. Gabriel Kolly, comme président de la commission, je dois quand même m'exprimer sur ce sujet. La commission a siégé deux fois et ses séances ont duré. Le commissaire du gouvernement et l'ensemble des députés ont pu recevoir toutes les informations voulues. Des documents – qui avaient même un côté stratégique et un peu secret, tels que le plan commercial – ont été fournis. Il n'y a pas eu tous les détails, parce que cela relève quand même de la responsabilité de cette société FTTH, laquelle est en concurrence avec d'autres futurs acquéreurs de prestations de services sur ce réseau. Donc, on a eu tous les documents. A aucun moment – je dois le dire à tous les députés –, s'il y avait une proposition de modification du projet – et il y a eu plusieurs propositions de modification de la répartition financière entre le capital-actions et le prêt –, à aucun moment, on n'a accusé le député qui faisait de telles propositions de conduire à l'échec du projet. Absolument pas. Simplement, il y avait des faits. Si vous vouliez modifier la répartition du capital-actions, il y avait la nécessité, pour le représentant du gouvernement, d'aller rediscuter avec tous les autres partenaires pour voir s'ils étaient d'accord. Evidemment, c'est une nouvelle série de négociations. Quand on sait tout le temps qui a été pris – soit près de quatre ans – pour négocier tant avec la COMCO qu'avec les zones tests de

Torry et de Neyruz, je trouvais que l'équilibre du projet était garanti pour que l'Etat soit partenaire, mais pas forcément le partenaire pilote. Là, je dois dire qu'on n'a pas été poussé par le temps. On a eu l'indication que c'était plus que souhaitable qu'au mois de septembre, on siège pour ce projet, car Swisscom attendait avec impatience – parce qu'il y a un délai référendaire – de signer les conventions pour que le projet FTTH SA puisse se former.

Par rapport à l'intervention de M. Bonny, c'est vrai qu'on a aussi abordé le sujet d'un passage du prêt de 20 à 35 millions de francs. Les réponses ont été données en séance. Peut-être M. le Commissaire du Gouvernement va vous apporter d'autres informations. On nous avait très bien expliqué que les projets-tests à Torry et à Neyruz ont donné aussi un certain nombre d'enseignements, tant sur la difficulté technique que sur les coûts. Il était donc judicieux que ces promoteurs du projet FTTH Fribourg réalisent des zones-tests pour qu'on sache finalement si on va vers une solution réalisable ou si on va vers l'aventure. Actuellement, on peut le dire, avec leur sérieux, les partenaires, que ce soit Groupe E, Gruyère Energie ou les Services industriels de Morat savent gérer un projet de cette envergure. M. le Représentant du gouvernement va certainement donner d'autres explications.

M. Schorderet a une nouvelle fois précisé sa pensée. L'idée qu'on pourrait rembourser plus tôt est bien. Ce n'est pas dans le possible, mais plus tôt, c'est bien.

Le souci de M. Corminbœuf a été le souci permanent de la Commission, c'est-à-dire que toutes les régions du canton soient desservies par ce projet FTTH.

La dernière intervention de M. Laurent Thévoz a aussi été sujet à discussion, celle de savoir quels étaient les intérêts des futurs acquéreurs de prestations de services, puisque, de toute façon, la fibre optique allait dans les ménages. L'intérêt était de savoir si les ménages allaient prendre des prestataires de services. Un plan d'affaires a été établi. On a eu le cadre général, mais peut-être le président du gouvernement va donner d'autres informations à ce sujet.

**Le Commissaire.** Permettez-moi de remercier l'ensemble des groupes qui se sont exprimés en donnant un préavis positif quant à l'entrée en matière, y compris les députés qui se sont exprimés individuellement, comme M. le Député Kolly. Je ne vais pas répondre aux remarques qu'il a émises, puisque le président de la commission l'a déjà fait. Sachez, M. le Député, que les commissaires du Gouvernement sont toujours à disposition des députés pour répondre aux questions. Avec mes

services, je crois que nous avons répondu concrètement à toutes les questions.

Je vais commencer par la citation du député Laurent Thévoz, qui résume bien la situation. On m'a demandé de faire beaucoup de promesses. Rassurez-vous, je ne vais pas vous faire beaucoup de promesses, surtout en début de législature, ce n'est pas le moment de le faire. M. le Député Thévoz a dit que nous sommes tous coresponsables, mais il reste une inconnue. Je crois que c'est une évidence. Il y a un plan d'affaires qui a été réalisé. On ne le connaît pas dans le détail pour des raisons de secret d'affaires. Je crois que ce projet a été mené de main de maître et, en cela, je réponds à la question pertinente de M. le Député Bonny. Il demande pourquoi il était prévu 20 millions de francs et que maintenant nous en sommes à 35 millions de francs. Il a raison de poser cette question. Cela démontre le sérieux avec lequel on a mené ce projet, puisqu'il a été décidé en 2008 de faire un essai sur les sites de Torry et de Neyruz. Au niveau du génie civil, on était en-dessous des prévisions. En revanche, concernant le plan d'affaires, on a constaté que l'on était moins bon que les prévisions. C'est la raison pour laquelle il a fallu revoir le plan d'affaires que j'ai cité tout à l'heure. Les différents partenaires ont dû remettre de l'argent; ensuite, ce fut la COMCO. Toutes les étapes de 2008 à aujourd'hui se sont passées dans un climat serein, ce qui a permis d'avoir un projet concret.

Concernant la question de la convertibilité du prêt et de l'avancement du remboursement. Si on peut avancer le remboursement, on le fera. Inutile de vous dire que les besoins financiers vont devenir de plus en plus pressants. Dans la mesure du possible, nous allons aussi prévoir la convertibilité du prêt en capital-actions. Très concrètement, nous n'avons pas voulu le faire. Cette convertibilité dès le départ ou l'augmentation de la part cantonale au capital-actions, nous en avons pas voulu, cela pour la raison que j'ai citée tout à l'heure: il faut avoir la garantie que l'on couvre l'ensemble du territoire. Si nous avions mis 40 millions de francs de capital-actions, nous n'aurions pas pu poser la condition d'avoir la garantie de couvrir l'ensemble du territoire. On veut verser 10 millions de francs au départ et lorsque l'on aura l'assurance que les investissements seront faits, on verse la deuxième tranche et ensuite la troisième tranche.

Je me permets dès lors de répondre à M. le Député Corminbœuf. Ceci démontre que l'on a la capacité de répondre à toutes les régions du canton. Ce sera le conseil d'administration de FTTH qui devra se mettre d'accord sur le déploiement des constructions. M. le Député, lorsque vous parlez de Vuissens ou de Surpierre, qui sont des régions reculées, vous oubliez Ecublens, qui est aussi une région reculée.

J'ai beaucoup aimé l'intervention de M. la Députée Solange Berset, qui a très bien commencé en disant qu'elle était pour. Elle a conclu qu'il fallait accélérer le processus. C'est aussi mon avis. Entre-deux, elle a posé pas mal de questions. Je me permets d'y répondre. D'ailleurs, elle connaît déjà mes réponses. Elle a dit que j'avais crié misère. Vous savez bien que je n'ai pas crié misère. Je dis toujours la vérité. Je vous ai donné un aperçu de ce qui allait bientôt vous arriver. Je ne croyais pas si bien dire, puisque plusieurs communes se sont exprimées dans la presse pour dire qu'elles n'atteindraient pas les objectifs, cela déjà dans les comptes 2012. Le gouvernement connaît aujourd'hui les chiffres. Ceci démontre que nous avons eu raison d'annoncer que l'on a des problèmes et qu'il faudra trouver des solutions, respectivement un programme d'économie. Rassurez-vous, l'objectif d'un Gouvernement est de prévoir l'avenir. Nous devons avoir comme priorité de continuer à investir. Nous devons être visionnaires pour l'avenir de ce canton, raison pour laquelle nous trouverons les solutions pour financer cette opération. Vous avez parlé du plan d'affaires, des marchés publics. Evidemment, pour les plans d'affaires, il y a de la concurrence. Vous avez pu le constater avec UPC Cablecom. Il est normal que la société en devenir FTTH ne dévoile pas tout son plan d'affaires; autrement, la concurrence ne va pas jouer. Il est juste de ne pas pouvoir tout donner. En commission, faire preuve de plus de transparence est difficile. Vous avez aussi parlé, M<sup>me</sup> la Députée, des marchés publics. Je ne peux pas vous garantir que FTTH sera soumise ou pas aux marchés publics. Dans la mesure où la société serait soumise aux marchés publics, nos entreprises fribourgeoises déposent toujours des offres compétitives et elles emportent la majorité des marchés. Vous avez aussi parlé des hôpitaux. Ici, nous faisons un prêt sans intérêt. Evidemment, dans le plan d'affaire, il a été calculé avec zéro intérêt, sinon le plan d'affaires ne fonctionne pas et il n'y a pas d'autre variante. Pour les hôpitaux, ma collègue vice-présidente du gouvernement aimerait que l'on fasse en sorte – mais elle sait que ce n'est pas prévu dans les prestations d'intérêt général – que l'Etat prête à l'hôpital de l'argent sans intérêt. L'autre variante est de ne pas prêter. L'hôpital facture plus vite et, comme ceci, il y a moins de charge d'intérêt. Ceci démontre que l'argent de l'Etat est bien géré, puisque l'on a étudié ces différents processus avec une charge d'intérêt, dans la mesure où ce n'est pas prévu dans les prestations d'intérêt général. Ensuite, vous avez souhaité une société de droit public. Pour une société de droit public, il faut une loi. Je peux vous donner deux exemples: la loi sur l'OCN et la loi sur l'ECAB. Avec une loi, on peut faire une société de droit public. Là, ce n'est pas le cas. Cela me permet de répondre aux différentes demandes qui ont été faites pour avoir un rapport. Je prends l'engagement que vous aurez un rapport année après année, en tout cas sur une certaine

durée. En fonction des investissements, il me paraît logique d'avoir un retour.

M. le Député Page, concernant les priorités, elles seront fixées par le conseil d'administration et les décisions doivent être prises à l'unanimité. Dans la mesure où les membres de ce conseil d'administration n'arrivent pas à se mettre d'accord, ça remonte auprès des différents actionnaires.

En ce qui concerne la confiance, je vous remercie de me faire confiance. C'est l'avenir qui nous dira si vous avez eu raison. Il n'y a jamais une société qui se crée sans risque. Lorsque l'on réussit dans une opération, on dit toujours que c'est normal et que c'est dû à la chance. Lorsque ça foire, on dit que «c'est bien fait pour sa poire». On pense savoir bien faire et on se plante. C'est comme ça, la vie.

Pour finir, je répondrai encore à la question du député Schaffer. Qu'en sera-t-il dans dix ans? Je ne suis pas capable de vous répondre. Ce que je sais et ce que l'on m'a dit, c'est qu'aujourd'hui, la situation est comme ça. Aujourd'hui, pour ne pas nommer Swisscom, en ayant Bluewin TV, vous roulez sur une route communale. Avec Cablecom, puisqu'elle est aujourd'hui la meilleure sur le marché en question, on peut la comparer à une route cantonale. La fibre optique, c'est l'autoroute sans signalisation de restriction de circulation. C'est illimité à condition que l'on mette un ventilateur suffisamment grand pour faire avancer les informations.

Voilà ce que je peux répondre, Mesdames et Messieurs, en vous remerciant encore une fois de votre décision d'entrer en matière.

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

## Première lecture

### Art. 1

**Le Rapporteur.** A l'article 1, la commission parlementaire a souhaité ancrer encore plus solidement le principe du déploiement sur l'ensemble du canton. Le projet bis précise: «Une contribution financière de 40 000 000 francs est accordée en faveur de la société en formation FTTH Fribourg SA pour la mise en place d'un réseau à fibres optiques couvrant l'ensemble du canton de Fribourg.» Voici la proposition de la commission parlementaire.

**Le Commissaire.** Je n'ai rien à ajouter. Nous sommes d'accord avec la proposition.



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

#### Art. 2

- > Adopté.

#### Art. 3, titre et considérants

**Le Rapporteur.** Dans le cadre de la commission et ici même, nous avons longtemps discuté sur cet article. Je n'ai donc pas d'autres informations à vous donner à son sujet.

- > Adopté.

#### Art. 4, titre et considérants

**Le Commissaire.** Je n'ai pas de remarque. Mais je profite de l'occasion pour dire à M<sup>me</sup> la Députée Solange Berset que je lui donnerai la liste des projets FTTH en Suisse et leurs principales caractéristiques, là où les villes investissent. Il n'y a aucun canton qui n'investit en l'état.

- > 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 4, titre et considérants

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

#### Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 96 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

#### Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Brunner (SE, PS/SP), 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), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotteret (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (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 (SE, 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), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur ( ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfél-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 96.

—

#### Projet de loi N° 18 modifiant la loi sur l'aide sociale (LASoc)<sup>2</sup>

Rapporteur: **André Schneuwly** (ACG/MLB, SE).

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

#### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Zuerst möchte ich der Staatsrätin und ihren Mitarbeiterinnen im Namen der Kommissionsmitglieder herzlich für ihre Arbeit danken. Die Kommission traf sich einmal. Der Ausgangspunkt des Vorschlages für eine Anpassung des Gesetzes stammt aus der Motion von Claudia

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1685ss.

<sup>2</sup> Message pp. 1752ss.

Cotting und Monique Goumaz-Renz. Der Grosse Rat hat am 4. November 2011 diese Motion überwiesen. Dies betrifft den Artikel 9a. Bei einem Wohnortwechsel der Sozialhilfebezüger innerhalb des Kantons in einen anderen Bezirk musste der bisher zuständige Sozialhilfe Wohnsitz die gesprochene materielle Hilfe während 12 Monaten weiterhin vergüten. Die Aufhebung dieses Artikels soll diesen administrativen Aufwand verringern. Umfragen und Analysen haben ergeben, dass es sinnvoll ist, diesen Artikel aufzuheben, da es nur wenige Fälle gibt. De facto wird empfohlen, auch den Artikel 37 Bst. c über die Einsprache- und Beschwerdeberechtigung der Sozialkommission aufzuheben. Des Weiteren werden zwei Anpassungen vorgeschlagen, die notwendig sind, weil sie mit Gesetzen verknüpft sind. Eine betrifft das kantonale Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt vom 6. Oktober 2010 und die andere das Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung, das seit dem 1. Januar 2012 in Kraft ist.

In den Diskussionen der Kommission stellte sich heraus, dass eher andere Artikel des Gesetzes in Frage gestellt wurden. Die Staatsrätin stellt in Aussicht, dass in nächster Zeit eine gesamte Überarbeitung des Sozialhilfegesetzes geplant ist, dies in Zusammenarbeit mit den Sozialdiensten und den Sozialkommissionen. Dies war für die Kommissionsmitglieder wichtig zu hören. Die Vorschläge des Staatsrates wurden durch die Kommission angenommen und damit war auch die Eintretensdebatte unbestritten. Alle Artikel wurden einstimmig gutgeheissen.

**La Commissaire.** Ce projet de loi fait suite à la motion des députées Claudia Cotting et Monique Goumaz, qui avait été prise en considération par 75 voix sans opposition. La modification proposée vise l'abrogation de l'article 9a LASoc, qui prévoit que, lorsqu'une personne à l'aide sociale change de domicile à l'intérieur du canton, l'ancien service social doit rembourser l'aide pendant douze mois au nouveau service social. Cela provoque de nombreuses démarches administratives, non seulement pour le nouveau service social, mais aussi pour l'ancien, ainsi que pour le service social cantonal. Nous avons fait une analyse sur l'année 2010 pour les 4500 dossiers qui avaient été traités par les services sociaux. Nous n'avions relevé que nonante mouvements qui étaient liés à un changement de domicile. La moitié a eu lieu dans le même district, ce qui ne donne pas lieu à une facturation. En effet, la répartition des frais d'aide matérielle à charge des communes se fait déjà par district. Il reste quarante-six dossiers qui étaient concernés par un transfert entre districts. Nous constatons que certains districts accueillent davantage de situations qu'elles n'en comptent au départ. Cependant, cela ne concernait que douze dossiers. Nous vous invitons

aujourd'hui à entrer en matière sur cette proposition de modification de loi.

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a examiné avec attention les modifications de la loi sur l'aide sociale. Il acceptera son entrée en matière, ainsi que ses modifications à l'unanimité. Il estime que ces modifications sont totalement justifiées, compte tenu de la réalité et des différentes modifications d'autres lois qui lient celle-ci.

En ce qui concerne l'abrogation de l'article 9a – ainsi que de l'article 37 lettre c – de la LASoc, le choix de cet article pris par le Grand Conseil en 1991 était tout à fait légitime dans le contexte de l'époque. Néanmoins, avec un recul de vingt ans, la réalité a démontré que la crainte que la personne change souvent de lieu de domicile n'était pas fondée. Dès lors, pour soulager les services sociaux, il est totalement justifié de l'abroger. De plus, il n'est pas judicieux qu'une commission sociale puisse s'engager sur des dépenses quand elle n'est pas garante du financement. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique ne peut que saluer ces modifications qui amèneront de la rationalisation dans le système.

Concernant l'abrogation de l'article 22a alinéa 4 et l'adaptation de l'article 34 alinéa 1 de la LASoc, elles ne sont que le fruit d'autres décisions. Afin de rester cohérent, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique les accepte sans autre commentaire.

**Garghentini Python Giovanna** (PS/SP, FV). Le groupe socialiste a examiné le message N° 18 et entrera en matière sur le projet de loi modifiant l'aide sociale. La première modification demande l'abrogation de l'article 9a, qui stipule que, lors d'un déménagement, le service social de l'ancienne commune rembourse pendant 12 mois le service social de la commune du nouveau domicile. L'abrogation de cet article simplifiera la procédure et diminuera le travail administratif. Ceci avait été prévu, car on craignait que les personnes à l'aide sociale quittent leur domicile pour s'installer dans l'anonymat de plus grandes villes. Les frais sont maintenant répartis par district et non plus à la charge des seules communes et les faits montrent qu'il y a peu de déménagements interdistricts. L'article a entraîné des frais administratifs inutiles. L'abrogation de cet article entraîne de facto l'abrogation de l'article 37 lettre c. Les deux autres modifications concernant les articles 22a alinéa 4 et 34 alinéa 1 sont nécessaires, car elles découlent pour l'une de la loi sur l'emploi et le marché du travail, pour la seconde du nouveau taux de répartition entre communes et canton. Le groupe socialiste

acceptera donc l'entrée en matière et les modifications de la loi sur l'aide sociale.

**Peiry Stéphane** (*UDC/SVP, FV*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a également pris connaissance avec intérêt de ce message. La principale modification de la LASoc porte sur la prise en compte de la motion de nos anciennes collègues Cotting et Goumaz, qui a été acceptée à l'unanimité des députés présents, les autres modifications étant une adaptation de la LASoc suite à d'autres modifications de loi. Par conséquent, le groupe de l'Union démocratique du centre accepte également l'entrée en matière et les propositions de modifications.

**de Weck Antoinette** (*PLR/FDP, FV*). Comme je n'ai rien d'original à ajouter à ce qui vient d'être dit, je me contenterai d'annoncer que le groupe libéral-radical approuve l'entrée en matière. Il approuvera l'abrogation de l'article 9a de cette loi, d'envoyer aux limbes éternelles l'article 22a alinéa 4, ainsi que l'adaptation de l'article 34 alinéa 1.

**Rey Benoît** (*AGC/MLB, FV*). Je remercie la commissaire du gouvernement pour les informations fournies. Lorsque nous savons qu'il y a environ 1% de changements de district et que les frais administratifs engendrés par cette disposition sont relativement importants, je crois que c'est faire preuve de bon sens que d'abroger cet article.

Cette constatation nous permet de voir les pas qui ont été faits au niveau de la création des régions, d'abord, au niveau de la prise en charge des situations sociales, ensuite. Répartir celles-ci par district a été une excellente démarche. Reste peut-être à se poser la question suivante: ne devrions-nous pas encore faire un pas supplémentaire en allant jusqu'au niveau cantonal?

C'est avec ces constatations que l'Alliance centre gauche va souscrire à ces dispositions.

**La Commissaire.** Je remercie les porte-parole des groupes, qui sont entrés en matière à l'unanimité sur ce projet de loi. Concernant la question de M. le Député Benoît Rey sur un pas supplémentaire éventuel, nous aurons l'occasion d'en rediscuter lors de la révision complète de la LASoc.

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

## Première lecture

Art. 1

- > Adopté.

Art. 2

**La Commissaire.** Il s'agit des dispositions transitoires. Les nouvelles dispositions s'appliquent pour tous les changements de domicile d'aide sociale dès l'entrée en vigueur du projet de loi. Pour les changements de domicile antérieurs à l'entrée en vigueur, c'est l'ancien droit qui s'appliquera.

- > Adopté.

Art. 3, titre et considérants

**La Commissaire.** Le Conseil d'Etat souhaite fixer l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

- > 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 3, titre et considérants

**La Commissaire.** Je confirme les débats de la première lecture.

- > 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 87 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brunner (SE, PS/SP), Burge-

ner 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), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), 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), 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 (SE, 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), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), 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), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur ( ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 87.*

—

**Postulat P2082.10 Monique Goumaz-Renz/  
André Schoenenweid  
(accueil extrafamilial: hotline pour familles en  
difficulté)<sup>1</sup>**

**Retrait**

**Schoenenweid André** (*PDC/CVP, FV*). Entre satisfaction et déception. Voici mes sentiments à la lecture du rapport du Conseil d'Etat. Toutefois, je remercie le Conseil d'Etat pour le rapport partiel donnant suite au postulat déposé en collaboration avec mon ancienne collègue, la députée Monique Goumaz-Renz. L'aspect positif dans la partie de la réponse du Conseil d'Etat, c'est la prise en compte de la couverture des besoins en places d'accueil. Nous espérons bien sûr que le Conseil d'Etat, avec son Service de l'enfance et de la jeunesse, collabore avec enthousiasme avec toutes les communes pour soit étoffer, soit identifier les besoins dans l'offre en places d'accueil, tant pour les crèches que pour les accueils extrascolaires. La déception réelle vient du refus d'une hotline, si pratique et utile pour les parents dans leur recherche, souvent constante, d'informations sur les places disponibles.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 10 décembre 2010, *BGC* décembre 2010 p. 2400; réponse du Conseil d'Etat le 26 juin 2012, *BGC* pp. 1917ss.

La mise en place du service «Fribourg pour tous», qui est opérationnel en ce moment, pourra un jour certainement permettre d'atteindre cet objectif d'hotline interactive pour les parents, pour les différents services communaux et pour ceux de l'Etat.

C'est avec ces quelques considérations que je retire le postulat et vous remercie pour votre attention.

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

**Postulat P2092.11 René Thomet/Ursula  
Krattinger  
(appartements protégés pour personnes  
âgées)<sup>2</sup>**

**Prise en considération**

**Krattinger-Jutzet Ursula** (*PS/SP, SE*). Zu meinen Interessenbindungen: Ich bin Präsidentin der Stiftung Sankt Wolfgang.

Ich danke dem Staatsrat, dass er das vorliegende Postulat zur Annahme empfiehlt. Die Antwort ist aber etwas mager, enttäuschend und verträstend.

- > Mager, weil nicht auf unsere Fragen geantwortet und eingegangen wird.
- > Enttäuschend, weil in der deutschen Version falsche und verwirrende Ausdrücke verwendet werden und falsche Aussagen gemacht werden. «Appartements protégés» sind auf Deutsch nicht geschützte Wohnungen, sondern man spricht von betreutem Wohnen.
- > Verträstend, weil schon wieder eine Antwort in das Projekt «Senior+» aufgenommen werden soll, wie zum Beispiel auch der Bericht über die Palliativpflege. Die Wohnmöglichkeiten für hilfs- und pflegebedürftige ältere Menschen beschränken sich je länger je weniger auf die Alternative daheim oder Heim. Sie umfassen zunehmend unterschiedliche Formen eines betreuten Wohnens. Ein Ausbau des Angebots alternativer Wohnoptionen im Alter erhält mit der demographischen Entwicklung immer mehr an Gewicht. Einerseits kann mit neuen Wohnoptionen die rasch steigende Nachfrage nach Pflegebetten gemildert werden. Andererseits besteht ein eindeutiger Trend, auch im hohen Alter möglichst unabhängig im bekannten sozialen Umfeld zu bleiben.

<sup>2</sup> Déposé et développé le 9 juin 2011, *BGC* juin 2011 pp. 1329ss; réponse du Conseil d'Etat le 5 juin 2012, *BGC* pp. 1920ss.

Dass funktionierende Zwischenstrukturen, wie betreutes Wohnen, den Bedarf an Pflegeheimbetten reduzieren, ist unbestritten. Als Faustregel gilt: Jeder Mensch über 80 Jahre, der in einer Wohnung mit 24 Stunden Dienstleistungsmöglichkeiten lebt, spart zirka 0,33 Pflegeheimplätze. Deshalb ist es enorm wichtig, dass sich der Kanton hier engagiert und die Rahmenbedingungen festlegt und nicht wartet und vertröstet. Deshalb bitte ich Sie, dem Postulat zuzustimmen, aber abzulehnen, dass der Bericht in den Schlussbericht des Projekts «Senior+» integriert werden wird.

**Ackermann André** (*PDC/CVP, SC*). Je m'exprime au nom du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique. Dans mes liens d'intérêt en relation avec l'objet discuté, en plus de mon âge, je déclarerai que je suis président de Pro Senectute Fribourg.

La question soulevée par les deux postulants est importante, puisqu'elle touche au problème de l'habitat de la personne âgée. La mise à disposition de logements adéquats est en effet un facteur essentiel dans l'optique du maintien à domicile de la personne âgée. Cela dit, il ne peut y avoir une seule solution standard. Il est nécessaire de prévoir toute une panoplie de solutions se différenciant par le degré des services offerts dans des domaines tels que les prestations hôtelières, les prestations de soins ou une conciergerie sociale. Je constate aussi, avec notre groupe, que de tels appartements existent déjà dans notre canton et que plusieurs projets sont en cours dans ce domaine-là. A nos yeux, le problème peut-être le plus important à résoudre est celui du financement de ce type de prestations, en particulier bien sûr pour les personnes âgées à revenu modeste. A ce sujet, il apparaîtrait intéressant de trouver une solution pour permettre la prise en compte de ces coûts dans la détermination du droit aux prestations complémentaires. Notre groupe trouve aussi judicieuse la proposition du Conseil d'Etat, contrairement à la postulante M<sup>me</sup> la Députée Krattinger, d'intégrer le rapport sur ce postulat dans l'étude Senior+. Cela permettra d'avoir une approche globale sur ce sujet, car il faut éviter d'avoir des réflexions partielles. Si mes informations sont bonnes, je crois savoir que ce thème a déjà été discuté dans le cadre des travaux Senior+ et je crois aussi savoir que le rapport de l'étude Senior+ a été mis en consultation cet été. Probablement que M<sup>me</sup> la Commissaire du Gouvernement nous donnera des précisions à ce sujet.

Avec ces constatations et ces réflexions, je vous propose donc, comme le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, de soutenir ce postulat et d'accepter la proposition du Conseil d'Etat d'intégrer le rapport dans l'étude Senior+.

**Zadory Michel** (*UDC/SVP, BR*). Je n'ai pas encore de lien d'intérêt à formuler. Cela viendra une fois. Notre groupe a étudié le postulat Thomet/Krattinger. Nous soutenons naturellement ce postulat et nous l'avons accepté. Je ne veux pas dire que nous sommes friands de ce sujet, mais nous suivons de très près ce projet Senior+. Je dirais qu'actuellement, nous connaissons un boom de la construction, en tout cas dans notre région, et je pense qu'il serait bien temps de donner un signal de stimulation à nos communes, pour que l'on fasse des appartements protégés. J'ai consulté tout bêtement sur Internet la liste des appartements qu'il y a dans le canton de Vaud et j'ai dénombré 1194 appartements protégés. Je crois que nous sommes encore assez loin de ce chiffre. Si je me réfère à la table ronde qu'on a eue en 2010 – sauf erreur à Villars-sur-Glâne – et à laquelle M<sup>me</sup> la Commissaire et M. le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard ont participé, on avait constaté que l'on avait passablement de retard dans ce domaine et qu'il y avait lieu de le combler.

En ce qui concerne la consultation du document, je n'en ai pas encore eu connaissance, mais je pense que ça viendra très bientôt. J'attends avec intérêt la loi Senior+, qui fera suite, et je demanderai à M<sup>me</sup> la Commissaire du gouvernement quel timing elle prévoit pour la présentation de ce projet de loi Senior+.

En ce qui concerne l'intégration de la réponse du Conseil d'Etat dans le message qu'on va recevoir, je ne sais pas à quelle échéance elle va le faire; je trouve que c'est un petit peu loin, mais l'avis dans notre groupe était très partagé pour savoir si, pour ce deuxième vote, on votera oui ou non.

**Ith Markus** (*PLR/FDP, LA*). En tant que président du Réseau Santé du Lac, réseau qui regroupe cinq EMS et quatre services d'aide et de soins à domicile, je ne peux que confirmer que la mise en place des appartements protégés est indispensable pour l'avenir et pour la prise en charge adéquate de la personne âgée. Mais est-ce que cela doit être une mission de la collectivité ou peut-on laisser le terrain aux privés qui se sont déjà installés sur le marché? Je reviendrai à cette question.

Das vorliegende Postulat verlangt einerseits bauliche Rahmenbedingungen und andererseits einen Bericht über die finanzielle Beteiligung des Kantons. Zu den baulichen Voraussetzungen kann man sich getrost fragen, inwieweit noch ein Bericht erstellt werden muss, sind die Anforderungen an diesen Typ von Wohnungen doch hinlänglich bekannt. Geht es um die finanzielle Beteiligung, stellen sich ganz andere Fragen. Die Freisinnig-demokratische Fraktion begrüsst, dass diese Fragen in den Bericht und in den Überlegungen

zum Projekt «Senior+» integriert werden. Zurückkommend auf die Frage, ob in diesem Gebiet private Anbieter aktiv werden sollen, muss der Bericht ebenfalls eine Antwort geben, insbesondere bezüglich einem zahlbaren Angebot für die gesamte Bevölkerung.

Le groupe libéral-radical demande à la Direction de la santé et des affaires sociales de procéder à une réelle réflexion sur la répartition des tâches dans ce domaine. De plus, nous encourageons une analyse complète de la prise en charge des personnes âgées, non seulement dans les appartements protégés, mais également dans les EMS, les structures de foyers de jour, de foyers de nuit, les lieux de vacances ou encore les services d'aide et de soins à domicile. Pourquoi pas enfin une vraie répartition des tâches entre canton et communes, en redonnant la compétence dans ce domaine aux communes et aux associations de communes, soit aux organes qui sont proches des clients et proches des besoins? Avec cette solution, nous aurons la garantie que les autorités communales se lancent dans des projets dont il y a vraiment besoin et, j'en suis sûr, sans avoir une obligation vis-à-vis du canton. Juste pour répondre à M<sup>me</sup> la Députée Krattinger, ils peuvent le faire déjà maintenant, sans avoir une obligation ou une incitation du canton.

Avec ces remarques, le groupe libéral-radical accepte la prise en considération de ce postulat et attend un rapport complet dans l'élaboration du projet Senior+.

**Schneuwly André** (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis dankt für die Beantwortung des Postulats. Vor allem im Bereich von Zwischenstrukturen im Altersbereich, wie eben dem betreuten Wohnen, herrscht im Kanton Freiburg ein grosser Nachholbedarf. Wir haben bereits in vielen Bezirken in der Nähe der Pflegeheime hindernisfreie Alterswohnungen, die häufig durch eine Stiftung geführt werden. So entstehen Pflegezentren, in denen verschiedene Synergien genutzt werden können. Häufig ist aber die Frage der Finanzierung nicht geklärt, so etwa für 24 Stunden-Pikett, Hilfe und Unterstützung im Sinne von Betreuung jedoch ohne Pflege, Essen, wöchentliche Reinigung, Betten- und Wäscheversorgung etc. Alle diese Angebote unterstützen die gewohnte Lebensführung und den Erhalt der Kompetenzen der Bewohnerinnen und Bewohner, die so länger selbständig bleiben, und haben damit eine präventive Wirkung. Damit werden Pflegeheimplätze entlastet. Dass betreutes Wohnen auch Menschen, die in bescheidenen finanziellen Verhältnissen leben, offenstehen und dass bei Bedarf Ergänzungsleistungen bezogen werden können, wobei bestimmte Rahmenbedingungen erfüllt sein müssen, das ist im Kanton Bern schon seit dem Jahr 2008 möglich.

Sie sprechen davon, dass all diese Ideen im Projekt «Senior+» geprüft werden. Die gemachten Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen, dass diese Erweiterung in den Zwischenstrukturen so schnell wie möglich umgesetzt werden muss. Eine grosse Anzahl von hindernisfreien Alterswohnungen steht bereits. Es wäre schade, wenn es noch lange dauern würde, bis die Fragen der Dienstleistungen und der Finanzierung geklärt sind.

Das Mitte-Links-Bündnis unterstützt das Postulat, möchte aber, dass diese offenen Fragen so schnell wie möglich geklärt werden und Möglichkeiten umgesetzt werden. Das heisst: Ja zum Postulat, aber nein zur Integration in den Bericht «Senior+». Dieses Angebot soll so schnell wie möglich ausgenutzt werden, sonst besteht die Gefahr, dass der Bau von Pflegeheimen noch weiter geführt wird. Da besteht im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung eine grosse Gefahr.

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE). J'interviens à titre personnel. Tout d'abord, je précise un lien d'intérêt: je suis membre du conseil de fondation du Charitable Hospice St-Joseph, à Châtel-St-Denis, qui est propriétaire d'une parcelle sur laquelle est prévue la construction de loyers à structure intermédiaire ou, comme on dit plus généralement, d'appartements protégés. Dans le cadre de cette fonction, j'ai étudié le sujet et je constate que ce postulat pose des questions importantes. Qu'est-ce qu'un appartement protégé? Quelles sont les règles de financement des prestations y relatives? Ces questions sont fondamentales. Actuellement, nous courons le risque que n'importe quel propriétaire appelle appartements protégés des locaux loués. Plus grave encore, de grands groupes immobiliers font pression sur le marché des personnes âgées en utilisant cette appellation d'appartement protégé. D'autres imaginent encore qu'il suffit d'avoir un concierge qui change les ampoules et qui monte les commissions pour pouvoir bénéficier de cette appellation. Par ces quelques exemples, certes caricaturaux, je l'admets, je veux montrer l'importance d'établir clairement et précisément les règles régissant le domaine des appartements protégés. La demande d'appartements protégés est criante et sera toujours croissante. On sait qu'en 2030, le nombre de personnes de plus de quatre-vingt ans aura doublé. Dans ce type de structures intermédiaires peuvent habiter des personnes faiblement et moyennement dépendantes, actuellement résidentes dans des établissements médico-sociaux. En conséquence, ces structures intermédiaires de logements devront être reconnues par l'Etat, cela afin que les coûts des prestations socio-hôtelières soient pris en compte dans le calcul du droit aux prestations complémentaires. Je salue le fait que ce sujet a été abordé dans la réponse du Conseil d'Etat. Il en est de même

avec les coûts des soins, cela afin qu'ils soient conformes à la législation fédérale sur l'assurance-maladie. Sans cette accréditation de l'Etat, les appartements protégés n'ont aucun avenir. Je salue l'intégration réflexive des appartements protégés dans le cadre du projet Senior+. Par contre, je ne suis pas du tout favorable à une réponse intégrée dans le projet Senior+. Senior+ est une réflexion globale, dont tous les éléments ne seront pas forcément pris en compte. De plus, ce projet Senior+ viendra très tard. Je pense que le rapport sur ce postulat ne peut pas, ne doit pas attendre Senior+.

Pour terminer, je remarque que ce postulat conduit indirectement à d'autres questions importantes. Qui contrôle l'adéquation de la structure architecturale avec les références légales fédérales et cantonales, respectivement qui pilote la reconnaissance d'un projet et de la réalisation d'un appartement protégé? Autre question: qui régule l'offre d'appartements protégés par rapport à la demande? L'Etat? Les communes? Je vais prendre en considération ce postulat et je vous invite également à en faire de même; et je vous invite surtout à tenir compte de l'importance d'une réponse rapide, donc à ne pas attendre le rapport Senior+ et à aller dans le sens des postulants.

**Duc Louis** (ACG/MLB, BR). A l'heure où nous vivons, ce postulat devient une brûlante actualité. En tant que «senior+» – et c'est mon seul lien d'intérêts –, j'estime que le souci politique pour la personne âgée doit être une priorité urgente. De nombreuses priorités doivent être mises en réflexion. Il y a tout d'abord le maintien des personnes âgées dans le lieu où elles sont nées, leur maintien à domicile. Il faut l'encourager et y mettre les moyens. M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat, j'avais déposé une motion en son temps où je demandais que l'indemnité forfaitaire soit augmentée. Dans une réflexion lors de ces différents débats sur la personne âgée, sur son maintien à domicile, vous m'aviez dit: «Oui, M. le Député Duc, il n'y a pas de problème, je vais m'y atteler.» J'ai encore cela dans la tête, vous savez; je ne suis pas encore tout à fait prêt à rentrer au Home de la Rose des vents. Je me souviens de cette époque où nous avons mis en place – je faisais partie de la commission avec M. Denis Clerc, ensuite avec M<sup>me</sup> Ruth Lüthi – les premiers jalons de la prise en charge des personnes âgées. Et pour nous, à cette époque-là, c'était dans les années 1986–1987, c'était une priorité: garder les personnes âgées à la maison. J'appelle tout le monde, tous ceux qui le peuvent, gardez vos personnes âgées à la maison. Mais vous, M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat, vous êtes au début de la législation. Ces 25 francs, changez-les maintenant, c'est le moment d'y mettre, allez, il faut y mettre. Pour certaines choses, on a les ronds; on a les ronds pour les routes de contournement qui dépassent des centaines de millions de francs. Eh bien là,

pour les personnes âgées, 25 francs par jour pour s'occuper d'une personne âgées à la maison, pour moi, c'est une aberration. Je l'ai dit.

**Thomet René** (PS/SP, SC). La réponse du Conseil d'Etat me satisfait et me laisse sur ma faim à la fois. Elle me satisfait parce que le Conseil d'Etat considère que les appartements protégés pour seniors font partie du dispositif des structures, pas d'une seule structure, mais des structures nécessaires pour favoriser le maintien à domicile. Je remercie le Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil de le prendre en considération. Mais la réponse du Conseil d'Etat me laisse sur ma faim dans la mesure où son argumentation traite de l'opportunité de subventionner ce genre de structures. Il nous dit aussi vouloir approfondir, dans le cadre du projet Senior+, l'opportunité de développer cette offre de prestations. Notre postulat n'avait pas ces objectifs. Le premier objectif était une définition des conditions architecturales et des prestations d'aide minimales devant être proposées aux habitants de ces appartements. Il demandait enfin d'étudier quel montant pourrait être admis dans le cadre des prestations complémentaires pour financer ces prestations, ceci afin de rendre ce genre de structures accessibles à tous. Notre collègue député Ith dit qu'il faut prendre en compte l'ensemble des structures, mais les EMS, les foyers de jour, les courts séjours font déjà l'objet d'une définition. Les appartements protégés ne le font pas.

En introduction de mon intervention, j'ai oublié de dire mon lien d'intérêt. Je suis directeur de la fondation Rose d'automne, qui gère quarante-neuf appartements protégés pour seniors, et président de l'AFIPA, l'association faîtière des institutions pour personnes âgées fribourgeoises, qui comprend bien sûr aussi des associations qui ont des structures d'appartements protégés.

Justement, depuis l'ouverture de la résidence Rose d'automne – projet inspiré de la réalisation d'appartements protégés dans d'autres cantons –, de nombreux autres projets se sont réalisés ou ont été mis en route, certains par des collectivités publiques ou des associations à but non lucratif, certains donnant suite à une étude auprès de la population de la région concernée. Mais comme il a déjà été dit, des groupes privés s'intéressent aussi à un marché qui peut être fort lucratif. Or, malgré la définition que nous donne le Conseil d'Etat dans sa réponse, aucune référence n'existe dans ce canton. On peut donc, comme l'a dit le collègue Mesot, appeler appartement protégé n'importe quelle structure dans laquelle on décide simplement d'accueillir des personnes âgées. Je peux le rassurer, les exemples qu'il a donnés ne sont absolument pas caricaturaux. Pour tous ces exemples, je connais des situa-

tions qui y correspondent. On peut donc faire ce que l'on veut, comme on veut, et l'appeler «appartements protégés pour personnes âgées». J'ai donc de la peine à comprendre cette temporisation à laquelle nous soumet le Conseil d'Etat en nous demandant d'attendre la concrétisation du concept global Senior+. En effet, définir un cadre n'hypothèque en rien la réflexion, dans le cadre de Senior+, de donner une impulsion ou pas à ce genre de structures par une subvention ou sous d'autres formes. Il ne s'agit pas de réinventer la roue. Comme l'a dit le collègue Zadory, d'autres cantons ont déjà commencé à développer ce genre de structures depuis un certain temps. Il suffirait de s'en inspirer pour présenter le modèle fribourgeois dans le domaine. Nous connaissons les données démographiques; nous savons qu'il faudra trouver des solutions, et je dis bien des solutions, pour faire face au vieillissement de la population et favoriser le maintien à domicile. Les appartements protégés sont une, et seulement l'une des solutions. Pour prendre une image, j'ai l'habitude de dire que, comme je chausse du 46, j'ai le bout des souliers qui touche le mur et je constate donc qu'on y est très près. Certes, ceux qui chaussent du 37 ou du 40 peuvent avoir l'illusion qu'il y a encore de la marge. Je ne peux donc qu'inciter le Conseil d'Etat à aller plus vite quant aux définitions de ces structures d'appartements protégés. Je peux admettre que les formes d'impulsions pourront être traitées dans le cadre de Senior+, mais quant au cadre, à la définition, en quelque sorte au mode d'emploi pour les collectivités et parce que celles-ci doivent s'engager de façon à offrir l'accès à ces appartements protégés à tout le monde, elles ont besoin d'un tel mode d'emploi. Il faut donc aller plus vite que ne peut le faire le concept Senior+.

Je vous incite donc à accepter ce postulat et par contre à refuser de reporter le rapport dans le cadre de Senior+.

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). Je suis aussi très sensible à ce dossier, que nous avons également beaucoup étudié dans le district de la Broye et où les solutions ont été extrêmement difficiles, notamment pour certaines régions. Je trouve que prendre le risque de traiter en urgence ce dossier aujourd'hui sans connaître le résultat du projet Senior+ peut nous amener aussi à avoir des doutes, cela lorsque ce dossier arrivera; et là, d'autres diront: «Mais nous n'avons pas l'ensemble du projet Senior+.» Donc, je préfère qu'il soit intégré dans ce projet, mais avec la garantie d'une réussite dans ce dossier.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Le Conseil d'Etat est très sensible à la thématique de la politique de la personne âgée; c'est d'ailleurs dans ce cadre-là que le projet Senior+ a été lancé. Je rap-

pelle que Senior+ a deux volets extrêmement importants: il y a un volet qui concerne les soins à la personne âgée et un volet qui concerne l'intégration sociale des personnes âgées. C'est un élément très important à prendre en compte dans le concept Senior+. Nous souhaitons également prendre toutes les mesures possibles pour pouvoir favoriser le maintien à domicile des personnes âgées. Nous savons que c'est plus de 80% des personnes âgées qui souhaitent rester à domicile pour leurs dernières années. C'est dans ce cadre-là que nous avons construit un concept cohérent avec un ensemble de mesures. Bien sûr, les infrastructures et l'habitat font partie de ces mesures, mais pas seulement les appartements protégés. D'abord, il faut pouvoir trouver des mesures pour que les personnes âgées puissent rester à leur domicile actuel. Donc là, il y a toute une série d'éléments que nous analysons et de propositions que nous souhaiterions faire pour, avec parfois de simples adaptations, permettre aux personnes âgées de rester à domicile. M<sup>me</sup> la Députée Krattinger l'a dit: les gens souhaitent rester dans leur cadre, là où ils ont leurs racines, et c'est un élément qui est très important.

Ensuite, nous souhaitons aussi pouvoir promouvoir tous les aspects intergénérationnels. Nous ne souhaitons pas forcément que, partout dans le canton, voient le jour des immeubles, des appartements protégés pour les personnes âgées, mais aussi des projets intergénérationnels où vivent des familles, des personnes âgées, qu'il puisse y avoir des liens, qu'il puisse y avoir peut-être aussi des contrats entre les familles et les personnes âgées pour de nouveaux modes de vie ou de nouvelles façons de vivre ensemble. C'est un élément que nous souhaitons aussi mettre dans la balance. Bien sûr, il y a aussi toutes les structures intermédiaires. Parmi celles-ci, il y a les foyers de jour, les foyers de nuit, les courts séjours et, bien évidemment, ces fameux appartements protégés. Si nous n'avons pas de définition dans le canton, c'est parce que nous entendons par appartement protégé un lieu de vie qui est intégré dans un bâtiment qui respecte les normes de construction fixées par la législation fédérale et cantonale. Nous avons la norme SIA 500, qui est une norme très claire et qui répond aux besoins des structures pour personnes à mobilité limitée. Donc là, le cadre est donné.

Effectivement, si l'on prend le canton de Vaud, il y a des directives qui existent, mais celles-ci règlent aussi le nombre de pièces et les mètres carrés qui sont pris en compte dans les calculs pour une subvention de l'Etat du canton de Vaud, puisque celui-ci peut faire des prêts pour ces structures. Donc cela règle ce cadre-là. Quant à celui des appartements protégés, je rencontre régulièrement des conseils de fondation, des associations qui viennent nous trouver pour nous parler de leurs projets. Ce n'est jamais un problème de savoir



combien il faut de pièces, de mètres carrés ou comment fixer le cadre. Ils cherchent surtout à voir quels sont effectivement les moyens financiers, quelles sont les formes de prestations de services qu'on peut avoir avec, comment on peut envisager les soins, et c'est ça qui est important. C'est là-dessus que nous travaillons et à cela que nous réfléchissons pour voir comment cette prise en charge socio-sanitaire pourrait être prise en compte dans les prestations complémentaires, cela pour permettre aux personnes âgées, quels que soient leurs revenus, d'avoir accès à ces appartements. Donc, c'est quelque chose qu'il est important de voir. Il faut savoir aussi que, jusqu'à aujourd'hui, on a deux formes de prise en charge sanitaire dans ces appartements protégés: d'une part les services d'aide et de soins à domicile; là, c'est une facturation telle qu'on la connaît dans l'aide et les soins à domicile; d'autre part, il y a certaines associations qui ont créé des spitin, c'est-à-dire un service d'aide et de soins à domicile propre. Malheureusement, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, avec la nouvelle convention que l'Association faitière suisse des services d'aide et de soins à domicile a signée, pour tous ces services-là, c'est un même tarif que celui qui est pris en charge dans les EMS et qui sera remboursé, soit le tarif OPAS avec le rail à 12 niveaux. Cela crée quand même d'importantes questions de financement, parce qu'il y aura un manque financier extrêmement important pour toutes les infrastructures qui auront utilisé ce type dit de spitin. Nous sommes déjà en train de travailler pour voir quelles sont les réponses que nous pourrions apporter. Donc, en clair, comme l'a dit M. le Député Ackermann, il n'y a pas une seule solution. Les appartements protégés sont une pièce du puzzle et nous souhaitons vraiment pouvoir prendre toute cette thématique d'appartements dans le cadre de la réflexion Senior+. Là, je vous invite vraiment à soutenir la présentation du rapport dans le cadre de Senior+. On est vraiment dans un puzzle complet et il n'y a pas seulement ça; il y a encore tous les éléments suivants: aide et soins à domicile, aide aux proches, comment apporter du soutien aux proches pour pouvoir permettre le maintien à domicile. Il y a toute une série de pièces qui se mettent ensemble. Il faut vraiment que le Grand Conseil puisse nous laisser le temps d'avoir cette vue cohérente de toute la prise en charge des personnes âgées.

On a mis en consultation le concept Senior+ et on finit maintenant la récolte des données. Le concept a reçu un très bon accueil sur l'ensemble. Les priorités sont retenues par les différents partenaires. Par contre, on a constaté qu'il manquait quelques éléments plus concrets par rapport à ce que nous allions mettre en place. On est donc en train de travailler sur un plan d'action et de priorisation. On va venir avec la loi et, en même temps, avec un plan d'action; donc toute une

série de mesures seront présentées. C'est ce à quoi nous nous attelons maintenant à la Direction.

Toujours concernant ces appartements protégés, actuellement, ce sont souvent des associations, des privés, beaucoup de communes aussi qui se sont engagés derrière ces projets, qui mettent des terrains à disposition pour en permettre la construction. On voit qu'il y a de nombreux projets qui voient le jour dans l'ensemble du territoire cantonal et on ne peut que s'en réjouir.

Concernant les indemnités forfaitaires, effectivement, M. Louis Duc, j'ai dit que je m'engagerais, je l'ai fait. Dans le cadre de la rencontre annuelle du Conseil d'Etat et des préfets, j'ai mis ce point à l'ordre du jour. Je rappelle que c'est une compétence des communes. Les 25 francs sont financés entièrement par les communes. Dans un premier temps, il fallait mettre à niveau, parce que l'ensemble des districts ne remboursaient pas 25 francs. Il y en a qui avaient fait des mix à 12 fr. 50. Maintenant, on a réussi à unifier les pratiques sur l'ensemble des districts. L'étape suivante serait de pouvoir augmenter ce montant. Le dossier est dans les mains des préfets, qui doivent me rendre une réponse et faire une analyse avec les communes. Je ne peux qu'essayer de donner l'impulsion à cette réflexion-là; par contre, la décision financière est dans les mains des communes. J'attends un retour des préfets sur cette thématique. Je rappelle qu'en parallèle, il y a toute la discussion sur la défiscalisation; le projet est devant la commission et vous aurez loisir de vous prononcer sur ce thème-là. Je pense que c'est aussi un élément important à prendre en compte sur cette défiscalisation. Cette indemnité forfaitaire est un élément extrêmement important. Ce n'est bien sûr pas un salaire, mais une reconnaissance à l'adresse des personnes qui prennent en charge un proche. Effectivement, faute de cette prise en charge, les personnes rentreraient certainement en EMS.

Sur l'importance d'aller très vite avec ces appartements protégés pour éviter l'explosion des constructions d'EMS, j'aimerais dire que nous avons fait une planification des soins de longue durée. Celle-ci comprend deux volets: d'une part les nouveaux lits en EMS et, d'autre part, l'aide et les soins à domicile. Nous avons fait des projections, 2010–2015, et avons été jusqu'en 2025; nous réévaluerons la situation de cinq ans en cinq ans. Nous avons pris l'option de ne plus avoir, à l'avenir, de situations que nous appelions à l'époque des cas A ou des cas B en EMS, mais de pouvoir permettre à ces personnes de rester à la maison avec un renforcement des services d'aide et de soins à domicile. En effet, jusqu'en 2015 c'est plus 80 EPT que nous souhaitons pouvoir créer pour renforcer ce maintien à domicile. Je pense que la crainte

d'une explosion du nombre d'EMS n'est pas justifiée. Nous sommes actuellement sur les nouveaux projets, vraiment dans des lits qui répondent à des besoins de la population fribourgeoise.

Je vous invite à accepter ce postulat et je vous invite vraiment à accepter que le projet de réponse soit intégré au projet Senior+, faute de quoi il nous manquera une cohérence et une vision globale.

Je terminerai par là, car le nerf de la guerre, c'est bien sûr l'argent et nous devons absolument pouvoir trouver avec les communes une répartition des tâches ou une répartition financière, parce que c'est un élément extrêmement important. Nous avons déjà eu un contact avec l'Association des communes; nous souhaitons créer un groupe de travail pour pouvoir en parallèle discuter de cette répartition des tâches. Vous le savez, vous avez été nombreux dans cette enceinte à appeler de vos vœux une répartition des tâches d'une manière générale et sur ce domaine en particulier.

Avec ces remarques, je vous invite vraiment, M<sup>mes</sup> et MM. les Députés, à soutenir l'intégration du rapport dans le projet Senior+.

- > Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 95 voix contre 0. Il y a 0 abstention.

#### *Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, 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), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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 (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, 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), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), 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), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP),

Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), 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), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 95.*

- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.
- > Au vote, l'intégration du rapport du Conseil d'Etat dans l'étude du projet Senior+ est refusée par 47 voix contre 45. Il y a 2 abstentions.

#### *Ont refusé l'intégration du rapport dans l'étude du projet Senior+:*

Affolter (LA, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mesot (VE, UDC/SVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), 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), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 47.*

#### *Ont accepté l'intégration du rapport dans l'étude du projet Senior+:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schopfer

(LA, PLR/FDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 45.*

*Se sont abstenus:*

Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP).  
*Total: 2.*

## **Postulat P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (aide sociale et libre circulation)<sup>1</sup>**

### **Prise en considération**

**de Weck Antoinette** (PLR/FDP, FV). Au nom des signataires de ce postulat, je remercie le Conseil d'Etat pour sa proposition de le prendre en considération. La situation de l'aide sociale que nous avaient signalée les services sociaux de Romont, Bulle et Fribourg, si elle était inquiétante lors du dépôt du postulat, est devenu grave. Tous les signaux nous indiquent que la situation va encore empirer. A titre d'exemple, le service d'aide sociale de la ville de Fribourg avait pu, ces quatre dernières années, réduire ses charges. Or, pour 2013, il prévoit une augmentation de 2 millions de francs dont 40% seront à la charge du canton. Si une partie de cette augmentation peut être attribuée aux conséquences de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage ou à d'autres facteurs, il faut reconnaître qu'une cause importante de l'augmentation des aides sociales réside dans l'arrivée massive d'étrangers des pays de l'Union européenne, lesquels obtiennent un permis de séjour en présentant des contrats de travail qui soit ne leur assurent pas des moyens suffisants d'existence ou des contrats qui sont dénoncés rapidement. On a pu constater que des employeurs n'hésitent pas à faire venir d'autres de leurs concitoyens, cela après avoir résilié le contrat des premiers, sachant que ceux-ci ont obtenu un permis d'établissement de cinq ans et qu'ainsi, ils pourront trouver un autre travail ou toucher des indemnités de chômage ou d'aide sociale. A ces situations s'ajoutent celles des titulaires de permis B, à savoir court séjour, lesquels, en principe, ne pourraient pas prétendre à l'aide sociale selon les directives du Service cantonal de l'action sociale. Toutefois, la législation sur l'aide sociale n'est pas claire sur cette question. En plus des questions que nous avons développées dans notre postulat, auxquelles devra répondre le rapport si le Grand Conseil accepte la transmission de ce postulat au Conseil d'Etat, nous demandons à ce dernier qu'il se penche sur la nécessité de

prendre certaines mesures et qu'il réponde à des questions. L'obtention d'un permis de séjour ouvre-t-elle automatiquement le droit à l'aide sociale, alors que les personnes qui le demandent n'ont pas ou peu cotisé aux assurances sociales ou payé d'impôts? Il n'y a pas de respect du principe de solidarité. Si oui et au vu de la situation d'aujourd'hui, la mise en place d'un délai de carence suffisamment long, c'est-à-dire dépassant la durée d'indemnisation ordinaire de l'assurance-chômage, soit 260 jours, pourrait-elle être une mesure à adopter? Je rappellerai que l'aide sociale est de compétence cantonale et que sa législation ne tombe pas sous les accords bilatéraux, tant en matière de libre-circulation qu'en matière de législation sociale. D'autres régimes sociaux connaissent d'ailleurs des délais de carence en termes de durée minimale de séjour dans le canton, par exemple les subsides de formation en cas de deuxième formation, où la durée de séjour minimale est de deux ans, les prestations complémentaires, où elle est de dix ans, les allocations cantonales de maternité, avec un délai d'un an. Vu l'actualité de ces questions et la nécessité d'y trouver des solutions efficaces et pragmatiques, les signataires de ce postulat, ainsi que le groupe libéral-radical à l'unanimité, vous demandent, chers collègues, de bien vouloir en accepter la transmission au Conseil d'Etat.

**Boschung Bruno** (PDC/CVP, SE). Wie bereits gehört, verzeichnen offenbar verschiedene regionale Sozialdienste unseres Kantons einen Anstieg der Sozialhilfesuche von Personen mit Aufenthaltsbewilligungen im Rahmen der Personenfreizügigkeit. Die Überprüfung dieser Gesuche stellt die Sozialdienste vor zusätzliche Probleme und Herausforderungen, namentlich die schwierige Überprüfung der Finanzlage im Ausland oder die Frage, wer für die Gesundheitskosten des gesetzlich zugelassenen Familiennachzuges, insbesondere auch für ältere Personen, aufzukommen hat.

Ich denke, wir sind hier mit einer der Schattenseiten der Personenfreizügigkeit konfrontiert, die bekanntlich ja auch viele positive Seiten aufweist. Die Kolleginnen de Weck und Gobet verlangen aufgrund dieser Feststellungen vom Staatsrat einen Bericht über die aktuelle Situation im Kanton Freiburg und wollen vom Staatsrat wissen, mit welchen Massnahmen er gedenkt, die Kontrolle in dieser Sache zu verbessern. Wie wir gesehen haben, befassen sich bereits verschiedene Ämter, Dienste und Institutionen auf verschiedener Ebene mit der Problematik, so namentlich auch die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe. Die ganze Sozialhilfethematik ist jedoch eine kantonale Angelegenheit und bleibt deshalb auch ein Problem für unseren Kanton.

Es muss davon ausgegangen werden, dass sich die Situation hinsichtlich der nach wie vor schlechten Wirtschaftslage

<sup>1</sup> Déposé et développé le 7 février 2012, BGC février 2012 pp. 382ss; réponse du Conseil d'Etat le 11 juin 2012, BGC pp. 1914ss.

in verschiedenen EU-Ländern noch zusätzlich verschärfen wird. Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei teilt die Einschätzung des Staatsrates und der betroffenen kantonalen Dienste, dass in nächster Zeit eher mit einem Anstieg von Sozialhilfesuchen aus diesem Personenkreis zu rechnen ist. In diesem Sinne unterstützt die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei das Anliegen, eine Bilanz für unseren Kanton zu ziehen und wird der Überweisung des Postulates an den Staatsrat einstimmig zustimmen.

**Ganioz Xavier** (PS/SP, FV). On le lit tous les jours dans la presse, on le voit tous les jours dans nos médias: l'économie mondiale connaît une crise qui tend à s'aggraver. S'il y a déjà eu des précédents à pareille récession, celle qui est vécue aujourd'hui – et ce depuis plusieurs années – s'inscrit donc dans la durée et la persistance. Dans ce contexte et particulièrement dans les pays qui nous entourent, les gouvernements mettent en place des mesures d'austérité qui touchent directement les populations: flexibilité maximale du travail, baisse des retraites, baisse des salaires et baisse des prestations de couverture sociale. Ce ne sont là, chers collègues, que quelques exemples. Il n'est pas étonnant, dès lors, de voir de ces pays converger vers la Suisse et vers notre canton nombre de personnes et de familles qui n'ont plus de perspectives chez elles. Nous sommes l'une des rares nations à maintenir encore cette perspective, du moins pour un temps encore. Cette réalité implique un constat évident. Les personnes qui font la route pour nous rejoindre, nombre d'entre elles se trouvent dans une situation précaire, autant financière que professionnelle. C'est bien sûr un problème lorsque ces situations ne trouvent de solutions qu'auprès des services sociaux. Si les constats dits préoccupants des Services de l'aide sociale de Fribourg, Bulle et Romont sont vérifiés, il est juste que le Conseil d'Etat se penche sur la question pour en tirer une analyse et un bilan clairs. Dans ce sens, notre groupe peut soutenir le postulat qui nous est soumis.

Toutefois, pour pouvoir abonder sans réserve, il nous faut quelques garanties et précisions du gouvernement quant à son engagement et à ses objectifs pour ce postulat. En effet, si le texte qui nous est proposé révèle une problématique sur le fond, il laisse poindre aussi dans la forme une invitation à la contrainte et à la restriction qui n'ose pas s'affirmer en clair: limitation de la délivrance du permis, nonaccès aux prestations d'aide sociale, reconsidération du droit au regroupement familial, intensification du contrôle des dossiers personnels. Ces propositions ne figurent pas telles quelles dans le texte des postulantes, mais elles se laissent entendre entre les lignes. C'est sur cet aspect que nous attendons un

engagement du gouvernement. Le rapport qui nous sera fait ne devra pas se limiter à de simples propositions de restrictions. En effet, si des personnes issues de la libre circulation se trouvent aujourd'hui dans la nécessité de s'adresser à l'aide sociale, ceci est principalement dû au fait que leurs conditions de travail sont précaires. A ce titre, et je reprends les mots mêmes des postulantes, bas salaires, emplois temporaires, contrats de travail de complaisance, absence de fiabilité des employeurs, voilà les causes premières de la précarité. Dans ce sens, nous attendons du rapport à venir que, certes, il traite de la problématique de l'aide, mais qu'il ne fasse pas l'économie de s'attaquer aux sources de la précarité liées au marché de l'emploi et au respect des conditions minimales de travail. Notre groupe avait déjà souligné cette préoccupation, notamment par le biais d'un postulat, le postulat P2093.11, que le Grand Conseil a rejeté en début d'année. Nous avons aujourd'hui l'occasion nouvelle de porter l'attention sur ce sujet. Dans cette optique, nous allons soutenir le postulat proposé, en attendant encore toutefois les précisions de la commissaire du gouvernement.

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE). Ce postulat touche un domaine complexe et sensible. Un rapport analysant la situation des personnes dans une situation précaire et bénéficiant des avantages de la libre circulation se justifie pleinement, notamment au vu de l'affaiblissement économique de nombreux pays européens. L'impact et les conséquences de cette situation devront être abordés. L'entrée en matière de la postulante a été complète sur ce sujet. Le groupe de l'Union démocratique du centre a évalué les réflexions émises et les questions posées dans ce postulat de Mesdames Gobet et de Weck. Avec satisfaction, nous remarquons que les réponses aux questions seront, je cite, précises et circonstanciées. C'est à l'unanimité que le groupe de l'Union démocratique du centre accepte de prendre en considération ce postulat.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Le recours à l'aide sociale des personnes qui arrivent en Suisse est une nouvelle problématique qu'il s'agit de saisir. Selon nos informations, ce n'est pas encore une problématique de grande ampleur pour tous les Services sociaux, même s'il y a régulièrement des cas qui arrivent. Il s'agit surtout de personnes qui arrivent en Suisse avec un contrat de travail de durée indéterminée et qui perdent leur travail une fois installées en Suisse.

L'Alliance centre gauche est encline à accepter le postulat dans le sens suivant: il s'agirait d'expliquer, d'informer et de clarifier le cadre légal et la pratique actuelle sur la base des documents disponibles pour donner une pratique uniformisée dans tout le canton, pour guider les services sociaux et pour expliquer la pratique à la population. Il nous semble

que l'essentiel de la réponse se trouve déjà dans les annexes des Accords de libre circulation, puisque ces annexes disent clairement qu'il est possible d'exclure les ressortissants au bénéfice d'un permis L, qui sont des chercheurs d'emploi ou qui sont au bénéfice d'un contrat de durée déterminée. Il est possible d'exclure de l'aide sociale ces ressortissants de l'Union européenne. Par contre, les bénéficiaires d'un permis B avec un contrat de durée indéterminée ont droit, selon les accords internationaux, à l'aide sociale. Ils peuvent, selon le principe de la non-discrimination entre les ressortissants de l'Union européenne et les ressortissants suisses, être au bénéfice des mêmes prestations de l'aide sociale.

Quant au rapport à fournir, vu que ces derniers temps, le délai de réponse et de communication de tels rapports du Conseil d'Etat a tendance à se prolonger, il nous semble utile qu'une première information soit donnée sous forme d'un guide pratique aux services sociaux et que celui-ci soit peut-être intégré dans la future réponse à ce postulat. Il nous semble aussi important de répondre à ce postulat dans l'esprit de la non-discrimination. Il ne s'agit pas, comme on croit le percevoir, comme sous-entendu, dans ce postulat et dans la prise de parole de M<sup>me</sup> de Weck, d'exclure et de limiter le recours à l'aide sociale, mais aussi d'expliquer clairement qui peut faire valoir un droit à ces prestations. Si les postulants disent «qu'il s'agit d'améliorer le contrôle des situations», nous souhaitons savoir comment on peut améliorer la situation des personnes et non seulement leur contrôle.

Avec ces quelques réflexions, l'Alliance centre gauche va voter ce postulat.

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). Je n'ai aucun lien d'intérêt, mais c'est sur la base de l'expérience vécue en commission sociale que je souhaite apporter une observation complémentaire sur le domaine que nous traitons ce matin. Certaines personnes étrangères bénéficiant d'une rente AI repartent vivre dans leur pays d'origine et c'est leur droit. Néanmoins, lorsque la personne installée à l'étranger reçoit une décision de suppression de l'AI, elle décide parfois de revenir s'installer en Suisse. Aucun obstacle ne viendra entraver sa décision, car, pour obtenir un permis de séjour, les ressortissants doivent justifier de disposer de moyens financiers suffisants permettant de ne pas être pris en charge par les services sociaux suisses, tels que de bénéficier d'une rente AI par exemple. Ainsi, la personne qui revient en Suisse répond aux exigences, du moins pour l'instant. Quelque temps après, la décision de supprimer sa rente entre en vigueur et la personne, alors sans ressource, a recours au service social. La personne ayant un permis de séjour, la procédure habituelle s'applique et elle touchera les prestations qui lui sont dues

selon les normes d'aide sociale. Dans ce contexte, j'estime qu'une brèche existe dans le système. Ainsi, il faudrait étudier une collaboration entre les services, comme par exemple le fait que l'annonce d'une décision de suppression de l'AI à des personnes vivant à l'étranger devrait être connue du service octroyant le nouveau permis de séjour. Cette réflexion ne pourrait-elle pas être menée de concert avec celle déjà entamée avec les différents organes concernés?

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** C'est une situation qui est d'actualité. Nous avons été informés de cette augmentation, même si on ne peut pas l'imputer entièrement à cette cause. Nous sommes en train de vivre les effets de la révision de la loi sur l'aide sociale individuelle (LASI). Nous sommes en train de payer les décisions plus strictes en matière d'AI et de chômage. En fonction des gens qu'on a à l'aide sociale, à savoir un tiers de familles monoparentales, un tiers de personnes en situation de chômage et un tiers de personnes en attente de rentes AI, on voit qu'il y a bien d'autres causes à cette augmentation. Le phénomène relevé dans la demande de postulat est un problème d'actualité. Nous vous proposons d'y répondre de façon précise et circonstanciée dans le cadre du rapport. C'est une réponse qui va demander une grande collaboration entre la Direction de la sécurité et de la justice, la Direction de l'économie et de l'emploi, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et ma Direction, puisque c'est vraiment sur plusieurs domaines qu'il y a lieu d'apporter des réponses. Nous allons également attendre le rapport qu'a demandé le Conseil fédéral sur la libre circulation des personnes et sur l'immigration, rapport attendu cette année et qui va constituer, pour nous, une analyse globale de la situation. Il va aussi nous permettre de prendre des mesures.

Pour les remarques qui ont été faites ou les propositions, nous allons toutes les analyser dans le cadre du rapport pour voir quelles sont les mesures à prendre et voir si nous arrivons à élaborer rapidement déjà un premier guide qui pourrait permettre aux services sociaux d'avoir une aide dans le traitement des différentes situations. C'est avec ces remarques que je vous invite à prendre en considération ce postulat.

- > Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 90 voix contre 0. Il y a 0 abstention.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP),

Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, 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), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (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 (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-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), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), 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), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), 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), Siggén (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-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), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP). Total: 90.

—

## Rapport N° 19 sur le postulat P2065.09 Aeby-Egger Nicole (prise en charge des toxicodépendances)<sup>1</sup>

### Discussion

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a examiné avec attention le rapport N° 19 qui lui a été transmis. Afin d'avoir une idée générale du travail entrepris dans le canton, il a aussi pris connaissance du document «Projet de coordination de la prise en charge des personnes souffrant d'addictions aux drogues illégales et à l'alcool»; et c'est sur la base de ce document qu'il donne ses considérations. Le groupe relève que ce rapport très complet amène une vision globale de la situation et des mesures possibles à entreprendre. La liste des prestations mentionnées montre une palette de propo-

sitions visant l'accompagnement de la personne dépendante vers l'abstinence, sa réinsertion sociale et l'amélioration de sa qualité de vie. La prise en compte de tous ces facteurs est effectivement essentielle dans le processus. Le rapport nous montre que seule une infime partie des personnes souffrant d'addictions aux drogues illégales ou à l'alcool sont prises en charge dans les institutions. Nous savons tous qu'amener une personne toxicodépendante à suivre une prise en charge quelle qu'elle soit est déjà une victoire. Il est dès lors important d'intégrer les mesures en amont de la prise en charge en institution d'une manière plus indispensable que cela ne ressort du rapport. La détection et l'intervention précoces sont des facteurs de succès connus. D'autre part, pour assurer davantage la réussite de la démarche vers l'abstinence, l'idéal serait de développer rapidement des mesures de suivi de proximité. Je pense notamment à une unité mobile spécialisée dans les addictions, qui pourrait travailler sur l'ensemble du canton, telle qu'elle existe pour la psychiatrie. En effet, l'expérience vécue dans les régions périphériques du canton prouve que la démarche d'aller à Fribourg est une étape parfois infranchissable en situation de crise. Conscient des enjeux humains et financiers que la consommation régulière de drogues illégales et d'alcool engendre pour le canton, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique suivra avec intérêt la mise en place du dispositif cantonal. Il tient à saluer la signature de la convention de collaboration entre les trois institutions et la création du RIFA et profite de ce rapport pour féliciter toutes les personnes qui travaillent dans le domaine, sur le terrain ou à l'élaboration du dispositif. Avec ces considérations, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique prend acte de ce rapport.

**de Weck Antoinette** (PLR/FDP, FV). Le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport, qui se base sur des études sérieuses et qui permet une meilleure coordination de l'offre des soins et d'encadrement. Il donne une vue d'ensemble des mesures existantes. Cela a permis de faire des propositions d'améliorations du système. Le groupe libéral-radical accepte les propositions indispensables.

Pour les prestations nécessaires, le groupe libéral-radical est très dubitatif sur la mise en place du bistrot social. Cette mesure risque d'être contre-productive. Ce n'est pas à l'Etat de pourvoir aux produits, encore moins de subventionner l'accès à ces derniers. Les gens qui veulent boire trouvent de l'alcool par eux-mêmes. Il n'y a pas eu que des expériences heureuses de ce type. On sait les effets connexes: ghetto, effets d'attraction sur les personnes vulnérables. Croire que des éducateurs peuvent maîtriser les personnes et avoir un effet préventif sur la consommation est une illusion, surtout si dans d'autres Directions, l'Etat veut favoriser des centres

<sup>1</sup> Déposé et développé le 18 décembre 2009, BGC décembre 2009 pp. 2683ss; rapport du Conseil d'Etat le 11 juin 2012, BGC pp. 1815ss.

d'abstinence. L'accès au programme est aussi souvent lié à l'abstinence, comme au Torry ou au Radeau. C'est bien sûr un message clair d'abstinence sur lequel il faudrait se baser exclusivement. Si j'étais de langue alémanique, je dirais que ce bistrot social est une Schnaps-Idee. Je peux faire la même remarque sur la proposition A4 du rapport, laquelle a pour but de développer les prestations de consommation contrôlée.

Quant à étudier une prise en charge institutionnelle temporaire de personnes avec un permis de séjour temporaire ou sans-papier, le groupe libéral-radical n'y est pas favorable. Il ne revient pas à l'Etat de prendre en charge ces populations qui dépendent soit de la Confédération, soit de la collectivité de leur lieu d'établissement. Vu le manque de place pour la population résidente, cela rend cette proposition tout-à-fait irréaliste. Même si le postulat visait la prise en charge des toxicomanes vieillissants, vu la réponse très large donnée par le Conseil d'Etat, il est dommage que les mesures pour les jeunes se résument à des structures résidentielles ou des ateliers d'insertion-formation. On ne trouve aucune volonté de responsabiliser les jeunes et leurs parents; pas de catalogue de mesures de prévention ni d'informations dans les écoles par exemple. Des programmes mis au point par REPER ou des spectacles didactiques du théâtre Caméléon pourraient être présentés de façon systématique dans toutes les écoles primaires et les CO. Ce rapport donne l'impression que la toxicodépendance est ressentie comme une fatalité. Il ne transparait pas une volonté de combattre le mal à la racine, c'est-à-dire auprès des jeunes. Nous aimerions que le Conseil d'Etat prenne en compte ces remarques lors de la mise en place des mesures de prise en charge des toxicodépendants.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC). J'interviens à titre personnel. Le rapport demandé par le postulat de mon ancienne collègue M<sup>me</sup> Nicole Aeby est fort complet et nous présente un état des lieux très intéressant. Ceci étant, plusieurs points de ce rapport m'interpellent, notamment ceux qui mettent en évidence le nombre de personnes concernées par des problèmes d'alcool, environ 9000 pour le canton de Fribourg – c'est énorme – auxquelles il faut rajouter plus ou moins 1400 personnes qui, quotidiennement, absorbent d'autres drogues. En réponse à cette situation, je relève que le canton s'est donné les moyens de prendre en charge les personnes toxicomanes. Un réseau d'institutions a été créé, mettant en synergie un ensemble de compétences conséquentes. En tant qu'enseignant, je suis très sensible aux phénomènes de la toxicomanie, un fléau qui touche les jeunes, les adolescents très tôt, de plus en plus tôt. Les conséquences sont parfois dramatiques et gangrènent souvent toute une vie. En page 4 du présent rapport traitant des mesures prévues pour ces

adolescents, je demanderais qu'à l'instar de ce qui est fait au niveau de la collaboration entre les institutions pour adultes, nous ayons les mêmes démarches pour ce qui est des jeunes. Adeptes de la tolérance zéro en matière de consommation de drogues, je souscris à l'idée que plus tôt nous nous donnerons des moyens de cadrer nos adolescents et nos jeunes qui en ont besoin, meilleures seront leurs chances de sortir de ce pétrin. J'imagine que mon groupe va accepter ce rapport. Je relève aussi que nous pourrions avoir des moyens plus conséquents au niveau de la prise en charge de nos jeunes et j'espère que, dans ce sens-là, nous ferons un effort.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Je remercie tous les intervenants qui ont relevé la qualité du rapport. C'est un énorme travail qui a été effectué par toute une commission qui s'est penchée sur ce projet de coordination de la prise en charge des personnes souffrant d'addictions aux drogues illégales et à l'alcool. On était dans le contexte de l'amélioration de la prise en charge et d'une meilleure coordination de cette prise en charge, et pas dans le contexte d'une campagne de promotion et de prévention auprès des jeunes. Nous sommes à deux niveaux différents, même si, dans le cadre de ce concept, nous avons prévu une mesure pour sensibiliser les acteurs non professionnels des addictions afin de permettre une meilleure information, une meilleure prévention. Tout le volet prévention et promotion ou lutte contre les drogues est pris dans les différents plans cantonaux que nous avons: plan cantonal alcool ou encore plan cantonal de promotion et de prévention de la santé. Il est extrêmement important d'investir dans la prévention, de sensibiliser les jeunes. Nous ne pouvons pas accepter d'avoir des jeunes qui se laissent attirer par ces drogues illégales. Nous allons tout mettre en place pour éviter ce phénomène.

Concernant le bistrot social, je rappelle que nous avons mis les mesures indispensables et nécessaires. Dans le cadre d'un plan d'action, nous allons prioriser les différentes mesures. Nous allons voir comment nous pouvons les mettre en œuvre, aussi en fonction des disponibilités financières de l'Etat.

Concernant la mesure de proximité, c'est celle comprise au point I3 du rapport. C'est indispensable que l'on puisse assurer les suivis avant une hospitalisation, après une hospitalisation ou une institutionnalisation. C'est ce qu'on essaie de faire avec les trois mesures principales. C'est du coaching. Le premier élément est le processus d'indication. La situation de la personne sera analysée pour savoir quelle est la meilleure réponse à apporter à cette personne et éviter qu'elle ne soit trimballée entre différentes institutions. Le but est aussi

d'avoir un suivi. Il y a toute une série de coaching et management. Ceci va aussi dans les réflexions quant à des équipes mobiles. Pour le bistrot social, c'était une mesure qui était vue comme une aide à la survie. C'est dans les mesures de réductions des risques, lesquelles s'adressaient principalement à des personnes alcoolo-dépendantes, plutôt marginalisées. La consommation de drogues illégales n'est pas prévue dans ces lieux. C'est l'une des mesures qui sera à analyser dans le cadre d'un plan d'action, même si ce n'est pas la priorité. Il y a beaucoup de gens qui restent dans la rue et je ne crois pas que ce soit une solution.

Concernant la question sur les personnes avec permis L qui sont prises en charge, c'est une question que l'on s'est posée. On a ce type de personnes. Ce n'est pas une solution de les laisser consommer dans la rue.

Concernant l'alcool, c'est une problématique que nous avons actuellement. Nous travaillons sur le plan cantonal d'alcool. Nous avons une consultation à l'intérieur des Directions et nous allons présenter un plan d'action de mesures pour lutter contre l'alcool dans notre canton.

Concernant la question de M. le Député Chassot sur les adolescents, si le rapport ne l'a pas traitée dans ce projet de coordination, c'est que nous avons peu d'adolescents concernés par une addiction aux drogues illégales à ce stade. Nous allons reprendre le problème dans un autre groupe de travail qui sera une commission des jeunes en difficulté. Nous avons aussi des réponses à apporter pour de nombreux jeunes dans notre canton.

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

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

- La séance est levée à 12 h 03.

*La Présidente:*

**Gabrielle BOURGUET**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Samuel JODRY**, *secrétaire parlementaire*

—



## Quatrième séance, vendredi 14 septembre 2012

Présidence de M<sup>me</sup> Gabrielle Bourguet, présidente

**SOMMAIRE: Rapport N° 21 sur le postulat P2085.11 Parisima Vez (éducation civique à l'école); discussion. – Rapport N° 17 sur la motion M1052.08 Xavier Ganioz/Jean-Pierre Siggen (chèque-formation fribourgeois: garantir l'émancipation par le savoir!); discussion. – Rapport N° 8 sur le postulat P2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker (conservation du patrimoine architectural alpestre); discussion. – Projet de décret N° 16 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de protection des eaux; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Postulat P2001.12 Dominique Corminbœuf (évaluation du coût financier d'infrastructures ferroviaires permettant un transport public performant); prise en considération. – Rapport annuel 2011 de la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale; discussion. – Requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de drapeaux sur l'Hôtel cantonal); dépôt, développement et prise en considération. – Projet de décret N° 13 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des allocations familiales pour enfants); entrée en matière. – Clôture.**

La séance est ouverte à 08 h 33.

Présence de 91 députés; absents: 19.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Markus Bapst, Solange Berset, Bruno Boschung, Charles Brönnimann, Daniel Brunner, Pierre-Alain Clément, Anoinette de Weck, Marc-Antoine Gamba, Giovanna Garghentini Python, Emmanuelle Kaelin Murith, René Kolly, Nicolas Rime, Christian Schopfer, Yvonne Stempfeler-Horner, Rudolf Vonlanthen, Jean-Daniel Wicht.

Sont absents sans justifications: Bruno Jendly, Ralph Alexander Schmid, Katharina Thalman-Bolz.

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

—

### Rapport N° 21 sur le postulat P2085.11 Parisima Vez (éducation civique à l'école)<sup>1</sup>

#### Discussion

**Longchamp Patrice** (PDC/CVP, GL). D'abord, mes liens d'intérêts: je suis enseignant au Cycle d'orientation de la

Glâne à Romont où, bien sûr, l'éducation à la citoyenneté est enseignée.

C'est avec un grand intérêt que les membres du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique ont parcouru ce rapport; celui-ci relève que l'éducation à la citoyenneté doit préparer les jeunes à participer de manière active et responsable à la vie démocratique en permettant à chacune et à chacun de devenir un acteur de la société, cela en s'engageant dans la vie politique, économique et sociale. Ce rapport nous paraît bien documenté et l'état des lieux qui y est présenté a permis de dresser un panorama des pratiques actuelles en matière d'éducation à la citoyenneté dans les écoles fribourgeoises, depuis l'école primaire jusqu'au niveau de la formation professionnelle. Le Conseil d'Etat relève tout de même qu'avant l'arrivée du Plan d'études romand il n'existait pas de programme ou de recommandation au sujet de l'éducation à la citoyenneté, mais je signale aussi que la mise en œuvre complète de ce Plan d'études romand sera terminée au plus tôt en 2014 pour les CO, mais finalement en 2015 pour l'ensemble de la scolarité et de la formation professionnelle. Il faudra donc attendre l'année 2016 pour voir si les conclusions très positives livrées dans ce rapport du Conseil d'Etat s'avèrent exactes, car, aujourd'hui, je me pose toujours cette question: «Pourquoi tant de jeunes, et même de citoyens plus âgés sont-ils encore si ignorants quant à la majorité de nos institutions?»

C'est avec ces considérations que les membres du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique prennent acte de ce rapport.

<sup>1</sup> Rapport pp. 1790ss.

**Raemy Hugo** (PS/SP, LA). Meine Interessenbindung: Ich bin OS-Lehrer an der OS Region Murten und somit – obwohl nicht Geschichtslehrer – an der politischen Bildung unserer Schülerinnen und Schüler mitbeteiligt. Jugendliche auf ihre zukünftige Rolle als aktive, mündige, kritische und verantwortungsbewusste Bürger auf das gesellschaftliche und politische Leben vorzubereiten, ist ein zentrales Anliegen und eine Kernaufgabe der Volksschule, welcher sie sicher bereits in Teilen nachkommt. Kompetent und mit viel Engagement, wie dies der Staatsrat in seinen Schlussfolgerungen richtig bemerkt.

Es gibt jedoch noch Verbesserungspotential. Beim Lesen des sehr ausführlichen und interessanten Berichtes entsteht der Eindruck, mit der politischen Bildung im Kanton Freiburg stehe alles zum Besten. Ich zitiere: «Es zeigt, dass die Schule den Aufgaben gewachsen ist und trotz der zahlreichen und vielfältigen Erwartungen an sie ihren Bildungsauftrag im Bereich der politischen Bildung mit grosser Kompetenz und viel Engagement ausübt.» Diesem Eindruck möchte ich in einigen Punkten widersprechen.

Als erstes fällt bereits im Umfang der jeweiligen Teile im Bericht der grosse Unterschied zwischen den beiden Sprachgemeinschaften auf. Das ist damit zu erklären, dass die französischsprachige Schule bereits an der Umsetzung des Westschweizer Lehrplanes (PER) arbeitet, während der deutschsprachige Kantonsteil noch auf die Einführung des Lehrplanes 21 wartet. Die Probleme liegen aber nicht in den Lehrplanvorgaben. Der Westschweizer Lehrplan geht sicher in die richtige Richtung. Mit der Unterteilung in die drei Bereiche Staatsbürgerschaft und Institutionen, praktische politische Bildung in der Schule sowie Staatsbürgerschaft und gesellschaftliche Herausforderungen entsteht eine umfassende Sicht auf die politische Bildung. Probleme bestehen bei den Rahmenbedingungen und der Umsetzung des Lehrplans. Der Bericht beschreibt im Bereich der praktischen politischen Bildung verschiedene Projekte, unter anderem Klassenrat, Schülerrat oder Just Community, um nur einige Beispiele für gelebte Demokratie in der Schule zu erwähnen. Diese dienen der Förderung des Demokratieverständnisses und der Verbesserung der Konfliktfähigkeit. Gelebte Demokratie ist besser als auswendig gelerntes Wissen. Da geht die SP-Fraktion mit dem Staatsrat einig.

Nun darf man sich aber nicht damit begnügen, einige gut funktionierende und nachahmenswerte Projekte zu zitieren und darauf zu hoffen, dass sich diese an anderen Schulen von selbst einstellen. Lehrpersonen sind bereits stark belastet. Projekte dieser Art stellen sehr hohe Anforderungen an sie, einmal mehr ist man versucht zu sagen. Wenn diese

zukunftsorientierten Projekte Fuss fassen sollen und möglichst viele Schülerinnen und Schüler davon profitieren sollen, dann braucht es eine aktive Unterstützung der Schulen beim Ein- und Durchführen dieser Projekte. Dann braucht es Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen, Stundenentlastungen, Begleitung, Zeitgefässe und Geld. Ein Schülerat, eine Just Community startet nicht von selbst und läuft auch nicht einfach von selbst. Es braucht eine kompetente Begleitung. Wenn man hier von der Schule mehr Leistung erwartet, dann müssen auch mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden. Es ist auch undemokratisch, wenn nur eine kleine Elite von Schülerinnen und Schülern von Projekten wie dem Debattierklub «Jugend debattiert» profitiert. Auch weiterhin brauchen Schülerinnen und Schüler ein vertieftes Wissen über Institutionen und politische Abläufe, welches schwerpunktmässig auf der OS-Stufe vermittelt wird. Auch das verlangt nach einem genug grossen Zeitgefäss. Im französischsprachigen Kantonsteil steht dafür im 9. Schuljahr eine Lektion pro Woche zur Verfügung. Diese wird richtigerweise auch mit dem PER beibehalten. Ganz anders ist es leider im deutschsprachigen Teil. Dort werden staatskundliche Themen im Fach Geschichte integriert, in einem Fach, in dem notabene bereits eine Stundenreduktion im 7. Schuljahr vorgenommen wurde und dessen Lehrplan zusammengestrichen werden musste. Und glaubt man den Gerüchten über den Stand der Arbeiten im Lehrplan 21, dann besteht die Absicht, die Fächer Geschichte und Geographie zusammenzulegen, mit einer weiteren Kürzung der Stundendotierung. Unter diesen Umständen scheint eine seriöse Umsetzung der Lehrplanvorgaben zur politischen Bildung zumindest auf deutschsprachiger Seite mehr als fragwürdig. Das erklärt vielleicht den Umstand, dass das staatskundliche Wissen bei der grossen Mehrheit der Bevölkerung ziemlich dürftig ist. Wir können nicht ständig mehr Lernstoff in immer weniger Zeit behandeln. Es braucht wieder je zwei Lektionen Geographie und Geschichte auf allen drei OS-Stufen und eine davon muss im 9. Schuljahr Staatskundeunterricht sein. Die Basis für eine umfassende politische Bildung ist mit den Vorgaben des PER gelegt. Der Lehrplan 21 wird folgen. Von Lehrplänen alleine darf man aber noch keine Wunder erwarten. Wir wissen alle: Papier ist geduldig. Wenn wir wollen, dass die politische Bildung nicht zum Papiertiger verkommt, dann braucht es Taten. Die Sozialdemokratische Fraktion dankt dem Staatsrat für den informativen Bericht, fordert ihn aber gleichzeitig auf, konkrete Massnahmen folgen zu lassen. Mit diesen Bemerkungen nimmt die Sozialdemokratische Fraktion Kenntnis vom Bericht.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SA). Le groupe de l'Union démocratique du centre a étudié avec intérêt le rapport du Conseil d'Etat concernant l'éducation civique à l'école. Notre groupe

est heureux d'apprendre qu'un cycle d'orientation a fait une émission de radio ou encore qu'un autre a fait un voyage au Sénégal, ceci dans le cadre de l'éducation civique ou plutôt dans le cadre de l'éducation à la citoyenneté. Pour ma part, sorti de l'école obligatoire il n'y a pas si longtemps, je n'ai pas eu la chance de partir au Sénégal dans un but d'éducation civique. Je me souviens par contre des cours d'éducation civique que j'ai eus à l'école secondaire, à savoir remplir un questionnaire qui demandait si nous défendions des valeurs politiques de gauche ou de droite. Lorsque c'était de droite, notre professeur nous expliquait que c'était mal. Heureusement que j'étais un élève dissipé. Plus sérieusement, le groupe de l'Union démocratique du centre regrette vivement que ce rapport n'arrive pas à un constat évident, à savoir que nos jeunes ne disposent plus des connaissances civiques élémentaires dont ils devraient disposer pour pouvoir exercer correctement leurs droits civiques. Ceci est particulièrement grave et dangereux dans notre pays où la démocratie directe est développée et vivante. Ce constat, j'ai pu le faire moi-même l'année passée alors que j'enseignais à l'Ecole professionnelle, à Fribourg. Sur deux classes d'une quinzaine d'élèves, un seul a pu me dire le nom d'un conseiller fédéral: c'était Alain Berset. Un autre m'a bien donné la réponse suivante: Isabelle Chassot. Une réponse sûrement prémonitoire. Ces jeunes, qui avaient tous la majorité, ne connaissaient rien au système politique et institutionnel suisse.

Dans sa conclusion, le Conseil d'Etat explique que l'éducation civique se détache d'une simple acquisition des savoirs politiques et institutionnels. Sur ce point-là, je rejoins le Conseil d'Etat. Il ne fait nul doute que ces savoirs ont été détachés de la matière à enseigner. Le groupe de l'Union démocratique du centre aurait vivement souhaité que le Conseil d'Etat élabore des solutions pour pallier cette méconnaissance de nos jeunes. Sans doute, l'éducation à la citoyenneté telle qu'enseignée à nos jeunes est intéressante, mais je vous en prie: il ne faut pas oublier les fondamentaux que sont les connaissances politiques et institutionnelles. Nos jeunes doivent connaître l'existence des différents pouvoirs, leur composition et les modes d'élection. A même titre, il ne servirait à rien d'enseigner du Balzac à un illettré. Sur onze ans d'école obligatoire, souvent prolongée de quelques années encore, je ne crois pas que cela est trop demandé à l'école. Mais le débat sur l'éducation civique n'est pas fini, puisque les jeunes de l'Union démocratique du centre ont déposé une motion populaire pour une éducation civique sérieuse à l'école. Le bien-fondé de cette motion, selon moi, se voit renforcé par ce rapport.

Le groupe de l'Union démocratique du centre prend donc acte de ce rapport et remercie le Conseil d'Etat pour son élaboration.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE). Notre ancienne collègue Parisima Vez voulait un rapport sur la situation actuelle de l'enseignement de l'éducation à la citoyenneté aux niveaux primaire et secondaire I et II. A la lecture de ce rapport N° 21, on pourrait croire que «tout va bien, M<sup>me</sup> la Marquise» et que rien n'est à changer. Si, effectivement, l'enseignement de l'éducation à la citoyenneté est bien donné en termes d'heures dans nos écoles, c'est plutôt dans la substance des cours donnés qu'il faut regarder. C'est peut-être là que «la chatte a mal à sa patte». En effet, sans vouloir dire qu'il faille chanter l'hymne national chaque semaine, je constate que la méconnaissance du fonctionnement de notre système politique suisse est flagrante. Je vous cite un exemple véridique: une jeune fille gruérienne, en fin de scolarité obligatoire, se présente pour faire l'apprentissage d'employée de commerce. Son futur employeur lui demande de nommer trois districts différents du canton de Fribourg. La jeune fille s'exécute et nomme, bien entendu, la Gruyère. Elle réfléchit un peu et nomme ensuite Haut-Intyamou et Bas-Intyamou. Ne riez pas, car ce n'est pas de sa faute si on ne lui a jamais enseigné ou même répété les noms des différents préfets de notre canton. M<sup>me</sup> la Commissaire, y a-t-il un contrôle sur le programme distillé aux élèves ou n'est-ce que l'appréciation des écoles ou autres professeurs quant à l'orientation qu'ils veulent donner à ces cours? Le groupe libéral-radical soutient l'éducation à la citoyenneté, mais il pense qu'on devrait insister sur la compréhension de notre système fédéral.

La responsabilité des politiques est aussi de montrer l'exemple. J'invite chaque député à aller parler de son travail à une classe de son district, au moins une fois par année. Pour en avoir fait l'expérience, je peux vous garantir que c'est enrichissant à tout point de vue. On peut féliciter les écoles qui ont mis en place des exercices pratiques, tels qu'un petit parlement ou simplement des discussions ouvertes lors d'élections ou votations. L'ouverture sur le monde et ses différents systèmes politiques ne doit pas être, bien entendu, oubliée. La compréhension des différentes cultures va enrichir l'esprit de nos bambins et leur permettre d'être un peu plus à l'aise lors de voyages ou au cours de leur vie professionnelle. L'éducation à la citoyenneté est un passage important dans la scolarité, car, en motivant nos futurs responsables ou autres politiques à exercer leur devoir de citoyen, le réflexe d'aller voter n'en sera que plus garanti.

C'est avec ces quelques considérations que le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport.

**Schafer Bernhard** (ACG/MLB, SE). Zuerst möchte ich meine Interessenbindung darlegen. Ich bin stellvertretender Direktor an der Orientierungsschule Plaffeien und unterrichte mit

Freude auch das Fach Geschichte und politische Bildung. Wir möchten dem Staatsrat danken für den Bericht zum Postulat über den Staatskundeunterricht, in welchem die aktuelle Situation der politischen Bildung in der obligatorischen Schule wie auch in der Sekundarstufe 2 dargelegt wird. In meinen Ausführungen nehme ich insbesondere Bezug auf die obligatorische Schulzeit.

Die im Auftrag der EDK im vergangenen Jahrzehnt durchgeführte Studie kam zum Schluss, dass dieser Unterricht in den meisten Schulen vernachlässigt wird, dass die politische Bildung in den meisten Fällen stiefmütterlich behandelt wird und im allgemeinen Bildungsauftrag der öffentlichen Schule nicht den ihr gebührenden Platz einnimmt. Dies wird auch durch die internationale Studie von Oser und Biedermann von 1999 bestätigt. Daran nahmen 3100 14- und 15-jährige Schülerinnen und Schüler teil, auch aus Freiburger Schulen. In vielen Bereichen wurden in dieser Studie den Schweizer Schülerinnen und Schülern wahrlich unterdurchschnittliche Werte zugesprochen. In der Nachfolgestudie vom Jahr 2009 werden diese Resultate teilweise bestätigt, so verfügen beispielsweise noch 27 Prozent über ungenügendes politisches Verstehen. Im Vergleich jener Länder, welche bereits 1999 an der internationalen Vergleichsstudie zur politischen Bildung teilgenommen haben, schneidet die Deutschschweiz wiederum nur unterdurchschnittlich ab.

Es gilt in der politischen Bildung die Jugendlichen an die Herausforderungen der Gesellschaft heranzuführen, die Institutionen kennenzulernen, wie auch das Zusammenleben und die demokratischen Prozesse im Alltag zu üben, dies fächerübergreifend. Für mich ist erfreulich, dass politische Bildung im französischen Kantonsteil in der 3. Stufe der CO als eigenständiges Fach geführt wird und mit einer Wochenlektion dotiert ist. Dies ist für mich zwingend, will man dem Fach die gewünschte Bedeutung geben, was leider auf deutschsprachiger Seite nicht so ist und auch im Lehrplan 21 so nicht vorgesehen ist. Vielmehr soll politische Bildung wie bisher anderen Fächern wie Geschichte angehängt werden.

In den 90er-Jahren gab es in der Orientierungsschule Deutschfreiburg in jeder Stufe zwei Lektionen Geschichte. Aufgrund von Sparmassnahmen wurde in der 1. Stufe eine Lektion Geschichte wegrationiert, der zu bearbeitende Inhalt blieb aber in etwa gleich. Die aus der im Bericht genannten Studie gezogenen Schlüsse sind für mich daher nachvollziehbar. Mit einer Wochenlektion Geschichte und politische Bildung lässt sich wahrlich nicht viel politische Bildung betreiben, denn auch die Forderungen des Lehrplans Geschichte gilt es zu erfüllen. Für Klassenrat, Schülerrat, Kennenlernen der Institutionen, Projektarbeiten, Sonderveranstaltungen

zu Wahlen und Abstimmungen etc. braucht es Zeitgefässe, welche auch mit fächerübergreifendem Arbeiten nicht genügend vorhanden sind.

Am Ende des Berichts wird bemerkt, dass die Schüler und Schülerinnen am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit über eine umfassende politische Bildung verfügen. Für mich ist dies ein Widerspruch zu den Resultaten der in diesem Bericht angesprochenen Studie und den Schlussfolgerungen aus den zwei Studien von Oser und Biedermann. So bitte ich abschliessend den Staatsrat, alles dafür zu tun, der politischen Bildung in der Schule den ihr gebührenden zeitlichen Rahmen weiterhin zu geben oder wieder zurück zu geben. Dies ist auch eine der Empfehlungen aus der Studie Oser und Biedermann von 2009, wonach die Bildungspolitik lernen muss, das Fach Politische Bildung einzubinden und Wege finden muss, es wieder zum Blühen zu bringen.

**Duc Louis** (ACG/MLB, BR). J'aurais une simple observation à émettre. Faisant partie de la Commission des naturalisations du canton, je suis étonné de voir, lorsqu'on reçoit des gens qui viennent finalement du monde entier, les questions qu'on leur pose et qu'on leur aura posées dans le cadre des communes: «Est-ce que vous connaissez le syndic du Glèbe?»; «est-ce que vous connaissez tel ou tel?»; «est-ce que vous connaissez nos conseillers d'Etat, nos conseillers communaux?». Une grande partie de ces personnes est totalement dans la ligne et répond correctement. Mais, aujourd'hui, à la sortie d'un CO, essayez de poser la question suivante: «Dites-nous le nom des sept conseillers fédéraux et des départements qu'ils dirigent»; «qui est le préfet Ridoré?». On va vous dire: «Ouais, ouais, c'est un monsieur de couleur, mais je n'en sais pas plus.» Alors, je vous le dis franchement, moi, je reste perplexe. Il faut intensifier cette culture. Dans le temps – pour moi, c'était il y a un paquet d'années –, tous les samedis matin, on avait de l'instruction civique. Je vous garantis qu'avec notre régent et avec sa baguette, si tu ne savais pas, tu ramassais sur les pattes. Alors, il ne faut pas «triquer» les gamins, mais apprenez-leur comment s'appelle la Directrice de l'instruction publique du canton de Fribourg. J'aimerais bien savoir.

**Savary Nadia** (PLR/FDP, BR). Un point du rapport peut porter à confusion. Aussi, j'aimerais juste ici préciser un peu les choses. Le projet Sénégal que nous vivons au CO d'Estavayer-le-Lac ne remplace en aucun cas l'éducation civique. Là, j'aimerais vraiment le préciser: mes filles ont eu de l'éducation civique au CO d'Estavayer. Le projet Sénégal est plutôt un programme-citoyen. Il fait partie d'un programme extrascolaire dans le cadre de l'aumônerie du CO. Je tenais à le préciser, car j'ai pu douter d'une confusion, dans notre

séance de groupe aussi. Permettez-moi dès lors d'y apporter cette précision.

**Schorderet Gilles** (*UDC/SVP, SC*). Je prends la parole à titre personnel. Grande déception pour moi en prenant connaissance du rapport relatif au postulat de notre ex-collègue, M<sup>me</sup> Vez. Déception, car ce rapport ne répond pas aux questions de M<sup>me</sup> Vez, à savoir quelle éducation civique est dispensée dans nos écoles fribourgeoises et quels changements sont à effectuer pour améliorer la connaissance civique des futurs citoyens.

M<sup>me</sup> Vez relevait à l'époque que la connaissance des collégiens fribourgeois en matière politique et institutionnelle de notre canton et de notre Confédération était plus que lacunaire. Au lieu de cela, le Conseil d'Etat nous présente un rapport sur l'éducation à la citoyenneté, au sens large du terme: citoyen du monde. Ce rapport, pour moi, c'est quand même un peu de la fumée. Le Conseil d'Etat emploie des phrases bateau pour ne pas répondre aux bonnes questions. Je prends un exemple: «le PER traduit un projet de formation poursuivant une finalité citoyenne et intellectuelle dans une perspective d'éducation en vue du développement durable. Les enfants sont amenés à développer leur esprit critique par la capacité à penser et à comprendre la complexité du monde dans ses dimensions sociales, économiques, environnementales, scientifiques, éthiques et civiques.»

Je doute que ce soit demain que nos jeunes sauront à quoi sert le Grand Conseil, ce qu'est l'Assemblée fédérale ou ce qu'est un référendum. Je le répète: ce rapport ne répond pas aux questions. Au lieu de cela, on nous présente des voyages au Sénégal, organisés par le CO d'Estavayer-le-Lac, d'un partenariat avec la ville de Banfora au Burkina Faso du CO de Marly, de conseils d'école ou de débats dédiés aux thématiques en lien avec l'ONU. Que sont devenues les questions de M<sup>me</sup> Vez et, surtout, où sont les réponses?

Il ressort de ce rapport que l'école ne faillit pas à sa mission, que le Conseil d'Etat lui témoigne sa reconnaissance et approuve le chemin parcouru. Eh bien, M<sup>me</sup> la Commissaire du Gouvernement, je ne suis pas du tout d'accord avec le Conseil d'Etat. De par ma fonction de président de la Commission des naturalisations, j'étudie les dossiers des jeunes de deuxième génération qui demandent la nationalité suisse, des jeunes qui sont nés en Suisse, qui ont suivi tout le parcours scolaire dans notre canton, qui sont actuellement soit à l'Ecole de culture générale, dans les collèges ou aux CO et sont de bons élèves. Pourtant, leurs connaissances de nos institutions et de leur proche environnement sont plus que lacunaires et inquiétantes. Comme l'a dit mon col-

lègue député Louis Duc, on pourrait aller poser les mêmes questions à nos bons Suisses, ils répondront exactement la même chose. J'ai des exemples. Je vous cite l'exemple d'une requérante qui a vingt ans, qui est en dernière année de l'Ecole de culture générale. On lui pose la question: «Dans quels districts se trouvent Bulle, Romont, Morat?» Pas de réponse. «Quelle rivière coule dans la capitale fédérale?» Pas de réponse. «Qu'est-ce que le romanche? Connaissez-vous un artiste suisse? Qu'est-ce que l'Assemblée fédérale?» Pas de réponse. «Qui est syndic de votre village?» Pas de réponse. «Citez trois montagnes et trois rivières du pays». Réponse partielle. «Dans quels cantons se trouvent Davos, Lugano, Bienne, Tavel?» Réponse partielle. Au moment où ces questions sont posées, l'intéressée a dix-huit ans, est à l'Ecole de culture générale et est une bonne élève.

Certes, je ne mets pas la faute sur les enseignants, que l'on s'entende bien. Je ne voudrais pas à nouveau me retrouver en première page du site de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport avec mention que le député Schorderet diffuse l'opprobre sur le corps enseignant fribourgeois. Ce n'est pas du tout le cas. On met tellement de charges sur les enseignants, mais c'est plutôt la ligne directrice qui n'est pas bonne en matière d'instruction civique et de connaissances générales de notre canton, de notre pays.

A la question de M<sup>me</sup> l'ex-Députée Parisima Vez, le Conseil d'Etat aurait dû avoir le courage de répondre: «Nous ne dispensons plus que partiellement l'instruction civique et nous n'avons pas l'intention d'y remédier.»

**Lehner-Gigon Nicole** (*PS/SP, GL*). Notre régime de démocratie directe permet à chaque citoyenne et à chaque citoyen de participer activement à la vie publique de sa commune, de son canton et de son pays. Encore faut-il savoir s'en servir et il faut bien reconnaître que son utilisation est compliquée. Pour avoir, avec mes collègues de la Constituante, essayé d'expliquer à des élèves de gymnase et de l'école de commerce à quoi sert une constitution et m'être heurtée à leur ignorance du fonctionnement de la démocratie et des lois qui la régissent, je partage entièrement les préoccupations de notre ancienne collègue Parisima Vez. Plus près de nous, j'ai encore en tête les débats suscités par les trois séries d'élections de l'année passée pendant lesquelles il a fallu fournir des explications aux électeurs pour qu'ils puissent exercer leur droit de vote efficacement. C'est dire si j'ai pris connaissance avec intérêt du rapport N° 21 relatif au postulat «éducation civique à l'école». Le Conseil d'Etat y déplore aussi que plus de 60 % des citoyennes et des citoyens se désintéressent de leurs droits politiques et met en évidence la difficulté

d'acquisition de toutes les connaissances et les pratiques que nécessite l'exercice de la citoyenneté.

Pour y remédier, en tout cas dans les classes francophones, le Conseil d'Etat attend beaucoup du Plan d'études romand, lequel comprend l'éducation à la citoyenneté déclinée sous plusieurs formes et dont la mise en œuvre complète sera effective au début de l'année scolaire 2015–2016. En attendant, plusieurs expériences initiées par des enseignants motivés et dévoués sont relatées dans le rapport. Elles démontrent surtout que l'éducation à la citoyenneté doit commencer dans les premières années d'école, continuer tout au long de la scolarité et se prolonger au-delà pour porter ses fruits. La postulante a raison de demander que l'éducation à la citoyenneté soit confiée à l'école afin de garantir des informations neutres, lesquelles peuvent être directement confrontées aux groupes dans lesquels évoluent les élèves.

L'ambitieux programme d'éducation à la citoyenneté développée dans le Plan d'études romand se veut transversal et touchant à toutes les disciplines du programme. Un véritable défi pour le corps enseignant qui doit ajouter des notions de relations interpersonnelles et de pratiques citoyennes à l'école à un programme de connaissances déjà très chargé. Cette surcharge de responsabilité n'échappe pas aux auteurs du rapport qui reconnaissent que la mise en œuvre des éléments de citoyenneté inscrits dans le nouveau plan d'études est «synonyme de travaux d'adaptation pour le corps enseignant, puisque c'est à lui de faire en sorte d'intégrer dans ses cours les objectifs principaux de la formation générale». Le rapport se termine par une reconnaissance du gouvernement pour le travail déjà accompli et des encouragements aux enseignantes et aux enseignants pour les développements encore à venir; ils en ont bien besoin.

Comme mon collègue Hugo Raemy et le groupe socialiste, je trouve cela un peu court que l'Etat s'en remette au bon vouloir et à la motivation du corps enseignant pour que «la promotion des pratiques citoyennes à l'école porte ses fruits et inculque aux jeunes l'importance des enjeux attachés à l'acte de voter». Il manque à ce rapport un important chapitre sur les moyens que le Conseil d'Etat va consentir pour atteindre ces objectifs. L'application des mesures préconisées dans le Plan d'études romand nécessite des possibilités de perfectionnement ainsi que du matériel adéquat afin que le corps enseignant soit aidé dans ces nouvelles tâches, dont l'utilité ne fait aucun doute après la lecture du présent rapport.

**Jelk Guy-Noël** (PS/SP, FV). J'aimerais juste répondre à M. Schorderet. Je métonne tout de même que vous preniez un exemple pour en faire une généralité. Je suis persuadé que

si vous aviez demandé à une autre étudiante ou à un autre étudiant de l'Ecole de culture générale, au hasard, à Camille, celle-ci vous aurait expliqué ce qu'est l'ONU en détail, la démographie en Suisse, les institutions nationales avec bonheur. Je le sais, car elle a été l'une de mes étudiantes

**Schorderet Gilles** (UDC/SVP, SC). C'est bien clair: j'ai pris un exemple en citant l'Ecole de culture générale. J'ai sorti trois dossiers. J'ai été étudier les dossiers avant-hier au Service. J'ai pris trois dossiers de jeunes qui sont nés en Suisse. J'ai d'autres exemples avec moi; ce sont d'autres écoles fribourgeoises. Je n'aurais peut-être pas dû citer que c'était l'Ecole de culture générale, mais on met en avant, dans le rapport aussi, qu'il y a un peu plus d'instruction à l'Ecole de culture générale. C'était la plus âgée que j'avais, qui était à l'Ecole de culture générale. J'ai d'autres exemples avec moi où, bien sûr, ne figure pas le nom, mais j'ai d'autres écoles, comme des collèges, et les réponses sont les mêmes. Je ne mets pas la faute sur l'Ecole de culture générale, qu'on soit bien d'accord avec ça.

Je crois que mes collègues de la Commission des naturalisations, voyant aussi les dossiers, peuvent confirmer mes dires.

**Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Permettez-moi, pour commencer, de vous remercier toutes et tous pour le souci constant que vous témoignez à l'égard de la qualité des enseignements dispensés aux élèves de ce canton. Ce rapport a été une occasion bénéfique de dresser un panorama des pratiques en matière d'éducation à la citoyenneté, de l'école primaire au niveau post-obligatoire, en indiquant les pistes futures à suivre. En cela – et pour contredire M. le Député Schorderet –, nous avons répondu aux questions de M<sup>me</sup> l'ancienne Députée Parisima Vez. Je tiens à relever deux points que ce rapport tente de mettre en évidence et qu'il me paraît important d'avoir clairement à l'esprit avant d'avoir un avis définitif sur l'apport de l'éducation à la citoyenneté.

Premièrement – et cela a été indiqué par plusieurs intervenants –, il convient de noter le changement de paradigmes intervenu au début des années 2000. Un tournant a été pris à ce moment à la suite du constat généralisé – qui a été indiqué par M. le Député Schafer suite à l'étude du professeur Hauser – d'un désintérêt, dans l'ensemble de la Suisse, pour les cours de civisme, voire d'un abandon pur et simple de ceux-ci. La réflexion qui s'est ensuite engagée pour donner vie à cet enseignement a mis fin à une conception réductrice comprise dans le terme «instruction civique». Le concept d'éducation à la citoyenneté s'est progressivement imposé. S'il s'est imposé, c'est qu'il est riche de multiples dimensions, car l'en-

seignement à la citoyenneté se détache d'une simple acquisition de savoirs politiques et institutionnels. J'espère que vous me donnerez raison en indiquant que ce ne sont pas que les jeunes qui ne connaissent pas les réponses que vous avez posées. Je vous mets au défi de les poser aux générations de ceux qui ont eu les cours que vous mentionniez également. Apprendre, en effet, par cœur le nom et le fonctionnement des institutions suisses ne suffit pas encore à faire d'un individu un citoyen autonome et responsable. Pour cela, encore faut-il être capable de comprendre la complexité du monde, tant au niveau politique que social. Il faut le comprendre aux niveaux économique, environnemental et également scientifique, car les questions qui sont posées au citoyen de notre pays comprennent l'ensemble de ces aspects. Il s'agit pour lui d'être en mesure de prendre des décisions éclairées et en toute indépendance. L'éducation à la citoyenneté vise une citoyenneté participative et comporte, par conséquent, un volet pratique important, celui d'apprendre à décider ensemble. Dans cette perspective, l'école devient un champ d'apprentissage de la vie en société. Les élèves apprennent à agir et à vivre ensemble à travers des actions concrètes leur permettant de construire des espaces de démocratie.

Deuxième point, ce rapport a également permis de mettre en évidence le fait que les établissements scolaires donnent aux jeunes de nombreuses possibilités de mettre en œuvre des actions citoyennes en dehors des programmes d'études et ceci à tous les niveaux de formation. Des événements particuliers sont régulièrement organisés en fonction des thèmes qui animent l'actualité politique. S'il y avait eu une élection au Conseil fédéral durant cette année, comme nous l'avons eue l'année passée, vous auriez pu constater que la plupart des classes savaient très bien qui était conseiller fédéral, comment il avait été élu, comment l'élection avait eu lieu, puisque la plupart l'ont même suivie à cette occasion-là. Nous essayons d'organiser, avec l'apport de fondations extérieures, des événements particuliers en fonction de ces thèmes. «La jeunesse débat – Jugend debattiert» permet de s'initier à l'art du débat et de la réflexion critique et est désormais – nous l'espérons – bien ancrée au niveau post-obligatoire. Elle devrait bientôt s'inviter au cycle d'orientation. Les projets collectifs sont nombreux et permettent aux jeunes à la fois de se confronter à des problématiques actuelles de société et de voir les répercussions positives de leurs actions.

Nous avons essayé, dans le rapport, de dresser un détour parmi les classes et les établissements pour que vous puissiez aussi constater la diversité des possibilités d'actions dans lesquelles nos élèves s'engagent avec passion, aussi dans la durée, notamment dans des projets de coopération et d'aide au développement ou encore en lien avec le développement

durable, deux domaines d'activité essentiels aussi pour notre avenir à tous.

Ils aiment également – vous le constatez en particulier dans la partie alémanique – se transformer en reporters, signe qu'ils portent un intérêt pour le travail journalistique et l'actualité en général. Ainsi, l'éducation à la citoyenneté qui se dessine dans le canton de Fribourg depuis une dizaine d'années s'articule autour de la compréhension du rôle des individus et des collectivités dans le monde actuel et vise le développement de savoirs et de compétences en vue de l'exercice d'une citoyenneté active et responsable.

J'ai entendu l'ensemble des exemples que vous m'avez donnés. Je crois que j'aurais pu vous donner assez facilement des contre-exemples. Je sais que les districts sont au programme – je l'ai répété il n'y a pas longtemps avec mon neveu. J'ai répété l'ensemble des rivières de notre canton, des districts, des chefs-lieux, des différents éléments. Mais je donne raison à M. le Député Duc: je ne suis pas sûre qu'une année après, il s'en souviendra encore complètement.

Je crois – et vous me permettez de terminer par-là – que ce rapport a permis de renverser quelques idées reçues. Il montre – et je ne partage pas l'avis exprimé par quelques-uns – que l'école assume sa mission citoyenne. Les lacunes et le désintérêt observés pour la politique ne sont pas à imputer à l'école seule. Ils sont le signe d'un malaise sociétal plus profond, lequel ne touche par ailleurs pas que la Suisse.

Ceci me permet d'en venir à mon tout dernier point. Je tiens à insister sur le fait que si l'école est le berceau de l'organisation citoyenne, il est nécessaire de rappeler que la société tout entière partage avec elle cette responsabilité. Vous et moi, les communes, les associations sportives et culturelles, les partis politiques, les médias, toutes et tous, nous avons un rôle à jouer, car la démocratie engage par définition la participation de chacun et de chacune. Nous sommes conscients que nous devons améliorer la situation. Nous avons une première réponse avec le Plan d'études romand. Je souhaite en effet vous donner rendez-vous en 2016 pour pouvoir constater le résultat pour les élèves qui, maintenant déjà, sont engagés dans le Plan d'études romand et quitteront nos écoles à ce moment-là.

Pour le Lehrplan, je souhaite en tout cas donner un premier élément de réponse. C'est là l'un des défis majeurs. C'est l'un des points qui, dans la consultation, a fait l'objet de nombreuses remarques. Nous avons plutôt intérêt, comme canton de Fribourg, à ne pas le rattacher à l'enseignement de l'histoire, mais à en faire, effectivement, une branche indé-

pendante dotée d'un horaire à la grille. Il reste à savoir si nous pourrions utiliser pour cela les 15% à disposition.

L'autre question, qui reste toujours la même lorsque nous parlons des différentes branches de l'enseignement dans cette enceinte, est celle de la dotation horaire de nos écoles et de la quadrature du cercle qui consiste à tout faire dans un cadre horaire donné. J'espère que vous aurez dès lors un peu de compréhension aussi sur le fait de devoir parfois mettre des priorités et de ne pouvoir en tout cas pas doter l'éducation citoyenne à hauteur de quatre ou cinq unités qui seraient nécessaires – à vous entendre – pour arriver au résultat souhaité.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

### **Rapport N° 17 sur la motion M1052.08 Xavier Ganioz/Jean- Pierre Siggen (chèque-formation fribourgeois: garantir l'émancipation par le savoir!)**<sup>1</sup>

#### **Discussion**

**Siggen Jean-Pierre** (*PDC/CVP, FV*). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance de ce rapport du Conseil d'Etat sur les conclusions du projet-pilote du chèque-formation. Ce rapport démontre en même temps la pertinence du soutien que constitue le chèque-formation, mais aussi la très grande difficulté pratique à atteindre les véritables ayants droit. Il ne suffit pas de localiser les personnes sans formation susceptibles de profiter de ce chèque-formation; il s'agit aussi de les informer et surtout de les accompagner dans leurs démarches de formation. Un tel projet ne peut donc pas se concevoir sans la participation active d'intermédiaires, tels que les organismes mentionnés dans le rapport ou plus généralement des associations professionnelles. La collaboration avec l'entreprise Villars Maître Chocolatier à Fribourg esquisse également quelques pistes pour renforcer cette collaboration entre Etat et entreprises, telle que par exemple la désignation d'une personne-relais au sein de l'entreprise. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique encourage donc les associations à renforcer leur collaboration et à étendre ainsi le réseau nécessaire pour porter ce projet-pilote à l'échelle cantonale. A cet égard, notre groupe estime que les coûts engendrés par le projet-pilote, soit quelque 43 000 francs, extrapolés pour une application cantonale à hauteur d'environ 600 000

francs, demeurent parfaitement supportables et ne sauraient justifier l'abandon de ce projet.

Le groupe démocrate-chrétien–bourgeois-démocratique soutient donc la suite de la mise en place du chèque-formation dans notre canton. Nous comptons bien entendu sur une collaboration renforcée avec tous les partenaires, en particulier avec les entreprises, afin d'atteindre le public cible. Je m'y engage personnellement comme représentant d'organisation économique.

Enfin, nous ne doutons pas de la bonne volonté du Conseil d'Etat et, malgré les réserves, je dirais presque d'usage cette année, quant au plan financier, nous comptons sur une réalisation généralisée durant cette législature.

**Ganioz Xavier** (*PS/SP, FV*). C'est avec satisfaction que notre groupe a pris connaissance du rapport N° 17 relatif au chèque-formation. Une satisfaction qui se double d'un soulagement, il faut le dire, concernant tant la participation que le public-cible de ce chèque. En effet, nous avons la crainte que cet instrument ne suscite pas suffisamment d'intérêt et que, surtout, il n'atteigne pas les personnes qui en ont le plus besoin. Dans ce sens, nous redoutons que l'expérience faite il y a quelques années dans le canton de Genève se réitère chez nous. Or, le rapport est clair, il n'en est rien. Le nombre de demandes faites durant la période-test est important et laisse présager un succès lorsque cette offre sera généralisée et étendue à l'ensemble du canton. D'autre part, les personnes qui ont pu bénéficier du chèque-formation correspondent au public-cible que le projet désirait atteindre. Dans cette optique, la mission de formation continue est atteinte et ceci est réjouissant. Par contre, ce qui l'est moins – et ceci a déjà été dit par le collègue Siggen tout à l'heure –, c'est évidemment le tout dernier point de ce rapport qui souligne la réserve relative aux résultats du plan financier. On le sait, lorsque cette mention est faite par le Gouvernement, il y a fort à parier que les perspectives de financement fondent comme neige au soleil. Huit pages d'un rapport précis et positif pour un avenir compromis, ce serait bien dommage. Dommage, car l'instrument est bon et la demande est là. Pourtant, pour assurer le développement du chèque-formation dans notre canton, un effort financier particulier doit être consenti. Il faut des moyens, certes, pour assurer la charge administrative relative à la gestion du chèque-formation, mais, surtout, il en faut pour battre campagne et aller à la rencontre des entreprises. Cette démarche semble inéluctable si l'on veut et cherche un développement réussi de ce chèque. A ce titre, nous pensons que l'estimation faite par le Gouvernement notamment en termes de dotation de personnel est bien faible et nous attendons un engagement plus substantiel du Conseil d'Etat.

<sup>1</sup> Rapport pp. 1840ss.



Pour terminer, je profite de la parole qui m'est donnée pour aborder un autre point concernant les associations qui reçoivent des aides étatiques en dehors du chèque. Je me fais la voix de l'association Espace Femmes qui m'a demandé de relayer sa position, puisqu'elle est citée à plusieurs reprises dans le rapport qui nous a été soumis. Le chèque-formation n'est pas, selon elle, un subventionnement déguisé pour les associations qui sont déjà soutenues par l'Etat. Les associations concernées n'ont pas reçu plus d'argent via le chèque. L'argent reçu a été déduit des frais de cours des participants qui y avaient droit et qui répondaient aux critères d'attribution. Le chèque-formation permet bel et bien à des personnes qui ont peu de moyens de pouvoir suivre des cours de langues ou de perfectionnement dans un but d'insertion sociale et/ou professionnelle.

**Ith Markus** (PLR/FDP, LA). Au nom du groupe libéral-radical, je remercie à mon tour le Conseil d'Etat pour l'établissement de ce rapport fort intéressant. Il est évident, et cela a déjà été dit plusieurs fois, que la formation continue est une garantie de qualité pour de nombreuses prestations. De plus, pour chacun et chacune qui profite d'une telle formation, c'est un élément positif dans son curriculum vitae. Dans cet esprit, nous ne pouvons que saluer cet outil qu'est le chèque-formation. Malgré cela, nous nous posons un certain nombre de questions, surtout concernant les coûts et le financement. Auf Deutsch sagt man oft: Was nichts kostet ist nichts wert. In diesem Sinn machen wir beliebt, dass bei einer Einführung des Freiburger Bildungsschecks die Begünstigten einen moderaten Beitrag dazu leisten, dies auch als Massnahme, die Personen die in Verantwortung zu nehmen, welche von einem Bildungsscheck profitieren.

En plus, nous espérons que les organes chargés d'octroyer les chèques veillent également que les cours suivis sont en relation avec le métier exercé par la personne en question et que cela ne se limite pas seulement à des cours de langues ou d'informatique.

Wie das Pilotprojekt gezeigt hat, entspricht der Freiburger Bildungsscheck einem echten Bedürfnis. Darum werden bei einer kantonalen Einführung die bis anhin geplanten Finanzmittel wohl nicht ausreichen. Auch ist der Kontrolle eine grosse Beachtung zu schenken.

En conclusion, nous demandons à la Direction de prendre en compte ces remarques et de bien analyser et préparer l'intégration, le contrôle et le financement du chèque-formation fribourgeois.

Avec ces réflexions, le groupe libéral-radical prend acte du rapport.

**Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je souhaite remercier les intervenants qui se sont prononcés au sujet du rapport relatif à l'introduction d'un chèque-formation. Comme cela a été indiqué par plusieurs députés, nous avons effectivement fait une phase-pilote qui avait d'ores et déjà été annoncée lors de l'examen de la motion de MM. les Députés Xavier Ganioz et Jean-Pierre Siggen, parce qu'il nous paraissait important de pouvoir mesurer l'efficacité d'une telle mesure, mais aussi d'examiner les problèmes éventuels et de pouvoir au mieux cibler la population que nous souhaitions pouvoir atteindre. Le projet-pilote de chèque-formation, qui a été réalisé par le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes, a pris comme public cible les personnes de plus de 25 ans, sans formation du secondaire II terminée. C'était là un des critères importants. Nous voulions effectivement viser la partie de la population qui n'avait pas pu terminer une formation professionnelle ou qui n'avait pas du tout entrepris une telle formation. Nous l'avons mis en œuvre dans deux régions, parce que nous avons constaté à quel point il était important de pouvoir compter sur des partenaires particuliers régionaux. Nous l'avons dès lors mis en œuvre en parallèle dans la commune de Fribourg et dans le district de la Glâne, pour avoir aussi deux régions aux composantes sociales différentes. Il s'agissait pour nous d'analyser les effets dans un milieu urbain et bilingue et dans une région plus périphérique. L'essai s'est déroulé sur une période de quatre mois, de septembre à décembre 2011.

Premier constat, je l'ai déjà dit, afin de toucher les personnes concernées, il a fallu établir un relais très dense avec diverses instances publiques, comme les offices régionaux de placement et les services sociaux. Nous avons également dû le faire avec les associations patronales et syndicales que je remercie; des entreprises ont également accepté de participer au projet, ce qui était aussi nécessaire pour atteindre ces personnes sans formation. Et cette collaboration-là s'est effectivement révélée très fructueuse; nous avons pu déterminer la réalité du besoin à ce moment-là.

Pour répondre aux questions de M. le Député Ith, et cela aussi déjà dans le projet-pilote, l'une de nos inquiétudes était de déterminer le type de formation que nous prendrions en charge. Nous proposons un montant d'un chèque maximum de 800 francs et les cours qu'ils pouvaient choisir était limités dans la liste que nous avons indiquée. Nous souhaitons mettre en œuvre des cours qui avaient trait à une amélioration des compétences professionnelles et surtout des cours

qui permettent à ces personnes d'entrer ensuite dans une démarche de formation continue. C'est pour ça que la plupart des cours étaient des cours de langues partenaires et aussi des cours d'informatique de base. La troisième condition que nous avons encore mise était la limite des revenus des personnes qui pouvaient avoir accès au chèque-formation. Et pour cette phase-pilote, nous avons effectivement délivré 70 chèques-formation, 55 à des femmes, 15 à des hommes. La majorité des personnes étaient dans la tranche d'âge entre 25 et 50 ans et la plupart des cours concernaient des cours de langues. Un grand nombre de demandes sont par ailleurs parvenues par le biais des organismes intermédiaires et c'est vrai que nous soulevons dans le rapport une question qu'il s'agira encore de résoudre et qui concerne l'interdiction – que nous avons selon la loi sur les subventions – de procéder à ce qu'on appelle un double subventionnement, à savoir de subventionner l'organe qui organise les cours et de subventionner le cours qui est donné. Il est vrai qu'on peut estimer qu'il ne s'agit pas de la même partie de financement, mais cette question doit être réglée, parce que ces organes qui sont subventionnés reçoivent une subvention en fonction du nombre de participants. Donc, effectivement, plus ils ont de personnes au chèque-formation, plus ils touchent de subventions. C'est là une question que nous devons encore examiner dans le détail et cela concerne en particulier, vous l'avez dit M. le Député Ganioz, Espace Femmes et également Lire et Ecrire.

S'agissant des coûts financiers, nous avons fait une extrapolation à l'ensemble de la population résidente du canton et le montant annuel que cela représenterait est de l'ordre de 500 000 à 600 000 francs. Et la charge administrative, que vous estimez trop élevée, est de l'ordre de 0,2 EPT. Si nous l'estimons si peu élevée, c'est parce que nous voulons travailler avec les organismes publics et privés et que le contrôle, si contrôle il doit y avoir, doit être fait sur la question, d'abord, des principes de l'octroi du chèque en tant que tel. Pour le Conseil d'Etat, dès lors, est relevée dans ses conclusions une expérience positive, un projet que nous sommes en mesure aussi de mener à bien, de gérer. Le projet permet d'atteindre l'objectif qui était souhaité, soit celui d'atteindre la population qui aujourd'hui se forme le moins. Les questions financières, nous aurons l'occasion d'y revenir dans le cadre de l'examen du plan financier et d'éventuelles mesures que nous serons appelés à prendre. Nous envisageons, le cas échéant, d'en faire une mesure d'insertion sociale déjà pour les chômeurs en fin de droit, ce qui permettrait aussi de construire encore un autre type de financement. Nous cherchons des solutions, parce que ce projet tient à cœur au Conseil d'Etat. Le besoin a été repéré; il s'agit maintenant de pouvoir y donner suite.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

## **Rapport N° 8 sur le postulat P2068.10 Gilles Schorderet/ Yvan Hunziker (conservation du patrimoine architectural alpestre)<sup>1</sup>**

### Discussion

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE). Si l'on voulait montrer le bienfait du tavillon pour la couverture des toitures de nos chalets d'alpage, ce rapport serait un brillant plaidoyer. L'analyse faite sur les différents matériaux pour couvrir un toit est très intéressante. En effet, on constate que cette étude montre bien qu'aucun autre produit n'offre des conditions aussi favorables en ce qui concerne le climat intérieur en relation avec le bien-être des bovins. Les couvertures en bois présentent également un meilleur bilan écologique et préservent la beauté de nos paysages alpestres. Une évidence s'impose toutefois: sans subventions, la couverture en bois de tavillon ou en anseilles serait beaucoup trop onéreuse et aucun propriétaire ne pourrait restaurer son bâtiment avec des matériaux traditionnels. Cela serait dommageable pour notre agriculture, qui excelle dans l'élevage de bovins, et l'estivage fait partie de ce processus. Introduire dans la loi l'obligation aux chalets classés en catégorie B de restaurer leur toiture en tavillons comme ceux classés en catégorie A et leur garantir une subvention de 55% est déjà très bien. A ce titre, je remercie M<sup>me</sup> la Commissaire d'avoir déjà mis en place cette garantie de subventions; cela encourage les propriétaires de chalets. Le bois, essence naturelle dont notre canton est producteur, pourra être mis en évidence. Le métier, que dis-je, l'art du tavillonneur sera réévalué et notre économie ne pourra que s'en féliciter. Toutefois, plusieurs questions se sont posées à la lecture de ce rapport. Les propriétaires de chalets de classe C et D seront-ils traités de la même façon que les propriétaires de chalets de classes A et B, en termes de subventions, s'ils recouvrent leur toit en tavillons? Si une entreprise suisse ou fribourgeoise développait une fabrication industrielle de tavillons, pourrait-elle les vendre sans que cela ne pénalise le propriétaire dans l'obtention des subventions? Les buvettes d'alpage peuvent-elles également prétendre à un subventionnement si elles ont des animaux, alors que leurs revenus principaux sont le tourisme et la gastronomie? On va demander aux propriétaires et les obliger à mettre les bornes de leur chalet aux normes de sécurité actuelles. Qui va payer? Si le chalet – et là, c'est plutôt dans la

<sup>1</sup> Rapport pp. 1856ss.

région de la Veveysse – appartient à un propriétaire privé résidant dans un autre canton et que l'exploitant-loueur décide d'entreprendre des travaux à ses frais pour améliorer son quotidien et son chalet, qui va toucher les subventions? Le propriétaire ou l'exploitant? Défendre notre patrimoine, c'est bien, mais cela ne doit pas se faire au détriment des propriétaires. Ce rapport nous permet d'avoir une vision plus réaliste de ce que nous devons et pouvons faire pour améliorer l'attractivité du tavillon, cela afin d'aider et d'encourager les propriétaires d'alpages à utiliser ce matériau.

C'est avec ces quelques considérations que le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport.

**Schorderet Gilles** (UDC/SVP, SC). En préambule et puisque le sujet s'y rapporte, je voudrais féliciter les paysans, armailis, propriétaires d'alpages et tavillonneurs qui ont fait que le Conseil d'Etat ait pu proposer de faire figurer les saisons d'alpage en Gruyère et le tavillonnage dans l'inventaire du patrimoine culturel immatériel et des traditions vivantes de la Confédération. Tous ces hommes et ces femmes maintiennent notre patrimoine dans des conditions difficiles, mais avec beaucoup de conviction. Qu'ils en soient remerciés. Quant au rapport qui nous concerne aujourd'hui et qui concerne la conservation du patrimoine architectural alpestre, c'est avec beaucoup d'intérêt que j'en ai pris connaissance. Je vais commencer par exprimer ma satisfaction quant à la volonté du Conseil d'Etat de soutenir et de promouvoir les tavillons comme couverture des chalets de nos Préalpes. Le Conseil d'Etat me semble conscient que si l'on exige du propriétaire de chalet qu'il couvre son bâtiment en tavillons, et ceci pour l'intérêt public, c'est au public, donc à l'Etat de prendre en charge les surcoûts. Je remercie donc le Conseil d'Etat d'avoir augmenté la subvention versée pour arriver à un subventionnement de 55% et d'ouvrir la possibilité pour les chalets de valeurs C et D d'utiliser d'autres matières, soit entre autres le métal. Voilà pour le positif.

Maintenant, je me pose beaucoup de questions par rapport à l'application de l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine alpestre. Je ne connais pas le bureau Normal Office qui a fait l'étude comparative des divers matériaux de couverture. Certainement qu'ils ont poussé loin leur étude. Mais je doute de certaines de leurs données. Moi, ce que je connais, ce sont les tavillonneurs de nos Préalpes, tels que Vincent Gachet et Olivier Veuve. Ce sont aussi des paysans, armailis et propriétaires de chalets qui font vivre nos alpages et qui entretiennent ce patrimoine alpestre avec beaucoup de conviction et de labeur, mais également avec de grands efforts financiers. C'est avec eux que j'ai discuté de ce rapport. Alors voilà, nous avons quelques questions. Si l'on prend la durée de vie,

celle des tavillons mentionnée dans ce rapport est correcte, soit 30 à 50 ans, voire 60 ans d'après les tavillonneurs pour certains chalets bien exposés. Mais 30 à 50 ans pour un toit en ardoise ou en métal thermolaqué, c'est nettement insuffisant et cela a une énorme incidence sur les calculs qui nous sont présentés. Il en va de même pour l'entretien. Si l'on veut qu'un toit de tavillons dure, il faut l'entretenir et le 1% pris en compte dans le calcul est également insuffisant. Pour être concurrentiel, il faudrait à notre avis un minimum de 60% de soutien des pouvoirs publics. C'est à ce prix que l'on pourra maintenir et entretenir nos magnifiques chalets. Il faut bien être conscient que ces chalets ne sont utilisés que 3 à 4 mois par année. Les bêtes n'y sont détenues qu'un laps de temps restreint pour les mettre à l'ombre ou pour la traite. Mais la plupart du temps, elles sont aux pâtures. Les paysans n'ont tout simplement plus les moyens pour entretenir ce patrimoine et le calcul coûts-intérêt est vite fait.

Autre question: pourquoi interdire la tôle thermolaquée sur les chalets C et D? Les méthodes évoluent et on aura certainement bientôt des tôles thermolaquées qui imitent l'aspect du tavillon. Sur des tôles sandwiches, l'isolation thermique et phonique est garantie; donc il n'y a pas besoin de sous-couverture, d'où une incidence également sur les calculs présentés.

Ensuite, l'aspect paysager. Il y a peu, M. le Conseiller d'Etat Vonlanthen nous a remis des recommandations concernant l'intégration architecturale des installations solaires. Seront-elles autorisées sur les toits de tavillons? En outre, le subventionnement est-il garanti pour des bâtiments qui ne sont plus voués à l'agriculture?

J'avais également des questions liées aux normes appliquées par l'ECAB. Ce rapport aurait dû être présenté au mois de juin au Grand Conseil. Malheureusement, cela n'a pas été fait. J'aurais alors demandé au Conseil d'Etat de ne pas se précipiter pour modifier l'arrêté et de réunir autour d'une table les milieux concernés afin d'éclaircir ces questions et que l'on tienne compte de l'avis de praticiens, et non seulement de soi-disant experts. J'en avais discuté avec M<sup>me</sup> Chassot, commissaire du Gouvernement, qui m'avait donné rendez-vous le 3 septembre 2012 pour en discuter avec M. Castella. Alors quelle ne fut pas ma surprise lorsque, le 29 août 2012, un journaliste de mon journal préféré m'appelle pour savoir si j'étais content du nouvel arrêté du Conseil d'Etat, puisque celui-ci avait modifié l'arrêté le 28 août 2012. Cet arrêté est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2012. Alors, je demande quand même à M<sup>me</sup> la Commissaire du Gouvernement: qu'est-ce qui a poussé à cette précipitation? Pourquoi ne pas avoir attendu le débat d'aujourd'hui afin de, quand même,

tenir un petit peu compte de l'avis des députés? Et puis, est-ce que la société d'économie alpestre qui s'occupe de tous ces alpages, qui les contrôle, a été consultée pour la modification de cet arrêté? Et aussi, qui, finalement, décide de la couverture des chalets? Sur quelle base s'est-on mis pour décider de la matière dont on pouvait couvrir les chalets C et D?

Avec ces quelques questions, je prends acte de ce rapport. Je remercie quand même le Conseil d'Etat pour sa volonté d'augmenter la subvention et je crois que le groupe de l'Union démocratique du centre se joint à moi.

**Morand Patrice** (PCD/CVP, GR). En préambule, je déclare mes liens d'intérêt avec ce rapport: je suis copropriétaire d'un alpage, mais rassurez-vous, celui-ci est surtout composé de cailloux, de chaux et de rochers. Les membres du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique ont pris connaissance avec satisfaction de ce rapport faisant suite au postulat Schorderet-Hunziker quant à la conservation du patrimoine architectural alpestre. Il faut dire que nous sommes certainement tous concernés par ce patrimoine et gâtés par le spectacle quotidien de nos Préalpes, même si beaucoup de nos concitoyens ne se rendent pas compte de l'apport des chalets d'alpage dans les paysages, car ils les ont toujours vus. Beaucoup adorent les tavillons et cela leur suffit à ramener la question de la sauvegarde du patrimoine à un taux de subvention pour cet artisanat remarquable. Le problème du subventionnement du tavillon est l'arbre qui cache la forêt. Il ne suffit pas de défendre le tavillon pour sauver notre patrimoine alpestre. C'est la même vision que l'on trouve chez les organes dirigeants du Parc national régional. Leur commission tavillons est un alibi et ne fera pas avancer la mise en œuvre d'une véritable et nécessaire politique de sauvegarde des chalets menacés. Le postulat demande un rapport sur les effets de l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre et aux améliorations à y apporter. L'essentiel de la réponse du Conseil d'Etat porte sur le tavillon et sa promotion. Rien n'est rapporté sur les effets de l'arrêté de 1990, le classement des chalets, les devoirs des propriétaires, les subventions sur les autres travaux, les accès routiers si l'on veut que l'activité alpestre perdure, la pose de panneaux solaires, les changements de destinations; rien n'est répondu non plus sur le rôle des communes. A la page 2, chapitre 2, on trouve cette affirmation: «Vu sous l'angle de l'aide financière, le chalet d'alpage est réduit à une vaste toiture de tavillons qui est la composante principale de l'effet paysager du chalet d'alpage.» Les membres de notre groupe sont surpris par cette affirmation. Celle-ci est fautive, puisque l'arrêté prévoit en son article 8 aussi des subventions pour les travaux liés à la conservation du bâtiment. La couverture en tavillons en fait bien sûr partie, mais où sont le maintien et l'entre-

tien des chalets pour les usures par exemple? Il faut savoir que des subventions peuvent également être versées par le Fonds suisse pour le paysage, l'Office fédéral de la culture, en complément bien sûr de l'aide de l'Etat de Fribourg, par son Service des biens culturels. Je profite aussi de la tribune qui m'est donnée aujourd'hui pour remercier les collaborateurs du Service des biens culturels, qui, par leur disponibilité et leurs connaissances, sont à disposition des propriétaires pour les conseiller et les aider, pas seulement financièrement. Je remercie aussi le Conseil d'Etat pour l'augmentation des subventions décidée par ordonnance du 28 août dernier, afin de faire profiter immédiatement les propriétaires d'un taux de subvention plus élevé. Le Conseil d'Etat a bien compris l'importance de l'activité de l'agriculture de montagne et les membres de notre groupe l'en remercient. Il est vrai qu'on ne fait pas assez d'informations sur les solutions variées qui existent pour sauver un chalet de montagne. Je pense au prêt des chalets par les propriétaires à des fins de loisirs, à la vente, à la transformation et au changement d'affectation.

Pour terminer, nous prenons acte de ce rapport en souhaitant que l'information soit améliorée auprès des propriétaires de chalet, des informations sur leurs droits aux aides diverses, mais aussi sur les possibilités offertes par la loi. Une information aussi sur les devoirs des propriétaires, comme déjà dit, doit aussi être diffusée.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR). Le groupe socialiste a parcouru avec une grande attention le rapport du Conseil d'Etat relatif au postulat des collègues Schorderet et Hunziker. Nous remercions le Conseil d'Etat pour ce beau rapport. Nous nous réjouissons de constater que le bois, les tavillons, les anseilles, demeurent, aux subventions, les meilleurs matériaux au niveau qualité-prix. Dans les faits, hormis leur prix de départ plus élevé, les tavillons ont presque tous les avantages sur les autres matériaux: très bonne régulation de la température et de l'humidité, aération sans courants d'air, très bonne isolation contre le bruit de la pluie, beauté de l'ouvrage et intégration dans le paysage, utilisation de matériaux liés au développement durable, entre autres grâce à son empreinte écologique dix fois inférieure à celle de la tôle et vingt fois inférieure à celle des ardoises de fibro-ciment, etc. Les artisans-tavillonners ne peuvent aussi que recevoir nos remerciements pour le magnifique travail qu'ils entreprennent année après année avec ce sublime matériau qu'est le tavillon, matériau qui, avec ce savoir-faire traditionnel, participe ainsi à la reconnaissance par l'Office fédéral de la culture d'une composante du patrimoine culturel immatériel au sens de l'Unesco. Les tavillons contribuent ainsi largement à la beauté de nos paysages et donc de l'image, en

termes touristiques et de développement durable, de notre canton.

Ceci dit, dans le rapport, les comparaisons de coût au mètre carré des différents matériaux sont prises pour des durées de vie de 33 à 45 ans des ouvrages. Pour celles et ceux qui ont la joie de parcourir régulièrement les alpages et de visiter nos chalets, elles et ils auront pu constater que ces durées de vie peuvent être bien plus courtes pour les toitures en tavillons et plus longues pour certaines toitures en d'autres matériaux. En effet, selon l'altitude, le lieu et les conditions atmosphériques, par exemple pour une toiture en tavillons située sur un alpage où la pluviométrie est très forte, ces valeurs peuvent diminuer et atteindre des valeurs plus proches des 25 ans que des 33 ans annoncés. Aussi, pour que les toitures en tavillons demeurent vraiment compétitives par rapport aux autres matériaux, il faudra absolument que le taux de leur subventionnement soit de 55 à 60%, surtout que les chalets de catégorie B vont rejoindre maintenant les chalets de catégorie A, à l'article 10 de l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre.

C'est avec ces considérations que le groupe socialiste prend acte de ce rapport et remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse. Je vous remercie de votre attention.

**Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie l'ensemble des intervenants qui ont pris position sur le rapport du Conseil d'Etat du 3 avril dernier. C'est exact, ce rapport était prévu à la discussion de la session de juin. Il n'avait pu être pris, faute de temps, dans le cadre du programme de la session de juin. Nous avons convenu avec M. le Député Schorderet de nous rencontrer, parce qu'il m'avait indiqué qu'il avait de nombreuses questions au sujet du rapport, raison pour laquelle nous avons fixé un rendez-vous avant la présente session. Mais j'avais d'ores et déjà indiqué, et ça me paraît important de le rappeler, que nous devons modifier l'ordonnance sur les subventions, parce que nous avons obtenu de la Confédération de l'inscrire au programme de la convention-cadre de 2012 à 2016 et d'obtenir de la Confédération une augmentation des subventions. Il nous paraissait important d'en faire profiter le plus rapidement possible l'ensemble des propriétaires d'alpages qui ont débuté des travaux déjà durant le printemps et l'été, cela pour leur permettre de toucher le nouveau taux prévu et, surtout, de revoir aussi la catégorie des chalets, mais aussi l'usage des matériaux pris. Donc, les principales modifications que nous avons apportées sont d'ailleurs celles que nous avons indiquées dans le rapport, à savoir les points suivants: considérer les catégories A et B comme étant celles qui devaient passer par des restaurations,

donc en usant de matériaux traditionnels uniquement; de laisser dans la catégorie C et D les chalets qui nécessitaient une rénovation, donc qui pouvaient utiliser des matériaux non traditionnels, et de prévoir pour eux aussi de nouveaux matériaux possibles afin de leur rendre aussi possibles les changements. Cela a été fait également sur la base des études que nous avons aussi confiées au Service des biens culturels, cela ensemble avec le bureau Normal Office, dont j'ai eu aussi l'occasion de m'entretenir avec l'association Lignum.

Je ne suis pas en mesure, et je le dis aussi tout à fait clairement, de pouvoir contester dans un sens ou dans l'autre les affirmations qui ont été faites dans cette salle. Je constate avec intérêt que M. le Député Schorderet trouve que nous avons calculé une trop longue période pour le thermo-laqué, ce qui veut dire que ça rendrait encore plus concurrentielle la couverture en bois et que, pour M. le Député Repond, en revanche, nous avons calculé une durée de vie trop courte pour le bois, ce qui le rendrait moins concurrentiel par rapport aux autres matériaux. Je pars de l'idée que les avis peuvent être encore plus divergents dans cette salle si l'on prenait aussi l'un ou l'autre élément. Nous nous sommes basés véritablement – et dans la discussion aussi avec le bureau Normal Office qui a fait le travail – sur les discussions que ce bureau a eues avec les différents intervenants et sur l'expérience qu'il a aussi eue dans plusieurs travaux. Nous avons également pu nous baser sur un travail de Master qui a été fait sur cette thématique précise à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne. Cela étant, je crois que, sur le résultat atteint et sur la modification de l'ordonnance, qui permet une meilleure prise en compte du subventionnement des travaux relatifs aux chalets d'alpage, il y a, je crois l'avoir entendu, une forme d'unanimité dans cette salle et je m'en réjouis beaucoup. Il était important pour nous – et je crois que la remarque faite par M. le Député Morand demande une clarification –, de montrer que c'est la présence du toit en tavillons qui est l'élément déterminant pour le subventionnement. Et c'est pour maintenir aussi ce savoir-faire traditionnel de grande importance que la Confédération a accepté; et c'est assez rare d'inscrire dans le programme-convention non seulement les objets comme elle le fait de manière générale mais aussi de grands ensembles et de ne pas faire la différence à travers le canton, suivant le type de chalets que nous avons, mais de prendre l'ensemble des chalets de la catégorie A à D pour un subventionnement de l'ordre de 20% dès que le toit est en tavillons. C'est l'une des premières réponses que je peux donner à l'une des questions. Peu importe que le chalet soit en catégorie A, B, C ou D: si le toit qui est refait est en tavillons, il bénéficiera du taux de subventionnement de 20%. En revanche, pour le bâtiment lui-même, il y a encore une distinction suivant, cette fois, la valeur du bâtiment pour

les autres travaux qui concerneraient le maintien de la substance du bâtiment lui-même. Cela varie entre 13,5 et 9% suivant la catégorie du chalet et aussi son importance. Comme vous vous en souvenez, les catégories A et B représentent environ 15% de l'ensemble de nos chalets d'alpage. Ce sont les propriétaires qui touchent les subventions, parce que c'est la règle même du subventionnement et ce sont eux qui doivent aussi nous faire la demande pour ce subventionnement. Je pars de l'idée que si un locataire faisait les travaux, ce serait d'entente avec son propriétaire et que le propriétaire demanderait dès lors, pour lui également, le subventionnement. Nous sommes conscients aussi que les collectivités publiques sont propriétaires de chalets d'alpage. Etant donné que nous avons pu l'inscrire dans la convention-programme, nous ne pratiquons pas, dans ce cadre-là, ce que nous faisons pour d'autres biens culturels, à savoir la réduction de la subvention, parce que ce sont des collectivités publiques qui en sont propriétaires; nous octroyons l'entier de la subvention, ce qui nous permet d'arriver à une subvention de l'ordre de 55% pour le chalet.

La question de l'intégration solaire est une question en soi intéressante. Il s'agit d'abord de déterminer, dans le cadre de permis d'installation de tels panneaux, si l'installation de ces panneaux est imposée par la destination. Et là, il ne fait aucun doute qu'elle est imposée par la destination. Vous ne pouvez pas les mettre ailleurs que sur le chalet, parce que c'est pour le chalet qu'on en a besoin. Et il n'y a pas d'environnement bâti à proximité qui permettrait d'obtenir un même résultat. Il est important pour moi de souligner que le Service des biens culturels n'a jamais donné le moindre préavis négatif pour l'installation de panneaux photovoltaïques sur des chalets d'alpage, parce qu'ils sont même nécessaires à l'exploitation de ces chalets, en particulier les chalets où l'on fabrique encore le fromage de manière traditionnelle.

Nous avons voulu, et le Conseil d'Etat avec nous, dans le cadre du programme d'amélioration du subventionnement du chalet d'alpage, montrer aussi l'importance que représente le chalet d'alpage, certes pour le paysage préalpin qui est le nôtre, mais aussi pour le maintien d'une tradition, d'un savoir-faire qui a marqué des générations. Cela a été dit aussi à plusieurs reprises dans cette salle. Et c'est ce signe de reconnaissance que nous voulions aussi donner dans l'amélioration des conditions de subventionnement. Il nous paraît aussi évident que ce ne sont pas les seules attentes qui sont faites à l'égard de l'Etat. D'autres problèmes devraient encore être réglés pour améliorer encore aujourd'hui l'exploitation des chalets d'alpage. Nous avons déjà fait un premier pas, si vous vous en souvenez: vous nous aviez donné la possibilité dans le cadre du crédit que nous avons fait en 2009 ou 2010,

de verser un soutien pour les chalets qui devaient renouveler toutes leurs infrastructures pour pouvoir correspondre aux normes fixées aujourd'hui pour les fabrications de fromages. Cela a aussi été bienvenu, d'après ce qui m'a été dit lors de mes visites cet été dans les différents chalets d'alpage de notre canton. C'est aussi, je crois pour vous et nous, un lieu de délasserment, mais aussi un lieu de plaisir que de parcourir nos alpages et d'entrer en discussion avec ceux qui font encore l'histoire de ce canton.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

### **Projet de décret N° 16 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de protection des eaux<sup>1</sup>**

Rapporteur: **Elia Collaud** (PDC/CVP, BR).

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

#### **Entrée en matière**

**Le Rapporteur.** Je n'ai aucun intérêt particulier, si ce n'est l'intérêt minimal d'avoir de l'eau claire, propre à la consommation.

Le message N° 16 du 30 mai 2012 accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement des travaux et ouvrages de protection des eaux a été traité par notre commission lors de sa séance du 11 juillet dernier. Je profite de cette tribune pour remercier le commissaire du gouvernement ainsi que son chef de service pour leur disponibilité.

Ce décret fait suite à plusieurs crédits d'engagement, débutés déjà en 1973 avec une première enveloppe accordée de 32 millions de francs. Par conséquent, aux 195 millions de francs accordés depuis aux ouvrages construits depuis 1972, il faut ajouter les 2,3 millions de francs du message de ce jour. Ce montant découle des travaux et études bénéficiant d'une promesse de subventionnement pour les ouvrages n'ayant pas pu être terminés avant l'échéance du dernier crédit d'engagement, fixée au 31 décembre 2011, ceci selon le décret du 15 mars 2007.

<sup>1</sup> Message pp. 1761ss.

Le montant des subventions entre 2012 et 2016 concerne deux STEP et des projets liés aux PGE. La liste des communes touchées par cette mesure se trouve au point 3.4 du message. Il est à noter que 1,7 million de francs du précédent crédit, échu au 31 novembre, n'a pas été utilisé. Ce message est accompagné des explications du mode de subventionnement cantonal selon l'ancienne loi, permettant au canton le subventionnement du transfert des canalisations du système unitaire au système séparatif.

Enfin, après 40 ans d'épuration des eaux, 1,7 milliard de francs a été investi par les collectivités publiques pour des ouvrages de protection des eaux. Ces efforts ont permis qu'environ 92% des habitants du canton sont actuellement raccordés à une STEP. Lors de notre séance, il a été relevé que les investissements portent leurs fruits et que, depuis les années 50, la qualité de l'eau s'est améliorée. Une grande partie des communes sont dotées du régime «pollueur-payeur» et le système séparatif est nettement plus avantageux que l'unitaire.

Au vu de ce qui précède, la Commission des routes et cours d'eau a été convaincue par l'opportunité de ce message et vous propose de l'accepter tel que proposé par le Conseil d'Etat.

**Le Commissaire.** C'est au cours des années 1960 que les communes ont commencé à investir pour des ouvrages de protection des eaux, qui se limitaient alors à la simple évacuation des eaux usées jusqu'au prochain lac ou au prochain cours d'eau.

Aujourd'hui, 27 stations d'épuration (STEP) sont en fonction dans le canton, de même qu'un important réseau de canalisations, qui amène les eaux usées aux installations de traitement. Ces ouvrages ont permis de préserver la qualité des eaux superficielles dans le canton et de l'améliorer à bien des égards en dépit du développement de l'urbanisation.

Toutefois, la situation n'est pas encore satisfaisante et les efforts doivent être poursuivis, en particulier afin de compléter et d'entretenir les infrastructures d'évacuation et de traitement des eaux usées. On peut estimer à quelque 1,7 milliard de francs les investissements consentis par les collectivités publiques du canton pour des ouvrages de protection des eaux au cours des quarante dernières années. Dans ce montant sont comprises les participations de la Confédération pour un montant de l'ordre de 375 millions de francs, et du canton de Fribourg pour près de 195 millions.

Depuis la mise en vigueur de la modification du 20 juin 1997 de la loi fédérale sur la protection des eaux, qui consacre le

principe du «pollueur-payeur», le nombre d'ouvrages subventionnables par la Confédération a nettement diminué. Il en est de même pour le canton, étant donné que, selon la loi du 18 décembre 2009 sur les eaux, le droit à une subvention cantonale n'est reconnue que pour les études, ouvrages et installations qui respectent les critères donnant droit aux subventions fédérales. A noter que l'ancienne loi cantonale, la LAPE, permettait au canton de verser également des subventions pour la mise en séparatif des réseaux. Cette contribution n'a pas été reprise dans la nouvelle loi cantonale sur les eaux. C'est pourquoi seules les communes ayant déposé une demande de subventionnement avant l'abrogation de cette loi peuvent encore bénéficier de subventions. Plusieurs travaux et études bénéficiant d'une promesse de subventions fédérales et cantonales n'ont pas pu être terminés avant l'échéance du crédit d'engagement actuel, qui était fixée au 31 décembre 2011 selon le décret du 15 mars 2007. De plus, il subsiste un solde, de l'ordre de 1,7 million de francs, qui n'a pas pu être utilisé dans le cadre de ce crédit d'engagement. Sur la base de l'estimation des coûts des investissements présentée dans le cadre des demandes de subventions, le montant total des subventions cantonales peut être estimé comme il suit: adaptation de 2 STEP pour un montant total de 1 million de francs; élaboration de 8 PGEE pour un montant de 50 000 francs; remplacement de canalisations unitaires dans 5 communes pour un montant total de 1 280 000 francs.

Ainsi, le solde des subventions à verser peut être chiffré à 2 330 000 francs, soit 630 000 francs supplémentaires en tenant compte du solde disponible sur le crédit approuvé en mars 2007.

Comme vous pouvez le constater, ce décret est important afin de permettre au canton de verser aux communes et aux associations de communes le solde des subventions aux travaux et ouvrages de protection des eaux sur lesquels il s'est engagé.

Le Conseil d'Etat vous demande, en conséquence, l'ouverture d'un crédit d'engagement de 2 330 000 francs, valable pour les années 2012 à 2016.

**Losey Michel (UDC/SVP, BR).** L'analyse financière de ce décret par la Commission des finances et de gestion a été très fluide et très claire. Finalement, comme le commissaire du gouvernement l'a dit, nous disposons ici d'un report de crédit de 1,7 million de francs et d'une dépense nouvelle pour cette période administrative de 630 000 francs pour mener à terme ces projets qui sont dans le pipeline.

C'est à l'unanimité des membres présents que la Commission des finances et de gestion vous recommande de soutenir ce décret.

**Fasel Josef** (*PDC/CVP, SE*). Wir haben aus dieser Botschaft nun schon viele Zahlen gehört und es ist sicher nicht die Dicke der Botschaft, die deren Wichtigkeit erklärt. Wir können zum Beispiel lesen – und es wurde auch schon gesagt –, dass während 40 Jahren 1,7 Milliarden Franken investiert wurden. Wir haben diese Woche am Dienstag und Mittwoch schon über den Natur- und Landschaftsschutz gesprochen und ich denke, hätte man nicht vor 40 Jahren mit diesen Projekten begonnen, wäre die Natur wahrscheinlich eine andere als sie heute ist. In diesem Sinne kann ich Ihnen im Namen der Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei nur empfehlen, dieses Dokument zu unterstützen. Wir haben dies einstimmig getan.

**Roubaty François** (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a pris connaissance du décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et d'ouvrages de protection des eaux. Il est nécessaire de disposer d'un nouveau – et probablement dernier – crédit pour la période 2011–2016.

Le groupe socialiste entrera en matière et acceptera le crédit de 2 330 000 francs.

**Johner-Etter Ueli** (*UDC/SVP, LA*). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat sich mit dieser Botschaft beschäftigt. Wir sind einstimmig für Eintreten und werden dem Dekret zustimmen.

**Glauser Fritz** (*PLR/FDP, GL*). Ce projet de décret a retenu toute l'attention du groupe libéral-radical. Les explications apportées par le rapporteur et le commissaire du gouvernement ont été complètes et claires et il n'est pas nécessaire de les répéter.

Alors, si nous allons voter aujourd'hui pour ce crédit, c'est pour clore une étape dans le domaine de l'épuration des eaux usées, mais nous savons aussi que ce n'est pas pour la dernière fois que la collectivité publique doit livrer de l'argent pour assainir ce que nous laissons tomber quotidiennement derrière nous. L'épuration des micropolluants est un des aspects dans les exigences des futures STEP.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical entrera en matière et acceptera le projet de décret dans la version du Conseil d'Etat et vous invite à en faire de même.

**Fasel-Roggo Bruno** (*ACG/MLB, SE*). Ich vertrete kein Interesse in diesem Geschäft. Mit Interesse hat unsere Fraktion die vorliegende Botschaft zur Kenntnis genommen und ist einstimmig für Eintreten mit folgender Bemerkung.

Mit dem im Jahre 1973 gesprochenen Verpflichtungskredit von 32 Millionen Franken wurde in unserem Kanton auch der Grundstein für die Gewässerschutzbauten und die Trennsysteme der Kanalisation gesetzt beziehungsweise ins Rollen gebracht. Unsere Fraktion ist der Meinung, dass wir heute nicht still stehen dürfen, denn der Zustand der Fliessgewässer ist zum Teil noch unbefriedigend, so dass der Austausch der Kanalisation mit dem Mischsystem vorangetrieben werden muss. Nur mit dem kantonalen Beitrag können die Gemeinden den notwendigen Arbeiten in ihrem Abwassersystem gerecht werden. Aus all diesen Überlegungen unterstützt unsere Fraktion den notwendigen Verpflichtungskredit von 2 330 000 Franken für die Subventionierung von Gewässerschutzbauten 2012–2016. Dies ist auch ein Beitrag für unsere Nachkommen.

**Le Rapporteur.** Je remercie les intervenants, qui sont tous favorables à l'entrée en matière de cet objet. Je remercie M. le Commissaire pour les quelques précisions concernant les délais et les montants des subventions. Merci aussi à la Commission des finances et de gestion, qui a compris le bien-fondé de ce message et qui a compris que ce fluide financier servira à la bonne marche de nos installations. Je constate aussi que plusieurs députés souhaitent qu'on continue avec la modification des canalisations en passant du système unitaire au système séparatif, qui est nettement plus avantageux.

Un problème soulevé par M. le Député Glauser, c'est l'épuration des micropolluants. Je crois que c'est aussi quelque chose qui sera intéressant à suivre au futur, le problème des STEP au niveau de la technique.

Quant au député Josef Fasel, il a souligné aussi que cet objet continue dans le trend de la protection de la nature dont on a parlé abondamment cette semaine.

Les autres se rallient aussi au message.

**Le Commissaire.** Je remercie le président de la Commission des finances et de gestion, ainsi que les différents rapporteurs de groupes qui soutiennent à l'unanimité ce projet de décret. Je crois que c'est effectivement un signal important en faveur de la protection des eaux dans le canton de Fribourg. Ce sera également une aide bienvenue et attendue par les communes et les associations de communes concernées.



Je veux juste vous dire qu'effectivement, il y a une consultation fédérale en cours actuellement dans le cadre de la lutte contre les micropolluants. Naturellement, il en découlera des investissements importants ces prochaines années. Plusieurs STEP de notre canton seront concernées. Actuellement, le projet de la Confédération serait de prélever une taxe de 9 francs par habitant directement par la Confédération pour financer ces investissements supplémentaires.

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

## Lecture des articles

### Art. 1

**Le Rapporteur.** L'article premier octroie un crédit d'engagement de 2 330 000 francs.

- > Adopté.

### Art. 2

- > Adopté.

### Art. 3

**Le Rapporteur.** L'article 3 mentionne que le montant sera porté aux budgets 2012 à 2016.

- > Adopté.

### Art. 4

**Le Rapporteur.** L'article 4 mentionne l'obligation du Conseil d'Etat d'établir un rapport d'activité annuel et on sera très heureux de le voir chaque année.

- > Adopté.

### Art. 5, titre et considérants

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 76 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

### Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), 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), Corminbœuf (BR, PS/SP), 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), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (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 (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), 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), Page (GL, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (, ), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 76.*

—

## Postulat P2001.12 Dominique Corminbœuf (évaluation du coût financier d'infrastructures ferroviaires permettant un transport public performant)<sup>1</sup>

### Prise en considération

**Corminbœuf Dominique** (PS/SP, BR). Nous avons dans le canton une infrastructure ferroviaire qui a été construite à la fin du dix-neuvième et du début du vingtième siècle. Au début de l'exploitation de ce réseau, cette infrastructure était largement dimensionnée pour les vitesses correspondant aux véhicules en service à cette époque. Avec l'évolution technique du matériel roulant ferroviaire et ceci malgré une

<sup>1</sup> Déposé et développé le 7 février 2012, BGC février 2012 pp. 381ss; réponse du Conseil d'Etat le 26 juin 2012, BGC XXX 2012 p. xxx.

mise à niveau régulière et un entretien soutenu, l'infrastructure est passée d'un état de surcapacité cinétique à un état de sous-capacité. Avec les toutes nouvelles rames voyageurs, les infrastructures concernées ne peuvent plus assurer un service public performant sans une importante intervention. Pour augmenter la vitesse de déplacement des trains en continuant à desservir correctement toutes les régions de notre canton et surtout à assurer des correspondances nationales, il faut corriger certaines faiblesses du réseau. Ce n'est pas la seule suppression de gares ou de haltes qui rendra le transport par rail performant. Pour ce faire, c'est bien l'infrastructure qu'il faut améliorer pour pouvoir circuler à des vitesses correspondant à celles de notre époque. La faiblesse du RER fribourgeois, c'est sa faible vitesse. Sur certains tronçons, elle est limitée en-dessous des 70, voire 50 km/h, alors que des véhicules pouvant rouler largement au-dessus des 100 km/h parcourent notre réseau.

Chaque minute gagnée nous permet de nous rapprocher de l'excellence, c'est à dire des correspondances optimales et permettra d'avoir une vitesse commerciale avantageuse. L'amélioration de notre réseau aura des conséquences importantes pour le sud et le nord du canton. Pour illustrer ces propos, deux exemples sont flagrants. Actuellement la correspondance n'est pas assurée entre la ligne Romont–Fribourg–Payerne–Yverdon et la ligne du pied du Jura direction Genève. C'est une heure que les usagers attendent à Yverdon. Le passage à la demi-heure au changement d'horaire 2014 ne changera rien. Nous aurons encore une demi-heure d'attente sur ce train pour Genève-aéroport. Je tiens à relever que cette correspondance est primordiale au niveau économique et touristique pour tout le nord du canton et plus de dix minutes d'attente sur une correspondance, c'est inacceptable pour un RER. A signaler que cette correspondance se joue à trois minutes. Une autre ligne me préoccupe, M. le Commissaire du gouvernement, c'est la ligne Montbovon–Bulle–Châtel-St-Denis–Palézieux. Prévoyez-vous de faire un benchmarking entre voie étroite et voie normale ? Car maintenir deux types de voies dans une même compagnie signifie l'achat de deux types de matériels roulants différents. C'est la multiplicité des composants pour les entretiens et les révisions. Ce sont des complications supplémentaires pour l'entretien du matériel roulant lui-même et surtout l'obligation d'avoir des rames de réserve supplémentaires nécessaires au bon fonctionnement de l'ensemble du réseau. De plus, une voie étroite ne permet pas les mêmes performances qu'une voie normale. Or, sans amélioration, les correspondances à Palézieux seront toujours aussi problématiques et ressembleront à celles d'Yverdon concernant la ligne de la Broye. On constate, à y regarder de plus près, que nous avons encore un long chemin à parcourir afin d'avoir sur notre territoire can-

tonal un transport public digne de ce nom. Bien sûr l'infrastructure ferroviaire ne comprend pas seulement les lignes, mais aussi d'autres éléments qui sont d'ailleurs mentionnés soit dans le développement du postulat, soit dans la réponse à ce dernier par le gouvernement. Je remercie le Conseil d'Etat de proposer d'accepter ce postulat. De ce fait, il nous assure d'étudier un problème majeur qui joue un rôle important dans la performance et l'efficacité des transports publics. Je vous demande, chères et chers collègues, d'accepter ce postulat. Je prends acte bien sûr que le rapport ne pourra pas être développé dans le délai légal, mais je ne souhaite pas non plus qu'il soit repoussé aux calendes grecques, mais qu'il respecte bien le délai annoncé qui est courant 2014.

**Menoud Yves** (*PDC/CVP, GR*). Par postulat, le député Corminbœuf s'inquiète de l'état actuel des infrastructures ferroviaires, qu'il estime insuffisant, et dans le but de permettre au monde politique d'être informé des implications financières d'une telle démarche et d'y adhérer en connaissance de cause, il demande une étude du réseau dans son ensemble et une évaluation des coûts financiers pour la mise à jour des infrastructures ferroviaires sur le territoire du canton. Le Conseil d'Etat précise qu'il traite déjà de façon approfondie cette problématique dans l'objectif de voir la part modale du transport public augmenter fortement d'ici à 2030 et c'est dans ce sens qu'il élabore actuellement sa vision sur le développement à long terme du réseau fribourgeois. Le Conseil d'Etat accepte la transmission de ce postulat tout en indiquant qu'au vu de l'importance des travaux effectués, le rapport ne sera remis qu'en 2014. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris note et vous invite à suivre la position du Conseil d'Etat.

**Bertschi Jean** (*UDC/SVP, GL*). Je n'ai pas d'intérêts directs avec le contenu du postulat P2001.12 si ce n'est que je suis conseiller communal d'une commune rurale en développement. De ce fait, j'ai un intérêt pour un trafic régional performant. Le postulat s'inquiète de l'état des infrastructures ferroviaires, qui ne permet pas de faire cohabiter RER et trains régionaux. Afin de permettre au monde politique d'être informé des implications financières pour la mise à jour des infrastructures ferroviaires sur le territoire fribourgeois, ce postulat demande une étude du réseau dans son ensemble et une évaluation des coûts financiers. Le groupe de l'Union démocratique du centre est favorable à un trafic régional performant. De ce fait, il propose, comme le Conseil d'Etat, d'accepter ce postulat.

**Brodard Claude** (*PLR/FDP, SA*). Le groupe libéral-radical a examiné avec attention le postulat déposé par M. le Député Corminbœuf. En raison notamment du fort développement

démographique de notre canton, principalement en zone urbaine, nous estimons aussi qu'une étude sur l'avenir des transports publics, sur rail comme sur route, doit être entreprise. Ce rapport permettrait ainsi d'obtenir des renseignements sur les orientations stratégiques temporelles et financières en la matière. Nous en aurons besoin pour exercer efficacement notre mission. C'est avec ces considérations que notre groupe soutiendra ce postulat. Conscient de l'ampleur des travaux à effectuer, notre groupe n'est par ailleurs pas opposé à la délivrance de ce rapport dans le courant 2014.

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance avec compréhension et intérêt de cette proposition de notre collègue Corminbœuf. Effectivement, à part les avantages bien connus du train comme transport public, la situation démographique du canton appelle à une politique sérieuse en la matière. Nous soutenons d'ailleurs aussi le report du délai, puisqu'il permettra au Conseil d'Etat d'avoir les bases suffisantes pour préciser sa mission et sa stratégie en la matière. L'idée, qui paraissait évidente et opportune, est simple et nous a séduite et nous en remercions notre collègue Corminbœuf. Nous soutiendrons donc complètement ce postulat au moment du vote. Je vous remercie de votre attention.

**Grivet Pascal** (PS/SP, VE). Je n'ai pas de lien d'intérêts pour l'objet mentionné si ce n'est que je suis habitant de la commune de Semsales, localité traversée par la ligne ferroviaire TPF Bulle-Palézieux RER sud. Les lignes directrices de l'efficacité de nos transports publics ont été posées. Pour donner les moyens infrastructurels performants au réseau des transports publics fribourgeois, plusieurs améliorations doivent être effectuées notamment sur le rail avec des réflexions de fond. La modernisation du réseau ferroviaire doit être une priorité pour en assurer la performance et l'attractivité. La promotion est un aspect non négligeable du service du transport public. Comment vendre ou faire valoir auprès de la population une véritable performance sans y mettre certains moyens financiers ? Si l'on veut que notre population utilise nos transports publics, il faut en faire la publicité et de ce fait être aussi performants pour ce qui est de son infrastructure. Le matériel roulant répond déjà en partie à ces exigences, mais ne peut pas être partout utilisé au maximum de ses performances. L'étude demandée, pour la mise à jour d'un réseau des infrastructures ferroviaires dans le canton, est soutenue par le groupe socialiste et je vous encourage à en faire de même en acceptant ce postulat. En complément à l'information donnée dans la réponse du Conseil d'Etat, la cadence à la demi-heure entre Bulle et Palézieux n'est actuellement effective qu'entre Bulle et Semsales et entre Châtel-St-Denis et Palézieux et ce tant que la gare de Châtel-St-Denis n'a pas

été déplacée. Sur le tronçon Semsales-Châtel, les trains circulent toujours à la cadence horaire.

**Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Depuis l'année 2005, les moyens financiers octroyés par l'Etat en faveur des transports publics ont été marqués par une croissance importante, démontrant ainsi la volonté de l'Etat de soutenir et de développer des transports performants. Comme le souligne le député Corminbœuf dans son postulat, les infrastructures actuelles ne permettent toutefois pas de densifier à court terme l'offre sur les lignes ferroviaires. Ce n'est d'ailleurs pas un problème cantonal mais national ou international. J'ai eu l'occasion il y a quelques jours de rencontrer le directeur des CFF, Andreas Meyer, qui disait craindre précisément l'engorgement du réseau dans le pays. Nous disposons d'un matériel roulant performant pouvant atteindre 250 km/h mais qui n'est que rarement utilisé à son maximum. Ce sont d'ailleurs des milliards de francs qui devront être investis dans les années futures par nos collectivités pour permettre une mobilité confortable et répondant aux attentes des usagers. La discussion naturellement portera aussi, et il en est déjà fait écho dans la presse actuellement, sur le financement de ces investissements. A travers les impôts, à travers les usagers eux-mêmes, ce sera un débat naturellement très sensible. Dans le cadre des étapes de mise en œuvre du RER, plusieurs projets ont déjà fait l'objet d'un échéancier, d'une estimation financière. Tel est par exemple le cas des gares de Cheyres, de Grolley, de Givisiez, dont l'aménagement permettra d'introduire la cadence semi-horaire sur la ligne Fribourg-Payerne-Yverdon. Le financement de ces travaux s'effectue en application de la législation fédérale et cantonale en la matière. En ce qui concerne la possibilité de faire à nouveau circuler le train régional sur la ligne Bulle-Romont, de même que le calendrier précis des prochaines étapes du RER sud, des études complémentaires, vous le savez, sont nécessaires. En réponse au présent postulat, le rapport du Conseil d'Etat détaillera les différentes améliorations qui sont prévues aux différents horizons temporels et il précisera aussi et surtout les coûts représentés par celles-ci. Ces résultats, vous le comprendrez, ne seront toutefois pas disponibles avant 2014 en raison de l'ampleur des travaux nécessaires.

- > Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 75 voix contre 0. Il y a 0 abstention.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), 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), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), 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), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (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), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), 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), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schaffer (SE, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 75.*

—

## **Rapport annuel 2011 de la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale<sup>1</sup>**

Rapporteur: **Denis Grandjean** (PDC/CVP, VE)

### **Discussion**

**Piller Benoît** (PS/SP, SA). Le groupe socialiste a pris connaissance du rapport de la CIP. Un paragraphe a retenu toute notre attention et mérite ici quelques commentaires. Il s'agit des dernières lignes du rapport par lesquels la CIP «invite la Conférence latine des chefs des départements de justice et police à étudier l'opportunité de la création d'une liste de détenus dangereux». La dangerosité des détenus n'est pas un état binaire et ne peut pas se résumer à être ou ne pas être dangereux. Il ne peut pas et ne doit pas non plus être stocké sur un ordinateur centralisé, où un pirate mal intentionné aurait tôt fait de se le procurer pour éventuellement le monnayer, allez savoir. De plus, que se passerait-il en cas d'erreur.

Si par une faute de frappe, un détenu peu dangereux venait à être classifié comme dangereux, eh bien tant pis, me diriez-vous. Mais que se passerait-il dans le cas contraire, un détenu dangereux faussement étiqueté dans la catégorie «non dangereux», dans la catégorie «inoffensif», dirais-je ? Il aurait tôt fait de se faire la belle à la première sortie. Classifier, étiqueter, cataloguer, ce n'est pas rationnel. Les parlementaires fédéraux l'ont compris, puisqu'ils se sont opposés à la mise en place de telles listes. Aujourd'hui, les détenus ont un dossier qui les suit lorsqu'ils changent d'établissement pénitentiaire. Alors faisons confiance à ce système. Améliorons-le au besoin, mais ne tombons pas surtout dans ce travers qui veut que l'on classifie et que l'on liste tout.

**Lauper Nicolas** (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance de ce rapport. Tout comme la Commission, nous l'avons accueilli favorablement, et avec intérêt, nous en prenons acte en demandant à nos représentants de veiller aux différents points qui ont attiré plus spécialement leur attention.

**Le Rapporteur.** Je vous présente le rapport de la Commission interparlementaire sur la détention pénale. Cette commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution de deux concordats. Pour ce faire, elle se base en premier lieu sur le rapport soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police. Il est à relever qu'il y a trois députés de chaque canton dans cette commission. Pour Fribourg, Benoît Piller du parti socialiste, Gabriel Kolly, du parti UDC et moi-même du PDC-PBD. Les séances de commission sont très intéressantes et constructives entre les différents députés des cantons latins. Les points principaux sont l'étude de l'extension du concordat sur la détention pénale des adultes à la détention avant jugement, ce qui rendrait plus rationnel la gestion des places de détention et l'augmentation des places pour l'exécution des mesures thérapeutiques avec l'ouverture de Curabilis à Genève. Une institution en milieu ouvert est par ailleurs prévue à la Sapinière à Fribourg. Mais le souci du prix de pension de ces places a été relevé. Les cantons pourront-ils toujours financer des journées qui pourraient coûter 1500 francs par détenu dans un centre tel que Curabilis? On a constaté une hausse constante du nombre de jours de détention, qui a connu un fléchissement début 2011, mais uniquement en raison de l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale. Le deuxième semestre a connu une nouvelle tendance à la hausse. Dans les cantons de Suisse latine, il y avait 533 000 jours de détention en 2001 et 697 000 en 2011. Pour Fribourg, il y avait 75 677 jours de détention en 2004 et 90 326 en 2011. Vu le manque de places, il y a des détenus qui doivent être placés dans les établisse-

<sup>1</sup> Rapport pp. 1876ss.

ments alémaniques. La commission a pris connaissance des conclusions de l'enquête suite à l'évasion le 27 juin 2011 d'un détenu dangereux de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue, suite à un manque d'échange d'informations. Dans ce cadre-là, la Commission trouverait nécessaire de créer un registre national des détenus en général et des détenus considérés comme dangereux en particulier. Elle invite la Conférence latine des chefs des départements de justice et police à étudier l'opportunité de la création de cette liste. Dans son intervention, M. le Député Piller est contre une liste des détenus dangereux. Pour ma part, je suis favorable à une telle liste pour la sécurité de la population.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

### **Requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de drapeaux sur l'Hôtel cantonal)**

#### **Dépôt et développement**

Au nom du groupe de l'Union démocratique du centre du Grand Conseil nous vous invitons à soutenir cette requête concernant l'annulation de la décision du Bureau du Grand Conseil d'autoriser le pavoisement d'une composition de drapeaux sur l'Hôtel cantonal.

Nous avons beaucoup de respect envers l'artiste et envers le concept global de cette exposition. Visiteur régulier de l'exposition de l'art Unlimited 2012 à Bâle, je suis conscient de l'importance de mettre à disposition des plate-formes pour des projets qui dépassent les dimensions des expositions traditionnelles. Il faut donc également donner une plateforme pour cet art.

Mais, Mesdames et Messieurs les députés, cette exposition peut se dérouler à beaucoup d'endroits en ville de Fribourg, mais selon notre opinion pas sur le toit de l'Hôtel cantonal. Notre parlement représente toutes les opinions et sensibilités de la population, il est donc nécessaire de ne pas accepter des symboles militants. Le toit de l'Hôtel cantonal doit uniquement être orné du drapeau cantonal noir et blanc, qui symbolise aussi l'unité de notre canton. Enfin, accepter cette demande créerait un précédent. Nous devrions par la suite probablement faire face à d'autres demandes, et les accepter par souci d'égalité.

Meine Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte. Ich erinnere Sie daran, dass unsere Fraktion in der Vergan-

genheit die Bedürfnisse der Kulturschaffenden im Rahmen des jährlichen Budgets jederzeit vorbehaltlos unterstützt hat. Zudem haben wir ebenfalls Künstlerateliers in Paris, Berlin und neuerdings auch in New York vorbehaltlos zugestimmt.

Aber was erwartet uns als Nächstes: Eine Anfrage mit dem Ziel, ein männliches Glied besser bekannt unter dem Namen ‚Phallus‘ oder andere intime Stellen des menschlichen Körpers anstelle unseres Kantonswappen auf dem Rathaus hissen zu wollen.

Wir kennen ja bereits das Komma, welches für viel Geld unser Kantonswappen heute noch dynamischer und moderner erscheinen lässt. Auch die Kunst benötigt Dynamik aber bitte nicht auf dem Dach unseres Rathauses als Ersatz für unser schwarz-weisses Kantonswappen.

#### **Prise en considération**

**La Présidente.** En préambule au traitement de cet objet, et indépendamment du fond de cette requête, je souhaite faire une remarque d'ordre formel. Le texte de la requête mentionne le résultat chiffré d'un vote du Bureau du Grand Conseil. Je n'ai jamais vu cela avant et je pense, avec le souci du bon fonctionnement de l'institution que doit avoir un président, respectivement une présidente du Grand Conseil, que cela ne se fait en principe pas, cela d'autant que cela n'apporte rien à ce débat. Je tenais à faire cette remarque et je l'ai aussi adressée à M. le Chef de groupe UDC, en aparté M. Emanuel Waeber, pour éviter toute dérive future sur les discussions qui peuvent avoir lieu au sein du Bureau du Grand Conseil. Cette remarque étant faite, j'ouvre la discussion sur la prise en considération de cette requête, dont je vous épargne la lecture intégrale, puisque vous avez tous reçu le texte hier. Je crois que vous avez largement eu le temps d'en prendre connaissance. J'ouvre la discussion et je donne la parole à l'un des auteurs de cette requête, M. le Député Emanuel Waeber.

**Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE).** Meine Interessenvertretung in diesem Zusammenhang: Ich weile acht Wochen im Jahr in diesem Haus, wo wir auf dem Dach unsere stolze Kantonsfahne gehisst haben.

Au nom du groupe de l'Union démocratique du centre du Grand Conseil, nous vous invitons à soutenir cette requête concernant l'annulation de la décision du Bureau du Grand Conseil d'autoriser le pavoisement d'une composition de drapeaux sur l'Hôtel cantonal. Vous connaissez le contexte dans les détails. Néanmoins, j'aimerais quand même indiquer que nous avons beaucoup de respect envers l'artiste et envers le concept global de cette exposition. Visiteur régulier

lier de l'exposition de Art Unlimited 2000, cette année en juin à Bâle, je suis conscient de l'importance de mettre à disposition des plateformes pour des projets qui dépassent les dimensions des expositions traditionnelles. Il faut donc également donner une plateforme pour cet art. Mais cette exposition peut se dérouler à beaucoup d'autres endroits en ville de Fribourg ou dans notre canton, mais, selon nous, pas sur le toit de l'Hôtel cantonal. Notre Parlement représente toutes les opinions et sensibilités de la population. Il est donc nécessaire de ne pas accepter des symboles militants. Le toit de l'Hôtel cantonal doit uniquement être orné du drapeau cantonal noir et blanc, qui symbolise aussi l'unité de notre canton. Enfin, accepter cette demande, c'est créer un précédent; et nous devons par la suite probablement faire face à d'autres demandes et les accepter par souci d'égalité.

Ich erinnere Sie daran, dass unsere Fraktion in der Vergangenheit die Bedürfnisse der Kulturschaffenden im Rahmen des jährlichen Budgets jederzeit unterstützt hat. Was erwartet uns als nächstes? Ein männliches Glied, ein sogenannter Phallus oder andere intime Stellen des menschlichen Körpers anstelle unseres Kantonswappens auf dem Rathaus hängen zu wollen? Mit diesen Überlegungen bitte ich Sie, diese Requête zu unterstützen.

**Siggen Jean-Pierre** (PDC/CVP, FV). Une large majorité du groupe PDC-PBD soutiendra cette requête. Le drapeau fribourgeois dressé sur le bâtiment du Grand Conseil revêt évidemment une forte valeur symbolique. Notre groupe PDC-PBD ne souhaite pas créer un précédent en instrumentalisant ainsi notre drapeau fribourgeois, quel que soit le bien-fondé de la demande. Nous vous recommandons de soutenir cette requête.

**Burgener Woeffray Andrea** (PS/SP, SC). Ich interveniere in persönlichem Namen. Ich bin der Meinung, dass Kunst dazu da ist, zu provozieren. Die geplante Beflaggung des Rathauses ist eine solche Provokation. Der Standort ist daher bestens gewählt. Er ist nämlich der Kern der Provokation. Denn mit der Beflaggung stellt sich die Frage des Verhältnisses zwischen Macht und Kunst. Mit ihrem Antrag verschiebt die SVP diese Frage hier in den Grossratssaal. Die SVP entscheidet sich für die Macht, ich entscheide mich für die Kunst.

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR). Je déclare tout d'abord mes intérêts. Je suis président d'un parti cantonal à vocation libérale et respectueux de ses institutions, ce qui ne saurait toutefois présumer de notre prise de position. A l'heure où initiatives et motions remettent en cause les compétences de décision du Conseil d'Etat, j'aimerais lui redonner courage et je me demande si je dois déposer une motion pour lui accor-

der un peu plus de pouvoir. Cent dix députés pour décider du sort de cinq ballons gonflés aux formes généreuses: j'aime et défends la démocratie, mais il y a manifestement abus. Par ailleurs, en quoi cette problématique est-elle du ressort du législatif? Quelque chose m'échappe. Concernant le fond, je ne connais pas le règlement d'urbanisme de la ville de Fribourg, ainsi que ses directives. Peu importe. Le groupe libéral-radical ne donnera pas de recommandation de vote, car nous estimons que cette affaire n'a pas lieu d'être traitée ici. J'avoue aussi, à titre personnel, qu'entre provocation gratuite, précédent, message politique louable, respect de notre bannière cantonale, humour, tolérance, culture, mon cœur vacille. Enfin, j'exprime un regret concernant le sujet chaud et léger de cette session. Sans me prononcer sur les valeurs artistiques de l'objet sensuel du jour, du moment que nous jouons dans la cour de la provocation à la Benetton, j'aurais souhaité ces ballons plus... Je vous laisserai choisir le terme que vous mettrez derrière. Mais je les aurais souhaités plus..., ces ballons qui ont flotté dans le ciel brésilien, comme nous l'apprend la presse du jour.

**Suter Olivier** (ACG/MLB, SC). Je voudrais d'abord déclarer aussi mes liens d'intérêt par rapport au sujet. Je suis impliqué depuis longtemps dans l'organisation culturelle en tant qu'enseignant dans le domaine des arts et artiste moi-même ; et en tant que politicien, je défends aussi cette cause régulièrement. Je suis aussi membre de l'association Charlatan, qui est à l'origine de l'événement Remue-ménage dont nous parlons. Cet événement, après avoir été présenté ce printemps au Musée d'art moderne de Salvador de Bahia au Brésil, sera visible dans l'espace public et à la Foire de Fribourg au début du mois d'octobre. Remue-ménage interroge les rapports entre les femmes et les hommes; il évoque leurs différences et leurs liens.

Avant de disserter plus avant sur la requête du groupe de l'Union démocratique du centre, je voudrais remercier ce parti d'avoir fait une formidable publicité au projet d'Isabelle Krieg. Les drapeaux, qui risquaient de passer inaperçus au sommet de l'Hôtel cantonal, sont déjà, grâce à sa requête, sous les yeux de l'ensemble des citoyens fribourgeois, cela dans la presse matinale et je n'ai absolument aucun doute qu'ils seront relayés par les médias suisses dès demain.

Revenons à notre objet. Nous faisons, dans cette salle, le même travail qu'Isabelle Krieg: nous parlons du monde, nous parlons de la société, nous parlons des rapports entre les êtres humains. Là où nous utilisons des mots, Isabelle Krieg se sert d'images. Elle fabrique un drapeau ; un drapeau est un symbole et les symboles sont placés à l'endroit qui convient. Les américains se sont approprié la lune en juillet

1969 en déployant leur étendard dans la Mer de la Tranquillité. J'ai entendu ce matin à la radio que les Russes, profitant de la fonte de la calotte glaciaire, avaient planté en 2007 un drapeau de titane à plus de 4000 mètres de profondeur dans la zone arctique, cela pour signifier que cette zone leur appartenait.

Rien d'une prise de pouvoir durable chez Isabelle Krieg; sa démarche est éphémère, elle est joyeuse, elle est colorée, elle est ludique; elle est juste ce petit geste qui, et je le répète, pendant quelques jours, nous rendra attentifs un peu plus peut-être, un peu mieux peut-être aux rapports qu'entretiennent entre eux les hommes et les femmes. Les femmes et les hommes sont identiques à peu de choses près. (*Rires*) Je me permets un tout petit striptease, mais très bref, une couche seulement, ne vous réjouissez pas trop. Je suis personnellement une femme, à un chromosome près. Et notre présidente, à qui je vais offrir l'équivalent féminin de ce t-shirt, est un homme, à un chromosome près. Si les différences génétiques entre hommes et femmes sont minimales d'un point de vue génétique, elles sont beaucoup plus marquées au sein, si je puis dire, de notre Parlement, où les femmes sont quatre fois moins nombreuses que les hommes. Mesdames et Messieurs, le proverbe dit qu'on ne peut pas être et avoir été; je dirais qu'on ne peut pas être sans avoir été. Montrons ces seins dont d'aucuns ne sauraient boire. (*Applaudissements*)

**Ackermann André** (*PDC/CVP, SC*). J'interviens à titre personnel et je vous assure, Madame la Présidente, que je serai très succinct (*rires*). La requête du groupe de l'Union démocratique du centre annonce-t-elle un nouveau slogan électoral: «Cachez ce sein que je ne saurais voir»? Il est vrai qu'une telle installation à quelques encablures de notre vénérée et vénérable Cathédrale Saint-Nicolas peut nous interpellier. Comme quoi un sein (saint) peut en cacher un autre (*rires*). Finalement, la question fondamentale qui se pose est de savoir si ces seins nécessitent un soutien (*rires*). Je vous demanderai Madame la Présidente, de remettre un peu d'ordre dans cette Assemblée (*rires*) pour que je puisse continuer mon intervention (*rires*). Merci. Peut-être que c'est à dessein que l'artiste a imaginé une telle installation, en ayant, peut-être, en arrière-pensée le désir de redonner un climat sain à notre Parlement. Cette requête aura au moins eu le mérite de meubler quelque peu le menu un peu maigre de notre séance de vendredi. Mais quoi qu'il en soit, ce vendredi ne deviendra pas un Vendredi Saint pour autant (*rires*). Vous avez compris au ton de mon intervention que, en tous les cas pour un objet de cette nature, il faut savoir garder le sens de l'humour et de l'autodérision. Et, en application de ces principes de vie, je n'accepterai pas la requête du groupe de

l'Union démocratique du centre et vous invite à en faire de même.

**Rey Benoît** (*AGC/MLB, FV*). Il doit y avoir un lien direct entre une démarche publique – ou une démarche qui touche le public – et le fonctionnement de notre autorité ou du cadre dans lequel il fonctionne, à savoir cet Hôtel cantonal. Notre Constitution prône l'égalité entre hommes et femmes et cette Constitution, à laquelle nous prêtons tous serment, se doit d'être réalisée et concrétisée dans les lois que sont habilités à voter les députés. Or, l'espace est encore grand entre l'intentionnalité ou les vœux prônés dans la Constitution et la réalité. Des articles ont paru récemment dans la presse sur l'état de l'égalité, au niveau suisse, entre hommes et femmes, relevant les différences salariales qui y sont toujours liées, la présence absolument inéquitable au sein des conseils d'administration et, comme l'a également dit mon collègue Olivier Suter, la présence des femmes au sein de notre Parlement qui, nous devons le regretter – même si une nouvelle députée a remplacé, au début de cette session, un homme – est encore largement inférieure à ce qu'elle était il y a une dizaine d'années.

Il est donc de notre rôle, en tant qu'autorité cantonale, de pouvoir contribuer à toute démarche qui vise à sensibiliser la population sur ces exigences d'égalité entre hommes et femmes. Je souhaite toutefois aborder un petit problème d'ordre procédural déjà évoqué par la présidente. Les atouts féminins, même symbolisés, peuvent faire perdre la tête à beaucoup d'hommes. Mais je n'allais pas jusqu'à penser que cela fasse perdre aussi le sens des réalités au président du groupe de l'Union démocratique du centre, qui, en violation des articles 5 alinéa 2, 99 et 102 de la loi sur le Grand Conseil, divulgue les résultats d'un vote du Bureau. Il remet par là en question toute la notion du secret de fonction auquel, comme tout le monde, il est soumis. Alors, je veux bien que l'on évoque le respect des institutions en ce qui concerne le remplacement d'un drapeau cantonal, mais le respect des institutions passe en premier lieu par le respect de ses règles.

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). En acceptant cette demande, on risque de créer un précédent. Je pense par exemple à une demande du groupe d'activistes ukrainiennes Femen, lequel milite également pour l'égalité des sexes. Et ce jour-là, je ne crois pas, si l'on accepte aujourd'hui cette demande, que l'on pourra refuser leur prestation chez nous. Ne comptez pas, ce jour-là, demander au groupe de l'Union démocratique du centre de faire le sale boulot et de faire une demande pour refuser leur requête de venir nous montrer leurs attributs. Et puis, je crois que la demande n'a plus sens maintenant, puisque la volonté de l'artiste a été exaucée, c'est-à-dire que

son œuvre a été rendue publique; et en cela, je rejoins l'avis de M. le Député Suter, étant donné que ces seins ont été montrés dans la presse aujourd'hui même et, je pense, encore ces prochains jours.

**Badoud Antoinette** (PLR/FDP, GR). En prolongement de tout ce qui a été dit, je pense que je peux encore rajouter un petit peu de dérision et, surtout, un peu d'ouverture d'esprit à ce débat. Comme souhaité par l'artiste et, en tant que femme humaniste, j'ose cette pensée: le Saint des Saints qu'est l'Hôtel Cantonal est-il violé par cette œuvre? Le scandale, s'il y en a un, est dans l'œil de celui qui regarde et non dans l'œuvre. A futur, un précédent? Pas vraiment, puisqu'il faudra toujours le double blanc-seing du Conseil d'Etat et du Parlement – comme ce fut le cas pour ce pavoisement – pour obtenir un droit d'accrochage. Ceci dit, avec tout le respect que j'ai tant pour notre Parlement que pour le bâtiment qui l'abrite, notre Parlement respecte effectivement toutes les sensibilités, comme l'a bien dit M. Waeber; et c'est dans ce sens-là aussi que je fais cette intervention. Je m'abstiendrai en tout cas de soutenir cette requête.

**Duc Louis** (ACG/MLB, BR). Mon Dieu! Des seins! Lequel d'entre nous n'en a pas un jour contemplés? J'irai beaucoup plus loin: tâtés. D'ailleurs, n'est-ce pas la première préoccupation qui nous a été donnée pour nous assurer de nous en sortir? Que serions-nous devenus sans avoir pu téter à satiété le sein de notre mère et le triturer à cet âge déjà, dans tous les sens? J'ai aujourd'hui un seul et immense regret: à mon âge avancé – ah, si jeunesse savait comme le temps passe à grande vitesse –, il n'y a plus guère que le désir qui soit encore de qualité (*rires*). Mais ce désir devant se concrétiser par un voyage à Fribourg pour admirer quelques attributs coloriés, j'ai autre chose à faire: des quantités de raves à fournir à la maison Rolle. Je rentre en tout cas aujourd'hui à la maison par le plus court chemin: j'ai tout ce qu'il me faut à la maison (*rires*).

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR). Permettez-moi de m'exprimer à titre personnel. On peut rire de tout, mais pas avec n'importe qui. De même qu'on peut être provocateur, mais pas n'importe où semblerait-il. L'exposition Remue-Ménage se propose de s'installer sur le toit de l'Hôtel cantonal. Quelle belle affaire. Toute cette semaine, nous avons parlé d'oser, de soutenir des projets novateurs, alors oui, l'exposition Remue-Ménage est novatrice. Elle provoque, ce qui est l'une des missions de la culture. Peut-être peut-on lui reprocher le lieu choisi? Le fait de créer un précédent? Ou la manière de représenter les femmes? Peut-être. Toutefois, il s'agit d'un projet artistique, créé par une femme, pour promouvoir l'égalité des sexes. Et, pour cette simple raison, il mérite notre

soutien. Je vous invite donc à rejeter la requête du groupe de l'Union démocratique du centre.

**Hänni-Fischer Bernadette** (PS/SP, LA). Ich glaube, Frau Krieg ist das gelungen, was sie wollte, die Wirkung mit ihrer Kunst. Sie hat die totale Provokation erreicht. Wir sprechen hier schon bald eine halbe Stunde davon. Wir wissen, was dahinter steckt. Ich werde diesen Vorschlag unterstützen, nicht aber den Antrag des Präsidenten der SVP.

Es könnte sein, dass nur schon eine einzige Frau mehr Lohn verdient oder gleich viel wie Kollegen unter den gleichen Bedingungen. Es ist möglich, dass eine einzige Frau in ein Kader aufsteigt, obwohl sie vielleicht mehrere Jahre weg war vom Beruf wegen den familiären Pflichten. Vielleicht wird eine einzige Frau nächstens einmal ernst genommen, auch in einer männlichen Umgebung, obwohl sie in der Minderheit ist. Ich glaube, das verdient, dass wir diese Provokation ernst nehmen. Ich schlage vor, wir akzeptieren, dass diese Brüste – wenn es überhaupt solche sind – in der Luft hängen. Morgen werden die Zeitungen ebenfalls davon voll sein. Die Leute wollen das jetzt sehen. Es genügt ihnen nicht, das nur in der Zeitung zu sehen.

- > Au vote, la prise en considération de cette requête est acceptée par 44 voix contre 31. Il y a 7 abstentions.
- > L'autorisation accordée par le Bureau du Grand Conseil est ainsi révoquée.

*Ont voté oui:*

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 44.

*Ont voté non:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Affolter (LA, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard V. (GL, PS/



SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), 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), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 31.*

*Se sont abstenus:*

Badoud (GR, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP). *Total: 7.*

—

**Projet de décret N° 13  
portant dépôt d'une initiative cantonale à  
l'Assemblée fédérale (défiscalisation des  
allocations familiales pour enfants)<sup>1</sup>**

Rapporteur: **Thomas Rauber** (PDC/CVP, SI).

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

**Entrée en matière**

**Le Rapporteur.** La Commission parlementaire chargée de l'examen du projet de décret N° 13 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale sur la défiscalisation des allocations familiales pour enfants a siégé le jeudi 5 juillet 2012. La commission, lors de sa séance, a repris l'historique du projet de décret N° 13. La motion M1113.11 des députés Eric Collomb et Eric Menoud a été déposée le 12 janvier 2011. La prise en considération par le Grand Conseil a été débattue le 8 septembre 2011. Le Conseil d'Etat avait proposé de la rejeter. Par contre, le Grand Conseil a accepté la motion par 50 voix contre 37 et 6 absentions. La commission a aussi constaté qu'en 2008, deux initiatives cantonales de St-Gall et d'Argovie visant la défiscalisation des allocations pour enfants et de formation ont été déposées devant l'Assemblée fédérale. Ces initiatives demandaient la modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Toutes les deux ont été refusées. La commission a aussi pris note que l'initiative populaire «Aider les familles – pour des allocations pour enfants et des allocations de formation professionnelle exonérées d'impôts», lancée par le Parti démocrate-chrétien suisse en avril 2011, n'a pas encore abouti.

In der Kommission bildeten sich zwei Meinungen. Eine Kommissionsmehrheit war für Nichteintreten. Dies mit folgenden Hauptargumenten. Erstens: Geringe Chancen in Bern, da bereits zwei Standesinitiativen zum gleichen Thema gescheitert sind. Eine dritte solche Standesinitiative könnte durch den Kanton Freiburg eingereicht werden, aber ein schlechtes Image erwecken, da die beiden Kammern in Bern bereits heute überlastet sind. Das zweite Argument der Kommissionsmehrheit war, dass die steuerliche Entlastung nicht denjenigen Personen zukommen würde, die eine solche Entlastung nötig hätten.

Eine Kommissionsminderheit vertrat die gegenteilige Meinung. Seit der knappen Ablehnung der zwei Standesinitiativen in Bern wurde das Parlament erneuert und die steuerliche Entlastung der Familien hat auch bei den Parlamentariern in Bern an Priorität dazu gewonnen. Die Kommissionsminderheit sieht die steuerliche Entlastung bei dieser Anpassung als für alle Familien gegeben und somit zielführend.

Par 6 voix contre 2 et 0 abstention – un membre était absent, la commission refuse l'entrée en matière sur le projet de décret N° 13 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale sur la défiscalisation des allocations familiales pour enfants.

**Le Commissaire.** Comme vous le savez, les députés Eric Collomb et Eric Menoud ont demandé au Conseil d'Etat de préparer un projet de décret afin que soit exercé le droit d'initiative, cela dans le but de modifier la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs, avec comme objectif, d'exonérer fiscalement les allocations familiales. En septembre de l'année dernière, le Conseil d'Etat avait répondu, avec une argumentation que je ne vais pas répéter ici, par la négative à cette motion. Le débat – je le précise, tenu avant les élections – avait amené le Grand Conseil à désavouer le Conseil d'Etat sur cette prise de position, cela par 50 voix contre 37. Le Conseil d'Etat, bien entendu, avec ce Message, respecte la décision du Grand Conseil et je ne vais pas ajouter autre chose. J'attends les discussions.

**Collomb Eric** (PDC/CVP, BR). La défiscalisation des allocations familiales pour enfants est une thématique qui a déjà accompli un parcours important, tant au niveau de certains parlements cantonaux que dans les Chambres fédérales. En effet, plusieurs cantons ont déjà sollicité le Parlement fédéral par le biais d'initiatives, les cantons de St-Gall et d'Argovie entre autres, mais n'ont jamais trouvé grâce auprès des parlementaires fédéraux. Puisqu'aucune majorité n'a pu se dégager de l'hémicycle fédéral, le Parti démocrate-chrétien suisse a lancé une initiative populaire qui nous permettra

<sup>1</sup> Message pp. 1783ss.

d'expliquer aux citoyennes et citoyens de ce pays l'incohérence et l'injustice que représente la fiscalisation d'une allocation censée compenser un tant soit peu les dépenses liées aux enfants. Sur la base des débats tenus dans le cadre de la commission parlementaire, je ne me fais pas trop d'illusions quant au sort qui sera réservé au projet de décret qui nous occupe ce matin. Je constate simplement qu'une fois les élections passées, les avis ont soudainement changé. J'espère tout de même que les quinze députés, hors groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique bien-entendu, qui ont survécu aux élections cantonales et qui siègent ce matin dans ce parlement ne seront pas soudain frappés d'une crise d'Alzheimer au moment de voter. Si ces députés ne se souviennent pas de leur vote du 8 septembre 2011, je peux encore leur rafraîchir la mémoire. Je vous remercie, au nom du groupe démocrate-chrétien-bourgeois-démocratique, de donner un signal positif à toutes les familles de ce canton en acceptant ce projet de décret.

**Wassmer Andréa** (PS/SP, SA). Le groupe socialiste a analysé le projet de décret N° 13 et il rappelle sa profonde conviction de la nécessité de soutenir les familles, et spécialement les familles à revenu modeste, en favorisant et privilégiant des aides concrètes, comme la hausse des allocations familiales ou l'amélioration de la fiscalité par des déductions sociales accordées. Le groupe socialiste se prononce de même très clairement pour une défiscalisation des allocations familiales. Pourtant, en ce qui concerne l'objet qui nous intéresse, le groupe socialiste estime, comme la commission, qu'il n'est pas opportun de lancer aujourd'hui une telle initiative, vu que l'année dernière, donc très récemment, deux mêmes initiatives proposées par deux cantons ont été débattues et refusées par l'Assemblée fédérale. Revenir aux Chambres fédérales avec une telle demande est prématuré et notre canton se discréditerait. Le groupe socialiste suivra donc la proposition de la commission de ne pas entrer en matière.

**Herren-Schick Paul** (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat diesen Punkt diskutiert und nimmt zum vorliegenden Dekretsentwurf Nr. 13 wie folgt Stellung. Wie wir gehört haben, wurden in der Zeitspanne 2010–2011 die beiden Standesinitiativen Aargau und St. Gallen in der gleichen Sache von den eidgenössischen Räten abgelehnt. Ablehnungsgrund waren die im Jahr 2009 von der Bundesversammlung beschlossenen und am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen steuerlichen Entlastungen für Familien. Die im Jahr 2007 eingereichte parlamentarische Initiative Meier-Schatz betreffend dieses Thema hatte ebenfalls keine Chance und wurde vom Nationalrat im Juni 2010 ablehnend erledigt. Unsere Fraktion ist aufgrund dieser Punkte klar der Meinung, dass das Einreichen einer weiteren

Standesinitiative in dieser Sache unnötig ist und in Bern auf kein Verständnis stossen würde. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei folgt damit einstimmig dem Kommissionsantrag, auf diesen Dekretsentwurf Nr. 13 nicht einzutreten.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SA). Comme père de jeunes enfants, bénéficiaire d'allocations familiales et contribuable, je suis évidemment concerné par cet objet. Comme cela a déjà été relevé, ce décret fait suite à une motion des députés Eric Menoud et Eric Collomb, acceptée en septembre 2011, peu de temps avant les élections cantonales. La défiscalisation des allocations familiales nécessite, sous l'angle législatif, une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour modifier la loi sur l'harmonisation des impôts directs (LHID). La position du groupe libéral-radical n'a pas changé depuis l'examen de la motion, ceci malgré l'arrivée de nouveaux députés au sein de notre fraction. Mesdames et Messieurs les Députés, nous vous prions de bien vouloir refuser l'entrée en matière sur le présent décret. En effet, d'une part, deux initiatives cantonales similaires ont déjà été rejetées par l'Assemblée fédérale et, d'autre part, cette proposition d'allègement nous semble inappropriée. En raison de la forte concurrence fiscale intercantonale et dans l'optique d'une utilisation rationnelle des deniers publics, notre groupe est certes favorable à une fiscalité raisonnable pour toutes les personnes physiques et morales. S'agissant particulièrement de la fiscalité des familles, une amélioration de la déduction sociale pour enfants à charge ou pour frais de garde nous semble toutefois préférable.

C'est avec ces considérations que nous allons refuser l'entrée en matière et vous prions d'en faire de même.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Ich möchte nicht alle Argumente der Vorredner wiederholen. Wir teilen die Ansicht, dass es eine sinnlose Zwängerei wäre, einen schon mehrfach abgelehnten Vorschlag auf Bundesebene nochmals einzureichen und dass diesbezüglich ein Widerspruch zur Bundesgesetzgebung bestehen bleibt.

Wir waren immer der Ansicht – das Mitte-Links-Bündnis hat dies immer aktiv vertreten –, dass nicht in erster Linie eine Steuerbefreiung der Familienzulagen sinnvoll wäre, die ja vor allem die bessergestellten Familien bevorzugen würde, sondern dass es darum geht, die Familienzulagen möglichst zu erhöhen und auf schweizerischer Ebene zu vereinheitlichen. Dies wäre eine echte Unterstützung für die Familien. Das andere ist vor allem eine Entlastung für reiche Haushalte. In diesem Sinne wird unsere Fraktion mehrheitlich für Nichteintreten stimmen.

**Le Rapporteur.** Ich möchte nur noch etwas anfügen respektive klarstellen. Frau Grossrätin Mutter hat gesagt, dass die Standesinitiative gegen Bundesrecht verstossen könnte oder würde. Dies stimmt nicht. Gerade die Standesinitiative würde dann eben das LHID abändern wollen. Soviel zu meinen Ergänzungen.

**Collomb Eric (PDC/CVP, BR).** Je ne vais pas trop aller dans les détails, mais tous les arguments qui ont été avancés, finalement, ce sont des arguments que vous connaissiez. Lorsque nous avons débattu de cela le 8 septembre 2011, Mesdames et Messieurs, mes chers Collègues, vous saviez tous tout cela. Alors, aujourd'hui, vous changez d'avis, mais les arguments sont exactement les mêmes. Je reviendrai sur un seul argument de ma collègue Christa Mutter: «ça ne profite qu'aux riches.» Mais ça, c'est toujours la même rengaine. Madame Mutter: avec un revenu imposable de 70 000 francs dans ce canton et trois enfants, l'économie d'impôts est de 1800 francs. Alors, est-ce qu'avec un revenu imposable de 70 000 francs dans ce canton, on est riche? Arrêtez avec des arguments pareils; c'est faux. Mesdames et Messieurs, chers Collègues, pour tous ceux qui ont aussi, le 8 septembre 2011, soutenu cette motion, soyez conséquents et soutenez-là encore aujourd'hui. Merci.

**Le Commissaire.** J'ai écouté avec beaucoup d'attention les différents intervenants, tout en me souvenant du procès-verbal de la séance du 8 septembre 2011. C'est très intéressant et je n'ai rien d'autre à ajouter. (*rires*)

- > L'entrée en matière étant combattue, elle est soumise au vote.
- > Au vote, l'entrée en matière est refusée par 46 voix contre 28. Il y a 4 abstentions. Cet objet est ainsi liquidé.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Rapporteur (, ), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 28.*

*Ont voté non:*

Bonny (SC, PS/SP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mesot (VE, UDC/SVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gailard (GR, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly (SE, ACG/MLB), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 46.*

*Se sont abstenus:*

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP). *Total: 4.*

—

## Clôture de la session

- La séance est levée à 11 h 41.

*La Présidente:*

**Gabrielle BOURGUET**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, secrétaire générale

**Samuel JODRY**, secrétaire parlementaire

—

Message N° 274

13 septembre 2011

## du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la protection de la nature et du paysage (LPNat)

### En bref

1. Le droit fédéral en matière de protection de la nature et du paysage est en grande partie directement applicable. Toutefois, au vu des changements intervenus récemment aussi bien au niveau national que cantonal (complètement des inventaires fédéraux, législation sur les parcs, introduction de la RPT, nouvelle Constitution cantonale, loi cantonale sur les subventions), l'adoption d'une loi cantonale est devenue **nécessaire**. Elle l'est d'autant plus que, de manière générale, les efforts visant à stopper le déclin de la biodiversité en Suisse ne sont pour l'instant pas vraiment couronnés de succès.
2. Sur bien des points, le projet **formalise la pratique actuelle**. Mais avec des adaptations importantes: il intègre les changements précités, il tient compte de la jurisprudence en la matière, il clarifie la répartition des tâches entre l'Etat et les communes et il apporte en outre quelques compléments et changements essentiels, notamment dans le domaine de la protection du paysage et des géotopes.
3. Les **dispositions générales** (chap. 1) définissent les buts et objets de la loi, fixent les compétences des différents acteurs et précisent les principes généraux sur lesquels est fondée son application: définition de la politique cantonale en la matière et établissement d'un programme pluriannuel de mise en œuvre, coordination des activités étatiques, collaboration horizontale et verticale, délégation des tâches d'exécution.
4. La **protection des biotopes** (chap. 2) constitue le premier domaine d'activités de la protection de la nature. Si le projet ne bouleverse pas vraiment la pratique actuelle, il institue néanmoins une procédure de désignation de biotopes d'importance cantonale et locale; cette désignation constitue une obligation légale qui n'est pas remplie actuellement, lacune que le Tribunal fédéral a eu l'occasion de relever. Comme par le passé, la mise sous protection se fera principalement par le biais des instruments de l'aménagement du territoire et une grande partie des autres mesures de protection feront l'objet de contrats avec les propriétaires et exploitants ou exploitantes. Avec quand même l'une ou l'autre adaptation du système existant, notamment la généralisation de l'usage du plan d'affectation cantonal pour les objets d'importance nationale et cantonale.
5. Dans les **autres domaines de protection** (chap. 3), le projet:
  - > confirme les tâches assumées par les organes de protection de la nature en matière de compensation écologique et de mise en réseau, y compris sur les surfaces agricoles;
  - > transcrit les exigences du droit fédéral relatives à la protection des espèces – qui sont fondées sur l'administration de restriction –, en y apportant quelques précisions et en posant en outre dans une perspective transversale une base légale pour la lutte contre les espèces exotiques envahissantes;
  - > crée les conditions-cadres nécessaires à la mise en place d'une politique paysagère et à la protection des géotopes (sites naturels et autres objets géologiques, géomorphologiques et géoécologiques);
  - > intègre directement, tout en les adaptant légèrement, les dispositions d'application du code civil relatives aux curiosités naturelles mobilières (fossiles, roches et minéraux).
6. Sont regroupées dans le chapitre 4 les dispositions relatives aux **parcs naturels** et celles consacrées à la **connaissance de la nature**. La législation fédérale concernant les parcs naturels étant relativement exhaustive, le projet se limite à préciser l'action de l'Etat (encouragement et assistance des initiatives régionales, relais entre les régions et la Confédération, contributions financières) et à définir les règles relatives à la participation des communes et de la population. Quant à l'obligation constitutionnelle de «favoriser la connaissance de la nature», elle est concrétisée par des règles qui, pour l'essentiel, formalisent la pratique actuelle.
7. Les **dispositions financières** (chap. 5) occupent une part importante du projet. Il s'agit en priorité de prévoir un système de subventionnement adapté aux dispositions contraignantes de la loi cantonale sur les subventions ainsi qu'aux

exigences de la RPT et des conventions-programmes. Afin de garantir la continuité des activités de protection de la nature, il est également proposé de consolider par des crédits d'engagement pluriannuels la contribution cantonale qui leur est destinée (et qui comprend les montants reçus de la Confédération par le biais des conventions-programmes ainsi que les prestations cantonales propres). Enfin, l'idée de créer un Fonds pour la nature a été abandonnée au profit d'une solution moins lourde et plus adaptée à la situation, avec une garantie du fait que les compensations pécuniaires obtenues pour des atteintes à la protection de la nature seront affectées directement à des fins liées à cette protection.

8. Le projet comporte également, dans un chapitre 6, des dispositions relatives notamment à la **surveillance** (les activités de police de la protection de la nature sont principalement attribuées au personnel de surveillance du Service des forêts et de la faune SFF), aux **dispositions pénales** (l'idée d'introduire un système d'amendes d'ordre est abandonnée car elle est incompatible avec le droit fédéral), à la **remise en état** (avec la possibilité d'ordonner une compensation appropriée, au besoin en argent, lorsque le rétablissement de l'état conforme au droit n'est plus possible) et aux **voies de droit**. Il finit par quelques adaptations de la législation spéciale.

9. Les **conséquences financières et en personnel** du projet tiennent principalement aux mesures prises en faveur des communes (subventionnement de nouvelles tâches qui leur sont attribuées et assistance dans la mise en œuvre de la loi); les communes ont en effet manifesté clairement leurs besoins lors de la consultation relative à l'avant-projet. En revanche, d'autres dépenses complémentaires récemment consenties découlent de nouvelles dispositions légales fédérales (OParcs, OPPS, RPT): il s'agit de la participation financière du canton aux parcs naturels régionaux; de l'augmentation des montants nécessaires à la poursuite de la mise en œuvre de l'inventaire fédéral des prairies et pâturages secs; et de l'accroissement de la part cantonale aux subventions attribuées en matière de protection de la nature et du paysage destinée à compenser la perte des suppléments péréquatifs. Ces montants ne peuvent donc pas être imputés au projet.

10. Le **plan du présent message** est le suivant:

<b>1.</b>	<b>Généralités</b>	<b>3</b>
1.1.	Contexte et origine du projet	3
1.2.	Grandes lignes du projet	5
1.2.1.	Caractéristiques principales	5
1.2.2.	Protection des biotopes	6
1.2.3.	Autres domaines de protection	7
1.2.4.	Parcs et connaissance de la nature	9

1.2.5.	Subventionnement et financement	10
1.2.6.	Contrôle de la mise en œuvre et protection juridique	11
1.3.	Conséquences du projet	12
<b>2.</b>	<b>Commentaire des dispositions</b>	<b>15</b>
2.1.	Chapitre 1 – Dispositions générales (art. 1–7)	15
2.2.	Chapitre 2 – Protection des biotopes	16
	Art. 8 à 11 – Désignation	17
	Art. 12 à 15 – Détermination des mesures de protection	18
	Art. 16 à 20 – Adoption des mesures de protection	19
	Art. 21 – Dérogations aux mesures de protection	20
2.3.	Chapitre 3 – Autres domaines de protection	21
	Art. 22 et 23 – Biotopes particuliers	21
	Art. 24 à 26 – Compensation écologique	22
	Art. 27 à 32 – Espèces	22
	Art. 33 à 36 – Paysages et géotopes	24
	Art. 37 et 38 – Curiosités naturelles mobilières	25
2.4.	Chapitre 4 – Parcs naturels et connaissance de la nature	25
	Art. 39 et 40 – Parcs d'importance nationale	25
	Art. 41 – Connaissance de la nature	26
2.5.	Chapitre 5 – Subventionnement et financement	26
	Art. 43 – Prestations subventionnables	27
	Art. 44 – Bénéficiaires des subventions	27
	Art. 45 – Subventionnement des parcs, règles particulières	27
	Art. 46 et 47 – Autres aspects relatifs aux subventions	27
	Art. 49 – Crédits d'engagement	28
	Art. 50 – Affectation des montants compensatoires	28
2.6.	Chapitre 6 – Contrôle de la mise en œuvre et protection juridique	28
	Art. 51 et 52 – Surveillance	28
	Art. 53 – Rétablissement de l'état conforme au droit	29
	Art. 54 à 57 – Voies de droit	29
	Art. 58 et 59 – Dispositions pénales	30
	Art. 60 – Expropriation	31
2.7.	Adaptation de la législation spéciale (art. 63 + annexe)	31

## 1. Généralités

### 1.1. Contexte et origine du projet

1.1.1. La Convention de Rio sur la biodiversité, adoptée en 1992 lors du Sommet de la Terre, a été ratifiée par la Suisse en 1994 déjà. Elle a notamment pour objectif la **conservation de la diversité biologique** (art. 1), définie comme la «variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes» (art. 2). Vingt ans plus tard et après une année 2010 consacrée «Année internationale de la biodiversité», force est de reconnaître que les objectifs visés n'ont pas été atteints. La biodiversité est dans un état alarmant dans le monde entier et, en Suisse, la disparition d'espèces et le recul de leurs habitats n'ont pas pu être stoppés. Ce constat est encore confirmé dans le tout récent «Rapport sur l'environnement 2011» de la Confédération; et la situation est suffisamment inquiétante pour que le Conseil fédéral estime devoir soumettre au Parlement une stratégie nationale pour la biodiversité, attendue pour le début de l'année prochaine.

1.1.2. La protection de la nature, au sens large, est une composante essentielle de la conservation de la biodiversité. Or **l'importance que revêt cette protection dans le canton de Fribourg** n'est plus à démontrer. Il suffit pour s'en rendre compte de se référer à la liste des sites fribourgeois figurant dans les inventaires de biotopes d'importance nationale établis par la Confédération. Cette liste montre la responsabilité particulière que notre canton assume en Suisse en matière de protection des zones alluviales et des milieux humides.

Sur le plan quantitatif tout d'abord: une vingtaine de zones alluviales, une trentaine de hauts-marais, presque une quarantaine de bas-marais, quatre sites marécageux et à nouveau plus d'une quarantaine de sites de reproduction de batraciens (et il y a en outre une centaine de prairies et pâturages secs inscrits dans le dernier inventaire établi par la Confédération).

Mais aussi sur le plan qualitatif: la Rive Sud du lac de Neuchâtel, que Fribourg partage avec le canton de Vaud, est le plus grand biotope de Suisse après le Parc National des Grisons et fait l'objet d'une protection aux échelons international, national et intercantonal; la Confédération alloue chaque année plus d'un million de francs de subventions pour son entretien.

1.1.3. La protection de la nature est une tâche qui, sur le plan constitutionnel, ressort prioritairement des cantons (art. 78 al. 1 Cst. féd.). Néanmoins, ses aspects essentiels, à savoir la protection des espèces et la protection de leurs milieux vitaux, sont attribués directement à la Confédération (art. 78 al. 4 Cst. féd.); en outre, la Constitution fédérale accorde une protection directe et quasi-absolue aux marais et sites marécageux d'importance nationale (art. 78 al. 5 Cst. féd.). Si bien que **la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et ses nombreuses ordonnances d'exécution occupent une place prépondérante** dans l'arsenal législatif lié à ce domaine.

1.1.4. Cela explique en partie pourquoi **le canton de Fribourg s'est contenté jusqu'à ce jour de régler ce domaine à l'échelon du Conseil d'Etat** (cf. surtout l'arrêté de 1973 concernant la protection de la faune et de la flore fribourgeoise, RSF 721.1.11; et l'arrêté de 1994 d'exécution de la législation fédérale sur la protection de la nature et du paysage, RSF 721.0.11), sans que cela ait eu trop de conséquences sur la mise en œuvre de la législation fédérale.

1.1.5. Néanmoins, Fribourg est un des rares cantons à ne pas disposer d'une loi consacrée à la protection de la nature et **le besoin de légiférer se fait de plus en plus sentir depuis un certain nombre d'années.**

Déjà au début des années 1990, le député Richard Ballaman regrettait l'absence d'une loi d'application sur la protection de la nature lors de l'examen de la législation sur les améliorations foncières (cf. BGC 1990 p. 1001). Par la suite, un premier avant-projet a été mis en consultation en 1995, pour être abandonné rapidement.

La question a été remise à l'ordre du jour dans le courant des années 2000, plusieurs éléments rendant l'adoption d'une loi inévitable. Il y a tout d'abord le fait que la protection de la nature passe en grande partie par des subventions, lesquelles doivent être instituées par une loi depuis l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur les subventions (LSub). Il y a également l'adoption de la modification de la LPN relative aux parcs, dont la concrétisation à l'échelon cantonal a été demandée par voie de motion (motion Galley/Thürler du 3.11.06, BGC 2006 p. 2749, 2008 p. 442 et 519). Il y a encore l'introduction de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), qui a bouleversé les relations entre la Confédération et le canton en matière de protection de la nature, comme c'est le cas dans d'autres domaines. Il y a enfin la mise en œuvre de la nouvelle Constitution fribourgeoise, avec un projet spécifique consacré à la connaissance de la nature (projet N° 55

de mise en œuvre). Il était dès lors logique que l'élaboration d'une loi sur la protection de la nature soit inscrite dans le Programme gouvernemental 2007–2011.

**1.1.6.** Par rapport au milieu des années 1990, époque de la mise en consultation du premier avant-projet, la *situation a beaucoup changé*. De manière générale, tout d'abord, avec la conscience accrue du recul de la biodiversité et une reconnaissance plus importante des besoins de protection du paysage. Mais sur le plan législatif, également:

- > *Sur le plan fédéral*, plusieurs modifications de la LPN sont entrées en vigueur: outre les modifications relatives aux parcs d'importance nationale et celles relatives à la RPT, déjà mentionnées, il y a également la révision du droit de recours des organisations, ainsi que les dispositions sur les marais et sites marécageux. Les inventaires fédéraux ont également été complétés (inventaire des sites marécageux en 1996, inventaire des sites de reproduction des batraciens en 2001, inventaire des prairies sèches en 2010). En outre, la législation sur l'agriculture a été revue avec des changements fondamentaux dans le domaine des paiements directs généraux, désormais subordonnés dans tous les cas aux prestations écologiques requises.
- > *Sur le plan cantonal*, les changements ont été tout aussi importants. La Constitution cantonale de 2004 donne une base constitutionnelle à la protection de la nature dans le canton, attribue les tâches en la matière à l'Etat et aux communes et exige d'eux qu'ils favorisent la connaissance de la nature (art. 73 Cst. cant.). Un nouveau plan directeur cantonal, qui accorde beaucoup de place à la protection de la nature et du paysage (cf. ci-dessous pt 2.1.c), a été adopté en 2002 et une nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et les constructions est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Par ailleurs, dans le domaine de la législation générale, l'adoption de la LSub déjà mentionnée pose des exigences strictes en matière de dispositions sur le subventionnement; et la LOCEA accorde à l'exécutif une autonomie organisationnelle beaucoup plus grande qu'auparavant, ce qui a un impact sur les règles d'organisation.

**1.1.7.** En raison de ces changements, l'élaboration de la nouvelle loi a été plus longue que prévu. Il n'a en effet pas été possible de prendre comme point de départ le texte de 1995, comme cela était initialement prévu. Un avant-projet entièrement nouveau, élaboré essentiellement à l'interne, a donc été mis en consultation au début 2010. La DAEC a reçu une centaine de réponses.

La moitié d'entre elles provenaient des communes et des associations communales, avec notamment une prise de position complète et détaillée de l'Association des communes fribourgeoises (ACF) à laquelle se sont ralliées expressément la plupart des communes qui ont répondu. A signaler également une dizaine de déterminations provenant d'organisations de protection de la nature et du paysage, un nombre à peu près équivalent de réponses d'associations professionnelles ou de groupes d'intérêts et une prise de position circonstanciée de la Commission cantonale pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage. Une synthèse de la consultation et une compilation des réponses ont été établies et sont consultables sur le site internet de la DAEC.

La nécessité d'une loi a été généralement admise, mais son contenu a été diversement apprécié. Il a fait l'objet d'évaluations globales allant du très négatif au très positif. En outre, plusieurs critiques récurrentes ont été émises: manque d'ambitions et vision trop statique de la protection de la nature et de ses composantes; attribution de trop nombreuses tâches aux communes sans véritable soutien étatique; caractère trop souvent potestatif des subventions prévues et absence de moyens complémentaires mis à disposition de la protection de la nature; et très nette insuffisance des règles relatives au paysage et aux géotopes.

En raison du rôle que les communes sont appelées à jouer dans la mise en œuvre de la future loi et de l'importance des remarques émises, des discussions spéciales ont été menées avec l'ACF. Pour le reste, les résultats de la consultation ont fait l'objet d'un examen détaillé et il en a été tenu compte dans toute la mesure du possible, soit directement dans le projet, soit par des explications complémentaires dans le présent message.

En tout, une septantaine de modifications d'importance très variable ont été apportées au texte de loi mis en consultation. Les principaux changements à relever sont les suivants: reconnaissance expresse de la nécessité d'un soutien étatique aux communes dans l'accomplissement de leurs tâches en matière de protection de la nature et du paysage, avec l'augmentation des moyens qui l'accompagne nécessairement (art. 7 al. 4, mais aussi art. 9 al. 3); révision générale des dispositions sur les paysages et géotopes, l'idée étant de ne pas laisser les communes se débrouiller seules dans ce domaine (art. 33 ss); et refonte des dispositions relatives au subventionnement, avec un regroupement des règles y relatives dans le chapitre 5 et une simplification de la systématique.

**1.1.8.** La protection de la nature et du paysage est une composante de la protection de l'environnement au sens large;

en tant que telle, elle est liée à la notion de *développement durable*, qui constitue l'un des buts essentiels de l'Etat (art. 3 al. 1 let. h Cst. cant.). La Stratégie cantonale «Développement durable», pour laquelle un crédit d'engagement vient d'être demandé au Grand Conseil (cf. Message N° 261 du 21 juin 2011), propose dès lors plusieurs actions qui sont liées assez directement à la protection de la nature. Il s'agit notamment de l'action 4.3 «Concept cantonal pour les réseaux écologiques» et de l'action 4.4 «Entretien écologique des bordures de routes», mais aussi de certaines actions dans le domaine de la formation.

## 1.2. Grandes lignes du projet

### 1.2.1. Caractéristiques principales

1.2.1.1. Le projet porte sur la protection de la nature et du patrimoine naturel, mais ne s'occupe pas du *patrimoine culturel* (cf. art. 1 al. 3 *in fine*). Certes, l'article 78 Cst. féd. et la LPN, ainsi d'ailleurs que l'article 73 Cst. cant., lient la protection de la nature à celle du patrimoine culturel et des monuments historiques, et l'une ou l'autre lois cantonales traitent les deux matières à la fois. Néanmoins, ces dernières n'ont finalement que peu de rapports entre elles et le canton de Fribourg dispose déjà depuis le début des années 1990 d'une législation complète sur la protection des biens culturels.

1.2.1.2. S'il traite uniquement de protection de la nature, le projet ne règle pas à lui seul la question, loin s'en faut. **De très nombreuses lois interfèrent dans ce domaine**, aussi bien à l'échelon fédéral que cantonal, et superposent leurs règles spécifiques ou sectorielles de protection de la nature aux dispositions générales. C'est le cas notamment des législations relatives à l'aménagement du territoire, à l'agriculture et aux améliorations foncières, aux forêts, à la chasse et à la protection des mammifères et des oiseaux sauvages, à la pêche ou à la protection des eaux. Ces interférences rendent la situation parfois opaque. Ce d'autant plus que la législation consacrée directement à la protection de la nature ne joue pas le rôle principal dans tous les domaines: dans certains cas elle remplit un rôle subsidiaire, dans d'autres situations un rôle complémentaire. Elle nécessite donc dans toutes les situations des efforts de coordination particulièrement importants (art. 3 let. c; cf. ég. art. 9 al. 2, 12 al. 2 et 13 al. 3, 24 al. 2, 26 al. 2, 27 al. 2, etc.).

1.2.1.3. Le chapitre premier du projet, consacré aux *dispositions générales*, définit les buts et objets de la loi (art. 1) ainsi que les *principes généraux* sur lesquels est fondée la protection de la nature et du paysage: collaboration entre toutes les instances concernées, qu'elles relèvent du secteur public ou

du secteur privé (art. 2 al. 1 à 3); exhortation à la délégation, notamment pour toutes les tâches d'exécution (art. 2 al. 4, mais aussi art. 14 al. 2); prise en compte d'office des intérêts de la protection de la nature et du paysage dans l'exercice des tâches cantonales et communales, coordination entre les différents domaines concernés et consultation systématique des divers partenaires de la mise en œuvre de la loi (art. 3); adoption par le Conseil d'Etat des axes de la politique du canton en matière de protection de la nature dans le cadre du plan directeur cantonal et concrétisation de ce dernier dans un programme pluriannuel (art. 4).

1.2.1.4. Ce chapitre premier définit en outre les *principaux organes* concernés par la mise en œuvre de la loi.

Il s'agit bien entendu en premier lieu du Conseil d'Etat et de l'administration (art. 5); le détail est à régler par voie d'ordonnance dans le cadre de l'autonomie organisationnelle du gouvernement, en tenant compte des résultats de l'évaluation effectuée suite au postulat Peiry-Kolly/Brouchoud-Bapst sur la rationalisation de l'administration cantonale (BGC 2006 p. 1804, 2008 p. 49 et 286, 2009 p. 1231 s. et 1308 ss).

Il s'agit aussi des communes qui sont concernées au premier chef par ces questions touchant directement à leur territoire (art. 7). Pour réaliser les tâches qui leur sont confiées, elles sont appelées à collaborer entre elles dans toute la mesure du possible (art. 7 al. 3, mais aussi art. 9 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. et al. 2 et art. 35 al. 2); d'ailleurs le projet, lorsqu'il parle des «communes», utilise une notion générique qui recouvre non seulement les communes au sens étroit, mais également les entités intercommunales. Mais elles pourront également profiter des conseils et de l'assistance de l'Etat (art. 7 al. 4; cf. ég. art. 9 al. 3): comme elles ne disposent pas nécessairement de toutes les connaissances et compétences nécessaires dans ce domaine, le projet reconnaît le bien-fondé des revendications émises lors de la consultation quant à la nécessité d'un soutien technique et scientifique.

Enfin, la Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, qui existe déjà actuellement, est confirmée en tant qu'organe consultatif (art. 6).

1.2.1.5. Le reste de la matière traitée dans le projet découle en grande partie de la LPN et de ses ordonnances d'exécution.

**Pour de nombreux aspects, on est en effet en présence d'une loi d'application du droit fédéral.** La protection des biotopes y occupe une place centrale, avec les six inventaires fédéraux d'objets d'importance nationale qu'il s'agit de mettre



en œuvre et les biotopes d'importance cantonale et locale pour lesquels les cantons ont plus de marge de manœuvre (art. 8–21 et art. 22 et 23; voir ci-après pt 1.2.2.). Viennent ensuite la compensation écologique – qui constitue une extension de la protection des biotopes (art. 24 à 26; voir ci-après pt 1.2.3.1.) – et les mesures spéciales de protection des espèces (art. 27 à 32; voir ci-après pt 1.2.3.2.), ainsi que des dispositions d'exécution sur les parcs (art. 39 et 40; voir ci-après pt 1.2.4.1.).

Les autres domaines sont moins tributaires de la LPN: en matière de protection des paysages et géotopes (art. 33 à 36; voir ci-après pt 1.2.3.3.), la loi fédérale contient en effet des dispositions moins contraignantes pour les cantons; et le sort des curiosités naturelles mobilières (art. 37 et 38; voir ci-après pt 1.2.3.4.) découle du droit civil.

**1.2.1.6.** Le projet met en outre en œuvre l'article 73 al. 3 Cst. cant. relatif à la connaissance de la nature (cf. notamment art. 41 et ci-après pt 1.2.4.2.), une meilleure connaissance de celle-ci constituant d'ailleurs l'un des buts de la loi (cf. art. 1 al. 2 let. e). Il consacre également un chapitre spécifique aux questions de subventionnement et de financement (chap. 5, art. 42 à 50; ci-après pt 1.2.5.) et un autre au contrôle de la mise en œuvre et à la protection juridique (chap. 6, art. 51–60; ci-après pt 1.2.6.). Il procède enfin à une petite adaptation de la législation spéciale, en modifiant six lois sur des points souvent secondaires (art. 63).

## 1.2.2. Protection des biotopes

**1.2.2.1.** Le chapitre 3 de la LPN est intitulé «protection de la faune et de la flore» et semble donner la priorité à la protection des espèces (art. 18 LPN, protection d'espèces animales et végétales). Mais cette protection des espèces passe en premier lieu «par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu» (art. 18 al. 1 LPN), donc par la protection des biotopes. Au point que celle-ci constitue en réalité le **premier domaine d'activités** de la protection de la nature.

Précision terminologique: en conformité avec la loi fédérale, le projet parle de «protection» des biotopes et des espèces. Toutefois, ses objectifs vont au-delà d'une simple protection, et la notion de «**gestion**» des biotopes et des espèces serait en soi plus appropriée. De nos jours en effet, les mesures réalisées en la matière ne se limitent plus à une protection passive («mise sous cloche»), mais comportent également des éléments de protection active tels que l'entretien, la régénération et la recréation de milieux naturels, la réintroduction d'espèces, ainsi que la lutte contre des espèces envahissantes non désirées.

**1.2.2.2.** La protection des biotopes est à la base une **tâche fédérale que la LPN**, après avoir établi une distinction entre biotopes d'importance nationale, régionale et locale, **rétro-cède en partie aux cantons** (cf. art. 18a et 18b al. 1 LPN).

Les *biotopes d'importance nationale* – auxquels il convient d'assimiler les sites marécageux d'importance nationale, la protection de ces sites étant régie par des règles presque identiques à celles relatives aux biotopes – sont logiquement désignés par la Confédération (art. 18a al. 1 et 23b al. 3 LPN), dans des ordonnances particulières définissant les buts généraux de protection et faisant office d'inventaires (cf. art. 16 et 22 al. 1 OPN). Les cantons sont chargés globalement de la mise en œuvre et de l'exécution de ces inventaires (art. 18a al. 2 et 23c al. 2 LPN).

Pour les *biotopes d'importance régionale et locale*, c'est l'ensemble de la protection qui est confiée aux cantons (art. 18b al. 1 LPN), y compris leur désignation. Cette désignation n'est pas laissée à leur libre disposition: il s'agit d'une obligation découlant directement et impérativement du droit fédéral (ATF 116 Ib 203, cons. 5e).

**1.2.2.3.** Si le **projet** consacre tout un chapitre à la protection des biotopes, il ne bouleverse pas vraiment la situation. En effet, l'essentiel des dispositions du chapitre 2 **formalise la pratique actuelle**, avec cependant quelques compléments et changements.

**1.2.2.4.** Le projet institue une **procédure de désignation des biotopes d'importance cantonale et locale** (art. 8 à 11). Cette procédure devrait permettre au canton de respecter l'obligation de désignation qui lui incombe, dont le Tribunal fédéral a eu l'occasion de constater qu'elle n'était pas remplie (RDAF 1999 I 321, cons. 2b). En effet, à ce jour, soit vingt ans après l'entrée en vigueur des dispositions fédérales concernées, les désignations formelles de tels biotopes sont quasi-inexistantes dans le canton. A noter que la catégorie des biotopes d'importance «régionale» prévue par le droit fédéral se transforme dans le projet en «biotopes d'importance cantonale», afin de clarifier la situation par rapport à la terminologie de la LATeC (celle-ci distingue trois niveaux d'aménagement – cantonal, régional et local –; pour les biotopes, cette distinction tripartite paraît exagérée, et le projet ne retient dès lors que les échelons cantonal et local).

**1.2.2.5.** Le projet clarifie en outre le **partage des responsabilités matérielles et financières** (art. 14 s.). Si, dans le domaine des biens culturels, la responsabilité première de la protection d'un bien incombe à son propriétaire (cf. art. 5 LPBC), il n'en va pas de même en matière de protection de la nature et

du paysage, où les biens concernés ne sont généralement pas destinés à l'usage quasi-exclusif de leur possesseur.

Dès lors, le projet confie globalement à l'Etat la responsabilité de la protection des biotopes d'importance nationale, comme c'est déjà le cas actuellement en pratique, et y ajoute la responsabilité des biotopes d'importance cantonale (art. 14 al. 1; cf. ég. art. 10 al. 1 et 17 al. 2). Les tâches d'exécution (notamment celles d'entretien des biotopes) sont dans la mesure du possible déléguées de manière générale aux tiers les plus directement concernés (propriétaires, exploitants ou organisations de protection de la nature), en échange de subventions (art. 43 al. 1 let. b et 46 al. 3); à défaut, elles peuvent être confiées à d'autres tiers sur la base de mandats ponctuels (art. 14 al. 3).

En revanche, il incombe logiquement aux communes de s'occuper de la désignation (art. 10 al. 2) et de la protection (art. 15 al. 2; cf. ég. art. 17 al. 2) des biotopes d'importance locale, le soutien financier de l'Etat restant réservé (art. 43 al. 1 let. c). Sous réserve d'un point important: les propriétaires se voient confier l'entretien des boisements hors-forêt sis sur leurs biens-fonds (art. 23 al. 2, 2<sup>e</sup> phr.), solution qui correspond à la pratique actuelle et rejoint en quelque sorte le système de la protection des biens culturels.

**1.2.2.6. Les instruments** utilisés pour l'adoption des mesures de protection sont définis aux articles 16 ss. Il s'agit principalement de ceux prévus par la législation sur l'aménagement du territoire (cf. art. 17 LAT); vient s'y ajouter l'accord avec les propriétaires et exploitants des biens-fonds concernés, auquel l'article 18c al. 1 LPN fait expressément référence.

C'est essentiellement le plan d'affectation qui servira à mettre les objets sous protection (art. 17 al. 1), comme c'est déjà le cas actuellement. Avec toutefois une différence par rapport à la pratique actuelle: pour les objets d'importance nationale et cantonale, c'est l'instrument du *plan d'affectation cantonal* (PAC) qui sera utilisé (art. 17 al. 2 et al. 3, 2<sup>e</sup> phr., et art. 61 al. 2), en lieu et place du plan d'affectation local. Cette différence est cependant plus théorique que pratique: actuellement, pour ces objets, les communes se contentent de reporter dans leurs plans d'affectation locaux les indications fournies par l'Etat. La situation n'est donc pas modifiée fondamentalement; il s'agit tout au plus de faire concorder la responsabilité et l'outil utilisé pour l'exercer.

Si la protection des biotopes passe d'ordinaire par un plan d'affectation et/ou un accord, la voie de la décision est parfois nécessaire pour résoudre des problèmes particuliers, tels l'impossibilité de s'entendre avec un propriétaire ou la

mise en évidence de la nécessité d'une protection à l'occasion d'une demande de permis. C'est alors à nouveau par le biais d'un instrument issu de la législation sur l'aménagement du territoire (adoption d'une mesure indépendante au sens de l'art. 75 LATeC) que cette décision sera prise (art. 19).

Enfin, il est possible que la nécessité de mesures de protection se révèle dans le contexte d'un projet de construction lié à une entreprise d'améliorations foncières (cas du biotope de vipères de l'Ombriau). Dans ce cas, l'autorité chargée de délivrer les autorisations ou approbations (soit la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, cf. art. 18b LAF) effectuera la pondération des intérêts en présence et, si nécessaire, refusera d'approuver le projet; les mesures de protection resteront, quant à elles, de la compétence des organes ordinaires (TA FR in RDAF 2003 I 688, cons. 4b).

**1.2.2.7. Durant les deux dernières législatures, le canton a comblé une grande partie de son retard dans la mise en œuvre des inventaires fédéraux de biotopes:** désormais, la plupart des sites marécageux, des haut- et bas-marais ainsi que des zones alluviales du canton bénéficient d'une protection légale et disposent d'un plan d'entretien et de gestion; en outre, les mesures relatives aux prairies sèches et aux sites de reproduction des batraciens progressent également. Cela ne signifie pas pour autant qu'il est possible de diminuer les efforts dans ce domaine. Sans même parler du problème des biotopes d'importance cantonale et locale qui n'a toujours pas été traité correctement dans le canton, il faut rappeler les constats faits à l'échelon fédéral pour les marais: si la diminution des surfaces marécageuses a pu être stoppée depuis la mise en œuvre des inventaires fédéraux, leur qualité en revanche continue de se dégrader.

### 1.2.3. Autres domaines de protection

**1.2.3.1.** Selon l'article 18b al. 2 LPN, les cantons doivent veiller à une *compensation écologique* dans les régions où l'exploitation du sol est intensive à l'intérieur et à l'extérieur des localités. Il s'agit à nouveau d'une obligation imposée par le droit fédéral, et non d'une simple latitude.

Cette forme de compensation écologique joue essentiellement un *rôle complémentaire*, d'une part vis-à-vis des dispositions sur la protection des biotopes, en proposant l'adoption de mesures destinées à relier des biotopes isolés entre eux ou à créer de nouveaux biotopes (cf. art. 15 OPN); et d'autre part vis-à-vis des dispositions de la législation sur l'agriculture, en permettant de rétribuer aux agriculteurs des prestations supplémentaires par rapport à celles qu'ils fournissent déjà en échange des paiements directs et des contributions à la

qualité écologique prévus par cette législation (cf. art. 76 ss LAgr et les dispositions de l'OPD et de l'OQE; sur le plan cantonal, art. 7 LAgri et art. 13 ss RAgri). Rôle complémentaire ne signifie cependant pas rôle d'importance secondaire, car on admet de plus en plus que la mise en place de réseaux et de couloirs écologiques constitue un objectif majeur de la protection de la biodiversité.

Dès lors, sur la surface agricole, le projet prévoit la mise en place de conditions-cadres destinées à favoriser l'adoption de telles mesures (art. 25 al. 2), ainsi qu'un soutien de l'Etat pour les mesures supplémentaires adoptées sur cette surface (art. 43 al. 1 let. d) et pour l'élaboration et le suivi de projets de mise en réseau (art. 43 al. 1 let. e); en effet, si les mesures prises par les agriculteurs sont subventionnées sur la base de l'OQE, il n'en va pas de même des phases préparatoires et de suivi des projets, dont l'importance est pourtant reconnue.

La compensation écologique *en dehors des surfaces agricoles* est, quant à elle, laissée à la responsabilité des communes, car elle dépend largement des conditions locales; un soutien de l'Etat est toutefois possible (art. 26 al. 1 et 43 al. 1 let. f).

**1.2.3.2. La protection des espèces** animales et végétales est, en vertu de l'article 78 al. 4 Cst. féd., une tâche de la Confédération; elle constitue en outre un but essentiel de la LPN (cf. art. 1 let. d LPN). Mais la protection des espèces passe en priorité par la protection des biotopes (art. 18 al. 1 LPN et art. 13 OPN; cf. aussi ci-dessus pt 1.2.2.1.), et les dispositions qui lui sont spécifiquement consacrées passent de ce fait un peu à l'arrière-plan.

Ces dispositions se rattachent avant tout à l'*administration de restriction* (régime d'interdictions et d'autorisations), et le droit fédéral est assez complet sur le sujet. Ce dernier ne relève d'ailleurs que très partiellement de la LPN: la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et des poissons est régie essentiellement par les législations sur la chasse et la pêche, et le Code civil interfère aussi dans le domaine (art. 699 CC relatif aux baies et champignons). Les cantons sont chargés de la mise en œuvre du droit fédéral, avec la possibilité de prévoir certains compléments.

Le projet, principalement dans ses articles 27 à 32, assure cette mise en œuvre et ce complètement pour les questions régies par la LPN (cf. art. 19, 20, 22 et 23 LPN) et ses dispositions d'exécution (cf. art. 20 s. et annexes 2 à 4 OPN), ainsi que par l'article 699 CC:

- > il répartit entre l'Etat et les communes la compétence d'édicter des *interdictions complémentaires à celles du*

*droit fédéral* (art. 28 al. 1 et 3) et d'octroyer des *dérogations aux interdictions* (art. 29 al. 1), prenant ainsi en considération l'article 73 al. 1 Cst. cant. qui mentionne expressément les communes;

- > il donne au Conseil d'Etat la compétence de limiter la récolte ou la capture d'espèces non protégées (art. 28 al. 2);
- > il permet de subordonner l'octroi de dérogations à l'adoption de mesures de reconstitution ou de remplacement (art. 29 al. 3), complétant ainsi le droit fédéral qui ne prévoit cette solution que pour les dérogations aux mesures de protection des biotopes (cf. art. 18 al. 1<sup>er</sup> LPN);
- > il prévoit des subventions de l'Etat pour des actions de sauvegarde et éventuellement de réintroduction (art. 43 al. 1 let. i);
- > il charge le Conseil d'Etat de régler la gestion des espèces exotiques envahissantes dans une perspective transversale, en tenant compte non seulement des problèmes de biodiversité, mais aussi des questions liées à la santé publique et à l'agriculture (art. 32 al. 2).

**1.2.3.3. La protection des paysages, géotopes et autres sites naturels** relève de la compétence originaire des cantons (art. 78 al. 1 Cst. féd.), la Confédération n'ayant à leur égard qu'un devoir de ménagement et de conservation subsidiaire ainsi qu'un devoir de soutien (art. 78 al. 2 et 3 Cst. féd.).

Néanmoins, lorsque le plan directeur a été révisé au début des années 2000, l'optique retenue a été de ne pas développer le thème du paysage, en raison de la difficulté qu'il y avait à définir des critères objectifs pour sa gestion. Celle-ci a donc été renvoyée aux différentes composantes du paysage (agriculture, forêt, biotopes, etc.) et, pour le reste, à l'échelon communal ou intercommunal, par l'intermédiaire des instruments de l'aménagement du territoire. Cette optique, qui a entraîné notamment l'abandon de l'Inventaire des sites naturels du canton de Fribourg de 1977, a été reprise dans l'avant-projet mis en consultation au début 2010. Elle a alors suscité de grosses critiques.

Il est vrai que la situation devient alarmante. En Suisse, selon le «Rapport sur l'environnement 2011», «la diversité du paysage s'est réduite au cours des décennies passées, et le mitage se poursuit: chaque année, les surfaces d'habitat et d'infrastructure progressent d'environ 21 km<sup>2</sup>». Par ailleurs, l'évolution des conceptions dans ce domaine a été importante durant la dernière décennie. Il y a eu p. ex., à l'échelon international, l'adoption en 2000 à Florence de la Convention européenne du paysage (STE N° 176), qui s'appuie sur une approche globale du problème, ne se limitant pas à la pro-

tection des valeurs écologiques et culturelles, mais prenant en compte d'autres aspects comme le bien-être de la société ou l'espace économique; la procédure de ratification par la Suisse est actuellement en cours. Il y a eu également, à l'échelon fédéral, des actions comme le programme «Observation du paysage suisse» (qui documente et évalue l'état et l'évolution du paysage suisse à l'aide de différents indicateurs et a fait l'objet d'un premier rapport en 2010) ou l'adoption en juin dernier d'une «Typologie des paysages de Suisse» (destinée à favoriser une compréhension unifiée des paysages entre les services spécialisés de la Confédération et des cantons et les autres utilisateurs); ainsi que la reconnaissance par la jurisprudence de l'importance que revêtent les inventaires fédéraux de même nature que l'IFP lors de l'accomplissement de tâches cantonales et communales (ATF 135 II 209/JdT 2010 I 711, cons. 2, relatif à l'ISOS).

Dès lors, il a été décidé de revoir entièrement la politique cantonale en matière de paysages et de géotopes dans le sens suivant:

- > la *priorité accordée aux instruments de l'aménagement du territoire*, et donc à des mesures prises à l'échelon communal, est maintenue (art. 33 al. 3 et 35 al. 1 let. b et c);
- > néanmoins, *l'Etat est désormais appelé à jouer en la matière un rôle moteur*, avec l'établissement d'inventaires et de lignes directrices qui donneront aux communes les indications nécessaires à l'adaptation de leurs plans d'aménagement (art. 34 et 35 al. 1 let. b *in fine*), ainsi qu'avec la désignation d'objets d'importance cantonale (art. 34 al. 2, 2<sup>e</sup> phr.);
- > dans le domaine du paysage, le projet tient en outre compte de la perspective consacrée dans la Convention de Florence: celle-ci consacre une *notion évolutive du paysage* en établissant une distinction entre les paysages à protéger, les paysages à gérer et les paysages à aménager, et cette distinction est reprise dans le projet (cf. art. 33 al. 1 et 2 et art. 34 al. 2).

**1.2.3.4.** La protection des *curiosités naturelles mobilières* (fossiles, roches et minéraux) découvertes sur le territoire cantonal soulève des questions très différentes des autres domaines de protection régis par la LPN, car il s'agit d'objets dont l'appropriation et l'aliénation sont aisées. A l'échelon fédéral, ces questions sont d'ailleurs réglées principalement par l'article 724 du code civil, qui prévoit notamment que les objets offrant un intérêt scientifique sont la propriété du canton sur le territoire duquel elles ont été trouvées; actuellement, l'article 724 CC est mis en œuvre à l'échelon cantonal par l'article 313 LACC.

En soi, le besoin de protection pour ce type d'objets est relativement peu élevé dans le canton et l'article 313 LACC a été suffisant jusqu'à ce jour, même si sa formulation n'est plus tout à fait conforme à la nouvelle teneur de l'article 724 CC et qu'il ne résout pas tous les problèmes. Néanmoins, il paraît préférable de *profiter du projet pour revoir la question* (art. 37 et 38), en tenant compte de la parenté entre ce domaine et la protection des biens culturels. Il incombera d'ailleurs au Conseil d'Etat de trancher dans la réglementation d'exécution la question de savoir si la protection des curiosités naturelles mobilières relève plutôt de la DAEC en raison de l'aspect «protection de la nature», ou de la DICS en raison du rôle joué dans ce domaine par le Musée d'histoire naturelle.

## 1.2.4. Parcs et connaissance de la nature

**1.2.4.1.** La législation fédérale sur les parcs est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2007. L'objectif général est d'inciter, par l'octroi d'un label particulier (label «Parc») mais aussi de subventions fédérales, la population et les entreprises des régions qui s'y prêtent à créer et gérer des parcs afin d'harmoniser au mieux la conservation de milieux naturels et de paysages remarquables avec le développement régional. La *politique des parcs* est donc à la frontière entre une multitude de domaines – parmi lesquels ressortent la protection de la nature et du paysage, l'agriculture et la sylviculture, l'aménagement du territoire, le développement économique, la politique régionale et le tourisme, cf. art. 39 al. 1 let. c – et participe de manière générale au principe du développement durable.

Le canton de Fribourg est pour l'instant concerné par *deux projets intercantonaux* de parcs naturels régionaux: il s'agit du projet Gruyère Pays-d'Enhaut, ainsi que de l'adhésion de deux communes singinoises au projet Gantrisch; la demande de label pour ces deux parcs a été déposée le 7 janvier 2011 auprès de l'OFEV et une décision est attendue pour la fin de l'été. Par ailleurs, une motion Galley/Thürler prise en considération par le Grand Conseil en avril 2008 (BGC 2006 p. 2749, 2008 p. 442 et 519) demande une loi d'application de la législation fédérale sur les parcs.

La législation fédérale règle, par le biais des articles 23e à 23m LPN et d'une ordonnance d'une trentaine d'articles (OParcs), une grande partie des questions soulevées par les parcs. Le projet traite donc la question de manière assez succincte aux articles 39, 40, 43 al. 1 let. g et 45 en formalisant notamment les éléments suivants:

- > *action de l'Etat* limitée essentiellement à l'encouragement et à l'assistance des initiatives régionales (art. 39 al. 1

- let. a–c et al. 3) ainsi qu'au rôle de relais entre les régions et les exigences de la Confédération (art. 39 al. 2);
- > octroi d'un *soutien financier cantonal propre* venant s'ajouter aux montants qui seront versés par la Confédération sur la base de conventions-programmes (art. 43 al. 1 let. g et 45), l'OParcs liant d'ailleurs expressément les subventions fédérales à l'existence de subventions cantonales (art. 2 al. 2 OParcs);
  - > énoncé de règles relatives à la *participation des communes et de la population* (art. 40), cette participation constituant un élément essentiel selon le droit fédéral (cf. art. 23i al. 2 LPN).

**1.2.4.2.** Selon l'article 73 al. 3 Cst. cant., l'Etat et les communes «favorisent la **connaissance de la nature** et du patrimoine culturel, notamment par la formation, la recherche et l'information». Cette disposition constitutionnelle part de l'idée qu'une meilleure connaissance de la nature favorise sa protection et assure un appui accru du public aux décisions prises dans ce domaine. C'est une idée largement reconnue à l'échelon international: la Convention de Berne, qui a déjà plus de trente ans, la consacre déjà (art. 3 al. 3) et on retrouve un concept similaire dans la Convention de Rio (art. 12 et 13). En outre, la Convention d'Aarhus, que la Suisse envisage aussi de ratifier, prévoit de manière encore plus contraignante non seulement un droit d'accès des particuliers aux informations environnementales mais aussi un devoir des autorités de diffuser des informations dans ce domaine. Sur le plan suisse, l'article 25a LPN (introduit en 1995 dans le but de renforcer la mission d'information et de conseil des pouvoirs publics en matière d'environnement et de s'aligner ainsi sur les exigences internationales en la matière) charge déjà les cantons de «veiller à informer et à conseiller les autorités et le public sur l'état et l'importance de la nature et du paysage»; et l'article 14a LPN prévoit des subventions fédérales à cet effet.

Dans le domaine du patrimoine culturel, les dispositions existantes de la LPBC ont été jugées suffisantes comme dispositions d'application de l'article 73 al. 3 Cst. cant. En ce qui concerne le domaine de la connaissance de la nature, le présent projet règle la question en formalisant pour l'essentiel la pratique actuelle (art. 41) et confirme en outre la possibilité d'octroyer des subventions dans ce domaine (art. 43 al. 1 let. i). La mise en valeur des paysages et géotopes (art. 35 al. 1 let. d) va également dans le même sens, ainsi d'ailleurs que la politique des parcs (art. 39, 40, 43 al. 1 let. g et 45), puisque cette dernière recouvre l'encouragement de mesures visant à promouvoir l'éducation à l'environnement.

## 1.2.5. Subventionnement et financement

**1.2.5.1.** Dans le *contexte de la RPT*, la protection de la nature est restée une tâche commune de la Confédération et des cantons. Pour ces tâches communes, la RPT a introduit un nouvel instrument de collaboration, la convention-programme, dont la nature et les implications ont été largement explicitées dans le Message N° 18 du 7 mai 2007 accompagnant le projet de loi adaptant certaines dispositions de la législation cantonale à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (*BGC 2007 p. 823ss, pt V*). Tout au plus peut-on rappeler ici qu'avec une convention-programme, la Confédération ne finance plus les tâches communes en fonction des objets et des coûts engendrés, mais sur la base de programmes pluriannuels et à l'aide de subventions globales et forfaitaires.

La loi d'adaptation à la RPT, adoptée en juin 2007 (ROF 2007\_066), a traité par des modifications de la LOCEA et de la LFE les questions générales relatives aux conventions-programmes, soit la compétence de les conclure et l'implication des communes. Les dispositions concernées (art. 6a LOCEA et art. 44 LFE) règlent désormais le problème; elles n'appellent pas de complément dans le domaine de la protection de la nature et du paysage, et le projet se contente dès lors d'y renvoyer (art. 48).

Le changement induit par la RPT n'est pas aussi radical dans le domaine de la protection de la nature et du paysage qu'il l'est dans d'autres domaines, puisqu'un système de subventions fédérales globales avait déjà été mis en place depuis un certain nombre d'années. Mais sous l'angle des montants obtenus, le subventionnement fédéral de ces tâches communes diminue automatiquement pour Fribourg en raison de la suppression des suppléments péréquatifs fondés sur la capacité financière des cantons.

**1.2.5.2.** Lorsque le canton transfère à des tiers des fonds obtenus sur la base des conventions-programmes, on est désormais en principe dans un rapport de subventionnement cantonal, régi par le droit cantonal. Au besoin de donner une base légale aux subventions cantonales propres en matière de protection de la nature et du paysage vient donc s'ajouter la nécessité de donner également une base légale à l'utilisation des fonds reçus de la Confédération. Les dispositions du chapitre 5 visent dès lors à répondre aux **exigences de l'article 13 LSub**. Elles le font essentiellement en transposant la pratique actuelle en termes législatifs: le projet n'introduit en effet que peu de subventions véritablement nouvelles par rapport à

cette pratique, et uniquement pour des tâches confiées aux communes.

**1.2.5.3.** Sous l'angle du financement, le projet prévoit de procéder par *crédits d'engagement*, en liant logiquement ces derniers à la durée de vie des conventions-programmes avec la Confédération ainsi qu'avec les programmes pluriannuels de mise en œuvre (art. 49); cette solution permet de mieux prendre conscience du fait que, en matière de protection de la nature, les investissements se font sur le long terme (cf. à ce sujet pt 2.1.f).

Par ailleurs, il faut que les montants compensatoires perçus en cas d'atteinte à la protection de la nature (compensations pour octroi de dérogations, art. 21 al. 2; et compensations pour atteintes illicites, art. 53 al. 2) soient effectivement utilisés pour compenser ces atteintes. L'idée de créer à cet effet un Fonds pour la nature a été examinée dans un premier temps. Elle se révèle en fin de compte disproportionnée par rapport aux montants en jeu, trop lourde sur le plan administratif et pas vraiment justifiée sous l'angle des buts poursuivis. Ceux-ci peuvent en effet être réalisés plus simplement, puisqu'il suffit que la loi garantisse l'affectation des montants en question (art. 50).

## 1.2.6. Contrôle de la mise en œuvre et protection juridique

**1.2.6.1.** Le chapitre 6 sur le contrôle de la mise en œuvre et la protection juridique couvre cinq thèmes distincts: la surveillance de la protection de la nature et du paysage, la remise en état suite à une atteinte illégale, les voies de droit, les dispositions pénales et (mais il s'agit dans ce cas de simples rappels) l'expropriation.

**1.2.6.2.** La *surveillance* de la protection de la nature et du paysage couvre divers aspects. Il y a le contrôle du respect des mesures actives de protection, qui relève plutôt du suivi de ces mesures et est en principe réglé par le plan de gestion. Et il y a aussi la surveillance du type «police de la protection de la nature», portant à la fois sur le respect des mesures passives (interdictions) et sur l'observation générale de la situation en matière de protection de la nature.

Le projet confie pour l'essentiel à l'Etat la responsabilité de cette surveillance, à charge pour le gouvernement de l'organiser de manière rationnelle et efficace (art. 51 al. 1), ce qui implique notamment une coordination des activités des divers services susceptibles d'être impliqués de près ou de loin dans cette surveillance (BPNP, Service des forêts et de la faune, Service de l'agriculture, Service de l'environnement,

Service des ponts et chaussées – par sa section «Lacs et cours d'eau» –, Police cantonale, ...). Avec une précision visant à confirmer et à renforcer la situation actuelle en matière de police de la protection de la nature (art. 51 al. 2): ces tâches de police sont attribuées en priorité au personnel de surveillance du SFF. C'est déjà en grande partie le cas: suite aux problèmes de relations entre chasseurs et gardes-faune portés devant le Grand Conseil en 2001, le Conseil d'Etat a édicté une ordonnance sur la surveillance de la faune, de la flore, de la chasse et de la pêche (OSurv), et cette ordonnance inclut déjà clairement dans son champ d'application la protection de la nature en général (cf. art. 4 al. 3, 5 al. 2, 27 let. a et 30 OSurv). Le système ainsi mis en place a certes été contesté il y a quelques années par une motion populaire, mais son bien-fondé a été confirmé aussi bien par le Conseil d'Etat que par le Grand Conseil (motion populaire Riedo et consorts, BGC 2008 p. 349, 517 et 522).

Le projet charge en outre les communes d'exercer une surveillance générale complémentaire sur leur territoire (art. 52 let. a) et d'assumer à titre principal la surveillance de leurs objets d'importance locale (art. 52 let. b); ces tâches de proximité se situent dans la logique du partage des responsabilités entre Etat et communes qui gouverne l'ensemble de la loi.

**1.2.6.3.** L'article 53 traite de la *remise en état* lorsqu'il y a *atteinte illicite* à un objet protégé. Il complète ainsi la remise en état déjà prévue par l'article 24e LPN ou, lorsque l'atteinte résulte de travaux de construction non-conformes, par l'article 167 al. 3 et 4 LATeC. L'insertion d'une disposition cantonale spécifique en matière de protection de la nature favorise le prononcé de décisions aboutissant soit au rétablissement de l'état antérieur, soit au prononcé de mesures de compensation (en nature ou en argent).

**1.2.6.4.** Sous l'angle des *voies de droit*, le projet ne s'éloigne pas des règles ordinaires (règles de la LATeC pour les plans d'aménagement, règles du CPJA dans les autres cas, cf. art. 54).

Se pose néanmoins la question des qualités pour agir particulières propres au domaine de la protection de la nature, déjà réglée en grande partie par le droit fédéral (lequel a d'ailleurs été révisé il y a quelques années, cf. art. 12 à 12g LPN, entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2007) ainsi que, sur le plan cantonal, par les législations sur l'aménagement du territoire et les constructions et sur les améliorations foncières (art. 9 al. 1, 84 al. 2 à 4, 140 al. 3 et 141 al. 4 LATeC; art. 198 et 206 LAF). Les règles existantes sont tout à fait satisfaisantes, ce d'autant plus que l'extension de la qualité pour agir à des organisations purement cantonales vient d'être insérée à l'article 84

al. 4 LATeC. Le projet y renvoie donc pour l'essentiel (art. 55 al. 1), en se contentant d'harmoniser les situations dans lesquelles le droit de recours peut s'exercer (art. 55 al. 2 et 56).

**1.2.6.5.** Le chapitre 4 de la loi fédérale (LPN) est consacré aux *dispositions pénales*, lesquelles répriment un certain nombre de comportements comme délits (art. 24 LPN) ou comme contraventions (art. 24a LPN). Ces dispositions, et notamment les contraventions de l'article 24a let. b LPN, sont formulées de telle manière qu'elle régissent l'ensemble des violations possibles en matière de protection des biotopes et des espèces et qu'il n'y a donc pratiquement plus de place pour des infractions de droit cantonal. Le projet se contente dès lors de prendre acte de cette situation (art. 58 al. 1 et 3), en rappelant expressément l'exigence posée par l'article 24a let. b LPN: pour que cette disposition soit applicable, il faut que les autorités d'exécution aient formulé une *déclaration de punissabilité* (cf. art. 58 al. 2).

Sous l'angle de la *procédure*, le prononcé des sanctions aux infractions en matière de protection de la nature est confié globalement au juge pénal ordinaire. Cela signifie que les quelques compétences du préfet dans ce domaine sont logiquement supprimées, et que le projet renonce en outre à introduire un système d'amendes d'ordre pour des raisons de compatibilité avec le droit fédéral.

### 1.3. Conséquences du projet

#### 1.3.1. Conséquences générales

**1.3.1.1.** Le projet *comble une lacune du droit cantonal* et permet de répondre à diverses nécessités ponctuelles (base légale pour les subventions et les parcs, notamment). Dans la pratique, il ne va pas bouleverser le domaine de la protection de la nature et du paysage, dont le fonctionnement relève largement du droit fédéral et des conventions-programmes avec la Confédération. Mais il donnera quand même une assise plus solide et une légitimité plus grande aux activités relevant de ce domaine, et améliorera la protection des biotopes aux échelons cantonal et local; en outre, il favorisera la mise en place d'une politique globale de protection et de gestion des paysages et géotopes, qui fait actuellement défaut dans le canton.

**1.3.1.2.** Les *effets sur le développement durable* (art. 197 LGC) ont été évalués à l'aide de la Boussole 21, conformément à ce que prévoit la Stratégie cantonale «Développement durable».

Cette évaluation est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et les nouveautés qu'apporte la loi. Etant

donné que cette dernière formalise en grande partie la pratique actuelle, ce n'est pas dans le domaine de la biodiversité que l'évaluation montre les plus grands effets. Ceux-ci se concentrent essentiellement sur deux aspects: la protection du paysage et la mise en place de structures organisationnelles plus efficaces.

Dans le domaine économique, les instruments du crédit d'engagement et du programme pluriannuel sont des atouts dans les négociations financières avec la Confédération et donnent une plus grande sécurité aux partenaires de la mise en œuvre. En matière d'environnement, on peut constater une amélioration de la situation pour les biotopes d'importance cantonale et locale ainsi que pour leur mise en réseau. Enfin, les points forts de la loi se situent particulièrement dans le domaine de la société, car elle participe à l'amélioration du cadre de vie par un concept de protection des paysages et renforce la gouvernance en clarifiant la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

#### 1.3.2. Conséquences financières et en personnel

**1.3.2.1.** Pour avoir une image claire des conséquences financières et en personnel du projet, il faut remonter un peu dans le temps. Sur la base du droit fédéral et de la réglementation cantonale existante, la mise en œuvre des mesures de protection et d'entretien des biotopes et des sites figurant dans les différents inventaires fédéraux a été prise en main depuis de nombreuses années déjà et se poursuit. Mais, par rapport à la situation telle qu'elle a prévalu jusqu'à ces dernières années, plusieurs éléments ont influé dernièrement sur les charges financières liées à la protection de la nature et du paysage: il s'agit essentiellement de la RPT, de la politique des parcs naturels ainsi que des besoins engendrés par l'inventaire fédéral des prairies et pâturages secs. Cela étant, ni les montants nécessaires à l'accomplissement des tâches qui sont déjà réalisées actuellement ni les conséquences financières résultant des récentes modifications du droit fédéral ne sont liés au projet de loi; ils *ne peuvent donc pas lui être imputés comme conséquences financières*. Toutefois, le projet de loi constituera la base légale nécessaire pour ces différentes dépenses et subventions, en réponse notamment aux exigences de la législation sur les subventions.

**1.3.2.2.** L'augmentation des montants alloués à la protection de la nature en raison de la RPT et de la politique des parcs nécessite cependant quelques explications complémentaires:

> Suite à *l'introduction de la RPT*, le canton a signé avec l'OFEV pour les années 2008–2011 des conventions-

programmes en matière de protection de la nature et du paysage qui prévoient une contribution totale de la Confédération de 2 176 535 francs sur quatre ans, soit 544 133 francs par année. Par rapport aux 2 943 488 francs de subventions globales reçues de la Confédération durant les quatre années précédentes (2004: 872 367 fr.; 2005: 606 139 fr.; 2006: 697 051 fr.; 2007: 767 931 fr.), il s'ensuit une diminution de revenus d'environ 200 000 francs par année. Cette diminution s'explique essentiellement par la suppression des suppléments péréquatifs découlant de la RPT. En tant que canton financièrement faible et particulièrement touché par certains inventaires fédéraux, Fribourg bénéficiait en effet grandement de ces suppléments péréquatifs. La diminution de la contribution fédérale générée par la perte des suppléments péréquatifs ne saurait toutefois entraîner une diminution des montants alloués à la protection de la nature dans le budget cantonal, car les tâches demeurent inchangées. De ce fait, la dépense cantonale nette pour la protection de la nature a subi dernièrement une augmentation de l'ordre de 40%. Pour la prochaine période (2012–2015), les négociations menées avec la Confédération en vue de la conclusion des nouvelles conventions-programmes ne laissent pour l'instant pas entrevoir une amélioration du subventionnement fédéral.

- > Quant au **soutien aux parcs naturels**, il constitue une tâche que le canton doit remplir depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> décembre 2007, de la révision de la LPN relative aux parcs, s'il entend bénéficier d'un soutien fédéral. Les deux parcs naturels intercantonaux auxquels le canton de Fribourg est partie (Gruyère Pays-d'Enhaut et Gantrisch) ont déposé leurs chartes auprès de l'OFEV et ont droit à des subventions fédérales. Mais les aides financières globales de la Confédération sont octroyées uniquement lorsque le canton participe de manière équitable au financement; au vu des engagements pris avec les cantons partenaires (Vaud et Berne), le montant versé par Fribourg pour les deux parcs se situe entre 200 000 et 250 000 francs par an.

### 1.3.2.3. Restent alors les **conséquences du projet proprement dites**. Elles concernent quatre aspects:

- a) La consultation qui a eu lieu en 2010 a été l'occasion pour de très nombreux intervenants de requérir un **soutien étatique plus important aux communes** pour l'accomplissement de leurs tâches en matière de protection de la nature. Le bien-fondé de cette demande ayant été admis (cf. ci-dessus pt 1.2.1.4), il est proposé d'y répondre par deux mesures distinctes: l'engagement d'un collaborateur scientifique à 100% chargé d'apporter aux communes l'assistance technique nécessaire (cf. art. 7 al. 4 et art. 9 al. 3), ce qui représente une dépense annuelle de 110 000 francs; et une enveloppe financière supplémentaire de 75 000 francs par année pour subventionner les nouvelles tâches confiées aux communes (cf. pt 2.5, commentaire de l'art. 43 pt b).
- b) L'**accompagnement des parcs** nécessite par ailleurs l'engagement d'un poste de collaborateur scientifique à 50%, soit un montant annuel de 55 000 francs. Après les phases de planification et de création, lors desquelles le canton de Fribourg s'est partiellement reposé sur les deux cantons partenaires qui font office de cantons-pilotes, les deux parcs naturels sont désormais en passe d'obtenir le label de la Confédération. Et les tâches liées à leur accompagnement ne peuvent plus être gérées avec les moyens actuels. Cela ne pourrait se faire qu'au détriment des tâches de protection de la nature, qui occupent déjà plus que largement le personnel du BPNP. Or le domaine des parcs ne concerne pas seulement la protection de la nature proprement dite: les aspects de politique régionale, de promotion des produits régionaux, de tourisme, de gestion des activités agricoles et sylvicoles, etc. sont aussi très importants pour eux, si bien qu'il est envisagé de leur consacrer à l'avenir une rubrique budgétaire propre (ce n'est pas encore le cas, mais le changement de rubrique devrait intervenir dans le projet de budget 2013).
- c) Pour tenir compte, à nouveau, des résultats de la consultation, le présent projet prévoit une implication beaucoup plus grande de l'Etat en matière de **protection des paysages et des géotopes** (cf. ci-dessus pt 1.2.3.3.). Cette implication n'est pas sans conséquence: l'octroi d'un montant unique de 250 000 francs réparti sur 5 ans paraît indispensable pour réaliser les objectifs en la matière: établissement d'un concept paysager cantonal, comportant l'inventaire des paysages d'importance cantonale et l'élaboration des lignes directrices destinées à sa prise en considération par les communes; et mise au point, sur la base des documents existants, d'un concept cantonal de protection des géotopes.
- d) Enfin, le projet prévoit l'adoption de plans d'affectation cantonaux pour les biotopes d'importance nationale et cantonale (art. 17 al. 2) et la reprise, en tant que plan d'affectation cantonal, des mesures de protection déjà prises par les communes à l'égard de ces biotopes (art. 61 al. 2). Cette tâche n'est pas négligeable et ne peut être exécutée par le Service des constructions et de l'aménagement, déjà surchargé, avec les moyens actuels. Comme le travail y relatif se fera essentiellement durant les premières années de mise en œuvre de la loi, un



montant forfaitaire annuel de 55 000 francs pendant 5 ans est prévu à cet effet.

**1.3.2.4.** Dès lors, la prise en considération de ces éléments devrait induire, comme conséquences de la loi et en complément des budgets actuels, une **augmentation des dépenses périodiques de l'ordre de 240 000 francs par année** (110 000 fr. pour 1 poste destiné à l'assistance technique aux communes; 75 000 fr. de subventions supplémentaires aux communes; 55 000 fr. pour ½ poste destiné à l'accompagnement des parcs), **à laquelle viendra s'ajouter un montant unique de 525 000 francs** pour couvrir les frais relatifs au concept cantonal des paysages et géotopes (250 000 fr.) et à l'établissement des plans d'affectation cantonaux (275 000 fr.). On peut cependant espérer que, dans le cadre des négociations actuellement en cours avec la Confédération, le canton puisse faire valoir cette augmentation des dépenses pour obtenir un supplément de subventionnement par le biais de la prochaine convention-programme.

### 1.3.3. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes

L'article 73 Cst. cant. charge non seulement l'Etat, mais aussi expressément les communes, de remplir les tâches liées à la protection de la nature et du paysage. Le projet effectue donc une **répartition des tâches qui, sous réserve de quelques nuances, correspond dans les grandes lignes à la situation actuelle** et qui paraît justifiée si l'on tient compte notamment de la capacité de gestion de la tâche, du rapport entre l'investissement à consentir pour acquérir les connaissances nécessaires à l'accomplissement de la tâche et l'étendue de celle-ci, et enfin de la proximité avec les objets à protéger.

Les critères de la capacité de gestion de la tâche et du rapport «investissements/étendue de la tâche» prèchent en faveur d'une **compétence cantonale** dans les domaines suivants: protection des biotopes d'importance nationale et cantonale et protection des espèces, où il s'agit pour l'essentiel de mettre en œuvre des décisions de la Confédération dans un domaine exigeant des connaissances spécifiques pour un montant de l'ordre du million de francs; établissement d'inventaires dans le domaine des paysages et des géotopes, où une vision générale et une approche globale paraissent finalement nécessaires; surveillance de la protection de la nature, en raison notamment des synergies possibles avec des activités proches ou similaires déjà exercées par les services de l'Etat.

Dans les autres domaines, moins pointus, le critère de la proximité et le principe de subsidiarité prévalent. Sont

ainsi **confiés aux communes** l'établissement d'un inventaire préalable des biotopes (art. 9), la désignation des biotopes d'importance locale (art. 10 al. 2) ainsi que la responsabilité des mesures de protection y relatives et leur exécution (art. 15 et 23 al. 2), la compensation écologique hors zone agricole (art. 26), la concrétisation des mesures relatives aux paysages et géotopes (art. 35 al. 1 let. b et c) ainsi que des compétences résiduelles dans divers domaines (paysages et géotopes d'importance locale, art. 35 al. 1 let. a; mesures communales de protection des espèces, art. 28 al. 3, 29 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. et 30 al. 2; surveillance à titre subsidiaire, art. 52), leur rôle en matière de parcs naturels étant en outre réservé (cf. art. 40). Mais, compte tenu de la spécificité de ces tâches, le projet prévoit quand même une assistance par les services de l'administration cantonale, de manière générale (art. 7 al. 4) et pour l'établissement des inventaires préalables de biotopes (art. 9 al. 3, 1<sup>er</sup> phr.).

### 1.3.4. Conformité au droit supérieur

La conformité du projet au droit supérieur ne pose pas de problème particulier:

- Outre le fait qu'il traite directement l'un des projets de mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale (projet N° 55, connaissance de la nature), le projet constitue globalement une **législation d'exécution de l'article 73 Cst. cant.** pour tout ce qui concerne la protection de la nature et du paysage.
- Il constitue également pour une très grande part une **législation d'application du droit fédéral** pertinent (art. 78 Cst. féd., LPN, OPN et ordonnances relatives aux inventaires fédéraux), cf. ci-dessus pt 1.2.1.5. En tant qu'acte normatif concernant la protection de la nature et du paysage, la future loi devra d'ailleurs être communiquée à l'OFEV (art. 27 al. 1 OPN). En outre, les articles 18 al. 3 et 38 al. 3 let. b, qui prévoient des mentions au registre foncier dans certains cas particuliers, devront être soumis à l'approbation de la Confédération (art. 962 CC).
- > Sous l'angle du **droit européen**, les sources sont nombreuses, mais dans l'ensemble on peut dire qu'il y a globalement un parallélisme entre le droit européen et le droit suisse en matière environnementale. Ainsi, dans le cadre du Conseil de l'Europe, la Suisse a ratifié depuis 1982 la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel et a lancé récemment la procédure de ratification de la Convention de Florence sur le paysage (qui a d'ailleurs largement inspiré la rédaction des art. 33 ss). L'Union européenne et la Suisse sont en outre simultanément parties à

plusieurs conventions internationales identiques (p. ex., Convention de Bonn sur la conservation des espèces migratrices, Convention alpine, Convention de Rio, ...), ce qui tend à une uniformisation des solutions entre les législations helvétique et européenne; et comme le projet met largement en œuvre la législation fédérale, on peut partir de l'idée que les principes généraux qui y sont posés sont conformes au droit européen.

### 1.3.5. Soumission au referendum

La loi est naturellement sujette au *referendum législatif*.

En revanche, les montants déclenchant le *referendum financier* obligatoire (34 372 130 fr.) et facultatif (8 593 032 fr.) ne sont largement pas atteints. Pour les cinq premières années d'application de la loi, on peut considérer que les conséquences financières s'élèveront au maximum à 2,1 millions de francs, dont 525 000 francs de dépense unique (cf. ci-dessus pt 1.3.2.4).

## 2. Commentaire des dispositions

### 2.1. Chapitre 1 – Dispositions générales (art. 1–7)

En complément des développements figurant sous pt 1.2.1.3 s., on peut relever les éléments suivants:

- a) Comme demandé lors de la consultation, l'article 1 met l'accent non seulement sur la préservation de l'existant, mais aussi sur l'idée de promotion de la biodiversité dans le canton. Par ailleurs, la référence au développement durable est incontournable, dans la mesure où il s'agit d'un des buts essentiels de l'Etat. Néanmoins, dans le domaine du projet, c'est essentiellement sa composante environnementale qui est concernée; la préservation des espaces naturels et de la diversité des espèces constitue d'ailleurs l'un des quinze critères de durabilité de la Stratégie du Conseil fédéral pour le développement durable.
- b) La *collaboration avec les cantons limitrophes* dont il est question à l'article 2 al. 3 (cf. ég. art. 5 al. 1 let. e) vise des projets tels que la protection de la Grande Cariçaie (cf. la récente constitution de l'Association Grande Cariçaie, dont les cantons de Vaud et Fribourg sont membres et qui remplace l'ancienne Convention relative à la gestion des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel) ou la constitution de parcs naturels intercantonaux (cf. ég. commentaire des art. 39 et 40, pt d).
- c) Le *principe de la consultation* des divers partenaires de la mise en œuvre de la loi est posé de manière générale

à l'article 3 let. b, ce qui permet de faire l'économie de divers rappels dans la suite du projet. Il recouvre aussi bien la consultation interne (entre les différents services de l'administration cantonale) que la consultation réciproque entre organes cantonaux, organes communaux et tiers directement concernés. Et il est expressément complété par un devoir *d'information réciproque* permettant d'assurer le suivi des décisions prises.

- d) L'usage du *plan directeur* pour définir les grands axes de la politique du canton en matière de protection de la nature et du paysage correspond à la pratique utilisée lors de la dernière révision générale du plan, en 2002. Il a alors été décidé de renoncer à l'élaboration d'un «concept nature» pour le canton de Fribourg, mais de développer en échange fortement les aspects liés à la protection de la nature et du paysage dans le plan directeur, où ils occupent effectivement une large place (10 des 21 thèmes relatifs au chapitre «espace rural et naturel» leur sont directement consacrés). Certes, cette solution n'est pas idéale dans tous les cas. La protection des espèces, p. ex., fait un peu figure de corps étranger dans un plan directeur; en outre, pour la mise en œuvre, une amélioration de la prise en compte par les communes des principes posés dans le plan doit impérativement avoir lieu (cf. Rapport du Conseil d'Etat sur l'aménagement du territoire 2008, p. 81). Cela étant, comme le plan doit de toute manière traiter du thème «protection de la nature» au vu de l'impact que revêt celui-ci sur l'organisation du territoire (cf. p. ex. art. 3 al. 2 et 6 al. 2 let. b LAT), l'établissement d'un concept nature séparé ferait en grande partie double emploi avec lui. La solution retenue en 2002 est dès lors expressément confirmée dans le projet (art. 4 al. 1).
- e) Actuellement, la *définition d'entités paysagères et de priorités d'action* à l'intérieur de ces entités permet de différencier les actions à entreprendre à l'échelle du canton en fonction des besoins propres à chaque catégorie de biotope. Le plan actuel a ainsi défini neuf entités (rives des lacs subjurausiens et Vully; plaine de la Broye et Grand Marais; bassin hydrographique de la Haute-Broye; Plateau fribourgeois; Gibloux et collines de la Glâne; collines de la Sarine et de la Singine; plaine entre Bulle et Châtel-St-Denis; Préalpes de flysch; Préalpes calcaires) et trois types d'action (préservé l'existant en évitant les atteintes, maintenir et revitaliser les milieux existants, recréer des milieux de vie) qui sont attribués aux différentes catégories de biotopes existant dans chaque entité. Cette perspective est reprise globalement (art. 4 al. 2), mais devra être complétée pour tenir compte des besoins en matière de protection des paysages et des géotopes (cf. art. 34 al. 2).

- f) Outre le fait qu'il sert de fondement aux crédits d'engagement prévus par l'article 49, l'établissement d'un **programme pluriannuel** (art. 4 al. 3) concrétisant sur une certaine durée les objectifs du plan s'inscrit dans la nécessaire continuité des engagements en faveur de la protection de la nature. Le maintien de la valeur écologique des objets protégés nécessite, en effet, une attention constante, sans quoi les investissements effectués dans le passé risquent d'être anéantis. L'exemple des prairies maigres l'illustre bien: si, pour des raisons d'économie, le canton devait ne plus être en mesure d'honorer les contrats passés avec les agriculteurs pour l'exploitation appropriée de ces prairies, les agriculteurs en question risquent d'engraisser des surfaces qu'ils ont exploitées, souvent pendant des années, sans fertilisants. Or il suffit d'un seul traitement de ce type pour modifier la flore de manière durable et pour réduire à néant les efforts consentis pendant des années en vue de maintenir les caractéristiques d'une prairie maigre. Ce principe de l'«investissement perpétuel» est applicable pour bon nombre de biotopes. Pour une bonne part, ce programme pluriannuel consistera en une reprise, en plus détaillé, des conventions-programmes, à laquelle viendront s'ajouter les mesures cantonales propres.
- g) Les **organes cantonaux en charge de la protection de la nature** et du paysage sont actuellement, outre le Conseil d'Etat, la Direction de l'aménagement et des constructions (DAEC) ainsi que le Bureau de protection de la nature et du paysage (BPNP). Le projet ne donne pas le détail de cette organisation et laisse au Conseil d'Etat le soin de la fixer (art. 5 al. 1 let. b), conformément aux principes posés dans la loi d'organisation (cf. not. art. 44, 65 al. 1 et 71 al. 1 let. a LOCEA). La délégation au Conseil d'Etat de la compétence d'approuver l'adhésion aux conventions intercantionales (art. 5 al. 1 let. e) remplit les exigences de l'article 100 al. 2 Cst. cant. et de la LConv.
- h) Le projet maintient l'actuelle **Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage** en tant qu'organe consultatif (art. 6), comme il en existe également dans d'autres domaines; les commissions de ce type constituent des instruments de la démocratie participative et facilitent la recherche de solutions à la fois praticables et politiquement défendables. La Commission fribourgeoise pour la protection de la nature a été instituée à l'origine par la Société fribourgeoise des sciences naturelles, puis a été transformée en commission de l'Etat après l'adoption de la loi de 1962 sur les constructions. La LATeC de 1983 a repris sur ce point l'ancienne législation, avant d'être modifiée en 1994 (suppression d'une partie des compétences de la

commission au profit du responsable de la protection de la nature et de la Direction des travaux publics). Enfin, en 2000, la Commission pour la protection de la nature et du paysage est devenue la Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, après fusion avec la Commission pour la protection de l'environnement. Ce regroupement des matières est conservé par le projet, qui adapte en outre le nom de la commission dans la loi sur la pêche et supprime ses compétences de préavis dans la loi sur les réclames (cf. art. 63 ch. 6 et 7).

- i) En ce qui concerne les **communes**, le projet leur attribue un certain nombre de tâches (art. 7 al. 1 ainsi que les explications fournies ci-dessus pt 1.3.3); mais, en contrepartie, il prévoit aussi, comme cela a été demandé avec insistance lors de la consultation, un soutien cantonal à l'exercice de ces tâches (art. 7 al. 4).

La notion de conception d'évolution du paysage (CEP) mentionnée à l'article 7 al. 2 correspond, selon l'OFEV, à une nouvelle approche de la planification découlant de la transformation évidente des paysages: une CEP esquisse les perspectives d'évolution d'un paysage précis du point de vue de son utilisation durable et de sa mise en valeur écologique et esthétique; elle est élaborée pour une commune ou pour une région, selon un processus participatif visant à impliquer l'ensemble des citoyens; les résultats – présentés sous forme de croquis, de plans et de rapports – ont un caractère de recommandation et constituent, du point de vue juridique, une base pour la planification. Il s'agit d'un outil qui s'est développé essentiellement en Suisse alémanique, mais le plan directeur le cite quand même dans les moyens de mise en œuvre du thème «Structures paysagères» et sa mention dans le projet peut avoir un caractère incitatif bienvenu.

A noter enfin que l'importance d'une collaboration intercommunale (art. 7 al. 3) dans le domaine de la protection de la nature saute aux yeux. Le projet insiste à diverses reprises sur cet aspect (art. 9 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. et al. 2, 1<sup>re</sup> phr.; art. 35 al. 2). En outre, la notion de «communes» est utilisée dans un sens générique; p. ex., lorsque le projet désigne les communes comme bénéficiaires de subventions en matière de protection de la nature (cf. art. 43 al. 1), il est bien clair qu'il vise alors également les différentes formes de collaboration intercommunale, notamment les associations de communes et les agglomérations.

## 2.2. Chapitre 2 – Protection des biotopes

Le chapitre sur la protection des biotopes comprend environ le quart des dispositions du projet, consacrées à ce domaine fondamental de la protection de la nature (cf. pt 1.2.2). Il

est scindé en quatre sections: désignation (art. 8–11), détermination des mesures de protection (art. 12–15), adoption des mesures de protection (art. 16–20) et dérogations aux mesures de protection (art. 21).

La *notion de «mesure de protection»* n'est pas utilisée de la même manière dans le projet qu'elle l'est dans la LATeC. Lorsqu'elle parle de «mesure», la LATeC désigne en principe des instruments de mise sous protection (cf. p. ex. l'art. 72 LATeC sur les types de mesures, qui parle des périmètres de protection; ou l'art. 75 LATeC qui parle de «mesures indépendantes» pour désigner une décision prise hors plans). Le projet, lui, reprend la même notion de «mesure» que la LPN, une notion purement matérielle, qui se réfère à une «manière d'agir» et non aux instruments d'action; c'est dans ce sens qu'il faut comprendre la distinction entre la section consacrée à la définition des mesures (art. 12–15) et celle consacrée à l'adoption des mesures (art. 16–20, choix des instruments – plans d'affectation, accords, décisions – permettant de définir la manière d'agir).

## Art. 8 à 11 – Désignation

- a) La notion de «biotope» est une *notion juridique indéterminée*. L'article 18 al. 1 LPN, sans en donner une véritable définition, l'assimile à un «*espace vital suffisamment étendu*» permettant de prévenir la disparition d'espèces animales et végétales indigènes. La jurisprudence a donc constaté que, par biotope au sens de la LPN, il ne fallait pas envisager n'importe quel milieu biotique, mais uniquement un espace vital suffisamment étendu exerçant une certaine fonction (ATF 121 II 161, cons. 2b/bb; TA FR in RDAF 2004 I p. 134ss, cons. 3). La notion est complétée par l'article 18 al. 1<sup>bis</sup> LPN, qui parle des «milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel ou présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses» et donne une liste de milieux qu'il convient de protéger tout particulièrement.
- b) Contrairement à ce qui prévaut pour la forêt, le droit fédéral ne *protège pas directement* les biotopes (ni les biotopes en général, ni les catégories de biotopes de l'art. 18 al. 1<sup>bis</sup> LPN). Cela signifie que les autorités doivent d'abord désigner les biotopes dignes de protection puis ordonner les mesures appropriées afin que la protection soit effective. Seuls échappent à cette obligation deux catégories de biotopes: d'une part, les marais et sites marécageux d'une beauté particulière et présentant un intérêt national (suite à l'initiative de Rothenthurm acceptée en 1987, ils font l'objet d'une protection directe et quasi-absolue fondée sur la Constitution et la loi, cf. art. 78 al. 5 Cst. féd. et art. 23a à 23d LPN); et,

d'autre part, la végétation riveraine, protégée par l'interdiction d'essarter de l'article 21 al. 1 LPN (cf. art. 22 et le commentaire y relatif ci-dessous pt 2.3).

- c) La Confédération a établi à ce jour par voie d'ordonnance six inventaires de *biotopes d'importance nationale*: zones alluviales (OZA), hauts-marais (OHM), bas-marais (OBM), sites marécageux (OSM), sites de reproduction de batraciens (OBAT), prairies et pâturages secs (OPPS). Le canton est appelé à donner son avis sur les projets d'inventaires fédéraux (art. 18a al. 1 LPN), tâche qui incombe au Conseil d'Etat (cf. art. 5 al. 1 let. c), comme c'est le cas pour les consultations ordinaires (cf. art. 114 al. 3 Cst. cant. et art. 5 al. 3 LOCEA).
- d) Le respect du droit fédéral exige l'instauration à l'échelon cantonal d'une procédure de *désignation des objets d'importance régionale* («cantonale» dans le projet) *et locale*. Les instruments existants n'ont en effet guère permis de procéder à cette désignation jusqu'à ce jour (cf. pt 1.2.2.4).

Les critères de désignation mentionnés à l'article 8 al. 2 sont fixés aux articles 18 al. 1<sup>bis</sup> LPN et 14 al. 3 OPN, le droit fédéral laissant en outre la possibilité au canton de les adapter aux spécificités régionales (art. 14 al. 4 OPN). Le Tribunal fédéral a relevé à cet égard que la désignation devait être faite après pesée de tous les intérêts en jeu, en tenant compte notamment de la rareté des espèces menacées et de la fonction de compensation reconnue aux biotopes dans une nature mise à forte contribution par la civilisation et la technique modernes (ATF 118 Ib 485/JdT 1994 I 503, cons. 3b).

Comme il s'agit d'une tâche liée étroitement à l'aménagement local du territoire, la procédure instituée dans le projet prévoit l'établissement d'inventaires préalables par les communes (art. 9 al. 1 et 2). La procédure peut ainsi paraître un peu lourde au premier abord, mais l'impression est trompeuse. L'essentiel de la tâche a déjà été fait (ou va être fait, cf. art. 61 al. 1) lors de l'élaboration ou de la révision des plans d'aménagement local ou dans des contextes tels que la préparation des inventaires fédéraux, les études d'impact ou les études effectuées pour les améliorations foncières, et il suffira généralement de compiler les informations contenues dans ces différents documents pour aboutir au résultat désiré. Néanmoins, comme demandé lors de la consultation, le projet accorde expressément aux communes une assistance dans l'établissement des inventaires, afin notamment d'assurer une certaine homogénéité de ces derniers, et prévoit en outre une compétence subsidiaire de l'Etat en la matière (art. 9 al. 3).

- > Les inventaires ne peuvent, en raison de la diversité des situations et de leur évolution, être toujours exhaustifs.

Il arrive dès lors que l'existence d'un biotope soit mise en évidence dans des circonstances particulières (p. ex., entreprise d'amélioration foncière ou projet de construction, comme ce fut le cas pour le biotope de vipères péliades de l'Ombriau, cf. TA FR *in* RDAF 2003 I 688) et nécessite éventuellement l'adoption de mesures de protection immédiates; l'article 11 al. 1 prend acte de ces situations. Enfin, l'article 11 al. 2 permet notamment à un propriétaire ou à un exploitant d'être au clair sur les situations transitoires, ainsi que cela est d'ailleurs exigé par les ordonnances relatives aux divers inventaires fédéraux (cf. art. 3 al. 3 OSM, art. 3 al. 2 OHM, art. 3 al. 3 OBM, art. 3 al. 2 OZA, art. 5 al. 3 OBat, art. 4 al. 3 OPPS).

## Art. 12 à 15 – Détermination des mesures de protection

a) Le droit fédéral charge les cantons de régler la protection et l'entretien des biotopes d'importance nationale, régionale et locale (art. 18a al. 2, 18b al. 1, 23a et 23c al. 2 LPN; art. 14 al. 2, 17 et 22 al. 1 OPN). Le projet *distingue* à cet égard de manière schématique la *mise sous protection* (protection purement passive et déclarative) des *autres mesures de protection* (art. 12).

La *mise sous protection* s'étend à deux aspects particuliers (art. 12 al. 1 let. a):

- > La définition précise des limites du biotope, imposée par le droit fédéral pour les biotopes d'importance nationale (cf. art. 3 OHM, art. 3 OBM, etc.) et qui découle du fait que, lors de leur désignation, le lieu de situation est déterminé de manière grossière (cf. art. 18a al. 1, 2<sup>e</sup> phr. LPN); cela rend d'ailleurs parfois nécessaire une décision de constatation (cf. art. 11 al. 2).
- > La fixation des objectifs particuliers de la protection, qui vise à préciser les buts généraux définis lors de la désignation (cf. art. 18a al. 1 LPN et art. 10 al. 1).

La mise sous protection présente un aspect formel qui doit être complété par des *mesures effectives de protection* (art. 12 al. 1 let. b). L'article 14 al. 2 OPN donne une liste non-exhaustive des mesures qui peuvent être prévues, et les ordonnances relatives aux différents inventaires complètent cette liste (cf. les art. 5 OBM, OHM, OZA, OSM et l'art. 8 OPPS) en fonction des biotopes concernés. Ces mesures peuvent être de différents ordres, recouvrant notamment des interdictions (mesures de sauvegarde, délimitation de zones tampon) mais aussi des activités positives (entretien, soins et

surveillance, mesures d'aménagement, etc.). Elles ne peuvent être définies qu'en fonction des circonstances et au cas par cas, en tout cas de manière différenciée pour les différents types de biotopes suivant les buts de protection (cf. art. 13). Cela étant, le droit fédéral (art. 6 OBat, art. 4 OHM, art. 4 OBM, art. 4 OZA, art. 6 OPPS) prescrit que les objets d'importance nationale doivent être conservés intacts; pour ces objets, la marge de manœuvre des cantons est donc réduite aux mesures permettant d'atteindre cet objectif.

- b) Les *interdictions de chasse ou de pêche* font partie des mesures susceptibles d'être utilisées pour assurer la protection des biotopes. Néanmoins, la chasse et la pêche constituent un domaine particulier soumis à sa propre législation et à ses propres exigences, avec des zones protégées spéciales (districts francs, réserves de faune, réserves de pêche, etc.). Il est donc préférable de laisser la législation y relative régler entièrement la question des interdictions de chasse et de pêche (art. 12 al. 2); mais le projet insiste sur la nécessité impérative de coordonner ces interdictions avec la protection des biotopes (cf. art. 13 al. 3 ainsi que les mod. des art. 12 LCha et 9 LPêche).
- c) Le *choix des mesures* de protection (art. 13) se fait, d'une part, selon des critères qui tiennent aux objets eux-mêmes (la lise de l'al. 1 est inspirée de la jurisprudence, cf. TF *in* RDAF 1999 I 321, cons. 2a) et, d'autre part, sur la base de critères plus généraux (al. 2). Parmi les intérêts publics et privés qu'il convient de prendre en considération figurent notamment les intérêts de la sylviculture et de l'agriculture (cf. art. 18 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. LPN), ainsi que les droits découlant de la propriété foncière. La possibilité de restreindre ces derniers est toutefois nécessaire (al. 1, 2<sup>e</sup> phr.) et découle en soi déjà du mandat de protection octroyé aux cantons par la LPN; le cas échéant, on est alors en présence de restrictions de droit public de la propriété foncière au sens de l'article 702 CC.
- d) Sur la *responsabilité des mesures de protection* (art. 14–15), cf. ci-dessus pt 1.2.2.5. En outre: Les activités d'exécution subventionnées (art. 14 al. 2 et 43 al. 1 let. b) sont principalement celles qui font l'objet d'un contrat de droit administratif réglant la délégation de la tâche ainsi que le subventionnement; il faut y ajouter des situations particulières, comme la délégation qui résulte de la participation du canton à une structure ad hoc comme l'Association Grande Cariçaie. En revanche, les travaux d'exécution et d'entretien qui sont confiés à des organismes comme le VAM (Association pour des mesures actives sur le marché du travail) sortent de la catégorie des activités subventionnées; il s'agit d'activités

financées à la tâche sur la base d'un contrat de fourniture de prestations.

Les biotopes d'importance locale sont placés sous la responsabilité des communes (art. 15 al. 2); celles-ci peuvent également, si elles le désirent, confier à des tiers l'exécution des mesures (cf. art. 2 al. 4). L'exécution des mesures (mais pas la mise sous protection elle-même ni la définition des autres mesures concrètes de sauvegarde) peut en outre faire l'objet d'un subventionnement (art. 43 al. 1 let. c).

L'obligation pour les communes de tenir compte dans leurs plans des mesures de protection des biotopes (art. 15 al. 1) découle des exigences posées par l'article 26 al. 2 OPN et, pour les biotopes d'importance nationale, par les ordonnances relatives aux inventaires. Lorsqu'un plan cantonal aura été établi (cf. art. 17 al. 2), un simple renvoi à ce dernier sera suffisant; dans les autres cas, p. ex. lorsque la mise sous protection résultera uniquement d'un accord (cf. art. 18 al. 3), la manière dont cette prise en compte doit avoir lieu sera précisée dans le Guide pour l'aménagement local.

#### Art. 16 à 20 – Adoption des mesures de protection

a) C'est essentiellement à l'aide des instruments relevant du droit de *l'aménagement du territoire* que la protection efficace des biotopes doit être assurée (cf. ég. pt 1.2.2.6). Selon la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, les biotopes des animaux et des plantes dignes d'être protégés sont à intégrer dans les zones à protéger qui doivent être délimitées dans les plans d'affectation ou, si tel n'est pas le cas, doivent faire l'objet d'autres mesures adéquates (art. 14 al. 1 et 17 LAT); cela montre bien que le législateur fédéral a clairement voulu intégrer la protection de la nature et du paysage dans le processus d'aménagement. En outre, à l'échelon cantonal, l'article 73 al. 2 Cst. cant. part également de l'idée que la sauvegarde des sites naturels passe par l'aménagement du territoire. Le *plan d'affectation* (avec sa réglementation) constitue donc l'outil prédestiné dans la plupart des cas, soit par la délimitation de zones de protection (art. 59 LATeC) soit par la définition de mesures particulières de protection à l'aide de ces mêmes plans (art. 72–74 LATeC); en outre, il est en principe obligatoire pour la mise sous protection des objets au sens de l'article 12 al. 1 let. a (cf. art. 17 al. 1).

Mais les «accords avec les propriétaires fonciers et les exploitants» sont cités à l'article 18c LPN comme moyen privilégié d'assurer la protection des biotopes et leur entretien. En pratique ils prennent une importance

considérable comme complément aux plans d'affectation (art. 18); ce n'est qu'à titre très exceptionnel qu'ils peuvent se substituer à ceux-ci pour la mise sous protection (cf. art. 18 al. 3).

Lorsque le besoin se fait sentir de procéder par la voie de la décision (cf. art. 16 al. 2, 2<sup>e</sup> phr. *in fine*), celle-ci prendra à nouveau la forme d'un instrument relevant de la LATeC, à savoir la *mesure indépendante* de l'article 75 LATeC (cf. art. 19).

Enfin, d'autres moyens peuvent être utilisés dans des *cas particuliers* (art. 20), sans compter la possibilité de préciser et compléter les mesures dans un *plan de gestion* (art. 16 al. 3). Le *plan* de gestion, qui transcrit les objectifs de protection en mesures concrètes d'entretien et de revitalisation des milieux naturels, n'est pas un instrument de mise sous protection et il n'a pas directement des effets contraignants; il constitue cependant l'outil pratique de référence pour la gestion et la conservation des milieux naturels, souple et adaptable en fonction des circonstances.

b) Les *plans d'affectation* sont régis par la LATeC et il y est renvoyé pour l'essentiel (art. 17 al. 3, 1<sup>re</sup> phr.). Néanmoins, dans la logique du partage des responsabilités entre Etat et communes voulu par le projet, celui-ci pose une exception au caractère subsidiaire des plans d'affectation cantonaux prévu par la LATeC: les objets d'importance nationale et cantonale feront l'objet d'un plan d'affectation cantonal (art. 17 al. 2, ainsi que la modification proposée de l'art. 21 LATeC). L'exception est justifiée, car elle vise simplement à faire concorder les pouvoirs matériel et formel de décision (cf. ég. pt 1.2.2.6.): l'Etat étant responsable de la protection de ces biotopes (art. 14 al. 1), la règle de l'article 17 al. 2 répond à un besoin avéré d'agir sur l'affectation de terrains déterminés et n'a donc pas pour but de se substituer aux communes dans leurs tâches d'affectation. Les précisions données à l'article 17 al. 3, 2<sup>e</sup> phr., tiennent au fait que l'établissement obligatoire d'un plan cantonal est prévu directement par la loi et que l'intérêt national ou cantonal est d'office reconnu, respectivement par les différentes ordonnances relatives aux inventaires fédéraux et par l'ordonnance du Conseil d'Etat prévue à l'article 10.

A noter que, dans la pratique, le changement par rapport à la situation actuelle ne sera pas si important que cela. Plutôt que de reporter dans leurs plans les indications fournies par l'Etat, comme elles l'ont fait jusqu'à ce jour, les communes tiendront simplement compte des plans cantonaux (art. 15 al. 1), et la règle transitoire de l'article 59 devrait permettre de passer sans grandes difficultés d'un système à l'autre.

- c) Les **accords** de l'article 18c LPN s'ajoutent en principe aux mesures adoptées dans un plan d'affectation. La durée de six ans prévue pour ce type de contrat (art. 18 al. 2), qui correspond à celle ayant cours dans l'agriculture, assure alors une stabilité suffisante à la protection. Cela étant, les accords peuvent exceptionnellement se révéler suffisants comme mise sous protection formelle pour certains objets, principalement les prairies et pâturages secs (art. 18 al. 3), car les mesures de protection sont alors limitées à de l'entretien courant ou à l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole et ne concernent pas vraiment des menaces provenant de tiers. Mais même dans ces cas-là, il est important que les plans soient conformes à la réalité; les communes devront donc tenir compte des accords lors de la prochaine mise à jour de leur plan d'affectation (art. 15 al. 1). En outre, comme on est en présence de restrictions de droit public à la propriété foncière, l'inscription de l'accord au registre foncier (art. 18 al. 3 *in fine*) se justifie (comme c'est d'ailleurs le cas pour les mesures particulières de protection de l'art. 74 al. 4 LATeC); au besoin, la pertinence de cette solution pourra être revue lors de la mise en place du futur cadastre des restrictions de droit public de la propriété foncière, prévu par les articles 16ss LGéo.
- d) Le besoin de procéder par la **voie de la décision** (art. 16 al. 2, 2<sup>e</sup> phr. *in fine* et ci-dessus pt 1.2.2.6) peut se faire sentir essentiellement à titre transitoire et dans quelques circonstances particulières: lorsque la situation devrait ou pourrait être réglée par voie d'accord, mais qu'il n'est pas possible de s'entendre avec le propriétaire ou l'exploitant; lorsque la protection d'un biotope n'a pas été effectuée ou se révèle incomplète et qu'un complètement du plan d'affectation n'est pas envisageable à court terme; ou encore lorsque c'est un projet de construction qui met en évidence le besoin de mesures particulières. L'article 75 LATeC prévoit déjà une procédure de décision de mise sous protection, indépendante des plans d'affectation. Il y est donc simplement renvoyé (art. 19), étant entendu qu'une telle décision peut être prise au besoin dans le contexte d'une autorisation de construire, y compris le cas échéant en zone à bâtir (en matière de biotopes, cela devrait toutefois être extrêmement rare). Sous l'angle des compétences, il n'a pas paru souhaitable de déroger à la règle de l'article 75 al. 2 LATeC, qui désigne la DAEC. Certes, la question s'est posée de savoir s'il ne fallait pas étendre cette compétence aux communes pour les biotopes d'importance locale, puisque ce sont elles qui assument les responsabilités en la matière. Néanmoins, la nécessité de devoir prendre une mesure indépendante se présentera essentiellement

hors zone à bâtir, donc dans des cas où une autorisation spéciale de la DAEC prenant en compte l'ensemble des intérêts en présence est nécessaire (cf. art. 136 LATeC). En outre l'article 75 al. 2, 2<sup>e</sup> phr., LATeC prévoit expressément que la commune doit être entendue. Il a dès lors paru disproportionné d'introduire spécialement une compétence communale en la matière.

- e) Les instruments mentionnés à l'article 20 al. 1 et 2 (**acquisition** d'un biotope par la collectivité publique et **ordre d'exploitation par un tiers**) sont des moyens de protection cités par le droit fédéral. La règle de l'alinéa 1 est le pendant, à l'échelon cantonal, de celle posée à l'article 15 LPN. Le droit fédéral autorise expressément les cantons à recourir à l'expropriation (art. 18c al. 4 LPN; cf. ég. ci-dessous commentaire de l'art. 60, pt b), mais celle-ci revêt un caractère vraiment subsidiaire et exceptionnel: la voie de l'accord doit être privilégiée chaque fois qu'elle est possible (art. 18c al. 1 LPN). Avec l'ordre d'exploitation par un tiers (al. 2), également prévu par la loi fédérale (art. 18c al. 3 LPN), on se rapproche des mesures d'exécution des décisions au sens large; l'adoption de telles mesures nécessite une décision sujette à recours. Dans l'intervalle qui sépare leur désignation de leur mise sous protection effective, les biotopes dignes de protection doivent pouvoir être sauvegardés **à titre provisoire** (art. 20 al. 3, 1<sup>re</sup> phr.). Pour les biotopes d'importance nationale, le droit fédéral pose d'ailleurs expressément une telle exigence (art. 29 al. 1 let. a et c OPN). Si une véritable mesure de protection doit être ordonnée **d'urgence**, le projet renvoie à nouveau à l'utilisation des instruments prévus par la législation sur l'aménagement du territoire (mesures de protection provisoires de l'art. 76 LATeC; zones réservées des art. 27 LAT et 90 LATeC); à noter que la protection provisoire peut parfois aller plus loin que la protection qui sera accordée en fin de compte (TA FR *in* RDAF 2003 I 688).

## Art. 21 – Dérogations aux mesures de protection

- a) L'article 18 al. 1<sup>er</sup> LPN admet expressément la possibilité d'atteintes d'ordre technique aux biotopes dignes de protection, tout en précisant que leur auteur doit alors les compenser. Cette disposition, complétée par l'article 14 al. 6 et 7 OPN, a pour effet de soumettre au régime d'une autorisation préalable tous travaux touchant un biotope digne de protection. L'article 21 al. 1 introduit dès lors la possibilité de **dérogations aux mesures de protection**; ces dérogations ne peuvent être accordées

que si l'atteinte s'impose à l'endroit prévu et correspond à un intérêt prépondérant (art. 14 al. 6 OPN).

- b) Lorsqu'une atteinte est inévitable, son auteur doit prendre dans tous les cas des mesures compensatoires optimales, qui doivent être fixées dans la dérogation (art. 14 al. 7 OPN). Ces mesures sont de trois ordres, et peuvent être combinées: il faut assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou le remplacement. Le remplacement se distingue de la reconstitution en ce sens que la reconstitution vise à réparer des atteintes provisoires et permet un véritable rétablissement de l'état antérieur, alors que le remplacement a pour fonction de rétablir le bilan écologique par des interventions à un autre endroit que celui où l'atteinte a eu lieu. Le projet, reprenant la solution d'autres lois cantonales (BE, NE), cite en outre expressément la compensation en argent; celle-ci constitue en fait une forme de remplacement, admissible à titre subsidiaire lorsqu'un remplacement en nature ne peut raisonnablement pas être envisagé et pour autant que les montants en question soient réutilisés pour des buts similaires (cf. art. 50). A noter que l'obligation d'assurer une reconstitution ou un remplacement (y compris une compensation en argent) existe uniquement dans les cas où une mesure de protection ordinaire est ou serait nécessaire, et qu'il a fallu y déroger (ATF 116 Ib 203, cons. 5h).
- c) En matière de constructions, la compétence pour octroyer des dérogations appartient à l'autorité compétente pour délivrer le permis (cf. art. 147 LATeC), soit généralement le préfet. Ce dernier n'est cependant pas le mieux placé pour évaluer la situation sous l'angle de la protection de la nature; le projet retient dès lors globalement la compétence de l'autorité cantonale compétente en matière de protection de la nature et du paysage, soit la DAEC (art. 21 al. 3). Comme c'est elle qui prononce la plupart des mesures de protection relatives aux biotopes, la solution est logique et se situe dans la ligne de celle qui prévaut pour l'adoption de mesures indépendantes (cf. art. 19 et le commentaire y relatif). Un régime spécial est toutefois prévu pour certains biotopes d'importance locale: l'article 23 al. 3 attribue en effet aux communes la compétence de délivrer des dérogations pour les principaux biotopes d'importance locale, soit les haies et autres boisements hors-forêt.

## 2.3. Chapitre 3 – Autres domaines de protection

### Art. 22 et 23 – Biotopes particuliers

- a) La protection de la *végétation des rives* est un cas particulier de protection des biotopes traité de manière spéciale par le droit fédéral. La LPN contient une clause protectrice à effet direct (art. 21 al. 1 LPN, interdiction d'essarter) dont la violation est sanctionnée expressément sur le plan pénal (art. 24 let. b LPN), mais qui est relativisée par la possibilité pour l'autorité cantonale d'octroyer des dérogations à des conditions strictes (art. 22 al. 2 LPN; cf. à ce sujet ATF 130 II 313/JdT 2005 I 706, cons. 3.4 et 3.5) et en appliquant les règles de l'article 18 al. 1<sup>er</sup> LPN sur les mesures compensatoires (TA FR in RDAF 2000 I 359). Cette clause protectrice est en outre complétée par un mandat aux cantons de veiller à une végétation suffisante sur les rives (art. 21 al. 2 LPN), mandat qui a pour objectif une revitalisation des rives. La notion de végétation des rives est une notion de droit fédéral. Le Tribunal fédéral se fonde, pour définir le périmètre dans lequel se trouve la végétation riveraine, sur le critère de la zone de fluctuation du niveau des eaux, mais sans tenir compte des crues inhabituelles (ATF 110 Ib 117). L'article 22 se contente de rappeler l'existence du droit fédéral et de le mettre en œuvre: l'autorisation d'essarter sera dans tous les cas délivrée par l'autorité cantonale (renvoi de l'al. 2, 2<sup>e</sup> phr. à l'article 21 al. 3); quant aux mesures de revitalisation, à définir par le Conseil d'Etat (al. 3), elles vont de l'extension de la végétation sur les biens-fonds de l'Etat à l'obligation de ménager la végétation au maximum lors des travaux d'entretien des rives ou même de prendre des mesures positives lors d'interventions particulières.
- b) Les *boisements hors-forêt*, terme générique qui recouvre les haies, bosquets, cordons boisés, alignements d'arbres et arbres isolés, constituent des milieux naturels importants pour nombre d'espèces animales et végétales (les haies et bosquets sont cités aussi bien à l'art. 18 al. 1<sup>bis</sup> qu'à l'art. 18b al. 2 LPN) ainsi que des éléments caractéristiques et structurants du paysage. En tant que biotopes, ils ne sont pas protégés directement par le droit fédéral (sous réserve de la norme pénale relative aux haies posée à l'art. 18 LChP) et il incombe si nécessaire aux cantons d'organiser leur désignation pour assurer leur protection. S'agissant d'objets d'importance en principe locale, une telle désignation devrait se faire logiquement à l'échelon communal. Néanmoins, le projet part de l'idée qu'une



protection plus générale, sous la forme d'une interdiction d'abattage directement applicable, est nécessaire pour éviter les destructions intempestives (art. 23 al. 1). Une telle interdiction constitue du droit cantonal indépendant et va, de manière admissible selon le Tribunal fédéral (ATF 133 II 220, cons. 2.3 et 2.7), plus loin que le droit fédéral. Sa portée est cependant précisée: d'une part, elle ne concerne que les objets remplissant les conditions cumulatives fixées (adaptation aux conditions locales + intérêt écologique ou paysager); et, d'autre part, elle s'applique uniquement hors zone à bâtir.

Les modalités particulières de la protection ainsi que les mesures à prendre au sujet des objets sis dans la zone à bâtir restent, quant à elles, de la compétence communale (art. 23 al. 2, 1<sup>re</sup> phr.). Les boisements hors-forêt font cependant encore l'objet de deux règles spéciales:

- > Le projet prévoit une exception à la règle selon laquelle l'entretien des biotopes protégés incombe aux collectivités publiques, en chargeant les propriétaires de cet entretien (art. 23 al. 2, 2<sup>e</sup> phr.; voir é.g. pt 1.2.2.5.).
- > Il prévoit également que les éventuelles dérogations sont délivrées par les communes et non par l'autorité cantonale (art. 23 al. 3, 2<sup>e</sup> phr.); mais il s'agit bien entendu de décisions sujettes à recours, y compris de la part des organisations de protection de la nature (cf. art. 55 ss).

## Art. 24 à 26 – Compensation écologique

En complément des développements figurant sous pt 1.2.3.1., on peut relever les éléments suivants:

- a) La notion de «compensation écologique» a **diverses significations**. Dans le langage courant, elle désigne parfois les mesures compensatoires (reconstitution ou remplacement) de l'article 18 al. 1<sup>er</sup> LPN, mais cette acception est clairement abusive. Elle désigne aussi des mesures prises en application de la législation sur l'agriculture, que ce soit dans le domaine des paiements directs généraux (l'une des prestations écologiques requises pour le versement de ces paiements est l'existence d'une part équitable de surfaces de compensation écologique, de l'ordre de 7% de la surface agricole utile), dans celui des paiements directs écologiques (contributions pour les compensations écologiques supplémentaires) ou dans les contributions à la qualité écologique fondées sur l'OQE (surfaces de compensation d'une qualité biologique particulière et

mise en réseau de surfaces de compensation). Elle désigne enfin les mesures relevant de l'article 18b al. 2 LPN, qui ont notamment pour but de relier des biotopes isolés entre eux, de favoriser la diversité des espèces, de parvenir à une utilisation du sol aussi naturelle et modérée que possible, d'intégrer des éléments naturels dans les zones urbanisées et d'animer le paysage (cf. art. 1 al. 2 let. b et 24 al. 1, lequel reprend le contenu de l'art. 15 OPN).

- b) Le projet ne traite que de la **compensation écologique fondée sur la LPN**. Historiquement, c'est celle qui est apparue en premier lieu. Mais la compensation écologique prévue par la législation sur l'agriculture, dont la mise en œuvre relève de la législation cantonale sur l'agriculture, a depuis clairement pris le pas sur la compensation écologique selon la LPN, et cette dernière revêt actuellement un caractère plutôt complémentaire.
- c) Ce caractère complémentaire est évident dès lors que les mesures de compensation concernent la **surface agricole** (art. 25). Sur cette surface, l'Etat favorise l'adoption de telles mesures (art. 25 al. 2), en principe sur la base de contrats (art. 25 al. 3), comme c'est déjà le cas dans le domaine de l'agriculture. Il subventionne aussi ces mesures (art. 43 al. 1 let. d et e); mais, comme les prestations déjà subventionnées par la Confédération dans le cadre de la législation sur l'agriculture ne doivent pas être subventionnées une deuxième fois sur la base de la législation sur la protection de la nature, ce sont bien des prestations nouvelles (let. d) ou non subventionnées par l'agriculture (let. e) qui sont concernées par le soutien prévu à l'article 43 al. 1.
- d) Les mesures de compensation **hors zone agricole** relèvent des communes (art. 26 al. 1). A noter que le plan directeur ne fait pas de la «nature en ville» une priorité d'action, et que la promotion des milieux de vie dans les localités est laissée à l'initiative des communes ou des privés. Mais un subventionnement des mesures communales reste possible (art. 43 al. 1 let. f).

## Art. 27 à 32 – Espèces

En complément des développements figurant sous pt 1.2.3.2., on peut relever les éléments suivants:

- a) La protection des espèces relevant de la LPN concerne en principe les espèces végétales et, pour les animaux, les **espèces non couvertes par les législations sur la chasse et la pêche** (invertébrés, amphibiens, reptiles et, parmi les mammifères, les chiroptères, les insectivores et la plupart des rongeurs). Mais la LPN a dans ce domaine une fonction transversale et supplétive; la pratique devrait dès lors

- tendre à une application conjointe et coordonnée plutôt que concurrente des diverses lois existantes chaque fois que cela est possible (cf. art. 27 al. 3).
- b) Le droit fédéral désigne un certain nombre d'*espèces protégées* pour lesquelles il prévoit des *mesures d'interdiction* (art. 20 al. 1 LPN; art. 20 al. 1 et 2 OPN). Ces mesures d'interdictions (interdictions de cueillette, de destructions, etc.) sont directement applicables et ne nécessitent guère de précisions complémentaires dans le projet (cf. art. 27 al. 1). Néanmoins, le droit fédéral charge aussi les cantons de régler à leur échelon la protection d'autres espèces déterminées (art. 20 al. 4 OPN) et leur laisse la possibilité d'édicter en outre des interdictions complémentaires pour d'autres espèces (art. 20 al. 2 LPN). Le projet charge le Conseil d'Etat de désigner les espèces concernées et l'étendue des interdictions qui les concernent (art. 28 al. 1; cf. actuellement l'arrêté de 1973 concernant la protection de la faune et de la flore fribourgeoise, qui devra être entièrement révisé), mais laisse aussi aux communes la possibilité d'instituer des protections particulières à l'échelon local (art. 28 al. 3). Les critères justifiant une protection cantonale ou locale ne doivent pas nécessairement correspondre à ceux de l'article 20 al. 1 LPN; il est ainsi possible de protéger des espèces non seulement pour leur rareté, mais aussi pour leur beauté ou d'autres caractéristiques.
- c) Les interdictions posées par le droit fédéral ne sont pas absolues, et l'article 22 al. 1 LPN laisse aux cantons le soin de délivrer les *dérogations* possibles (cf. ég. art. 20 al. 3 OPN). Le projet règle cette question à l'article 29 al. 1 et 2, y compris pour les dérogations aux interdictions posées par le droit cantonal ou communal. Il complète en outre le droit fédéral en étendant la possibilité de subordonner l'octroi d'une dérogation à des mesures de remplacement (art. 29 al. 3), reprenant ainsi pour les espèces la règle de l'article 18 al. 1<sup>er</sup> LPN qui s'applique aux biotopes.
- d) Le fait qu'il y ait des espèces protégées ne signifie pas que les *espèces non protégées* sont dénuées de toute protection. L'article 19 LPN impose une autorisation cantonale pour la récolte ou la capture à des fins lucratives d'espèces sauvages, et le projet charge le Conseil d'Etat de désigner les organes compétents (art. 29 al. 4). Mais il y a également l'article 699 CC: celui-ci permet à chacun d'accéder aux forêts et pâturages pour la cueillette de baies et champignons, tout en réservant les défenses spéciales prévues par le droit public cantonal. La jurisprudence a précisé que ces défenses spéciales devaient répondre à un intérêt public prépondérant, être proportionnées et ne pas affecter la substance du droit d'accès prévu par l'article 699 CC (ATF 122 I 70/JdT 1997 I 392, cons. 5); elle cite comme exemple de telles mesures les limitations de quantité, l'interdiction de cueillettes organisées ou de l'utilisation de certains instruments, la désignation de zones interdites ou la fixation de temps interdits (ATF 109 Ia 76/JdT 1985 I 48, cons. 3c), toutes mesures que l'on retrouve p. ex. à l'article 14 de la Directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. L'article 28 al. 2 du projet donne une base légale expresse à ce type de mesures, qui peuvent être prises non seulement pour que le prélèvement de spécimens de ces espèces soit compatible avec leur maintien dans un état de conservation favorable, mais aussi pour des motifs de protection allant au-delà de l'espèce concernée (p. ex., pour éviter le piétinement du sol lié à un ramassage intensif).
- e) Si le droit fédéral prévoit plutôt pour la protection des espèces un régime d'interdictions et d'autorisations, la pratique cantonale utilise aussi largement les *actions positives de sauvegarde* (sauvetage annuel des batraciens, aménagement d'installations pour des colonies de chauves-souris, déplacements de fourmilières, etc.). Le projet donne une base légale à l'organisation de telles actions (art. 30 al. 1 et 2), avec également la possibilité d'un subventionnement (art. 43 al. 1 let. h). Par ailleurs, l'expérience montre qu'il est parfois nécessaire d'imposer des actions ponctuelles de sauvegarde, comme le retardement de certains travaux; le projet ne prévoit cependant de telles mesures qu'à titre subsidiaire et privilégie la solution d'un accord avec les personnes concernées (art. 30 al. 3).
- f) En complément des articles 18 al. 3 LPN et 21 OPN, l'article 31 prévoit un régime d'autorisation pour la *réintroduction d'espèces* ne se trouvant plus sur le territoire cantonal (mais que l'on trouve encore ailleurs en Suisse); les critères posés à l'article 31 al. 2 sont repris et adaptés de l'article 21 OPN (lequel traite de la réintroduction d'espèces ne se trouvant plus à l'état sauvage en Suisse). Un subventionnement de l'Etat est également possible (art. 43 al. 1 let. h). A noter que ces dispositions de droit fédéral et cantonal s'appliquent aux seules espèces relevant de la LPN et non à celles qui, comme l'ours p. ex., sont soumises aux législations sur la chasse et la pêche et pour lesquelles il existe des règles particulières.
- g) Les questions liées aux *espèces étrangères* sont traitées à l'article 32. On n'est plus dans le domaine de la reconstitution de la faune et de la flore indigènes, mais dans celui de l'introduction d'espèces n'ayant jamais vécu sur le territoire suisse ou dans une région particulière de celui-ci.

**L'introduction volontaire** de telles espèces est régie par l'article 23 LPN. Cet article ne prévoit pas une interdiction absolue, mais un régime d'autorisation du Conseil fédéral qui ne laisse aucune place à des dispositions cantonales complémentaires (cf. art. 32 al. 1).

La question de la **lutte contre les espèces envahissantes** n'est pas traitée dans la LPN. Les bases légales fédérales y relatives sont éparpillées dans les législations sur la protection de l'environnement, sur l'agriculture ou sur la chasse et la pêche, et les problèmes engendrés sont transversaux: pertes économiques dans l'agriculture, dangers pour la santé publique (allergies causées par l'ambrosie ou la berce du caucase, p. ex.), érosion des berges, etc. On est donc clairement en présence d'une tâche multisectorielle impliquant plusieurs Directions, qui est gérée actuellement par une collaboration entre le BPNP, le Service du médecin cantonal ou encore le Service phytosanitaire de l'IAG. Les grandes lignes de la politique retenue jusqu'à ce jour par le Conseil d'Etat ont été développées dans les réponses données à deux interventions parlementaires récentes sur le sujet (Question Weber-Gobet, Plantes exotiques à problème dans le canton de Fribourg: une menace pour la nature et la santé, BGC 2005 p. 1667 ss; et Question Boschung, Stratégie contre les néophytes, BGC 2011 p. 1068 ss). Cela étant, l'édiction de bases légales sur le sujet permettra au Conseil d'Etat de réagir plus facilement en fonction des problèmes à venir. Et comme, parmi ceux-ci, l'atteinte à la biodiversité occupe une place importante (les espèces exotiques envahissantes sont considérées comme la deuxième cause d'appauvrissement de la diversité biologique, juste après la destruction des habitats naturels, et l'art. 8 let. h de la Convention de Rio confirme la nécessité de lutter contre ces espèces), il se justifie d'en traiter dans le projet (art. 32 al. 2).

- h) A noter enfin que la question de la mise en danger d'espèces dans le contexte de la lutte contre les ravageurs, qui est mentionnée à l'article 18 al. 2 LPN, relève actuellement de la législation fédérale sur la protection de l'environnement (art. 28 ss LPE et ORRChim).

## Art. 33 à 36 – Paysages et géotopes

En complément des développements figurant sous pt 1.2.3.3, on peut relever les éléments suivants:

- a) Protection des géotopes
- > Le projet utilise la notion générique de «géotope», comprise comme une portion de la géosphère délimitée dans l'espace et d'une importance géologique, géomorphologique ou géoécologique particulière (p. ex., formations karstiques, lapiés, blocs erratiques, gouffres, grottes, abris sous roche et cavernes, moraines, polissés et marmites glaciaires, dolines, falaises, sites fossilifères), et renonce dès lors à parler de «sites naturels».
- b) Protection, gestion ou aménagement des paysages
- > En tant que témoins importants de l'histoire de la Terre, donnant notamment un aperçu sur l'évolution du paysage et du climat, les géotopes caractéristiques sont à conserver pour la postérité; ils doivent dès lors être protégés des actions qui portent préjudice à leur contenu, leur structure, leur forme ou leur future évolution naturelle (Rapport stratégique du Groupe de travail pour la protection des géotopes de l'ASSN, Strasser et al., 1995).
  - > Le projet consacre ce principe (art. 33 al. 1) et prévoit en conséquence l'établissement d'un inventaire cantonal ainsi que l'adoption, à l'intention des communes, de principes généraux de protection pour les différentes catégories de géotopes (art. 34 al. 2). A noter que l'établissement de l'inventaire sera largement facilitée par les documents existants: Liste des géotopes géologiques d'importance cantonale (Berger, 1995), Inventaire des blocs erratiques du canton de Fribourg (Bollin, 1998), Inventaire des géotopes géomorphologiques du canton de Fribourg (Grangirard, 1999), Liste des géotopes d'importance nationale établie par le Groupe de travail pour la protection des géotopes de l'ASSN en 1999 et révisée depuis (Berger et al., 2007), Inventaire spéléologique fribourgeois (Spéléo Club des Préalpes fribourgeoises, mise à jour annuelle).
  - > Les mesures de protection relatives aux géotopes que les communes seront appelées à prendre concerneront des objets directement menacés et présentant un intérêt vraiment particulier; elles seront la plupart du temps des mesures passives, telles que des limitations d'accès, la prohibition de certaines activités ou l'interdiction de remblaiement.

- > Ainsi, le rôle de l'Etat en la matière est considérablement renforcé, ce qui est logique si l'on considère que les paysages suivent rarement les frontières communales. Il ne va cependant pas jusqu'à reprendre dans ce domaine les principes qui valent pour les biotopes: l'adoption des mesures concrètes relève des plans d'aménagement local, conformément à ce qui est déjà prévu dans la législation sur l'aménagement du territoire (cf. art. 41 al. 1, 59 al. 2 let. b et 72 al. 1 et 2 LATeC). L'usage généralisé du plan d'affectation cantonal pour les objets d'importance nationale ou cantonale n'est donc pas de mise ici.
- > Selon la Convention de Florence, un paysage est «une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations» (art. 1 let. a). La Convention n'a pas uniquement pour objet de promouvoir la protection (au sens de conservation et maintien des aspects significatifs ou caractéristiques) des paysages, elle veut aussi, dans certains cas, promouvoir leur gestion («actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales») ou leur aménagement («actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages»). Le projet reprend cette distinction en prévoyant la protection des paysages revêtant un intérêt particulier (art. 33 al. 1), et la gestion ou l'aménagement des autres paysages (art. 33 al. 2; cf. ég. art. 34 al. 2); leur reconnaissance comme des «éléments importants de la qualité de vie des populations» est reprise directement du préambule de la Convention.
- c) **Constitution d'une réserve naturelle:** l'Etat a encore la possibilité de constituer des réserves naturelles dans une perspective d'ensemble (art. 36). Cette dernière possibilité fournit une base légale expresse à la pratique actuelle (cf. le règlement concernant la réserve naturelle du lac de Pérolles ou le règlement concernant la protection de la réserve du Vanil-Noir, RSF 721.2.31 et 721.2.51).

#### Art. 37 et 38 – Curiosités naturelles mobilières

En complément des développements figurant sous pt 1.2.3.4., on peut signaler les changements apportés par les articles 37 et 38 par rapport à l'article 313 LACC qu'ils remplacent:

- a) la **récolte à des fins commerciales** de curiosités naturelles est soumise à autorisation, comme c'est p. ex. le cas dans le canton du Valais (art. 37 al. 1);
- b) la **découverte de curiosités pouvant présenter un intérêt scientifique** est soumise à un régime analogue à celui qui existe en matière de biens culturels (annonce obligatoire pour le découvreur et possibilité de prendre des mesures provisoires pour l'autorité, art. 37 al. 2 et 3);
- c) les règles relatives au **sort des objets offrant un intérêt scientifique** (art. 38) sont adaptées à la dernière modification de l'article 724 CC (l'intérêt scientifique n'a plus besoin d'être «considérable») et développées. En particulier, la question de l'abandon de ces objets lorsque l'intégration dans les collections du Musée d'histoire naturelle ne paraît pas adaptée est réglée directement. La remise à des institutions à but culturel ou scientifique peut d'ailleurs permettre des collaborations bienvenues. A noter enfin que, lorsque cet abandon est fait en faveur du découvreur, la doctrine admet qu'il remplace l'indemnité à laquelle le découvreur a en principe droit.

#### 2.4. Chapitre 4 – Parcs naturels et connaissance de la nature

Le chapitre 4 regroupe la mise en œuvre de la récente modification de la LPN relative aux parcs et les dispositions d'exécution de l'article 73 al. 3 Cst. cant. sur la connaissance de la nature.

##### Art. 39 et 40 – Parcs d'importance nationale

En complément des développements figurant sous pt 1.2.4.1. (cf. ég. ci-dessous pt 2.5., commentaire de l'art. 45), on peut relever les éléments suivants:

- a) Il appartiendra au Conseil d'Etat de désigner, dans le cadre de son autonomie organisationnelle, les **autorités cantonales en charge des parcs** (Direction et unité administrative; cf. art. 5 al. 1 let. b), ce qui nécessitera notamment une adaptation de l'OADir. Même si les aspects liés à l'agriculture et à la sylviculture, à la promotion économique, au tourisme et à la politique régionale peuvent revêtir une importance considérable, il est probable que la DAEC et le BPNP seront désignés en raison de la priorité des aspects liés à la protection de la nature et du paysage.
- b) Dans sa réponse à la motion Galley/Thürler (BGC 2008 p. 519), le Conseil d'Etat a relevé que toutes les régions du canton ne sont pas en mesure de répondre aux critères naturels nécessaires et que le nombre de parcs potentiels dans le canton est limité. Il est donc vraisem-

blable que, en dehors des deux parcs en voie de constitution (Gruyère Pays-d'Enhaut et Gantrisch), il n'y aura **pas d'autres projets** ces prochaines années.

- c) Les tâches attribuées au canton par le droit fédéral comprennent en première ligne le soutien, y compris financier, des initiatives régionales (art. 39 al. 1), ainsi que des tâches de contrôle et de relais par rapport aux exigences de la Confédération (art. 39 al. 2). Parmi ces dernières, **l'adaptation du plan directeur cantonal** (art. 39 al. 2, 1<sup>re</sup> phr.) doit permettre de garantir l'existence territoriale du parc à long terme (art. 23j al. 1 let. a LPN et art. 27 al. 1 OParcs); cette adaptation, adoptée par le Conseil d'Etat le 3 mai 2011, doit encore obtenir l'approbation de la Confédération. Le contrôle du respect des conditions pour **l'octroi du label «Parc»** (cf. art. 23j al. 1, phr. intr. LPN et art. 8 al. 4 OParcs) a à ce jour exigé l'examen des deux chartes relatives aux projets de parc en cours. Puis le dépôt des dossiers auprès de l'OFEV, y compris les demandes d'aide financière globale qui font l'objet de conventions-programmes (cf. art. 23k al. 1 LPN et art. 3 ss OParcs), a été effectué principalement par les cantons-pilotes, soit Vaud et Berne.
- d) La législation fédérale n'est pas très bavarde sur la possibilité de **parcs intercantonaux** (cf. cependant art. 3 al. 2 et 8 al. 3 OParcs). Cela étant, les deux projets fribourgeois sont intercantonaux, et la coordination avec les autres cantons concernés est alors indispensable (art. 39 al. 3). Ainsi, comme l'a relevé le député Thürler lors de la prise en considération de la motion, «les deux projets fribourgeois vont permettre ... de constituer des exemples de politique régionale novatrice par leurs aspects intercantonaux et interrégionaux» (BGC 2008 p. 443 s.).
- e) La politique des parcs repose notamment sur la libre adhésion des acteurs locaux et sur un processus démocratique bénéficiant d'une large assise régionale. De ce fait, le droit fédéral souligne l'importance d'une **participation adéquate des communes concernées et de leur population** au processus et charge les cantons de veiller à l'effectivité de cette participation (art. 23i al. 2 LPN), laquelle constitue d'ailleurs un critère pour l'octroi de l'aide fédérale si l'on en croit le commentaire de l'OParcs. L'article 40 fixe dès lors, en s'inspirant des solutions vaudoise et bernoise, les conditions de cette participation qui passe en grande partie par le rôle que les communes, en particulier leur organe législatif, jouent dans le domaine (al. 1 et 2); d'autres formes de participation populaire sont cependant envisageables (al. 3), la possibilité d'une participation des entreprises, milieux et organisations intéressés de la région étant d'ailleurs requise par l'article 25 al. 3 let. b OParcs.

## Art. 41 – Connaissance de la nature

En complément des développements figurant sous pt 1.2.4.2., on peut relever les éléments suivants:

- a) L'encouragement de la connaissance de la nature est déjà largement mis en pratique actuellement. Selon l'article 41 LICE, le Musée d'histoire naturelle a notamment pour but «d'offrir au public la possibilité de connaître la nature, en particulier le patrimoine naturel cantonal, à la lumière des sciences naturelles» (let. a) et «d'offrir aux élèves et aux étudiants, aux membres du corps enseignant de tous les degrés et aux chercheurs des possibilités particulières d'information et de recherche» (let. b). Il faut y ajouter d'autres aspects, comme l'insertion du thème «Nature et paysage» dans le guichet cartographique ou le soutien à différents sentiers-nature, les activités d'information du BPNP et d'autres organes comme le Jardin botanique ou l'IAG, ainsi que de nombreuses actions dans le contexte de l'enseignement des sciences naturelles (cf. p. ex. centre Naturécole des Gurles inauguré en septembre 2007, projet de plantation de haies par les écoliers fribourgeois, etc.).
- b) S'agissant plus particulièrement de l'enseignement des sciences naturelles, on peut relever notamment le dispositif établi par la Haute école pédagogique pour l'enseignement de la connaissance de l'environnement, ainsi que deux actions exemplaires de la Stratégie cantonale «Développement durable» déjà citée: le Groupe de promotion «Développement durable» pour la scolarité obligatoire (action 5.1) et la Plate-forme éducation, formation et recherche en développement durable (action 5.6).

## 2.5. Chapitre 5 – Subventionnement et financement

Lors de la consultation qui a eu lieu au début de l'année 2010, les dispositions relatives au subventionnement ont été sévèrement critiquées, avec principalement la demande d'un soutien de l'Etat qui soit garanti. Cette garantie ne peut cependant être offerte de manière générale. Le subventionnement de la protection de la nature et du paysage comprend, on l'a vu, une part fédérale découlant des conventions-programmes ainsi qu'une part cantonale, actuellement décidée dans le cadre du budget annuel mais qui devrait faire ultérieurement l'objet d'un crédit d'engagement pluriannuel (cf. art. 49). Dès lors, hormis le cas de l'article 46 al. 3, le projet ne peut garantir un subventionnement allant au-delà des montants à disposition; mais il pose clairement le principe selon lequel les mesures qui correspondent aux priorités d'action

définies dans le plan directeur et dans les conventions-programmes sont prioritaires (art. 42 al. 2).

Cela étant, les dispositions relatives au subventionnement ont été largement revues de manière à les rendre plus claires et plus transparentes et à éviter les redondances. Elles ont ainsi été entièrement regroupées dans le chapitre 5 et leur formulation a été simplifiée.

En complément des développements figurant sous pt 1.2.5. (cf. ég. pt 1.3.2.), on peut encore relever les éléments suivants:

#### Art. 43 – Prestations subventionnables

- a) L'article 43 al. 1 donne la **liste des tâches et prestations subventionnables**, en faisant systématiquement le lien avec les dispositions de fond relatives à ces tâches et prestations.
- b) La plupart d'entre elles correspondent à des activités qui sont déjà actuellement au bénéfice de subventions. Seules doivent dès lors être considérées comme **nouvelles trois catégories de subventions**, qui toutes concernent des tâches attribuées par le projet aux communes et dont l'introduction a été demandée avec insistance lors de la consultation: établissement des inventaires préalables de biotopes (let. a), exécution des mesures de protection relatives aux biotopes d'importance locale (let. c) et mesures de compensation écologique prises en dehors de la zone agricole (let. f).
- c) La lettre j contient une **clause générale de subventionnement** permettant de faire face à des situations qui ne sont pas couvertes par les autres dispositions. Sont par exemple visées les activités de lutte contre les espèces exotiques envahissantes, pour autant qu'elles soient motivées par des raisons liées directement à la protection de la nature (impact sur la biodiversité), ainsi que les activités de mise en valeur d'objets protégés, dans la mesure où elles ne seraient pas couvertes par les activités d'information et de sensibilisation mentionnées à la lettre i. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un nouveau type de subvention, mais d'une catégorie souple tenant compte de la diversité des situations existant dans le domaine de la protection de la nature. Pour compenser cette souplesse et les risques qui y sont liés, la réglementation d'exécution prévoira que la décision de subventionnement sera prise à l'échelon de la Direction et non du service, quel que soit le montant concerné.

#### Art. 44 – Bénéficiaires des subventions

Comme le précise l'alinéa 2, les bénéficiaires des subventions ressortent généralement soit directement de la désignation des prestations subventionnables (cf. p. ex. art. 43 al. 1 let. d ou art. 45 al. 3), soit des dispositions de fonds relatives aux tâches et prestations (cf. p. ex. art. 43 al. 1 let. a en relation avec l'art. 9). Dans les autres cas, il importe d'avoir une définition large du cercle des bénéficiaires, afin de recouvrir les différents cas de figure envisageables (al. 1).

#### Art. 45 – Subventionnement des parcs, règles particulières

Le subventionnement des parcs est un peu particulier (cf. ég. pt 1.2.4.1. et 1.3.2.2.):

- a) Dans le système des conventions-programmes, c'est en théorie le canton qui devrait être subventionné par la Confédération, avec toute latitude pour redistribuer les montants obtenus sur la base de ses propres règles de subventionnement. Toutefois, en pratique, pour les parcs, les conventions-programmes ne pourront être conclues que projet par projet, et les montants reçus ne pourront être redistribués par le canton à l'organe responsable du parc; l'alinéa 1 est formulé de manière à faire ressortir cet aspect, même si, en pratique, le subventionnement fédéral des deux parcs qui concernent Fribourg transitera en réalité par les deux cantons partenaires (VD et BE).
- b) L'octroi d'un subventionnement cantonal propre est une condition nécessaire pour obtenir les subventions fédérales. Les conditions fixées à l'alinéa 2 pour ce subventionnement ne vont pas préteriter les projets existants. En effet, les phases préparatoires antérieures à la création proprement dite, qui ne sont pas non plus subventionnées par la Confédération, sont achevées pour eux. En outre, la participation financière des communes est déjà requise par le droit fédéral (cf. art. 2 al. 2 OParcs).
- c) Le compte rendu de l'utilisation des aides fédérales est exigé par les articles 6 OParcs et 11 OPN; il semble logique que ce compte rendu soit établi par l'organe responsable du parc et qu'il englobe également l'aide cantonale (al. 3).

#### Art. 46 et 47 – Autres aspects relatifs aux subventions

- a) Conformément à ce qu'autorise l'article 13 al. 2 LSub, les autres aspects relatifs aux subventions sont renvoyés à

- une *ordonnance du Conseil d'Etat*, afin de garantir une certaine flexibilité (art. 46 al. 1 et 47 al. 1).
- b) Le projet donne toutefois des précisions générales sur les bases et modalités de calcul des subventions (art. 46 al. 2).
- c) Il prévoit en outre (art. 46 al. 3) une *indemnisation à 100%* des dépenses subventionnables ou des pertes de rendement résultant pour un propriétaire privé ou un exploitant de l'exécution des mesures de protection des biotopes d'importance nationale et cantonale. Il déroge ainsi au principe général posé à l'article 23 al. 1 LSub, qui limite d'ordinaire le subventionnement d'un objet à 80% des dépenses subventionnables. Mais l'article 18c al. 2 LPN prévoit expressément, pour les propriétaires et exploitants qui limitent leur exploitation ou assurent une prestation sans avantage lucratif correspondant, l'octroi d'une «juste indemnité», et non d'une subvention couvrant partiellement les frais. En outre, comme la responsabilité des mesures de protection appartient clairement à l'Etat, on est dans ce domaine à la frontière entre le subventionnement et la rétribution de prestations. Une indemnisation complète paraît dès lors logique lorsque ce sont des personnes privées qui assument l'exécution de ces mesures.
- d) En ce qui concerne la procédure, l'article 28 al. 1 let. b LSub subordonne l'octroi de toute subvention à une demande écrite du requérant; la précision donnée à l'article 47 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. constitue dès lors une simplification pour ce dernier.

## Art. 49 – Crédits d'engagement

Comme c'est également le cas dans le domaine de la protection des biens culturels, le projet consacre la solution du *crédit d'engagement pluriannuel* pour l'obtention des montants nécessaires aux activités de protection de la nature; la durée de ce crédit correspond logiquement à celle des conventions-programmes signées avec la Confédération.

Cette solution simplifie les reports d'une année à l'autre des crédits reçus de la Confédération par le biais des conventions-programmes. Elle a en outre et surtout le mérite de régler le problème sur une certaine durée, ce qui est fondamental dans le domaine de la protection de la nature où les *engagements à moyen et à long terme sont essentiels*: l'abandon même momentané d'une mesure pour des raisons économiques peut anéantir les investissements consentis durant des années (cf. à ce sujet pt 2.1.f). La présentation simultanée au Grand Conseil du programme pluriannuel de mise en œuvre prévu par l'article 4 constituera l'appui nécessaire au projet de décret (al. 3).

## Art. 50 – Affectation des montants compensatoires

La perception de montants compensatoires pour des atteintes aux biotopes ou à la nature en général n'est possible que si ces montants sont effectivement affectés à des mesures dans le même domaine. Ces montants ne sont donc pas utilisables à des fins étrangères à la protection de la nature, et doivent être utilisés pour financer des activités qui ne sont pas susceptibles de l'être avec les moyens ordinaires: la règle vaut aussi bien pour l'Etat (al. 1) que pour les communes (al. 2).

L'alinéa 1 parle de «projets d'envergure»; le cas échéant, si les montants compensatoires ne sont pas suffisants pour financer le projet en question, ils pourront, si les circonstances le justifient vraiment, être complétés par l'affectation de moyens additionnels. La réglementation d'exécution précisera le type de projets envisageables (p. ex., acquisition de droits réels sur des terrains en vue de leur affectation à des fins de protection de la nature).

## 2.6. Chapitre 6 – Contrôle de la mise en œuvre et protection juridique

### Art. 51 et 52 – Surveillance

En complément des éléments figurant sous pt 1.2.6.2., on peut relever les éléments suivants:

- a) Si la LPN ne contient aucune disposition sur la surveillance de la protection de la nature, l'OPN exige, depuis la modification de 2000, que la protection des biotopes soit assurée notamment par une surveillance assurant à long terme l'objectif de la protection (art. 14 al. 2 let. b OPN).
- b) En ce qui concerne l'attribution des tâches de police de la protection de la nature (art. 51 al. 2), le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de relever, dans sa réponse à la motion populaire Riedo et consorts demandant une diminution des coûts dans la surveillance de la chasse (BGC 2008 p. 522), que ces coûts couvriraient également des prestations en matière de protection de la nature (prévention de la destruction de biotopes, contrôle de la cueillette des champignons et des plantes, surveillance de l'interdiction de capturer reptiles et batraciens, de ramasser les escargots, etc.). L'OSurv devra être révisée pour mieux tenir compte de ces aspects. Quant au statut et aux pouvoirs du personnel de surveillance auxquels l'article 51 al. 2, 2<sup>e</sup> phr., fait référence, ils sont régis par les articles 42 ss LCha: qualité de fonctionnaire de la police judiciaire, prestation de serment, obligation de

dénoncer les infractions, habilitation à recourir à des mesures de contrainte, etc.

- c) L'octroi de tâches de surveillance à des tiers constitue également une solution (cf. art. 51 al. 3), avec notamment la désignation d'*auxiliaires*, qui sont souvent en grande partie bénévoles. Les critiques émises à l'égard de ces auxiliaires dans le contexte de la chasse par la motion populaire précitée ne sont pas justifiées (cf. la réponse du Conseil d'Etat sur ce point, BGC 2008 p. 523). Ce système apporte aux gardes-faune une aide en principe non rémunérée dans l'exercice de leurs nombreuses missions et, dans la mesure où il est clairement réglementé (cf. actuellement, pour la protection de la nature, le règlement concernant les surveillants volontaires de la réserve naturelle du Vanil Noir, RSF 721.2.512), ne soulève pas de problèmes particuliers.

### Art. 53 – Rétablissement de l'état conforme au droit

En complément des éléments figurant sous pt 1.2.6.3, on peut relever les éléments suivants:

- a) Comme les mesures de reconstitution et de remplacement prévues à l'article 21 al. 2, la remise en état permet de compenser des atteintes à des objets protégés. Elle s'en différencie toutefois par le fait que ces atteintes sont contraires au droit et ne résultent pas d'une dérogation accordée par l'autorité. La remise en état est donc une forme d'exécution forcée des rapports de droit administratif. En soi, elle peut déjà être prononcée dans bien des cas sur la base des dispositions existantes (à l'échelon fédéral, cf. art. 24e LPN; à l'échelon cantonal, cf. art. 167 al. 3 et 4 LATeC qui peuvent s'appliquer aux atteintes résultant de constructions). Mais *l'adoption d'une disposition spécifique* se justifie afin de couvrir clairement l'ensemble des situations envisageables, qu'elles soient couvertes par le droit fédéral ou le droit cantonal et qu'elles relèvent ou non du domaine des constructions.
- b) Le seul fait que l'on soit en présence d'une situation illégale ne signifie pas dans tous les cas que la remise en état doive être prononcée: il faut d'abord vérifier si la situation peut être régularisée (possibilité de délivrer *a posteriori* une dérogation à une mesure de protection); si tel n'est pas le cas, il faut apprécier la question d'une remise en état en application des principes de droit constitutionnel et de droit administratif fédéraux, dont celui de la proportionnalité et celui de la protection de la bonne foi. Sur ce dernier point, la jurisprudence en matière de constructions illicites est constante: face à une telle construction, les autorités doivent certes accor-

der une importance prépondérante à l'égalité devant la loi et au respect de l'ordre juridique, sans se soucier outre mesure des inconvénients de la situation pour le propriétaire touché; mais il se peut que dans certains cas particuliers une remise en état ne respecte pas le principe de proportionnalité – notamment au sens d'aptitude par rapport au but visé – et cette question doit donc être examinée (ATF 123 II 248/JdT 1998 I 530, cons. 4; TA FR, arrêt 2A 2006–68, G. c. Préfecture de la Broye). L'article 53 tient compte de ces éléments en réglant de manière globale le rétablissement de l'état conforme au droit; il prévoit:

- > le *caractère subsidiaire* (par rapport à une régularisation) de l'ordre de remise en état, lequel peut au besoin être exécuté conformément aux articles 70 ss CPJA (al. 1);
- > la possibilité de prononcer une *mesure de compensation* lorsque ni la régularisation, ni la remise en état ne sont prononcées (al. 2); à noter que, si la situation peut être régularisée, la mesure de compensation découle alors de l'article 21 al. 2 et non de l'article 53.

- c) La *compétence* pour ordonner la remise en état revient logiquement à l'autorité qui a prononcé la mesure de protection violée. Comme dans certains cas il peut y avoir des compétences concurrentes fondées sur les autres dispositions existantes, une obligation de coordination est imposée aux autorités concernées (al. 3).

### Art. 54 à 57 – Voies de droit

En complément des éléments figurant sous pt 1.2.6.4., on peut relever les éléments suivants:

- a) Le projet utilise dans une très large mesure l'instrument du plan d'affectation pour régler les questions liées à la protection de la nature et du paysage; les voies de droit prévues pour cet instrument répondent dès lors aux besoins, et le projet se contente d'y *renvoyer* (art. 54 al. 1). Quant aux autres décisions prises en application du projet, elles seront logiquement sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative – et à la loi sur les communes s'il s'agit de décisions communales – (art. 54 al. 2).
- b) Comme le rappelle l'article 55 al. 1, la question des *qualités pour agir particulières* propres au domaine de la protection de la nature est largement réglée par le droit fédéral (art. 12 ss LPN, dans leur teneur selon la loi modificatrice du 20 décembre 2006, entrée en vigueur le



1<sup>er</sup> juillet 2007), ainsi qu'à l'échelon cantonal principalement par la LATeC.

- c) Les articles 12 ss LPN mettent le **droit de recours des communes** pratiquement sur le même pied que le droit de recours des organisations. Selon la jurisprudence, ce droit de recours des communes, qui s'exerce contre les décisions des autorités cantonales ou fédérales, ne peut pas être utilisé pour la sauvegarde d'intérêts étrangers au contexte et au but de la législation sur la protection de la nature et du paysage (ATF 109 Ib 341/JdT 1985 I 548).
- d) Le **droit de recours des organisations** complète le droit de recours associatif ordinaire et existe depuis le milieu des années 1960 à l'échelon fédéral. Il permet à des organisations nationales de protection de la nature et du paysage d'intervenir, le cas échéant par leurs structures cantonales, dans les dossiers liés à leurs domaines d'activité. Plusieurs lois cantonales (art. 84 al. 2 et 3 LATeC; art. 198 LAF; renvoi de l'art. 37 LR; cf. ég. dans le domaine des biens culturels art. 62 LPBC) ont étendu dans leurs champs d'application respectifs ce droit de recours des organisations: les organisations cantonales se voient dotées directement de la qualité pour agir (pour autant qu'elles soient affiliées à une organisation nationale au sens de la LPN), et ce indépendamment des restrictions posées par le droit fédéral (il n'y a pas besoin que l'on soit en présence de l'accomplissement d'une tâche fédérale). De plus, le Grand Conseil a décidé, lors de l'adoption de la nouvelle LATeC, d'étendre le droit de faire opposition à des organisations cantonales qui ne sont pas liées à une organisation nationale, telles le Deutschfreiburger Heimatkundeverein (art. 84 al. 4 LATeC; cf. les discussions à ce sujet *in* BGC 2008 p. 2037ss et p. 2334ss). Le projet renvoie globalement à ce système (art. 55 al. 1), et le complète de manière à harmoniser le champ d'application du droit de recours des organisations cantonales: ce droit doit pouvoir s'exercer non seulement lorsqu'une décision est prise sur la base de la LATeC, mais aussi directement sur la base du projet, et il doit être au moins identique à celui accordé aux organisations nationales par la LPN (art. 55 al. 2); sont ainsi visées les décisions prises en application des articles 21, 22 al. 2, 23 al. 3 et 29 al. 1 à 3 (dérogations), ainsi que les décisions de l'article 53 (rétablissement de l'état conforme au droit).
- e) Le **droit de recours de la DAEC** existe déjà actuellement (art. 9 al. 1 LATeC). Il est, dans un simple souci de cohérence, déplacé de la LATeC dans le projet, et son champ d'application est logiquement étendu aux décisions prises directement en application de ce dernier (art. 56).

## Art. 58 et 59 – Dispositions pénales

En complément des développements figurant sous pt 1.2.6.5., on peut relever les éléments suivants:

- a) En raison de l'importance que revêt l'article 24a let. b LPN – qui réprime les infractions aux dispositions et mesures d'exécution prises dans les domaines de la protection des biotopes et des espèces, pour autant qu'elles aient été déclarées punissables –, la possibilité de prévoir des **infractions de droit cantonal** est réduite aux domaines où la protection est l'affaire primaire des cantons, à savoir essentiellement la protection des paysages et géotopes (cf. art. 58 al. 1 et 3).
- b) Les quelques dispositions réglementaires qui prévoient actuellement des infractions de droit cantonal en matière de protection des biotopes et des espèces devront donc laisser leur place à la «**déclaration de punissabilité**» prévue par l'article 24a let. b LPN (cf. art. 58 al. 2). Cette déclaration correspond à l'injonction comminatoire prévue par l'article 292 CP (insoumission à une décision de l'autorité); elle doit figurer dans l'acte (ordonnance, plan d'aménagement, décision, accord) qui définit la mesure d'exécution et doit être formulée clairement, en indiquant notamment avec précision la sanction encourue.
- c) La **compétence pour sanctionner** les infractions en matière de protection de la nature et du paysage est actuellement partagée entre le juge pénal ordinaire, qui traite les infractions de droit fédéral, et le préfet, que les dispositions pénales de plusieurs ordonnances chargent de prononcer les amendes de droit cantonal. Le projet unifie le système en faveur du juge ordinaire (art. 59 al. 1), comme c'est le cas dans la plupart des domaines connexes (forêts, chasse, pêche); cette solution est d'autant plus justifiée que la plupart de ces infractions de droit cantonal devront être transformées en déclarations de punissabilité au sens de l'article 24a let. b LPN.
- d) L'**introduction d'amendes d'ordre** a été demandée à plusieurs reprises ces dernières années dans le canton. La demande concerne surtout le domaine de la chasse (cf. en dernier lieu la motion populaire sur la diminution des coûts grâce à une nouvelle réglementation de la législation sur la chasse et réduction du nombre de gardes-faune/gardes auxiliaires, BGC 2008 p. 349, 517 et 522). Mais une telle solution est aussi souhaitée dans le domaine de la protection de la nature, notamment pour les infractions aux mesures de protection dans les réserves. Elle se heurte cependant au fait que l'essentiel des infractions de protection de la nature sont de droit fédéral. Or l'institution d'une procédure cantonale

d'amendes d'ordre pour réprimer des infractions de droit fédéral ne paraît pas compatible avec ce dernier. Le projet renonce dès lors à toute proposition dans ce domaine.

- e) L'information des organes chargés de la protection de la nature (art. 59 al. 2) constitue une communication au sens de l'article 69 al. 4 CPP (cf. ég. art. 75 al. 4 CPPS), dont on retrouve l'équivalent dans les domaines proches (forêts, chasse, pêche).

## Art. 60 – Expropriation

- a) Le projet ne s'étend guère sur les questions liées à l'expropriation. L'article 60 al. 1 ne fait que rappeler le principe de l'expropriation matérielle, qui découle directement du droit constitutionnel (art. 26 al. 2 Cst. féd. et art. 28 al. 2 Cst. cant.). Et l'alinéa 2 renvoie, dans les cas où une expropriation formelle doit être envisagée, aux instruments existants (LEx, ainsi que les articles 114 ss LATeC; la 2<sup>e</sup> phr. réserve les cas cités à l'art. 18c al. 4, 3<sup>e</sup> phr. LPN).
- b) A noter que la faculté de recourir à l'expropriation pour des motifs liés à la protection de la nature découle directement du droit fédéral (art. 18c al. 4 LPN). En droit cantonal, l'article 116 LATeC cite expressément les objets naturels mis sous protection en tant que cas d'utilité publique au sens de l'article 2 LEx. Le projet se limite à rappeler cette faculté à l'article 20 al. 1, qui souligne expressément son caractère subsidiaire. A ce jour, la voie de l'expropriation n'a en effet jamais été utilisée dans notre canton pour des motifs liés à la protection de la nature.

## 2.7. Adaptation de la législation spéciale (art. 63 + annexe)

- a) **LACC**: deux dispositions de la loi d'application du code civil sont abrogées; il s'agit, d'une part, de l'article 281 LACC (protection de plantes rares en tant que restriction à la propriété foncière), qui n'a plus de portée depuis l'adoption de la LPN et de ses dispositions sur la protection des espèces; et, d'autre part, de l'article 313 LACC consacré aux curiosités naturelles mobilières, qui est remplacé par les articles 37 s. du projet (cf. pt 2.3., commentaire des art. 37–38). A noter que la coordination entre cette abrogation et la révision totale de la LACC devra au besoin être assurée.
- b) **LATeC**:
- > Sur la modification de l'article 9 LATeC, cf. ci-dessus pt 2.6., commentaire des articles 54–57 pt e.

- > Le complètement de l'article 21 LATeC rappelle l'existence de l'article 17 al. 2 du projet, qui généralise pour les objets d'importance cantonale et nationale la solution du plan d'affectation cantonal.
- > Modification des articles 41, 59 et 72 LATeC: il s'agit d'harmoniser la terminologie de la LATeC avec celle du projet, en y introduisant la notion générique de «géotope» en lieu et place de celle de «site naturel» (cf. ci-dessus pt 2.3., commentaire des art. 33–36, pt a).
- > Modification de l'article 75 LATeC: lorsqu'une mesure de protection des biotopes doit être prise par voie de décision plutôt que par un plan d'affectation ou un accord, le projet renvoie à l'instrument de la mesure indépendante définie par la LATeC (cf. art. 19 du projet). Le droit de recours des communes et des organisations prévu par la LPN est alors applicable. L'introduction d'un nouvel alinéa 3 à l'article 75 LATeC vise à faciliter l'exercice de ce droit de recours en imposant une publication officielle des décisions de mesures indépendantes, et assure en outre la coordination avec le droit des organisations cantonales de faire opposition aux plans d'affectation tel qu'il est défini à l'article 84 LATeC.
- > Modification de l'article 140 LATeC: l'article 140 al. 1 LATeC prévoit un délai général de mise à l'enquête de 14 jours pour les demandes de permis de construire. Pour la très grande majorité des permis, ce délai ne pose pas de problème. Néanmoins, dans tous les cas où les articles 12 ss LPN confèrent un droit de recours aux communes et aux organisations, le droit fédéral prévoit que «en règle générale, la durée de la mise à l'enquête publique est de 30 jours» (art. 12b al. 1 LPN). Or le Tribunal fédéral a récemment rendu un arrêt à ce sujet dans une affaire valaisanne, dans lequel il constate que, pour des motifs de sécurité du droit, «il y a lieu de retenir que l'article 12b al. 1 LPN interdit les délais cantonaux, respectivement de mise à l'enquête publique et d'opposition, inférieurs à vingt jours» (ATF 135 II 78, cons. 2.3.2). L'adjonction d'une 2<sup>e</sup> phr. à l'article 140 al. 1 LATeC tient compte de ces éléments. Elle relativise le délai de 14 jours et donne ainsi une base légale expresse aux dérogations à définir par voix réglementaire. Certaines dérogations sont d'ailleurs d'ores et déjà prévues dans le nouveau RELATeC, notamment dans les cas où une demande de permis nécessite simultanément la mise à l'enquête d'un défrichement ou la mise en consultation d'un rapport d'impact; et la liste sera complé-

tée ultérieurement par la réglementation d'exécution du présent projet.

- c) **LAF:** l'article 198 al. 2 et 3 LAF est consacré aux qualités particulières pour agir contre les décisions relatives à la protection de la nature et du patrimoine culturel prises en vertu de la législation sur les améliorations foncières. A l'origine, cette disposition n'a fait que reprendre les dispositions de l'ancienne LATeC dans un souci d'uniformité (cf. BGC 1990 p. 1827s.). Mais elle n'a pas été adaptée aux modifications ultérieures de cette loi, si bien qu'il y a désormais plusieurs divergences entre la LAF et la LATeC: la LAF cite encore comme organes dotés d'un droit de recours la commission pour la protection de la nature et la commission des biens culturels, alors que les deux commissions en question ont été remplacées dans ce rôle respectivement par la Direction en charge de l'aménagement (en 1994) et par la Direction en charge de la culture (en 1991 déjà); en outre, la LAF ne prévoit pas le droit de recours des organisations purement cantonales tel qu'introduit à l'article 84 al. 4 de la nouvelle LATeC. Le projet procède dès lors formellement à cette adaptation; et, afin d'harmoniser les règles de la législation cantonale relatives au droit de recours des associations en matière de protection de la nature, il remplace la désignation concrète des organisations concernées par un renvoi à la LATeC, reprenant pour la LAF la solution de l'article 55 al. 1.

- d) LCha et LPêche:

- > Le projet ne règle pas la question des restrictions du droit de chasser et de pêcher dans les biotopes protégés (cf. art. 12 al. 2 et le commentaire y relatif) et ces restrictions ne sont donc pas définies directement par les organes de protection de la nature. Elles le sont en effet sur la base des législations sur la chasse et la pêche, qui délimitent un certain nombre de zones protégées (districts francs fédéraux, réserves d'oiseaux et de migrateurs, réserves cantonales de faune, réserves de pêche, etc.). Néanmoins, une coordination optimale entre les restrictions du droit de chasser et de pêcher d'une part, et la protection des biotopes fondée sur la LPN d'autre part, est essentielle; l'article 12 LCha et l'article 9 LPêche sont dès lors modifiés pour y inscrire expressément ce principe de coordination.
- > L'article 6 LPêche est en outre modifié pour tenir compte du fait que la protection des espèces végétales, y compris aquatiques, relève en fait de la législation sur la protection de la nature et non de la législation sur la pêche (la flore aquatique relève certes en partie des organes en charge de la pêche, mais c'est sous l'angle de la protection des biotopes

de poissons, et non sous l'angle de la protection des espèces). Et l'article 8 LPêche subit une simple adaptation du nom de la Commission.

- e) **Loi sur les réclames:** selon cette loi, la Commission pour la protection de la nature et du paysage doit donner son préavis au préfet ou à la commune lorsqu'une demande d'autorisation de réclames concerne des zones ou sites mis sous protection; dans la mesure où la Commission instituée à l'article 6 du projet joue un rôle consultatif et de conseil, cette compétence particulière sort manifestement de son rôle général, et doit relever du BPNP qui traite toutes les questions concrètes de mise en œuvre de la protection de la nature et du paysage.

Annexe: Liste des principales abréviations

### Actes législatifs:

<b>CC:</b>	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
<b>Convention d'Aarhus:</b>	Convention des Nations Unies du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement
<b>Convention de Berne:</b>	Convention du Conseil de l'Europe du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (RS 0.455)
<b>Convention de Florence:</b>	Convention du Conseil de l'Europe du 20 octobre 2000 relative au paysage (Convention européenne du paysage), STE N° 176, en voie de ratification par la Suisse
<b>Convention de Rio:</b>	Convention des Nations Unies du 5 juin 1992 sur la diversité biologique (RS 0.451.43)
<b>CPJA:</b>	Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (RSF 150.1)
<b>Cst.:</b>	Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RSF 10.1)
<b>Cst. féd.:</b>	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
<b>LACC:</b>	Loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (RSF 210.1)
<b>LAF:</b>	Loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (RSF 917.1)
<b>LAgr:</b>	Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (Loi sur l'agriculture) (RS 910.1)
<b>LAgr:</b>	Loi du 3 octobre 2006 sur l'agriculture (RSF 140.2)
<b>LAT:</b>	Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire) (RS 700)
<b>LATeC:</b>	Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RSF 710.1)
<b>LCha:</b>	Loi du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (RSF 922.1)
<b>LChP:</b>	Loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (Loi sur la chasse) (RS 922.0)

<b>LConv:</b>	Loi du 11 septembre 2009 concernant les conventions intercantionales (ROF 2009_099, pas encore en vigueur)
<b>LFo:</b>	Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (Loi sur les forêts) (RS 921.0)
<b>LGC:</b>	Loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (RSF 121.1)
<b>LGéo:</b>	Loi fédérale du 5 octobre 2007 sur la géoinformation (RS 510.62)
<b>LICE:</b>	Loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (RSF 481.0.1)
<b>LOCEA:</b>	Loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (RSF 122.0.1)
<b>LPBC:</b>	Loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (RSF 482.1)
<b>LPêche:</b>	Loi du 15 mai 1979 sur la pêche (RSF 923.1)
<b>LPN:</b>	Loi fédérale du 1 <sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451)
<b>LR:</b>	Loi du 15 décembre 1967 sur les routes (RSF 741.1)
<b>LSub:</b>	Loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (RSF 616.1)
<b>OADir:</b>	Ordonnance du 12 mars 2002 fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.12)
<b>OBat:</b>	Ordonnance du 15 juin 2001 sur la protection des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale (Ordonnance sur les batraciens) (RS 451.34)
<b>OBM:</b>	Ordonnance du 7 septembre 1994 sur la protection des bas-marais d'importance nationale (Ordonnance sur les bas-marais) (RS 451.33)
<b>OHM:</b>	Ordonnance du 21 janvier 1991 sur la protection des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale (Ordonnance sur les hauts-marais) (RS 451.32)
<b>OParcs:</b>	Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les parcs d'importance nationale (Ordonnance sur les parcs) (RS 451.36)
<b>OPD:</b>	Ordonnance du 7 décembre 1998 sur les paiements directs versés dans l'agriculture (Ordonnance sur les paiements directs) (RS 910.13)
<b>OPN:</b>	Ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451.1)
<b>OPPS:</b>	Ordonnance du 13 janvier 2010 sur la protection des prairies et pâturages secs d'importance nationale (Ordonnance sur les prairies sèches) (RS 451.37)
<b>OQE:</b>	Ordonnance du 4 avril 2001 sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologique dans l'agriculture (Ordonnance sur la qualité écologique) (RS 910.14)
<b>OSM:</b>	Ordonnance du 1 <sup>er</sup> mai 1996 sur la protection des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale (Ordonnance sur les sites marécageux) (RS 451.35)
<b>OSurv:</b>	Ordonnance du 16 décembre 2003 sur la surveillance de la faune et de la flore, de la chasse et de la pêche (RSF 922.21)
<b>OZA:</b>	Ordonnance du 28 octobre 1992 sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (Ordonnance sur les zones alluviales) (RS 451.31)
<b>RAgri:</b>	Règlement du 27 mars 2007 sur l'agriculture (RSF 910.11)

<b>BNPN:</b>	Bureau de protection de la nature et du paysage
<b>DAEC:</b>	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
<b>IAG:</b>	Institut agricole de Grangeneuve
<b>IFP:</b>	Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale
<b>ISOS:</b>	Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse
<b>OFEV:</b>	Office fédéral de l'environnement
<b>RO:</b>	Recueil officiel des lois fédérales
<b>RDAF:</b>	Revue de droit administratif et de droit fiscal
<b>RSF:</b>	Recueil systématique fribourgeois
<b>RPT:</b>	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
<b>TA FR:</b>	Tribunal administratif du canton de Fribourg (actuellement: section administrative du Tribunal cantonal)

### Autres abréviations:

<b>ASSN:</b>	Académie suisse des sciences naturelles
<b>ATF:</b>	Arrêts du Tribunal fédéral
<b>BGC:</b>	Bulletin officiel des séances du Grand Conseil

Botschaft Nr. 274

13. September 2011

## des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG)

### Zusammenfassung

1. Das Bundesrecht im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes ist zum grossen Teil direkt anwendbar. Die Änderungen, die in letzter Zeit auf nationaler und kantonaler Ebene eingeführt wurden (Ergänzung der Bundesinventare, Park-Gesetzgebung, NFA, neue Kantonsverfassung, kantonales Subventionsgesetz), machten jedoch ein kantonales Gesetz **unausweichlich**. Dies gilt umso mehr, als die Bemühungen, um den Rückgang der Biodiversität in der Schweiz zu stoppen, bisher über alles gesehen nicht wirklich von Erfolg gekrönt waren.

2. In vielen Punkten **kodifiziert der Entwurf die aktuelle Praxis**. Er führt aber doch einige wichtige Änderungen ein: Er integriert die weiter oben erwähnten Änderungen, trägt der einschlägigen Rechtsprechung Rechnung und klärt die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Insbesondere im Bereich des Landschafts- und Geotopschutzes enthält er noch weitere Ergänzungen und Anpassungen.

3. In den **allgemeinen Bestimmungen** des Entwurfs (1. Kapitel) werden der Zweck und der Gegenstand des Gesetzes, die Befugnisse der verschiedenen Organe sowie die allgemeinen Grundsätze für die Ausführung festgelegt: Definition der kantonalen Politik im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes und Ausarbeitung eines Mehrjahresprogramms für die Umsetzung, Koordination der Staatstätigkeit, horizontale und vertikale Zusammenarbeit, Delegierung der Ausführungsaufgaben.

4. Der **Biotopschutz** (2. Kapitel) ist das erste Tätigkeitsgebiet des Naturschutzes. Der Entwurf stellt die heutige Praxis zwar nicht auf den Kopf, doch führt er ein Verfahren für die Bezeichnung der Biotope von kantonaler und lokaler Bedeutung ein. Bei dieser Bezeichnung handelt es sich um eine Pflicht, die gegenwärtig nicht erfüllt wird – eine Tatsache, auf die auch das Bundesgericht hinwies. Die Unterschutzstellung wird wie bis anhin hauptsächlich über Instrumente der Raumplanung und über Verträge mit den Grundeigentümern und Bewirtschaftern erfolgen. Daneben werden ein

paar Änderungen am gegenwärtigen System angebracht, insbesondere durch die Bestimmung, dass die Objekte von nationaler und kantonaler Bedeutung grundsätzlich über einen kantonalen Nutzungsplan zu schützen sind.

5. In Bezug auf die **weiteren Schutzbereiche** (3. Kapitel) leistet der Entwurf Folgendes:

- > Im Bereich des ökologischen Ausgleichs und der Vernetzung (auch in der Landwirtschaft) bestätigt er die Aufgaben der verschiedenen mit dem Naturschutz betrauten Stellen.
- > Er setzt die auf der Eingriffsverwaltung basierenden Bestimmungen des Bundesrechts zum Artenschutz um, indem er einige Präzisierungen anbringt und darüber hinaus in einem Querschnittansatz eine Rechtsgrundlage für die Bekämpfung der invasiven gebietsfremden Arten schafft.
- > Er schafft die Rahmenbedingungen, die nötig sind für eine Politik zugunsten der Landschaft und des Schutzes von Geotopen (Landschaftsbilder und andere geologische, geomorphologische und geoökologische Objekte).
- > Mit kleinen Anpassungen integriert er direkt die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über die beweglichen Naturdenkmäler (Fossilien, Gesteine oder Mineralien).

6. Das 4. Kapitel umfasst die Bestimmungen über die **Naturpärke** und über das **Bewusstsein für Naturgüter**. Da das Bundesrecht die Frage der Naturpärke ziemlich erschöpfend regelt, beschränkt sich der Entwurf darauf, die Rolle des Staats zu definieren (Förderung und Unterstützung von regionalen Initiativen, Bindeglied zwischen Regionen und Bund, finanzielle Unterstützung) und die Beteiligung der Gemeinden und der Bevölkerung zu regeln. Die verfassungsmässige Pflicht, das Bewusstsein für Naturgüter zu fördern, wird über Regeln umgesetzt, die im Wesentlichen die heutige Praxis festhalten.

7. Die **finanziellen Bestimmungen** (5. Kapitel) sind ein wichtiger Teil des Entwurfs. Mit diesen Bestimmungen soll in

erster Linie ein Subventionssystem definiert werden, das mit dem kantonalen Subventionsgesetz, der NFA und den Programmvereinbarungen vereinbar ist. Um zu gewährleisten, dass die Bemühungen im Naturschutz weiterführt werden, schlägt der Entwurf ausserdem vor, die kantonalen Beiträge (die sich aus den Bundesbeiträgen, die der Staat aufgrund der Programmvereinbarungen erhält, und den kantonseigenen Zuwendungen zusammensetzen) mittels mehrjähriger Verpflichtungskredite zu konsolidieren. Die Idee, einen Naturfonds zu schaffen, wurde zugunsten einer weniger schwerfälligen und angebrachteren Lösung fallen gelassen: Es wird bestimmt, dass der Ertrag aus den Zahlungen, die bei Einwirkungen auf die Natur erhoben werden, zweckgebunden für Massnahmen zum Schutz eben dieser Natur eingesetzt wird.

8. Mit dem 6. Kapitel enthält der Entwurf namentlich auch Bestimmungen zur **Aufsicht** (die Naturschutzpolizei erfolgt in erster Linie durch das Aufsichtspersonal des Amts für Wald, Wild und Fischerei WaldA), **Strafbestimmungen** (es werden keine Ordnungsbussen eingeführt, da dies dem Bundesrecht widerspräche), Bestimmungen über die **Wiederherstellung** (mit der Möglichkeit, einen Ersatz durch Sachleistung oder in Geld anzuordnen, falls die Wiederherstellung nicht möglich ist) sowie Bestimmungen zu den **Rechtsmitteln**. Anpassungen der Spezialgesetzgebung bilden den Schluss.

9. Die **finanziellen und personellen Folgen** des Entwurfs sind zur Hauptsache auf die Massnahmen zugunsten der Gemeinden (Beiträge an ihre neuen Aufgaben und Unterstützung bei der Umsetzung des Gesetzes) zurückzuführen; die Gemeinden haben bei der Vernehmlassung des Vorentwurfs nämlich deutlich auf ihre Bedürfnisse aufmerksam gemacht. Andere vor Kurzem beschlossene Zusatzausgaben sind dagegen das Resultat von neuen Bestimmungen auf Bundesebene (PäV, TwwV, NFA). Darunter fallen die finanzielle Beteiligung der Kantone an den regionalen Naturparks, die Erhöhung der Beträge für die weitere Umsetzung des Bundesinventars der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung sowie die Erhöhung des kantonalen Anteils an den Subventionen im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes, um die NFA-bedingten Beitragsverringerungen zu kompensieren. Bei diesen Beträgen handelt es sich nicht um eine Folge des vorliegenden Gesetzesentwurfs.

10. Die Botschaft ist wie folgt **gegliedert**:

<b>1.</b>	<b>Allgemeines</b>	<b>36</b>
1.1.	Kontext und Ursprung des Entwurfs	36
1.2.	Der Entwurf im Überblick	38

1.2.1.	Die wichtigsten Merkmale	38
1.2.2.	Biotopschutz	39
1.2.3.	Weitere Schutzmassnahmen	40
1.2.4.	Pärke und Bewusstsein für Naturgüter	42
1.2.5.	Subventionierung und Finanzierung	43
1.2.6.	Kontrolle der Ausführung und Rechtsschutz	44
1.3.	Folgen des Entwurfs	45
<b>2.</b>	<b>Kommentar zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>48</b>
2.1.	1. Kapitel – Allgemeine Bestimmungen (Art. 1–7)	48
2.2.	2. Kapitel – Biotopschutz	50
	Art. 8 bis 11 – Bezeichnung	50
	Art. 12 bis 15 – Bestimmung der Schutzmassnahmen	51
	Art. 16 bis 20 – Verabschiedung der Schutzmassnahmen	52
	Art. 21 – Ausnahmen von den Schutzbestimmungen	54
2.3.	3. Kapitel – Weitere Schutzbereiche	55
	Art. 22 und 23 – Besondere Lebensräume	55
	Art. 24 bis 26 – Ökologischer Ausgleich	55
	Art. 27 bis 32 – Arten	56
	Art. 33–36 – Landschaften und Geotope	58
	Art. 37 und 38 – Bewegliche Naturdenkmäler	59
2.4.	4. Kapitel – Naturpärke und Bewusstsein für Naturgüter	59
	Art. 39 und 40 – Naturpärke von nationaler Bedeutung	59
	Art. 41 – Bewusstsein für Naturgüter	60
2.5.	5. Kapitel – Subventionierung und Finanzierung	60
	Art. 43 – Unterstützte Leistungen	61
	Art. 44 – Beitragsberechtigte	61
	Art. 45 – Sonderbedingungen für Beiträge an Naturpärke	61
	Art. 46 und 47 – Weitere Aspekte im Zusammenhang mit den Subventionen	61
	Art. 49 – Verpflichtungskredite	62
	Art. 50 – Verwendung der Ersatzzahlungen	62
2.6.	6. Kapitel – Kontrolle der Ausführung und Rechtsschutz	62
	Art. 51 und 52 – Aufsicht	62
	Art. 53 – Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands	63
	Art. 54 bis 57 – Rechtsmittel	63
	Art. 58 und 59 – Strafbestimmungen	64
	Art. 60 – Enteignung	65
2.7.	Anpassung der Spezialgesetzgebung (Art. 63 und Anhang)	65

## 1. Allgemeines

### 1.1. Kontext und Ursprung des Entwurfs

1.1.1. Im Anschluss an die Umweltkonferenz von Rio de Janeiro 1992 hat die Schweiz bereits 1994 das Übereinkommen über die biologische Vielfalt ratifiziert. Das Übereinkommen hat namentlich die *Erhaltung der biologischen Vielfalt* zum Ziel (Art. 1), die definiert wird als die «Variabilität unter lebenden Organismen jeglicher Herkunft, darunter unter anderem Land-, Meeres- und sonstige aquatische Ökosysteme und die ökologischen Komplexe, zu denen sie gehören; dies umfasst die Vielfalt innerhalb der Arten und zwischen den Arten und die Vielfalt der Ökosysteme» (Art. 2). Zwanzig Jahre später und ein Jahr nach dem Internationalen Jahr der Biodiversität 2010 muss festgehalten werden, dass die gesteckten Ziele nicht erreicht wurden: Die Biodiversität ist weltweit in einem besorgniserregenden Zustand. Trotz einer Reihe von Massnahmen zur Erhaltung und Förderung der Vielfalt schreitet die Verarmung auch in der Schweiz fort. Dies hält auch der Bericht «Umwelt Schweiz 2011» des Bundes fest, was den Bundesrat bewog, eine Biodiversitätsstrategie auszuarbeiten, die Anfang nächsten Jahres dem Parlament unterbreitet werden soll.

1.1.2. Der Naturschutz im weiten Sinne ist wesentlich für die Erhaltung der Biodiversität. Die *Bedeutung des Naturschutzes im Kanton Freiburg* muss denn auch nicht mehr aufgezeigt werden. Ein Blick auf die Liste der Objekte auf Freiburger Boden, die in den Biotopinventaren von nationaler Bedeutung eingetragen sind, genügt, um sich dieser Tatsache zu vergegenwärtigen. Diese Liste macht deutlich, dass unser Kanton innerhalb der Schweiz eine besondere Verantwortung beim Schutz der Auen und Feuchtgebiete hat.

Dies zeigt sich nur schon in der Zahl der geschützten Objekte auf Freiburger Boden: rund zwanzig Auengebiete, gut dreissig Hochmoore, knapp vierzig Flachmoore, vier Moorlandschaften und mehr als vierzig Amphibienlaichgebiete. Dazu kommen noch etwa hundert Trockenwiesen und -weiden, die im neusten Bundesinventar eingetragen sind.

Dies gilt aber auch aus qualitativer Sicht: Das Südufer des Neuenburgersees, das auf Freiburger und Waadtländer Boden liegt, ist das zweitgrösste Biotop nach dem Nationalpark Graubünden und steht auf internationaler, nationaler und interkantonaler Ebene unter Schutz. Der Bund leistet mehr als 1 Million Franken an seinen Unterhalt.

1.1.3. Laut Bundesverfassung (Art. 78 Abs. 1 BV) sind grundsätzlich die Kantone für den Naturschutz zuständig. Bestimmte wesentliche Aspekte wie der Schutz der Tier-

und Pflanzenwelt und ihrer Lebensräume liegen indes in der Kompetenz des Bundes (Art. 78 Abs. 4 BV). Darüber hinaus stellt die Bundesverfassung Moore und Moorlandschaften von nationaler Bedeutung unter einen direkten und praktisch absoluten Schutz (Art. 78 Abs. 5 BV). So nehmen das *Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) und seine Ausführungsverordnungen* in diesem Bereich einen entscheidenden Platz innerhalb des gesetzlichen Dispositivs ein.

1.1.4. Dies erklärt auch bis zu einem gewissen Grad, wieso *der Kanton Freiburg sich bis anhin damit begnügte, diesen Bereich nur auf Stufe Staatsrat zu regeln* (siehe insbesondere Beschluss von 1973 betreffend den Schutz der freiburgischen Tier- und Pflanzenwelt, SGF 721.1.11; und Ausführungsbeschluss von 1994 zur Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz, SGF 721.0.11), was kaum negative Folgen für die Umsetzung der Bundesgesetzgebung hatte.

1.1.5. Gleichwohl ist der Kanton Freiburg einer der wenigen Kantone, die über kein Gesetz über den Naturschutz verfügen. Auch macht sich *die Notwendigkeit einer kantonalen Gesetzgebung seit einigen Jahren immer stärker bemerkbar*.

Bereits Anfang der 1990er-Jahre bedauerte Grossrat Richard Ballaman anlässlich der Prüfung der Meliorationsgesetzgebung das Fehlen eines Ausführungsgesetzes zum Naturschutz (siehe TGR 1990 S. 1001). 1995 wurde ein erster Vorentwurf in die Vernehmlassung gegeben, der jedoch nicht lange weiterverfolgt wurde.

Die Frage wurde nach der Jahrtausendwende wieder aktuell, da mehrere Begebenheiten die Verabschiedung eines Gesetzes erforderlich machten. Erstens stützt sich der Naturschutz zu einem grossen Teil auf Subventionen, die seit dem Inkrafttreten des kantonalen Subventionsgesetzes (SubG) auf einer Rechtsgrundlage beruhen müssen. Zweitens wurde das NHG durch Bestimmungen zu Pärken ergänzt und es wurde über eine Motion (Motion Galley/Thürler vom 3.11.06, TGR 2006, S. 2749, 2008, S. 442 und 519) deren Ausführung auf kantonaler Ebene verlangt. Drittens wurde das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen auch im Bereich des Naturschutzes mit dem Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) komplett neu definiert. Und viertens befasst sich eines der Rechtsetzungsvorhaben für die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung spezifisch mit dem Bewusstsein für Naturgüter (Projekt Nr. 55). Dies erklärt auch, dass die Ausarbeitung eines Naturschutzgesetzes im Regierungsprogramm 2007–2011 eingetragen ist.

**1.1.6.** Seit der Vernehmlassung des ersten Vorentwurfs in den 1990er-Jahren hat sich die *Situation stark verändert*: Ganz allgemein hat das Bewusstsein, dass die Biodiversität abgenommen hat und der Landschaftsschutz wichtig ist, zugenommen. Doch auch auf der Gesetzgebungsebene gab es Änderungen.

- > So wurde etwa *auf Bundesebene* das NHG mehrere Male angepasst: Neben den bereits erwähnten Änderungen in den Bereichen Pärken von nationaler Bedeutung und NFA wurden auch das Verbandsbeschwerderecht und die Bestimmungen über die Moore und Moorlandschaften überarbeitet. Die Bundesinventare wurden ausgebaut (das Inventar der Moorlandschaften im Jahr 1996, das Inventar der Amphibienlaichgebiete 2001 und das Inventar der Trockenwiesen im Jahr 2010). Darüber hinaus wurde die Landwirtschaftsgesetzgebung grundlegend revidiert: Heute ist der ökologische Leistungsnachweis für den Bezug von Direktzahlungen in jedem Fall erforderlich.
- > *Die Änderungen auf Kantonsebene waren genauso bedeutend.* So erhielt der Naturschutz im Kanton mit der neuen Kantonsverfassung von 2004 eine Verfassungsgrundlage. Die neue Verfassung legt die Aufgaben des Staats und der Gemeinden in diesem Bereich fest und verlangt, dass sie das Bewusstsein für Naturgüter fördern (Art. 73 KV). 2002 wurde ein neuer kantonaler Richtplan verabschiedet, der dem Natur- und Landschaftsschutz grosses Gewicht beimisst (siehe Punkt 2.1.c) und am 1. Januar 2010 trat das total revidierte Raumplanungs- und Baugesetz in Kraft. Im Bereich der allgemeinen Gesetzgebung seien hier nochmals die Änderungen des SubG erwähnt, die strenge Anforderungen an Beitragszahlungen stellen. Das SVOG schliesslich gibt der Exekutive eine deutliche grössere Autonomie als zuvor, was sich auf die organisatorischen Regeln auswirkt.

**1.1.7.** Wegen all dieser Änderungen dauerte die Ausarbeitung des Gesetzes länger als vorgesehen, da der 1995 ausgearbeitete Text nicht als Vorlage herangezogen werden konnte. Als Folge wurde Anfang 2010 ein komplett neuer Vorentwurf, der hauptsächlich verwaltungsintern ausgearbeitet wurde, in die Vernehmlassung gegeben, in deren Rahmen die RUBD gut hundert Stellungnahmen erhielt.

Die Hälfte davon stammte von Gemeinden und Gemeindeverbänden, namentlich vom Freiburger Gemeindeverband (FGV), der eine vollständige und detaillierte Stellungnahme abgab. Dieser Stellungnahme schloss sich die Mehrheit der Gemeinden, die antworteten, ausdrücklich an. Dem ist anzu-

fügen, dass gut zehn Stellungnahmen von Natur- und Landschaftsschutzorganisationen stammten. Berufsverbände und andere Interessengruppen reichten etwa gleichviele ein. Des Weiteren äusserte sich die Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz eingehend zum Vorentwurf. Auf der Website der RUBD kann eine Zusammenfassung der Bemerkungen und der Antworten darauf eingesehen werden.

Die Notwendigkeit eines Gesetzes wurde von den Vernehmlassungsadressaten allgemein anerkannt. Über den Inhalt des Gesetzes waren sie hingegen geteilter Meinung. Diese reichten von sehr negativ bis sehr positiv. Auch wurden gewisse Punkte mehrfach kritisiert: Der Entwurf sei zu wenig ehrgeizig und habe eine zu statische Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes und dessen Komponenten; den Gemeinden würden ohne wirkliche Unterstützung des Staats zu viele Aufgaben übertragen; die Bestimmungen über die Beiträge hätten zu oft eine Kann-Formulierung; für den Naturschutz würden keine neuen Mittel bereitgestellt; es fehle deutlich an Bestimmungen zu den Landschaften und Geotopen.

Angesichts der Rolle, die die Gemeinden bei der Umsetzung des Gesetzes werden übernehmen müssen, und angesichts der von den Vernehmlassungsadressaten gemachten Bemerkungen wurden mit dem FGV Gespräche geführt. Die übrigen Bemerkungen und Vorschläge wurden detailliert geprüft und nach Möglichkeit berücksichtigt – entweder durch eine Änderung des Gesetzesentwurfs oder durch ergänzende Erklärungen in der vorliegenden Botschaft.

Im Vergleich zum Text, der in die Vernehmlassung gegeben worden war, wurden rund siebzig Änderungen angebracht, wobei die Bedeutung dieser Änderungen höchst unterschiedlich ist. Die wichtigsten Änderungen sind: Es wird ausdrücklich anerkannt, dass der Staat die Gemeinden bei ihren Aufgaben im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes unterstützen muss und es sind entsprechend mehr Mittel vorgesehen (Art. 7 Abs. 4, aber auch Art. 9 Abs. 3); die Bestimmungen über die Landschaften und Geotope wurden vollständig überarbeitet, damit die Gemeinden in diesem Bereich nicht auf sich alleine gestellt sind (Art. 33 ff.); und schliesslich wurden die Bestimmungen über die Beiträge umgeschrieben, wobei sie zusammengelegt wurden (Kapitel 5) und die Systematik vereinfacht wurde.

**1.1.8.** Der Natur- und Landschaftsschutz ist Teil des Umweltschutzes im weiten Sinne. Entsprechend ist er Teil der *nachhaltigen Entwicklung*, die zu den Staatszielen gehört (Art. 3 Abs. 1 Bst. h KV). Die kantonale Strategie «Nachhaltige Entwicklung», für die der Staatsrat dem Grossen Rat soeben ein Gesuch um einen Verpflichtungskredit unterbreitet hat



(siehe Botschaft Nr. 261 vom 21. Juni 2011), sieht mehrere Massnahmen vor, die zum Teil direkt einen Bezug zum Naturschutz haben. Dies gilt insbesondere für die Massnahmen 4.3 «Kantonales Konzept für die ökologische Vernetzung» und 4.4 «Schonender Unterhalt der Strassenränder» und auch für gewisse Massnahmen im Bildungsbereich.

## 1.2. Der Entwurf im Überblick

### 1.2.1. Die wichtigsten Merkmale

**1.2.1.1.** Der Entwurf regelt den Schutz der Natur und der Naturgüter, nicht aber den *Schutz der Kulturgüter* (siehe Art. 1 Abs. 3 *in fine*). Wohl stellen Artikel 78 BV, das NHG wie auch Artikel 73 KV eine Verbindung her zwischen dem Naturschutz einerseits und dem Schutz der Kulturgüter und Denkmäler andererseits. Wohl behandelt das eine oder andere Kantonsgesetz beide Bereiche gemeinsam. Doch wird in diesen Gesetzen keine wirkliche Verbindung hergestellt. Ausserdem verfügt der Kanton Freiburg bereits seit Anfang der 1990er-Jahre eine vollständige Gesetzgebung über den Kulturgüterschutz.

**1.2.1.2.** Auch wenn sich der Entwurf auf den Naturschutz beschränkt, bedeutet dies nicht, dass er dieses Gebiet alleine kodifiziert. Das Gegenteil ist der Fall: Sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene *spielen zahlreiche andere Gesetze hinein* und ergänzen die allgemeinen Bestimmungen mit ihren spezifischen oder sektoriellen Bestimmungen. Dies gilt namentlich für die Gesetzgebung in den Bereichen der Raumplanung, der Landwirtschaft und der Meliorationen, des Waldes, der Jagd, des Säugetiere- und Vogelschutzes, der Fischerei und des Gewässerschutzes. Diese Interferenzen können zu undurchsichtigen Situationen führen, dies umso mehr, als die direkt für den Naturschutz anwendbare Gesetzgebung nicht in allen Bereichen eine Hauptrolle spielt. In gewissen Fällen spielt sie eine unterstützende, in anderen eine ergänzende Rolle. Somit muss in allen Situationen ein besonderes Augenmerk auf die Koordination gelegt werden (Art. 3 Bst. c; vgl. auch: Art. 9 Abs. 2, 12 Abs. 2 und 13 Abs. 3, 24 Abs. 2, 26 Abs. 2, 27 Abs. 2 usw.).

**1.2.1.3.** Im 1. Kapitel werden mit den *allgemeinen Bestimmungen* Zweck und Gegenstand des Gesetzes (Art. 1) sowie die *Grundsätze* für den Natur- und Landschaftsschutz definiert: Zusammenarbeit aller betroffenen privaten und öffentlichen Personen und Instanzen (Art. 2 Abs. 1 bis 3); Ermahnung zur Delegation (Art. 2 Abs. 4 und auch Art. 14. Abs. 2); Berücksichtigung von Amtes wegen der Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes in den staatlichen und kommunalen Aufgaben; Koordination zwischen den betroffenen Bereichen und systematische Anhörung der von

den Umsetzung des Gesetzes Betroffenen (Art. 3); Festlegung durch den Staatsrat der kantonalen Gesamtpolitik im Bereich des Naturschutzes, das heisst konkret Definition im kantonalen Richtplan und Umsetzung über Mehrjahresprogramme (Art. 4).

**1.2.1.4.** In diesem Kapitel werden auch *die wichtigsten mit der Ausführung des Gesetzes betrauten Organe* bestimmt.

In erster Linie sind dies der Staatsrat und die Kantonsverwaltung (Art. 5), wobei die Details aufgrund der Organisationsautonomie der Regierung auf dem Verordnungsweg geregelt werden müssen. Die mit der Annahme des Postulats Peiry-Kolly/Brouchoud-Bapst über die Rationalisierung der Kantonsverwaltung geforderte Analyse (TGR 2006 S. 1804, 2008 S. 49 und 286 sowie 2009 S. 1231 f. und 1308 ff.) wird dabei berücksichtigt werden müssen.

Neben dem Staat sind auch die Gemeinden gefordert bei Fragen, die direkt ihr Gemeindegebiet betreffen (Art. 7). Um die ihnen übertragenen Aufgaben wahrzunehmen, sollen die Gemeinden nach Möglichkeit zusammenarbeiten (Art. 7 Abs. 3, Art. 9 Abs. 1, 2. Satz und Abs. 2 sowie Art. 35 Abs. 2); der Entwurf meint denn auch Gemeinden im weiten Sinne, also auch interkommunale Einheiten. Die Gemeinden sollen jedoch auch vom Staat unterstützt werden (Art. 7 Abs. 4; siehe auch Art. 9 Abs. 3), da sie nicht notwendigerweise über das erforderliche Fachwissen in diesem Bereich verfügen. Die Notwendigkeit einer technischen und wissenschaftlichen Unterstützung, auf die gewisse Vernehmlassungsadressen hinwiesen, floss mit anderen Worten in den Gesetzesentwurf ein.

Darüber hinaus wird die Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz, die bereits besteht, als beratendes Organ bestätigt (Art. 6).

**1.2.1.5.** Die übrigen Themen, die im Entwurf behandelt werden, leiten sich hauptsächlich vom NHG und seinen Ausführungsverordnungen her.

*Bei zahlreichen Aspekten handelt es sich beim Entwurf um ein Ausführungsgesetz der Bundesgesetzgebung.* Der Biotopschutz nimmt einen zentralen Platz ein mit den sechs direkt umsetzbaren Bundesinventaren für Objekte von nationaler Bedeutung und den Biotopen von kantonaler oder lokaler Bedeutung, bei denen die Kantone einen grösseren Spielraum haben (Art. 8–21 sowie Art. 22 und 23; siehe weiter unten Punkt 1.2.2.). Es folgen die Bestimmungen über den ökologischen Ausgleich, der eine Erweiterung des Biotopschutzes darstellt (Art. 24 bis 26; siehe Punkt 1.2.3.1.),

und über die weiteren spezifischen Massnahmen des Artenschutzes (Art. 27 bis 32; siehe Punkt 1.2.3.2) sowie die Ausführungsbestimmungen im Bereich der Naturpärke (Art. 39 und 40; siehe weiter unten Punkt 1.2.4.1).

Bei den anderen Bereichen hingegen spielt das NHG eine geringere Rolle. So lassen die NHG-Bestimmungen zum Schutz der Landschaften und Geotope (Art. 33 bis 36; siehe weiter unten Punkt 1.2.3.3.) den Kantonen einen grossen Spielraum. Die beweglichen Naturdenkmäler (Art. 37 und 38; siehe weiter unten Punkt 1.2.3.4.) ihrerseits sind im Zivilrecht geregelt.

**1.2.1.6.** Der Entwurf setzt darüber hinaus Artikel 73 Abs. 3 KV über das Bewusstsein für Naturgüter um (siehe Art. 41 und weiter unten Punkt 1.2.4.2.). Ein besseres Bewusstsein für Naturgüter ist im Übrigen auch ein Ziel des Entwurfs (Art. 1 Abs. 2 Bst. e). Ein ganzes Kapitel ist der Subventionierung und Finanzierung (5. Kapitel, Art. 42 bis 50; siehe Punkt 1.2.5.) und ein anderes der Aufsicht und den Rechtsmitteln gewidmet (6. Kapitel, Art. 51 bis 60; siehe weiter unten Punkt 1.2.6.). Im letzten Teil wird die Spezialgesetzgebung leicht angepasst, indem sechs Gesetze in eher weniger bedeutenden Punkten geändert werden (Art. 63).

## 1.2.2. Biotopschutz

**1.2.2.1.** Der 3. Abschnitt des NHG lautet «Schutz der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt» und scheint dem Artenschutz den Vorrang zu geben (Art. 18 NHG, Schutz von Tier- und Pflanzenarten). Der Artenschutz soll aber laut Artikel 18 Abs. 1 NHG «durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume» erfolgen, also mittels Biotopschutz. Damit ist der Biotopschutz in Wirklichkeit *das erste Tätigkeitsgebiet* des Naturschutzes.

Zur Terminologie ist Folgendes anzumerken: Der Entwurf folgt dem Bundesgesetz und benutzt den Begriff «Schutz» (Biotop- bzw. Artenschutz). Die Ziele gehen aber weiter als der blosser Schutz, sodass «*Management*» (Biotop- bzw. Artenmanagement) genau genommen zutreffender wäre. Die Massnahmen, die heutzutage in diesem Bereich getroffen werden, beschränken sich nämlich nicht mehr auf einen bewahrenden Schutz (es geht nicht darum, Lebensräume unter eine Käseglocke zu stellen), sondern enthalten auch aktive Elemente, die dem Schutz dienen (gestaltender Schutz). Beispiele wären Unterhalt, Regeneration und Neuschaffung von natürlichen Lebensräumen, die Wiederansiedlung von Arten oder die Bekämpfung von nicht erwünschten invasiven Arten.

**1.2.2.2.** Der Biotopschutz ist grundsätzlich eine *Aufgabe des Bundes*, die nach einer Unterscheidung zwischen Biotopen von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung *zum Teil an die Kantone abgetreten* wird (Art. 18a und 18b Abs. 1 NHG).

Die *Biotop*e von nationaler Bedeutung – zu denen auch die Moorlandschaften von nationaler Bedeutung zu zählen sind, da die anwendbaren Regeln praktisch identisch mit denjenigen für die Biotope sind – werden logischerweise vom Bund bezeichnet (Art. 18a Abs. 1 und 23b Abs. 3 NHG). Dies geschieht über besondere Verordnungen, die die Schutzziele definieren und als Inventar dienen (Art. 16 und 22 Abs. 1 NHV). Die Kantone sind insgesamt für die Durchführung und Umsetzung der Inventare zuständig (Art. 18a Abs. 2 und 23c Abs. 2 NHG).

Bei den *Biotop*en von regionaler und lokaler Bedeutung sind die Kantone für den gesamten Schutz inklusive Bestimmung der Biotope zuständig (Art. 18b Abs. 1 NHG). Die Bezeichnung solcher Objekte ist nicht freiwillig. Das Bundesrecht gibt den Kantonen vielmehr einen Vollzugsauftrag (BGE 116 Ib 203, E. 5e).

**1.2.2.3.** Auch wenn der *Entwurf* dem Biotopschutz ein ganzes Kapitel widmet, wird die heutige Situation nicht grundlegend verändert; denn die meisten Bestimmungen des 2. Kapitels *kodifizieren* lediglich mit einigen Änderungen und Ergänzungen *die aktuelle Praxis*.

**1.2.2.4.** Mit dem Entwurf wird ein *Verfahren für die Bestimmung der Biotop*e von kantonaler und lokaler Bedeutung eingeführt (Art. 8 bis 11). Damit sollte der Kanton die Bezeichnungspflicht, der er laut Bundesgericht bisher nicht nachkommt (RDAF 1999 I 321, E. 2b), erfüllen können. In den über zwanzig Jahren seit dem Inkrafttreten der einschlägigen Bestimmungen auf Bundesebene wurden nämlich so gut wie keine Biotope auf Kantonsebene formell bestimmt. Hierzu ist anzufügen, dass die im Bundesrecht als «Biotope von regionaler Bedeutung» bezeichneten Objekte im Entwurf als «Biotope von kantonaler Bedeutung» geführt werden, um Klarheit im Verhältnis zur Terminologie des RPBG zu schaffen, das zwischen drei Ebenen der Raumplanung unterscheidet: kantonal, regional, lokal. Für Biotope scheint die Zwischenstufe «regional» wenig sinnvoll zu sein, sodass im Entwurf nur die kantonale und lokale Ebene beibehalten wird.

**1.2.2.5.** Der Entwurf legt des Weiteren *die materiellen und finanziellen Verantwortlichkeiten* der verschiedenen Instanzen fest (Art. 14 f.). Bei den Kulturgütern liegt die Haupt-

verantwortung für deren Schutz bei den Eigentümerinnen und Eigentümern (Art. 5 KGSG). Im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes hingegen ist die Sachlage eine andere, weil die davon betroffenen Güter in der Regel nicht zum fast ausschliesslichen Gebrauch des Eigentümers oder der Eigentümerin bestimmt sind.

Der Entwurf überträgt deshalb die Verantwortung für den Schutz der Biotope von nationaler Bedeutung entsprechend der heutigen Praxis *dem Staat* und fügt die Verantwortung für Biotope von kantonaler Bedeutung hinzu (Art. 14 Abs. 1; vgl. auch Art. 10 Abs. 1 und 17 Abs. 2). Nach Möglichkeit delegiert der Staat die allgemeine Verantwortung für das Ausführen der Massnahmen (wie der Unterhalt eines Biotops) an die am stärksten betroffenen Drittpersonen (Eigentümer oder Bewirtschafter, Naturschutzorganisationen) und subventioniert diese Massnahmen (Art. 43 Abs. 1 Bst. b und 46 Abs. 3). Nötigenfalls können die Aufgaben über spezifische Aufträge anderen Drittpersonen übertragen werden (Art. 14 Abs. 3).

Die *Gemeinden* sind ihrerseits für die Bezeichnung (Art. 10 Abs. 2) und den Schutz (Art. 15 Abs. 2; vgl. auch Art. 17 Abs. 2) der Biotope von lokaler Bedeutung zuständig, wobei der Staat Beiträge an diese Massnahmen leistet (Art. 43 Abs. 1 Bst. c). Hierzu ist allerdings eine wichtige Einschränkung zu machen: Der Unterhalt von Gehölzen ausserhalb des Waldareals obliegt der betroffenen Grundeigentümerschaft (Art. 23 Abs. 2, 2. Satz). Mit dieser Lösung wird die heutige Praxis und in gewisser Weise das für den Schutz der Kulturgüter geltende System aufgegriffen.

**1.2.2.6.** Die *Instrumente* für die Verabschiedung von Schutzmassnahmen sind in den Artikeln 16 ff. definiert. Es handelt sich hierbei hauptsächlich um die in der Raumplanungsgesetzgebung vorgesehenen Instrumente (siehe Art. 17 RPG). Eine weitere Möglichkeit sind Vereinbarungen mit den betroffenen Grundeigentümern und Bewirtschaftern, wie sie in Artikel 18c Abs. 1 NHG ausdrücklich vorgesehen sind.

Die Unterschutzstellung erfolgt wie bis anhin im Wesentlichen über Nutzungspläne (Art. 17 Abs. 1). Allerdings gibt es einen Unterschied zur heutigen Praxis: Bei Objekten von nationaler und kantonaler Bedeutung kommen *kantonale Nutzungspläne* (KNP) anstelle der kommunalen Nutzungspläne zur Anwendung (Art. 17 Abs. 2 und Abs. 3, 2. Satz sowie 61 Abs. 2). Einschränkend ist zu sagen, dass es sich mehr um einen theoretischen als praktischen Unterschied handelt, da die Gemeinden sich heute bei Objekten von übergeordneter Bedeutung darauf beschränken, die Angaben des Staats in ihre lokalen Nutzungspläne zu übertragen. Es wird mit anderen Worten keine wirklich neue Situation

geschaffen, sondern lediglich sichergestellt, dass Verantwortungsebene und Instrument übereinstimmen.

Der Biotopschutz erfolgt in der Regel über Nutzungspläne und/oder über Vereinbarungen, doch ist in gewissen Fällen eine Verfügung erforderlich, zum Beispiel, wenn keine Einigung mit dem Grundeigentümer oder der Grundeigentümerin zustande kommt oder wenn die Notwendigkeit einer Unterschutzstellung im Rahmen einer Baubewilligung hervorgehoben werden soll. Auch in einem solchen Fall wird diese Verfügung (Art. 19) über ein Instrument der Raumplanungsgesetzgebung getroffen (unabhängige Massnahme nach Art. 75 RPBG).

Es ist auch denkbar, dass die Notwendigkeit von Schutzmassnahmen im Rahmen eines Bauprojekts im Zusammenhang mit einer Bodenverbesserung sichtbar wird (so geschehen beim Schlangenbiotop von Ombriau). In einem solchen Fall nimmt die Behörde, die für die Bewilligung oder Genehmigung zuständig ist (Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, siehe Art. 18b BVG), eine Abwägung der bestehenden Interessen vor und verweigert dem Projekt gegebenenfalls die Genehmigung. Für die Schutzmassnahmen bleiben die ordentlichen Instanzen zuständig (VGer in RDAF 2003 I 688, E. 4b).

**1.2.2.7.** In den beiden letzten Legislaturperioden *konnte der Kanton einen grossen Teil seines Rückstands in der Ausarbeitung der Biotop-Inventare des Bundes wettmachen*. Heute steht die Mehrheit der Moorlandschaften, Hoch- und Flachmoore sowie Auengebiete von nationaler Bedeutung unter Schutz. Ausserdem bestehen für diese Biotope Unterhalts- und Pflegepläne. Auch die Massnahmen zugunsten der Trockenwiesen und Amphibienlaichgebiete verzeichnen Fortschritte. Dies will aber nicht heissen, dass nun in diesem Bereich weniger getan werden muss. Wir wollen an dieser Stelle gar nicht erst auf die Frage der Biotope von kantonaler und lokaler Bedeutung eingehen, auf die im Kanton Freiburg bis heute noch keine richtige Antwort gefunden wurde, sondern lediglich auf die Feststellungen des Bundes hinweisen: Die Fläche der Hoch- und Flachmoore von nationaler Bedeutung hat zwar seit der Einführung der Bundesinventare kaum mehr abgenommen. Doch die Qualität der geschützten Moore hat sich im untersuchten Zeitraum wesentlich verschlechtert.

### 1.2.3. Weitere Schutzmassnahmen

**1.2.3.1.** Laut Artikel 18b Abs. 2 NHG sorgen die Kantone in intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Sied-

lungen für einen **ökologischen Ausgleich**. Auch hier handelt es sich um eine Muss- und nicht um eine Kann-Vorschrift.

Diese Form des ökologischen Ausgleichs hat vor allem eine *ergänzende Funktion*. Zum einen ist es eine Ergänzung zu den Bestimmungen über den Biotopschutz, indem er isolierte Biotop miteinander zu verbinden sucht, nötigenfalls auch durch die Neuschaffung von Biotopen (Art. 15 NHV). Zum anderen wird dadurch die Landwirtschaftsgesetzgebung ergänzt, indem Beiträge an Leistungen der Landwirte, die über die Leistungen im Rahmen der Direktzahlungen und Öko-Qualitätsbeiträge (Art. 76 ff. LwG sowie DZV und ÖQV; auf kantonaler Ebene: Art. 7 LandwG und Art. 13 ff. LandwR) hinausgehen, ermöglicht werden. «Ergänzend» ist jedoch nicht mit «von zweitrangiger Bedeutung» gleichzusetzen: Inzwischen anerkennen immer mehr Personen und Organisationen, dass das Vernetzen von Biotopen und die Einrichtung ökologischer Korridore ein vorrangiges Ziel des Schutzes der Biodiversität ist.

Der Entwurf sieht deshalb für *Landwirtschaftsflächen* Rahmenbedingungen zur Förderung solcher Massnahmen (Art. 25 Abs. 2) sowie Kantonsbeiträge an zusätzliche Massnahmen in der Landwirtschaft (Art. 43 Abs. 1 Bst. d) und an die Ausarbeitung und Begleitung von Konzepten, die die Vernetzung von Biotopen und Ausgleichsflächen zum Ziel haben (Art. 43 Abs. 1 Bst. e), vor. Hierzu ist zu sagen, dass zwar die von den Landwirtinnen und Landwirten getroffenen Massnahmen auf der Grundlage der ÖQV subventioniert werden, nicht aber die Vorbereitung und Begleitung der Projekte, obwohl die Bedeutung dieser Phasen allgemein anerkannt ist.

Der ökologische Ausgleich *ausserhalb der Landwirtschaftsflächen* ist Sache der Gemeinden, da die lokalen Gegebenheiten entscheidend sind. Der Staat kann diese Massnahmen aber unterstützen (Art. 26 Abs. 1 und 43 Abs. 1 Bst. f).

**1.2.3.2.** Der **Artenschutz** obliegt nach Artikel 78 Abs. 4 BV dem Bund. Ausserdem gehört dieser Schutz der Tier- und Pflanzenwelt zu den Hauptzielen des NHG (Art. 1 Bst. d NHG). Der Artenschutz erfolgt indes in erster Linie über den Schutz der Lebensräume (Art. 18 Abs. 1 NHG und Art. 13 NHV; siehe auch weiter oben Punkt 1.2.2.1.), sodass die spezifisch dem Artenschutz gewidmeten Bestimmungen ein bisschen in den Hintergrund geraten.

Diese Bestimmungen fallen im Wesentlichen unter die *Eingriffsverwaltung* (System von Verboten und Bewilligungen), die im Bundesrecht ziemlich ausführlich geregelt ist. Dieser Bereich untersteht im Übrigen keineswegs nur dem NHG.

Der Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel sowie der Schutz der Fische sind hauptsächlich in der Gesetzgebung der Jagd und Fischerei geregelt. Auch das Zivilgesetzbuch spielt hier hinein (Art. 699 ZGB über die Beeren und Pilze). Die Kantone sind für die Ausführung des Bundesrechts zuständig und können Ergänzungen vorsehen.

Diese Umsetzung und – für die Fragen, die im NHG (Art. 19, 20, 22 und 23 NHG) und den entsprechenden Ausführungsbestimmungen (Art. 20 und Anhänge 2 bis 4 NHV) sowie in Artikel 699 ZGB geregelt werden – Ergänzung geschehen über die Artikel 27 bis 32 des Entwurfs.

- > Der Entwurf legt fest, in welchem Ausmass Staat und Gemeinden *Verbote, die über die Schutzbestimmungen des Bundesrechts hinausgehen* (Art. 28 Abs. 1 und 3) beziehungsweise *Ausnahmen von Verboten* (Art. 29 Abs. 1) aussprechen dürfen. Damit wird Artikel 73 Abs. 1 KV Rechnung getragen, in welchem die Gemeinden ausdrücklich erwähnt werden.
- > Er gibt dem Staatsrat explizit das Recht, das Sammeln oder Fangen von nicht geschützten Arten einzuschränken (Art. 28 Abs. 2).
- > Er erlaubt es, Ausnahmen davon abhängig zu machen, dass Massnahmen zur Wiederherstellung oder für einen angemessenen Ersatz getroffen werden (Art. 29 Abs. 3). Mit dieser Bestimmung wird das Bundesrecht ergänzt, das eine solche Möglichkeit nur für Ausnahmen von Massnahmen zum Schutz von Lebensräumen vorsieht (siehe Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG).
- > Er sieht Beiträge des Staats an Massnahmen zum Schutz und gegebenenfalls zur Wiederansiedlung vor (Art. 43 Abs. 1 Bst. i).
- > Er beauftragt den Staatsrat mit der Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Arten. Dabei werden nicht nur die Probleme für die Biodiversität, sondern, in einem Querschnittansatz, auch die Fragen der Landwirtschaft und die öffentliche Gesundheit berücksichtigt (Art. 32 Abs. 2).

**1.2.3.3.** Für den Schutz der **Landschaften, Geotope und Naturlandschaften** sind die Kantone zuständig (Art. 78 Abs. 1 BV). Der Bund hat lediglich die ergänzende Aufgabe, die Güter zu schonen und zu erhalten sowie entsprechende Bestrebung zu unterstützen (Art. 78 Abs. 2 und 3 BV).

Als der kantonale Richtplan Anfang der 2000er-Jahre revidiert wurde, wurde aufgrund der Schwierigkeit, objektive Kriterien für die Landschaftspflege und -verwaltung zu definieren, darauf verzichtet, das Thema Landschaft weiterzuentwickeln. Stattdessen beschloss man, auf die verschie-

denen Teilaspekte der Landschaft (Landwirtschaft, Wald, Biotope usw.) und auf Raumplanungsinstrumente auf kommunaler und interkommunaler Ebene zu setzen. Diese Vorgehensweise, die dazu führte, dass das Landschaftsinventar von 1977 des Kantons Freiburg aufgegeben wurde, wurde auch für den Gesetzesvorentwurf, der Anfang 2010 in die Vernehmlassung gegeben wurde, gewählt, was im Rahmen der Vernehmlassung stark kritisiert wurde.

Hierzu ist zu sagen, dass die Situation in der Tat kritisch ist. Der Bericht «Umwelt Schweiz 2011» etwa hält fest: «Die Vielfalt der Landschaft hat in den vergangenen Jahrzehnten abgenommen und die Zersiedelung hält an: Pro Jahr kommen rund 21 km<sup>2</sup> besiedelte Landesfläche hinzu.» Kommt hinzu, dass die Konzepte in diesem Bereich im vergangenen Jahrzehnt bedeutende Änderungen erfahren haben. 2000 wurde zum Beispiel in Florenz das Europäische Landschaftsübereinkommen (SEV Nr. 176) verabschiedet, das sich durch eine gesamtheitliche Herangehensweise auszeichnet und sich somit nicht auf den Schutz des ökologischen und kulturellen Schutzes beschränkt, sondern auch andere Aspekte wie die Gesellschaft oder den Wirtschaftsraum berücksichtigt. Das Verfahren für die Ratifizierung durch die Schweiz ist gegenwärtig im Gang. Auf Bundesebene ist etwa das Landschaftsbeobachtungsprogramm (in dessen Rahmen anhand verschiedener Indikatoren Zustand und Entwicklung der Landschaft in der Schweiz dokumentiert und beurteilt werden und 2010 Gegenstand eines ersten Zwischenberichts war) oder die Verabschiedung im Juni dieses Jahres der «Landschaftstypologie Schweiz» (dessen Ziel es ist, ein einheitliches Landschaftsverständnis zwischen den Fachstellen des Bundes, der Kantone und weiteren Anwendern zu ermöglichen) zu erwähnen. Des Weiteren wurde die Bedeutung der Bundesinventare wie des BLN bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben in der Rechtsprechung bestätigt (BGE 135 II 209/JdT 2010 I 711, E. 2 bezgl. ISOS).

Aus diesen Gründen wurde beschlossen, die kantonale Politik im Bereich der Landschaften und Geotope wie folgt neu zu definieren:

- > *Vorrang haben nach wie vor die Raumplanungsinstrumente* und somit Massnahmen auf Gemeindeebene (Art. 33 Abs. 3 und 35 Abs. 1 Bst. b und c).
- > *Der Staat soll aber neu die treibende Kraft sein*, indem er Inventare erstellt und Richtlinien erarbeitet und so den Gemeinden die für die Anpassung ihrer Ortspläne notwendigen Informationen gibt (Art. 34 und 35 Abs. 1 Bst. b *in fine*) beziehungsweise die Objekte von kantonalen Bedeutung bezeichnet (Art. 34 Abs. 2, 2. Satz).

- > Im Bereich der Landschaft trägt der Entwurf dem Übereinkommen von Florenz Rechnung, das die *Landschaft dynamisch versteht* und zwischen dem Schutz, der Pflege und der Planung der Landschaften unterscheidet: Der Gesetzesentwurf macht ebenfalls diese Unterscheidung (siehe Art. 33 Abs. 1 und 2 sowie Art. 34 Abs. 2).

**1.2.3.4.** Beim Schutz der *beweglichen Naturdenkmäler* (Fossilien, Gesteine oder Mineralien), die auf dem Kantonsgebiet entdeckt werden, stellen sich ganz andere Fragen als bei den anderen Bereichen, die unter das NHG fallen, da die beweglichen Naturdenkmäler ohne grosse Schwierigkeiten in Besitz genommen und veräussert werden können. Auf Bundesebene ist in erster Linie Artikel 724 ZGB massgebend, der namentlich festlegt, dass Naturkörper oder Altertümer von wissenschaftlichem Wert Eigentum des Kantons sind, in dessen Gebiet sie gefunden worden sind. Derzeit wird Artikel 724 ZGB auf Kantonsebene über Artikel 313 EGZGB umgesetzt.

An und für sich ist der Schutzbedarf für diese Art von Objekten im Kanton Freiburg relativ gering. Artikel 313 EGZGB reichte bis anhin aus, obwohl er nicht ganz konform zum neuen Wortlaut von Artikel 724 ZGB ist und nicht alle Probleme zu lösen vermag. Die Ausarbeitung des Entwurfs schien jedoch *eine günstige Gelegenheit zu sein, um sich dieser Frage erneut anzunehmen* (Art. 37 und 38) und dabei der Nähe zwischen diesem Bereich und dem Kulturgüterschutz Rechnung zu tragen. Der Staatsrat wird im Übrigen im Rahmen des Ausführungsreglements entscheiden müssen, ob die RUBD als die vom Naturschutz betroffene Direktion für den Schutz von beweglichen Naturdenkmälern oder die EKSD (Stichwort Naturhistorisches Museum) für zuständig erklärt werden soll.

## 1.2.4. Pärke und Bewusstsein für Naturgüter

**1.2.4.1.** Die Bundesgesetzgebung über Pärke trat am 1. Dezember 2007 in Kraft. Mit der Gewährung eines spezifischen Labels (des sogenannten Parklabels) und dank Bundessubventionen sollen die Bevölkerung und Unternehmen der dafür geeigneten Regionen angehalten werden, Pärke zu schaffen und zu bewirtschaften und so den Schutz der natürlichen Lebensräume und bemerkenswerten Landschaften optimal mit der regionalen Entwicklung in Einklang zu bringen. Diese *Parkpolitik* betrifft somit die unterschiedlichsten Bereiche wie Natur- und Landschaftsschutz, Land- und Forstwirtschaft, Raumplanung, Wirtschaftsförderung, Tourismus und Regionalpolitik (siehe Art. 39 Abs. 1 Bst. c) und ist Bestandteil einer nachhaltigen Entwicklung.

Der Kanton Freiburg ist gegenwärtig von zwei *interkantonalen Projekten* für regionale Naturpärke betroffen: das Projekt Gruyère Pays-d'Enhaut und das Projekt Gantrisch, an das sich zwei Gemeinden des Sensebezirks beteiligen. Das Gesuch um Verleihung des Parklabels wurde für beide Pärke am 7. Januar 2011 beim BAFU eingereicht. Der Entscheid des Bundes wird für Ende Sommer erwartet. Des Weiteren verlangt die Motion Galley/Thürler, die im April 2008 vom Grossen Rat erheblich erklärt wurde (TGR 2006 S. 2749, 2008 S. 442 und 519), dass der Kanton sich ein Gesetz zur Ausführung der Bundesgesetzgebung im Bereich der Pärke gibt.

Mit den Artikeln 23e bis 23m NHG und den rund dreissig Artikeln der Pärkeverordnung sind die meisten Fragen rund um die Pärke bereits auf Bundesebene geregelt. Deshalb begnügt sich der Entwurf damit, nur knapp auf die Naturpärke einzugehen (Art. 39, 40, 43 Abs. 1 Bst. g und 45); dabei wird namentlich Folgendes festgelegt:

- > *Die Rolle des Staats* beschränkt sich im Wesentlichen darauf, regionale Initiativen zu fördern und zu unterstützen (Art. 39 Abs. 1 Bst. a–c und Abs. 3) sowie als Bindeglied zwischen Regionen und Bund zu wirken (Art. 39 Abs. 2).
- > Der Staat kann *kantonseigene Beiträge* in Ergänzung zu den in den Programmvereinbarungen vorgesehenen Bundessubventionen gewähren (Art. 43 Abs. 1 Bst. g und 45). Dem ist anzufügen, dass der Bund ausdrücklich nur dann Finanzhilfen gewährt, wenn sich der Kanton beteiligt (Art. 2 Abs. 2 PÄV).
- > Es wird die *Mitwirkung der Gemeinden und der Bevölkerung* geregelt (Art. 40), da diese nach Bundesrecht ein wichtiges Element darstellt (vgl. Art. 23i Abs. 2 NHG).

**1.2.4.2. Staat und Gemeinden «fördern das *Bewusstsein für Natur- und Kulturgüter*, insbesondere durch Bildung, Forschung und Information.»** So will es Artikel 73 Abs. 3 KV. Diesem Verfassungsauftrag liegt der Gedanke zugrunde, dass ein besseres Bewusstsein der Natur zu einem besseren Schutz der Natur und zu einer breiteren Unterstützung in der Bevölkerung von Entscheiden zugunsten der Natur führt. Dieser Gedanke findet sich auch in internationalen Texten: Bereits vor über dreissig Jahren wurde die Mitwirkung in Artikel 3 Abs. 3 der Berner Konvention verankert. Und die Rio-Konvention enthält ein ähnliches Konzept (Art. 12 und 13). Zudem zieht die Schweiz in Betracht, das Übereinkommen von Aarhus zu ratifizieren, in welchem nicht nur das Recht der Bürgerinnen und Bürger auf Zugang zu Informationen in Umweltangelegenheiten, sondern auch die Pflicht der Behörden, die Öffentlichkeit in diesem Bereich zu

informieren, festgeschrieben ist. Auf eidgenössischer Ebene gibt Artikel 25a NHG heute schon den Kantonen den Auftrag «für die Information und Beratung der Behörden und der Öffentlichkeit über die Bedeutung und den Zustand von Natur und Landschaft» zu sorgen. Dieser Artikel wurde 1995 eingeführt mit dem Ziel, den Informations- und Beratungsauftrag der öffentlichen Hand im Bereich der Umwelt zu verstärken und so mit den internationalen Anforderungen in Einklang zu bringen. Artikel 14a NHG sieht vor, dass der Bund entsprechende Beiträge ausrichten kann.

Im Bereich des Heimatschutzes wurden die bestehenden Bestimmungen des KGSG als Ausführungsbestimmungen zu Artikel 73 Abs. 3 KV als ausreichend eingestuft. Der Bereich des Bewusstseins für Naturgüter wird im vorliegenden Entwurf geregelt, der im Wesentlichen an der heutigen Praxis festhält (Art. 41) und die Grundlage für Subventionen legt (Art. 43 Abs. 1 Bst. i). Die Aufwertung der Landschaften und Geotope (Art. 35 Abs. 1 Bst. d) geht ebenfalls in diese Richtung – genauso wie die Parkpolitik (Art. 39, 40 und 43 Abs. 1 Bst. g und 45), da diese die Förderung von Massnahmen zugunsten der Umweltbildung beinhaltet.

## 1.2.5. Subventionierung und Finanzierung

**1.2.5.1. Der Naturschutz ist auch *mit der NFA* eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen.** Für die Verbundaufgaben hat die NFA mit der Programmvereinbarung ein neues Instrument der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen eingeführt, dessen Eigenheiten und Auswirkungen in der Botschaft Nr. 18 vom 7. Mai 2007 zum Entwurf des Gesetzes zur Anpassung gewisser Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (TGR 2007 S. 836 ff., Kapitel 5) bereits ausführlich erläutert wurden. Es sei hier lediglich daran erinnert, dass der Bund im Rahmen einer Programmvereinbarung nicht mehr Einzelobjekte aufgrund der verursachten Kosten subventioniert, sondern auf der Grundlage von Mehrjahresprogrammen Global- und Pauschalsubventionen entrichtet.

Mit dem Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die NFA (ASF 2007\_066), das im Juni 2007 verabschiedet wurde, wurden das SVOG und FHG zur Klärung allgemeiner Fragen in Bezug auf die Programmvereinbarungen (Zuständigkeit für den Abschluss solcher Programmvereinbarungen und Mitwirkung der Gemeinden) geändert. Heute sind diese Fragen in Artikel 6a SVOG und Artikel 44 FHG geregelt. Für den Naturschutz sind in diesem Bereich keine weiteren Ergänzungen erforderlich. Entsprechend findet sich im Entwurf lediglich ein Verweis (Art. 48).

Beim Natur- und Landschaftsschutz sind die mit der NFA eingeführten Änderungen weniger einschneidend als in anderen Bereichen, da das System der Globalsubventionen des Bundes bereits vor mehreren Jahren eingeführt wurde. Anders sieht es aus bei der Höhe der Beträge: Aufgrund des Wegfalls der Finanzkraftzuschläge, die auf der Finanzkraft der Kantone ruhen, verringern sich für den Kanton Freiburg zwangsläufig die Bundesbeiträge an die Verbundaufgaben.

**1.2.5.2.** Bei den Beträgen, die der Kanton an Dritte weitergibt, nachdem er sie auf der Grundlage von Programmvereinbarungen vom Bund erhalten hat, handelt es sich nicht mehr um Bundes-, sondern um Kantonssubventionen, die vom Kantonsrecht geregelt werden. Damit muss der Staat nicht nur eine gesetzliche Grundlage für die kantonseigenen Beiträge an den Natur- und Landschaftsschutz schaffen, sondern auch für die Verwendung der vom Bund erhaltenen Mittel. Mit Kapitel 5 sollen nun die **Vorgaben von Artikel 13 SubG** erfüllt werden. Dabei wird im Wesentlichen die aktuelle Praxis kodifiziert. Mit dem Entwurf werden kaum neue Subventionen eingeführt. Ausserdem sind diese einzig für kommunale Aufgaben vorgesehen.

**1.2.5.3.** Der Entwurf sieht die Finanzierung über **Verpflichtungskredite** für dieselbe Dauer wie die Programmvereinbarung mit dem Bund vor. Daneben verbindet der Entwurf diese Kredite mit den Mehrjahresprogrammen (Art. 49). Mit dieser Lösung wird das Bewusstsein gefördert, dass es sich bei den Investitionen im Naturschutz um langfristige Investitionen handelt (siehe auch Punkt 2.1.f).

Weiter muss sichergestellt werden, dass die Beträge, die im Falle von Beeinträchtigungen eingenommen werden (Ersatzleistungen im Rahmen einer Ausnahmegewilligung, Art. 21 Abs. 2; und Ersatzleistungen infolge von illegalen Eingriffen, Art. 53 Abs. 2) tatsächlich für die Kompensation dieser Beeinträchtigungen eingesetzt werden. In einer ersten Phase wurde in Erwägung gezogen, hierfür einen Naturfonds zu schaffen. Eine detailliertere Analyse zeigte aber, dass ein solcher Fonds angesichts der erhobenen Beträge unverhältnismässig, mit grossem administrativem Aufwand verbunden und eingedenk der verfolgten Ziele nicht wirklich zu rechtfertigen wäre. Um diese Ziele zu erreichen, genügt es nämlich, die zweckgebundene Verwendung der Ersatzzahlungen im Gesetz vorzuschreiben (Art. 50).

## 1.2.6. Kontrolle der Ausführung und Rechtsschutz

**1.2.6.1.** Das 6. Kapitel über die Kontrolle der Ausführung und den Rechtsschutz deckt fünf unterschiedliche Bereiche

ab: die Natur- und Landschaftsschutzaufsicht, die Wiederherstellung nach einem illegalen Eingriff, die Rechtsmittel, die Strafbestimmungen sowie (wenn auch nur in Form einer Wiederholung) die Enteignung.

**1.2.6.2.** Die **Aufsicht** des Natur- und Landschaftsschutzes deckt mehrere Aspekte ab. Die Aufsicht umfasst zum einen die Sicherstellung, dass die aktiven Schutzmassnahmen eingehalten werden; diese Kontrolle fällt eher in den Bereich der Erfolgskontrolle und ist im Prinzip im Pflegeplan geregelt. Sie umfasst zum anderen die «Natur- und Landschaftsschutzpolizei» und betrifft die Einhaltung der passiven Massnahmen (Verbote) sowie eine allgemeine Beobachtung der Lage im Bereich des Naturschutzes.

Der Entwurf überträgt die Verantwortung für die Aufsicht grösstenteils dem Staat. Die Kantonsregierung hat in diesem Zusammenhang die Aufgabe, die Aufsicht wirksam zu organisieren (Art. 51 Abs. 1), was namentlich eine Koordination zwischen den verschiedenen direkt oder indirekt betroffenen Dienststellen bedingt (BNLS, WaldA, Amt für Landwirtschaft, Amt für Umwelt, Sektion Gewässer des Tiefbauamts, Kantonspolizei usw.). Im 2. Absatz von Artikel 51 wird eine Ergänzung angebracht, die die heutige Situation weiter festigen soll: Die Natur- und Landschaftsschutzpolizei erfolgt in erster Linie durch das Aufsichtspersonal des WaldA. Dies ist zum grossen Teil heute schon der Fall; denn nachdem die problematische Beziehung zwischen Jägern und Wildhüter-Fischereiaufsehern 2001 im Grossen Rat behandelt wurde, hat der Staatsrat die Verordnung über die Aufsicht über die Tier- und Pflanzenwelt und über die Jagd und die Fischerei (AufsV) erlassen, in der die Umsetzung des Naturschutzes im Allgemeinen zum Tätigkeitsgebiet der Wildhüter-Fischereiaufseher gezählt wird (siehe Art. 4 Abs. 3, 5 Abs. 2, 27 Bst. a und 30 AufsV). Das mit dieser Verordnung eingerichtete System wurde zwar vor ein paar Jahren in einer Volksmotion infrage gestellt, doch sprachen sich sowohl der Staatsrat als auch der Grosse Rat für die Beibehaltung des heutigen Systems aus (Volksmotion Riedo und Mitunterzeichner, TGR 2008 S. 349, 517 und 522).

Der Entwurf beauftragt die Gemeinden, die staatliche Aufsicht auf ihrem Gebiet zu ergänzen (Art. 52 Bst. a) und gibt ihnen die Hauptverantwortung für die Beaufsichtigung der Güter von lokaler Bedeutung (Art. 52 Bst. b). Die Tatsache, dass den Gemeinden lokale Aufgaben übertragen werden, ist kohärent mit der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden, die sich durch das gesamte Gesetz durchzieht.

**1.2.6.3.** Artikel 53 behandelt die **Wiederherstellung** nach einer **illegalen Beeinträchtigung** eines geschützten Objekts

und vervollständigt so die in Artikel 24e NHG vorgesehene Wiederherstellung sowie die Wiederherstellung nach einer Einwirkung infolge widerrechtlicher Bauten oder Anlagen (Art. 167 Abs. 3 und 4 RPBG). Mit einer spezifischen Bestimmung für den Naturschutz wird die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands beziehungsweise eines Ersatzes durch Sachleistung oder in Geld gefördert.

**1.2.6.4.** In Bezug auf die **Rechtsmittel** entfernt sich der Entwurf nicht von den ordentlichen Regeln (siehe RPBG für die Pläne der Raumplanung sowie Art. 54 VRG für die anderen Fälle).

Bleibt die Frage der naturschutzspezifischen Einsprache- und Beschwerdeberechtigung, die zu einem grossen Teil bereits im Bundesrecht (wurde vor einigen Jahren revidiert, Art. 12 bis 12g NHG, seit dem 1. Juli 2007 in Kraft) sowie auf Kantonsebene geregelt ist (Art. 9 Abs. 1, 84 Abs. 2 bis 4, 140 Abs. 3 und 141 Abs. 4 RPBG; Art. 198 und 206 BVG). Da die bestehenden Regeln vollauf genügen (namentlich mit der Ausdehnung der Einsprachebefugnis auf rein kantonale Vereinigungen durch Art. 84 Abs. 4 RPBG), begnügt sich der Entwurf im Wesentlichen mit einem Verweis (Art. 55 Abs. 1) und einer Harmonisierung der Situationen, in denen das Beschwerderecht ausgeübt werden kann (Art. 55 Abs. 2 sowie 56).

**1.2.6.5.** Der 4. Abschnitt NHG ist den **Strafbestimmungen** gewidmet und listet die Vergehen (Art. 24 NHG) und Übertretungen (Art. 24a NHG) auf. Diese Bestimmungen sind derart formuliert – insbesondere die Übertretungen nach Artikel 24a Bst. b NHG –, dass sämtliche möglichen Verletzungen der Biotop- und Artenschutz-Bestimmungen abgedeckt sind. Somit bleibt praktisch kein Raum für kantonale Strafbestimmungen. Der Entwurf nimmt deshalb lediglich die Situation zur Kenntnis (Art. 58 Abs. 1 und 3) und ruft die in Artikel 24a Bst. b NHG gestellte Anforderung in Erinnerung: Damit diese Bestimmung angewandt werden kann, müssen die Vollzugsbehörden den Verstoss *als strafbar erklärt* haben (siehe Art. 58 Abs. 2).

Zum *Verfahren* ist zu sagen, dass Strafen auf Widerhandlungen im Bereich des Naturschutzes von der ordentlichen Strafrichterin oder dem ordentlichen Strafrichter ausgesprochen werden. Folglich verlieren die Oberamtspersonen die wenigen Zuständigkeiten, die sie in diesem Bereich bisher hatten. Ausserdem verzichtet der Entwurf darauf, Ordnungsbussen einzuführen, da dies dem Bundesrecht widerspräche.

## 1.3. Folgen des Entwurfs

### 1.3.1. Allgemeine Folgen

**1.3.1.1.** Der Entwurf *schliesst eine Lücke in der kantonalen Gesetzgebung* und erlaubt es, einzelne punktuelle Erfordernisse zu erfüllen (namentlich die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Subventionen und für die Pärke). Er wird die heutige Praxis im Bereich Natur- und Landschaftsschutz nicht auf den Kopf stellen, ist dieser Bereich doch hauptsächlich vom Bundesrecht und von den Programmvereinbarungen mit dem Bund abhängig. Hingegen gibt er den Tätigkeiten in diesem Bereich eine breitere Grundlage und eine höhere Legitimität. Ausserdem verbessert er den Biotopschutz auf kantonaler und regionaler Ebene und leistet einen Beitrag für eine ganzheitliche Politik für den Schutz, die Pflege und die Planung der Landschaften und Geotope – etwas, das im Kanton Freiburg noch fehlt.

**1.3.1.2.** Die *Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung* (Art. 197 GRG) wurden gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Boussole 21 analysiert.

Bei dieser Analyse wurde die aktuelle Situation mit den Neuerungen des Gesetzes verglichen. Da der Entwurf bei der Biodiversität im Wesentlichen die aktuelle Praxis kodifiziert, ergeben sich in diesem Bereich keine grossen Veränderungen im Vergleich zu heute. Die grössten Fortschritte macht die Nachhaltigkeitsbeurteilung in den Bereichen Landschaftsschutz und effiziente Organisationsstrukturen aus.

Aus ökonomischer Sicht kann festgehalten werden, dass der Verpflichtungskredit und das Mehrjahresprogramm die Verhandlungsposition des Kantons gegenüber dem Bund stärken und den Personen und Organe, die das Gesetz umsetzen werden, eine grössere Sicherheit geben. Im Bereich Umwelt verbessert der Entwurf die Situation der Biotope von kantonaler und lokaler Bedeutung und fördert deren Vernetzung. Abschliessend sei erwähnt, dass der Entwurf besonders für die Zieldimension Gesellschaft positiv ist, weil er dank eines Landschaftsschutzkonzepts zur Verbesserung des Lebensraums beiträgt und die Regierungsführung dank einer klareren Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden verbessern hilft.

### 1.3.2. Finanzielle und personelle Folgen

**1.3.2.1.** Um sich ein klares Bild über die finanziellen und personellen Folgen verschaffen zu können, ist ein Blick in die Vergangenheit nötig. Die Massnahmen zum Schutz und



zur Pflege der Biotope und Stätten, die in den verschiedenen Bundesinventaren verzeichnet sind, werden schon seit vielen Jahren durchgeführt, und zwar auf der Grundlage der Bundesgesetzgebung und des bisherigen kantonalen Rechts. Seit ein paar Jahren hat sich die finanzielle Situation im Bereich des Natur- und Landschaftschutzes jedoch geändert. Dies ist namentlich auf die NFA, die Politik im Bereich der Pärke sowie auf das neue Bundesinventar der Trockenwiesen und -weiden zurückzuführen. Weder die für die Wahrnehmung der bereits erfüllten Aufgaben erforderlichen Mittel noch die finanziellen Folgen der letzten Änderungen des Bundesrechts sind jedoch auf den vorliegenden Gesetzesentwurf zurückzuführen. **Bei diesen Beträgen handelt es sich mit anderen Worten nicht um eine Folge des Entwurfs.** Mit dem Gesetz wird indessen eine Rechtsgrundlage für die Ausgaben und Subventionen geschaffen, so wie es namentlich die Subventionsgesetzgebung verlangt.

**1.3.2.2.** Die Erhöhung der Beträge für den Naturschutz infolge der NFA und der neuen Bundesgesetzgebung über die Pärke bedarf indessen einer Erklärung:

- > Im Anschluss an die **Einführung der NFA** hat der Kanton mit dem BAFU eine Programmvereinbarung «Natur und Landschaft» für die Jahre 2008–2011 unterzeichnet, in der Bundesbeiträge von 2 176 535 Franken (544 133 Franken pro Jahr) vorgesehen sind. Im Vergleich zu den 2 943 488 Franken, die der Kanton in den vorangegangenen vier Jahren vom Bund in Form von Globalsubventionen erhielt (2004: Fr. 872 367; 2005: Fr. 606 139; 2006: Fr. 697 051; 2007: Fr. 767 931) erhält der Kanton rund 200 000 Franken weniger pro Jahr. Diese Verringerung ist hauptsächlich auf den NFA-bedingten Wegfall des Finanzkraftzuschlags zurückzuführen. Als finanzschwacher Kanton, der erst noch besonders von den Bundesinventaren betroffen ist, profitierte der Kanton Freiburg in hohem Mass vom Finanzkraftzuschlag. Da aber die Aufgaben die gleichen blieben, können die Beträge im kantonalen Voranschlag zugunsten des Naturschutzes nicht gekürzt werden. Als Folge davon nahmen die Netto-Aufwendungen des Kantons für den Naturschutz um etwa 40% zu. Die derzeit laufenden Verhandlungen mit dem Bund im Hinblick auf die Programmvereinbarungen für 2012–2015 deuten im Moment nicht auf eine Erhöhung der Bundesbeiträge.
- > Die **Unterstützung für die Naturpärke** ihrerseits ist seit dem Inkrafttreten vom 1. Dezember 2007 des revidierten NHG eine Aufgabe des Kantons, die er erfüllen muss, wenn er Finanzhilfen vom Bund erhalten will. Die beiden interkantonalen Naturparkprojekte mit Freiburger Beteiligung (Gruyère Pays-d'Enhaut und

Gantrisch) haben dem BAFU ihre Charta unterbreitet. Somit werden sie Bundesbeiträge erhalten. Der Bund leistet jedoch nur dann Finanzhilfen, wenn der Kanton sich angemessen an der Finanzierung beteiligt. Unter Berücksichtigung der Zusagen der beiden anderen beteiligten Kantone (Waadt und Bern) wird der Betrag, der den Kanton Freiburg an diese beiden Naturpärke leisten wird, zwischen 200 000 und 250 000 Franken pro Jahr betragen.

**1.3.2.3.** Die **Folgen, die direkt auf den Entwurf zurückzuführen sind**, betreffen vier Aspekte:

- a) Im Rahmen der Vernehmlassung von 2010 forderten zahlreiche Adressaten, dass der **Staat die Gemeinden bei deren Aufgaben im Naturschutz stärker unterstützt**. Diese Forderung ist berechtigt (vgl. Punkt 1.2.1.4.). Um sie zu erfüllen, sind im Entwurf zwei unterschiedliche Massnahmen vorgesehen: einerseits die Anstellung eines wissenschaftlichen Mitarbeiters bzw. einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin zu 100%, um die Gemeinden in technischer Hinsicht zu unterstützen (Art. 7 Abs. 4 und Art. 9 Abs. 3), was Ausgaben pro Jahr von 110 000 Franken mit sich bringt; andererseits ein zusätzlicher Finanzrahmen von 75 000 Franken pro Jahr für Beiträge an die neuen Aufgaben der Gemeinden (siehe Punkt 2.5., Kommentar zu Art. 43, Punkt b).
- b) Für die **Begleitung der Pärke** ist ausserdem eine 50%-Stelle für einen wissenschaftlichen Mitarbeiter bzw. eine wissenschaftliche Mitarbeiterin vorgesehen, wofür jährlich 55 000 Franken vorzusehen sind. Nach der Planung und Schaffung der Pärke – zwei Phasen, für die sich der Kanton Freiburg teilweise auf die beiden Partnerkantone, die die Führung innehaben, stützte – stehen die beiden Naturpärke davor, den Parklabel des Bundes zu erhalten. Es ist nicht möglich, die Begleitung der Pärke mit den heute vorhandenen Mitteln sicherzustellen, da sonst das Personal des BNLS seine anderen Aufgaben im Naturschutz nicht mehr uneingeschränkt erfüllen könnte. Der Bereich der Naturpärke betrifft jedoch nicht nur den Naturschutz im eigentlichen Sinne: Regionalpolitik, Förderung regionaler Produkte, Tourismus, Land- und Waldwirtschaft usw. spielen ebenfalls eine wichtige Rolle. Deshalb soll ab dem Voranschlag 2013 eigens für die Pärke eine neue Rubrik geschaffen werden.
- c) Als Reaktion auf die Vernehmlassung sieht der nun vorliegende Gesetzesentwurf vor, dass sich der Staat deutlich stärker im Bereich des **Landschafts- und Geotopschutzes** einsetzt (siehe Punkt 1.2.3.3.). Dies geht nicht ohne zusätzliche Mittel: Um die in diesem Bereich festgelegten Ziele (Ausarbeitung eines kantonalen Land-

schaftskonzepts mit einem Inventar der Landschaften von kantonaler Bedeutung und Richtlinien für dessen Berücksichtigung durch die Gemeinden; Ausarbeitung auf der Grundlage der bestehenden Dokumente eines kantonalen Konzepts für den Schutz der Geotope) zu erreichen, sind über fünf Jahre insgesamt 250 000 Franken erforderlich.

- d) Der Entwurf sieht des Weiteren kantonale Nutzungspläne für Biotop von nationaler und kantonaler Bedeutung (Art. 17 Abs. 2) und die Übernahme in einem kantonalen Nutzungsplan der von den Gemeinden getroffenen Massnahmen für den Schutz dieser Biotop vor (Art. 61 Abs. 2). Das Bau- und Raumplanungsamt, das bereits überlastet ist, kann diese Aufgabe nicht mit den bestehenden Mitteln wahrnehmen. Da diese Arbeiten hauptsächlich in den ersten Jahren nach dem Inkrafttreten des Gesetzes anfallen werden, ist hierfür über 5 Jahre ein jährlicher Pauschalbetrag von 55 000 Franken vorgesehen.

**1.3.2.4.** Als direkte Folge des Gesetzes dürften somit zusätzlich zu den Beträgen, die heute schon in den Voranschlägen vorgesehen sind, folgende Beträge anfallen: **240 000 Franken pro Jahr** (110 000 Franken für 1 Stelle zur technischen Unterstützung der Gemeinden, 75 000 Franken für die zusätzlichen Beiträge an die Gemeinden, 55 000 Franken für eine 50%-Stelle für die Begleitung der Pärke) sowie **ein einmaliger Betrag von 525 000 Franken** für das kantonale Landschafts- und Geotopkonzept (250 000 Franken) und die Erstellung der kantonalen Nutzungspläne (275 000 Franken). Andererseits besteht die Hoffnung, dass der Kanton diesen Mehraufwand im Rahmen der gegenwärtig laufenden Verhandlungen mit dem Bund geltend machen kann, um im Rahmen der nächsten Programmvereinbarung zusätzliche Beiträge zu erhalten.

### 1.3.3. Folgen des Entwurfs für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Artikel 73 KV beauftragt nicht nur den Staat, sondern explizit auch die Gemeinden mit dem Natur- und Landschaftsschutz. Der Entwurf sieht eine **Aufgabenteilung vor, die im Grossen und Ganzen der heutigen Situation entspricht** und zweckmässig ist, betrachtet man insbesondere die Kapazitäten für die Aufgabenerfüllung, das Verhältnis zwischen den erforderlichen Investitionen für den Erwerb der für die Erfüllung der Aufgaben notwendigen Kenntnisse einerseits und dem Umfang der Aufgaben andererseits sowie die Nähe zu den geschützten Objekten.

Die Kriterien «Kapazitäten für die Aufgabenerfüllung» und das Verhältnis «Investitionen/Umfang der Aufgabe» sprechen für eine **kantonale Zuständigkeit** in folgenden Bereichen: Biotop von nationaler und kantonaler Bedeutung sowie Artenschutz, in welchen es in erster Linie um die Umsetzung der Bundesentscheide in einem Bereich geht, der spezifische Kenntnisse und Mittel in der Höhe von etwa einer Million Franken erfordert; sowie Aufsicht des Naturschutzes – namentlich wegen der möglichen Synergien mit verwandten oder ähnlichen Aufgaben, die bereits vom Staat wahrgenommen werden;

In den weniger spezialisierten Bereichen spielen hingegen die Kriterien der Nähe und der Subsidiarität eine grössere Rolle. Entsprechend werden **den Gemeinden folgende Aufgaben übertragen**: Erfassung der Biotop in einem Vorinventar (Art. 9), Bezeichnung und Schutz der Biotop von lokaler Bedeutung (Art. 10 Abs. 2 bzw. Art. 15 und 23 Abs. 2), ökologischer Ausgleich ausserhalb der Landwirtschaftszonen (Art. 26), Umsetzung der Massnahmen für Landschaften und Geotope (Art. 35 Abs. 1 Bst. b und c) sowie subsidiäre Kompetenzen in mehreren Bereichen (Landschaften und Geotope von lokaler Bedeutung Art. 35 Abs. 1 Bst. a; Artenschutz Art. 28 Abs. 3, 29 Abs. 1, 2. Satz sowie 30 Abs. 2; Ergänzung der staatlichen Aufsicht (Art. 52). Im Übrigen bleibt die Rolle der Gemeinden bei den Naturpärken vorbehalten (Art. 40). Angesichts der Komplexität dieser Aufgaben sieht der Gesetzesentwurf jedoch trotzdem eine allgemeine (Art. 7 Abs. 4) und spezifische (für die Erstellung der Vorinventare, Art. 9 Abs. 3, 1. Satz) Unterstützung der staatlichen Dienststellen vor.

### 1.3.4. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Die Übereinstimmung des Entwurfs mit dem übergeordneten Recht bereitet keine besonderen Probleme:

- > Der Entwurf behandelt nicht nur in direkter Weise eines der Rechtsetzungsvorhaben für die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung (Projekt Nr. 55, Bewusstsein für Naturgüter), sondern bildet auch über alles gesehen eine **Ausführungsgesetzgebung von Artikel 73 KV** für den gesamten Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes.
- > Des Weiteren ist er in grossen Teilen eine **Ausführungsgesetzgebung des einschlägigen Bundesrechts** (Art. 78 BV, NHG, NHV und die Verordnungen über die Bundesinventare; siehe auch weiter oben Punkt 1.2.1.5). Zudem muss er dem BAFU mitgeteilt werden, handelt es sich doch um einen Erlass über den Natur-

und Heimatschutz (Art. 27 Abs. 1 NHV). Die Artikel 18 Abs. 3 und 38 Abs. 3 Bst. b, die in bestimmten Fällen eine Anmerkung im Grundbuch vorsehen, müssen dem Bund zur Genehmigung unterbreitet werden (Art. 962 ZGB).

- > Auf **europäischer Ebene** gibt es zahlreiche Rechtsquellen, doch kann festgehalten werden, dass es insgesamt einen Parallelismus gibt zwischen dem europäischen und dem schweizerischen Umweltrecht. So hat die Schweiz 1982 im Rahmen des Europarats die Berner Konvention über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume ratifiziert und die Ratifizierung des Übereinkommens von Florenz über die Landschaft (auf dem die Artikel 33 ff. gründen) in die Wege geleitet. Darüber hinaus gibt es mehrere internationale Übereinkommen, dem sowohl die Europäische Union als auch die Schweiz beigetreten sind (Übereinkommen von Bonn über die Erhaltung der wandernden Tierarten, Alpenkonvention, Rio-Konvention usw.), was tendenziell zu ähnlichen gesetzgeberischen Lösungen auf europäischer und schweizerischer Ebene führt. Da der Entwurf im Wesentlichen das Bundesrecht ausführt, darf davon ausgegangen werden, dass die damit eingeführten allgemeinen Grundsätze mit dem europäischen Recht in Einklang stehen.

### 1.3.5. Unterstellung unter das Referendum

Das Gesetz untersteht selbstverständlich dem *Gesetzesreferendum*.

Die Beträge, ab welchen das **obligatorische Finanzreferendum** (Fr. 34 372 130) oder das fakultative Finanzreferendum (Fr. 8 593 032) gilt, werden jedoch bei Weitem nicht erreicht. Für die ersten fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes dürften sich die durch den Entwurf geschaffenen neuen Ausgaben auf höchstens 2,1 Millionen Franken belaufen, wovon 525 000 Franken eine einmalige Ausgabe sind (vgl. auch Punkt 1.3.2.4.).

## 2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

### 2.1 1. Kapitel – Allgemeine Bestimmungen (Art. 1–7)

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter den Punkten 1.2.1.3. f. kann Folgendes angefügt werden:

- a) Wie anlässlich der Vernehmlassung gewünscht, spricht Artikel 1 nicht nur von der Bewahrung des Bestehen-

den, sondern auch von der Verbesserung der Biodiversität. Da die nachhaltige Entwicklung ein wichtiges Staatsziel ist, musste sie an dieser Stelle erwähnt werden. Im Zusammenhang mit dem Entwurf ist hauptsächlich der Aspekt Umwelt betroffen. Der Erhalt der Naturräume und der Artenvielfalt ist im Übrigen einer der fünfzehn Kriterien zur Beurteilung der Nachhaltigkeit der bundesrätlichen «Strategie Nachhaltige Entwicklung».

- b) Die **Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen**, von der in Artikel 2 Abs. 3 die Rede ist (vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. e), zielt auf den Schutz der Grande Cariçaie (siehe die neu gegründete Association de la Grande Cariçaie, an der die Kantone Freiburg und Waadt beteiligt sind und die an die Stelle der Vereinbarung über die Verwaltung der Naturschutzgebiete des Südufers des Neuenburgersees tritt), auf die Errichtung von kantonsübergreifenden Naturparks (vgl. auch Kommentar zu den Art. 39 und 40, Punkt d) und auf ähnliche Projekte.
- c) Artikel 3 Bst. b legt den **Grundsatz der Anhörung** der verschiedenen Partner bei der Umsetzung des Gesetzes fest. Dadurch kann davon abgesehen werden, diesen Grundsatz im Gesetz ständig zu wiederholen. Damit ist sowohl der interne Austausch (unter den Dienststellen der kantonalen Verwaltung) als auch der Austausch zwischen kantonalen und kommunalen Organen sowie direkt betroffenen Drittpersonen gemeint. Die Anhörung wird ausdrücklich durch die Pflicht, sich **gegenseitig zu informieren** ergänzt, wodurch die Begleitung der getroffenen Entscheide gesichert werden soll.
- d) Der Rückgriff auf den **kantonalen Richtplan** zur Festlegung der Grundsätze der kantonalen Politik im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes ist kohärent mit dem Vorgehen, das bei der letzten Totalrevision des Richtplans im Jahr 2002 gewählt wurde. Damals wurde nämlich beschlossen, auf die Ausarbeitung eines «Konzepts Natur» für den Kanton Freiburg zu verzichten und stattdessen die Aspekte des Natur- und Landschaftsschutzes im Richtplan ausführlicher anzugehen. So sind 10 der 21 Themen des Kapitels «Ländlicher und natürlicher Raum» direkt dem Natur- und Landschaftsschutz gewidmet. Es stimmt zwar, dass diese Lösung nicht in jeder Hinsicht ideal ist. Der Artenschutz beispielsweise passt nicht wirklich in einen Richtplan hinein. Zudem müssen die Gemeinden in Bezug auf die Umsetzung die im Richtplan definierten Grundsätze unbedingt besser beachten (siehe Raumplanungsbericht von 2008 des Staatsrats, S. 81). Doch da der Richtplan so oder so den Naturschutz behandeln muss und der Naturschutz einen grossen Einfluss auf die Raumplanung hat (siehe z.B. Art. 3 Abs. 2 und 6 Abs. 2 Bst. b RPG), würde die

- Erstellung eines eigenständigen Naturkonzepts zu vielen Doppelspurigkeiten führen. Der 2002 eingeschlagene Weg wird im Entwurf explizit bestätigt (Art. 4 Abs. 1).
- e) Die **Definition der Landschaftseinheiten und, für jede dieser Einheiten, der Aktionsschwerpunkte** erlaubt es gegenwärtig, für jede einzelne Biotopkategorie bedürfnisgerecht Massnahmen festzulegen, die auf Kantonsebene zu treffen sind. Im heute geltenden Richtplangentext sind neun Landschaftseinheiten (Ufer der Jurafusseen und Vully; Broye-Ebene und Grosses Moos; Einzugsgebiet der Haute-Broye; Freiburger Mittelland; Gibloux und Hügelgebiet des Glanebezirks; Hügelgebiet des Saane- und des Sensebezirks; Ebene zwischen Bulle und Châtel-St-Denis; Flysch-Voralpen; Kalk-Voralpen) und drei Aktionstypen (Wahrung des Bestands unter Verhinderung von Beeinträchtigungen, Erhaltung und Renaturierung der bestehenden Lebensräume sowie Wiederherstellung von Lebensräumen) definiert, die für jede Einheit den verschiedenen Lebensräumen zugewiesen sind. Diese Sicht- und Vorgehensweise wird übernommen (Art. 4 Abs. 2), doch wird sie ergänzt werden müssen, um den Bedürfnissen des Landschafts- und Geotopschutzes Rechnung zu tragen (siehe Art. 34 Abs. 2).
- f) Die Erstellung des **Mehrjahresprogramms** (Art. 4 Abs. 3), mit welchem die im Plan definierten Ziele über eine gewisse Dauer umgesetzt werden, dient einerseits als Grundlage für die in Artikel 49 vorgesehenen Verpflichtungskredite. Sie ist andererseits aber auch ganz im Sinne der notwendigen Kontinuität beim Naturschutz; denn die Erhaltung des ökologischen Werts der geschützten Objekte bedingt eine nie nachlassende Aufmerksamkeit, will man sich nicht um die Früchte der vorgängig getätigten Investitionen bringen. Das Beispiel der Magerwiesen zeigt dies auf eindrückliche Weise: Entschädigt der Staat die Landwirtinnen und Landwirte für die angemessene Nutzung von Magerwiesen aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr wie vertraglich vereinbart, werden die betroffenen Personen wohl Flächen zu düngen beginnen, die sie bisher, oft über mehrere Jahre, ohne Zuhilfenahme von Düngemitteln genutzt haben. Bereits eine einzige Behandlung dieser Art genügt jedoch, um die Flora dauerhaft zu verändern und die Bemühungen von mehreren Jahren für die Aufrechterhaltung der für Trockenwiesen typischen Eigenschaften zunichtezumachen. Dieser Grundsatz der «immerwährenden Investition» gilt für zahlreiche Biotope. In vielen Fällen werden für die Mehrjahresprogramme die Massnahmen aus den Programmvereinbarungen übernommen und ausgeführt sowie durch kantonale Massnahmen ergänzt werden.
- g) Derzeit sind folgende **kantonalen Organe mit dem Natur- und Landschaftsschutz betraut**: der Staatsrat, die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) sowie das Büro für Natur- und Landschaftsschutz (BNLS). Der Entwurf geht weiter nicht darauf ein und überlässt es dem Staatsrat, die Organisation nach den im Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung festgelegten Grundsätzen (siehe namentlich Art. 44, 65 Abs. 1 und 71 Abs. 1 Bst. a SVOG) zu bestimmen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b). Die Delegation an den Staatsrat der Kompetenz, den Beitritt des Kantons zu interkantonalen Verträgen zu beschliessen (Art. 5 Abs. 1 Bst. e), erfüllt die Bedingungen von Artikel 100 Abs. 2 KV und des VertragsG.
- h) Der Entwurf bestätigt die **Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz**, die bereits besteht, als beratendes Organ (Art. 6) und folgt so einer Praxis, die auch in anderen Bereichen üblich ist. Diese Kommissionen sind ein Instrument der partizipativen Demokratie, das die Suche nach umsetzbaren und politisch vertretbaren Lösungen erleichtert. Die Freiburger Naturschutzkommission ist ursprünglich von der Freiburger naturforschenden Gesellschaft gegründet worden, bevor sie dann mit der Verabschiedung des Baugesetzes von 1962 in eine staatliche Kommission überführt wurde. Das RPBG von 1983 hat in diesem Punkt die Bestimmungen der alten Gesetzgebung übernommen. 1994 wurden dann die Kompetenzen der Kommission teilweise an den Verantwortlichen für den Naturschutz bei der Baudirektion übertragen. 2000 schliesslich wurde die Kommission für Natur- und Landschaftsschutz mit der Kommission für den Umweltschutz fusioniert und in Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz umbenannt. Diese Organisation wird im Entwurf beibehalten. Darüber hinaus passt der Entwurf den Namen der Kommission im Gesetz über die Fischerei und ihre Kompetenzen im Gesetz über die Reklamen (Streichung der Zuständigkeit für Gutachten) an (vgl. Art. 63 Ziff. 6 und 7).
- i) Zu den **Gemeinden** ist zu sagen, dass der Entwurf ihnen eine gewisse Anzahl Aufgaben überträgt (siehe Art. 7 Abs. 1 sowie Punkt 1.3.3.). Im Gegenzug sieht der Entwurf wie von zahlreichen Vernehmlassungsadressaten gewünscht vor, dass sie vom Staat unterstützt werden (Art. 7 Abs. 4). Der Begriff «Landschaftsentwicklungskonzept» (LEK) in Artikel 7 Abs. 2 entspricht laut BAFU einem neuen Planungsverständnis infolge des deutlich erkennbaren Wandels der Landschaft: Ein LEK skizziert die Entwicklung einer bestimmten Landschaft im Hinblick auf ihre

nachhaltige Nutzung und ihre ökologische und ästhetische Aufwertung. Es wird für eine Gemeinde oder eine Region unter Mitwirkung möglichst aller beteiligten Nutzergruppen erstellt. Die Ergebnisse in Form von Skizzen, Konzeptplänen und Berichten haben den Charakter einer Empfehlung. Das LEK stellt damit rechtlich eine Planungsgrundlage dar. Dieses Instrument wird hauptsächlich in der Deutschschweiz entwickelt, doch wird es im Thema «Landschaftsstrukturen» des kantonalen Richtplans als Mittel für die Umsetzung erwähnt. Dessen Erwähnung im Entwurf dürfte ihm zu einer grösseren Bekanntheit verhelfen.

Abschliessend sei noch erwähnt, dass die Bedeutung der interkommunalen Zusammenarbeit (Art. 7 Abs. 3) im Bereich des Naturschutzes augenfällig ist und dass im Entwurf an verschiedenen Stellen darauf verwiesen wird (Art. 9 Abs. 1, 2. Satz und Abs. 2, 1. Satz; Art. 35 Abs. 2). Im Übrigen wird «Gemeinden» im Entwurf als Oberbegriff verwendet. Ist zum Beispiel von Gemeinden als Beitragsberechtigte die Rede (Art. 43 Abs. 1), sind selbstverständlich auch Gemeindeverbände und Agglomerationen oder andere Formen der interkommunalen Zusammenarbeit gemeint.

## 2.2. 2. Kapitel – Biotopschutz

Das Kapitel über den Biotopschutz macht mengenmässig etwa einen Viertel des Entwurfs aus. Auch darin zeigt sich, dass der Biotopschutz für den Naturschutz von grundlegender Bedeutung ist (siehe Punkt 1.2.2.). Dieses Kapitel ist in vier Sektionen unterteilt: Bezeichnung der Biotope (Art. 8–11), Bestimmung der Schutzmassnahmen (Art. 12–15), Verabschiedung der Schutzmassnahmen (Art. 16–20) sowie Ausnahmen von den Schutzbestimmungen (Art. 21).

Der **Begriff** «*Schutzmassnahme*» wird im Entwurf anders als im RPBG verwendet. Im RPBG sind mit «*Massnahme*» grundsätzlich Instrumente zur Unterschutzstellung gemeint (siehe z.B. Art. 72 RPBG über die Arten von Massnahmen, in welchem von Schutzperimetern die Rede ist, oder Art. 75 RPBG, der Massnahmen ausserhalb von Plänen als «*unabhängige Massnahmen*» bezeichnet). Der Entwurf hingegen benutzt den Begriff «*Massnahme*», der im NHG verwendet wird. Es handelt sich um ein rein materielles Konzept, der sich nicht auf die Instrumente, sondern auf die «*Art des Handelns*» bezieht. Die Unterscheidung zwischen der Bestimmung der Schutzmassnahmen (Art. 12–15) und der Verabschiedung dieser Massnahmen (Art. 16–20, Wahl des Instruments – Nutzungsplan – Vereinbarung – Verfügung – mit der die Art des Handelns festgelegt wird) ist denn auch in diesem Sinne zu verstehen.

## Art. 8 bis 11 – Bezeichnung

- a) «*Biotop*» ist ein **unbestimmter Rechtsbegriff**. Auch Artikel 18 Abs. 1 NHG definiert den Begriff nicht wirklich, setzt ihn aber einem «*genügend grossen Lebensraum*» gleich, dank dem dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten entgegengewirkt werden kann. Die Rechtsprechung hat deshalb festgestellt, dass nicht sämtliche biotische Umgebungen Biotope im Sinne des NHG seien, sondern nur genügend grosse Lebensräume, die eine bestimmte Aufgabe wahrnehmen (BGE 121 II 161, E. 2b/bb; VGer in RDAF 2004 I S. 134 ff., E. 3). Artikel 18 Abs. 1<sup>bis</sup> NHG führt den Begriff weiter aus und zählt neben verschiedenen besonders zu schützenden Lebensräumen die Standorte auf, «*die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen*».
- b) Anders als der Wald sind **Biotope nicht bereits aufgrund des Bundesrechts geschützt** (weder die Biotope im Allgemeinen, noch die unter Art. 18 Abs. 1<sup>bis</sup> NHG aufgeführten Biotopkategorien). Das heisst, dass die Behörden die schützenswerten Biotope zuerst im Einzelfall bezeichnen und darauf die geeigneten Schutzmassnahmen anordnen müssen, damit die Unterschutzstellung wirksam wird. Einzig zwei Biotopkategorien sind von dieser Erfordernis ausgenommen: zum einen die Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung (diese stehen seit der Annahme der Rothenthurm-Initiative im Jahr 1987 unter einem direkten und praktisch absoluten Schutz, der auf der Bundesverfassung gründet; siehe Art. 78 Abs. 5 BV und Art. 23a bis 23d NHG) und zum anderen die Ufervegetation, die nach Art. 21 Abs. 1 NHG nicht gerodet werden darf (vgl. Art. 22 und Kommentar unter Punkt 2.3.).
- c) Bis heute hat der Bund auf dem Verordnungsweg sechs Inventare von **Biotopten von nationaler Bedeutung** definiert: Auengebiete (AuenV), Hoch- und Übergangsmoore (HMOV), Flachmoore (FMV), Moorlandschaften (MLV), Amphibienlaichgebiete (AlgV) sowie Trockenwiesen und -weiden (TwwV). Der Kanton soll Stellung zu vorgesehenen Bundesinventaren nehmen (Art. 18a Abs. 1 NHG). Diese Aufgabe wird wie bei ordentlichen Vernehmlassungen (Art. 114 Bst. 3 KV und Art. 5 Abs. 3 SVOG) auch in diesem Bereich vom Staatsrat wahrgenommen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c).
- d) Für die Ausführung des Bundesrechts muss auf kantonalen Ebene ein Verfahren für die **Bezeichnung der Objekte von regionaler** (im Entwurf: «*kantonal*») **und lokaler Bedeutung** eingeführt werden, da die bisher

bestehenden Instrumente es nicht wirklich erlauben, diese Bezeichnung vorzunehmen (vgl. Punkt 1.2.2.4.). Die in Artikel 8 Abs. 2 erwähnten Kriterien sind in Artikel 18 Abs. 1<sup>bis</sup> und Artikel 14 Abs. 3 NHV festgelegt, allerdings können die Kantone die Kriterien den regionalen Gegebenheiten anpassen (Art. 14 Abs. 4 NHV). Das Bundesgericht stellte in diesem Zusammenhang fest, dass die Bezeichnung nach einer Abwägung aller bestehenden Interessen erfolgen muss. Insbesondere ist der Seltenheit der bedrohten Arten und der anerkannten kompensatorischen Funktion der Biotop in einer von der Zivilisation stark beanspruchten Natur Rechnung zu tragen (BGE 118 Ib 485/JdT 1994 I 503, E. 3b). Da diese Aufgabe eng mit der Ortsplanung verbunden ist, sieht der Entwurf vor, dass die Gemeinden vorgängig ein Vorinventar erstellen (Art. 9 Abs. 1 und 2). Auf den ersten Blick mag diese Vorgehensweise schwerfällig erscheinen, doch wird bei einer genaueren Betrachtung klar, dass dem nicht so ist. Der Hauptteil der Arbeit wurde nämlich (oder wird, siehe Art. 61 Abs. 1) bei der Ausarbeitung oder Revision der Ortsplanung beziehungsweise beim Vorbereiten der Bundesinventare, im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung oder der Studien für Bodenverbesserungen gemacht. Im Allgemeinen genügt es dann, die in den verschiedenen Dokumenten enthaltenen Informationen zusammenzutragen, um das gewünschte Resultat zu erhalten. Um dem Wunsch zahlreicher Vernehmlassungsadressaten zu entsprechen und eine gewisse Homogenität der Kriterien zu gewährleisten, ist im Entwurf ausdrücklich vorgesehen, dass der Staat die Gemeinden bei der Erstellung der Vorinventare unterstützt und bei Bedarf subsidiär eingreifen kann (Art. 9 Abs. 3).

- e) Da die konkreten Situationen höchst unterschiedlich sein und sich entwickeln können, können die Inventare nicht immer vollständig sein. So kann es vorkommen, dass das Vorhandensein eines Biotops erst im Rahmen eines einzelnen Projekts (Landumlegung, Bauprojekt usw.) wahrgenommen wird (ein Beispiel hierfür wäre das Schlangenbiotop von Ombria; siehe VGer in RDAF 2003 I 688) und dass allenfalls Sofortmassnahmen für den Schutz nötig sind. Artikel 11 Abs. 1 trägt diesem Umstand Rechnung. Artikel 11 Abs. 2 schliesslich erlaubt es namentlich den Grundeigentümern und Bewirtschaftern, sich bei Übergangssituationen Klarheit zu verschaffen, was im Übrigen auch in den verschiedenen Verordnungen über Bundesinventare verlangt wird (vgl. Art. 3 Abs. 3 MLV, Art. 3 Abs. 2 H MV, Art. 3 Abs. 3 FMV, Art. 3 Abs. 2 AuenV, Art. 5 Abs. 3 AlgV und Art. 4 Abs. 3 TwwV).

## Art. 12 bis 15 – Bestimmung der Schutzmassnahmen

- a) Die Kantone haben gemäss Bundesrecht die Aufgabe, für den Schutz und den Unterhalt der Biotop von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung zu sorgen (Art. 18a Abs. 2, Art. 18b Abs. 1, 23a und 23c Abs. 2 NHG; Art. 14 Abs. 2, 17 und 22 Abs. 1 NHV). Der Entwurf *unterscheidet* in diesem Zusammenhang grob gesagt zwischen *Unterschutzstellung* (rein passiver und deklaratorischer Schutz) und *anderen Schutzmassnahmen* (Art. 12).

Unter die *Unterschutzstellung* fallen zwei spezifische Aspekte (Art. 12 Abs. 1 Bst. a):

- > die genaue Festlegung der Biotopgrenzen, die für Biotop von nationaler Bedeutung vorgeschrieben ist (vgl. Art. 3 H MV, Art. 3 FMV usw.) und deshalb nötig ist, weil die Lage eines Biotops anlässlich der Bezeichnung nur grob definiert wird (Art. 18a Abs. 1, 2. Satz); in gewissen Fällen ist deshalb eine Feststellungsverfügung erforderlich (siehe Art. 11 Abs. 2);
- > die Festlegung der spezifischen Schutzziele, durch die die bei der Bezeichnung definierten allgemeinen Ziele genauer umschrieben werden (siehe Art. 18a Abs. 1 NHG und Art. 10 Abs. 1).

Bei der *Unterschutzstellung* handelt es sich um einen formellen Akt, der durch die *eigentlichen Schutzmassnahmen* konkretisiert werden muss (Art. 12 Abs. 1 Bst. b). Artikel 14 Abs. 2 NHV zählt in einer nicht abschliessenden Liste mögliche Massnahmen auf. Die verschiedenen Bundesinventarverordnungen ergänzen diese Liste (siehe Art. 5 FMV, H MV, AuenV, MLV und Art. 8 TwwV) biotopspezifisch. Diese Massnahmen weisen ein breites Spektrum auf und reichen von Verboten (Massnahmen zur Wahrung, Festlegung von Pufferzonen) bis zu gestaltenden Schutzmassnahmen (Unterhalt, Aufsicht und Pflege, Gestaltungsmassnahmen usw.). Sie können nur fallweise und unter Berücksichtigung der Biotopkategorie sowie der spezifischen Gegebenheiten und Schutzziele definiert werden (siehe Art. 13). Da aber das Bundesrecht (siehe Art. 6 AlgV, Art. 4 H MV, Art. 4 FMV, Art. 4 AuenV, Art. 6 TwwV) verlangt, dass die charakteristischen Elemente, Funktionsfähigkeit usw. der Objekte von nationaler Bedeutung erhalten bleiben, verfügen die Kantone nur über einen geringen Spielraum. Sie können einzig Massnahmen in Erwägung ziehen, mit denen dieses Ziel erreicht werden kann.

- b) Zu den Massnahmen, mit denen der Schutz der Biotope sichergestellt werden kann, gehören auch **Jagd- und Fischereiverbote**. Die Jagd und Fischerei sind jedoch Bereiche für sich, mit einer eigenen Gesetzgebung, spezifischen Anforderungen und eigenen Schutzzonen (Banngebiete, Wildschutzgebiete, Schongebiete usw.). Somit ist es vorteilhafter, die Beschränkungen der Jagdberechtigung und des Fischereirechts weiterhin vollständig in der Spezialgesetzgebung zu regeln (Art. 12 Abs. 2). Der Entwurf verweist indes mit Nachdruck auf die Notwendigkeit, diese Massnahmen mit dem Biotopschutz zu koordinieren (vgl. Art. 13 Abs. 3 sowie Änderungen von Art. 12 JaG und Art. 9 FischG).
- c) Die **Wahl der Schutzmassnahmen** (Art. 13) erfolgt einerseits aufgrund von Kriterien, die den betroffenen Objekten eigen und gestützt auf die Rechtsprechung (siehe BGer in RDAF 1999 I 321, E. 2a) in Absatz 1 definiert sind, und andererseits auf allgemeine Kriterien (Abs. 2). Zu den öffentlichen und privaten Interessen, die es zu berücksichtigen gilt, zählen insbesondere die land- und forstwirtschaftlichen Interessen (vgl. Art. 18 Abs. 1, 2. Satz, NHG) sowie die aus dem Grundeigentum fliessenden Rechte. Es ist jedoch nötig, diese Rechte beschränken zu können (Abs. 1, 2. Satz). Diese Möglichkeit ergibt sich alleine schon aus dem Schutzauftrag, den das NHG den Kantonen gibt, und bedeutet gegebenenfalls eine Beschränkung des Grundeigentums zum allgemeinen Wohl nach Artikel 702 ZGB.
- d) Die **Verantwortung für die Massnahmen** (Art. 14–15) wird im Punkt 1.2.2.5 behandelt. Dem ist Folgendes anzufügen:  
 Bei der subventionierten Erfüllung von Aufgaben (Art. 14 Abs. 2 und 43 Abs. 1 Bst. b) handelt es sich in erster Linie um die Erfüllung, die in einem verwaltungsrechtlichen Vertrag betreffend die Übertragung von Aufgaben und deren Subventionierung geregelt ist. Hinzu kommen die speziellen Situationen wie die Delegation, die eine Folge der Beteiligung des Kantons an Ad-hoc-Strukturen wie die Association de la Grande Cariçaie ist. Der Vollzug und Unterhalt, der Organismen wie dem Verein für aktive Arbeitsmarkt-massnahmen VAM übertragen wird, fallen hingegen nicht darunter, da solche Tätigkeiten nicht subventioniert, sondern aufgrund eines Leistungsvertrags finanziert werden.  
 Für die Biotope von lokaler Bedeutung sind die Gemeinden verantwortlich (Art. 15 Abs. 2). Sie haben die Möglichkeit, die damit einhergehenden Aufgaben an Dritte zu übertragen (Art. 2 Abs. 4). An die Ausführung der Massnahmen (nicht aber an die Unterschutzstellung selber oder die Definition der anderen kon-

kreten Schutzmassnahmen) können Beiträge geleistet werden (Art. 43 Abs. 1 Bst. c).

Die Pflicht der Gemeinden, in ihren Plänen die Massnahmen zum Schutz der Biotope (Art. 15 Abs. 1) zu berücksichtigen, gründet auf die Anforderungen von Artikel 26 Abs. 2 NHV und – in Bezug auf die Biotope von nationaler Bedeutung – auf die Verordnungen über die Bundesinventare. Nach der Erstellung des kantonalen Nutzungsplans (siehe Art. 17 Abs. 2) wird ein Verweis auf den Nutzungsplan ausreichen. Für die anderen Fälle, wenn die Unterschutzstellung beispielsweise über eine Vereinbarung erfolgt (siehe Art. 18 Abs. 3), wird die Arbeitshilfe für die Ortsplanung über die genauen Modalitäten Auskunft geben.

### Art. 16 bis 20 – Verabschiedung der Schutzmassnahmen

- a) Der wirksame Schutz der Biotope muss vorrangig über die Instrumente der **Raumplanungsgesetzgebung** erfolgen (vgl. auch Punkt 1.2.2.6). Gemäss Bundesgesetz über die Raumplanung müssen Lebensräume für schutzwürdige Tiere und Pflanzen in Schutzzonen, die in Nutzungsplänen festgelegt sind, eingegliedert oder über andere geeignete Massnahmen geschützt werden (Art. 14 Abs. 1 und 17 RPG). Dies zeigt ganz klar, dass der Gesetzgeber auf Bundesebene den Natur- und Landschaftsschutz in die Raumplanung einbeziehen wollte. Auch die Kantonsverfassung (Art. 73 Abs. 2 KV) setzt den Grundsatz fest, dass die Landschaften über die Raumplanung geschützt werden sollen. Der *Nutzungsplan* (zusammen mit den einschlägigen Reglementen) ist in den meisten Fällen das geeignetste Instrument – entweder über die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 59 RPBG) oder über die Definition von besonderen Schutzmassnahmen (Art. 72–74 RPBG); davon abgesehen wird dieses Instrument grundsätzlich für die Unterschutzstellung nach Artikel 12 Abs. 1 Bst. a vorausgesetzt (siehe Art. 17 Abs. 1).  
 Schutz und Unterhalt der Biotope sollen jedoch nach Artikel 18c NHG wenn möglich über *Vereinbarungen* mit den Grundeigentümern und Bewirtschaftern erfolgen. In der Praxis nehmen diese Vereinbarungen denn auch einen bedeutenden Platz ein, entweder in Ergänzung zu den Nutzungsplänen (Art. 18) oder – in Ausnahmefällen – als deren Ersatz (siehe Art. 18 Abs. 3). Werden Schutzmassnahmen über eine Verfügung eingeführt (siehe Art. 16 Abs. 2, 2. Satz *in fine*), geschieht dies in Form von *unabhängigen Massnahmen* (Art. 19) und somit ebenfalls über ein im RPBG vorgesehenes Instrument (Art. 75 RPBG).

Bei *Spezialfällen* (Art. 20) können noch weitere Mittel eingesetzt werden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Massnahmen in einem *Pflegeplan* näher festzulegen und zu ergänzen (Art. 16 Abs. 3). Der *Pflegeplan*, in welchem die Schutzziele in konkrete Unterhalts- und Revitalisierungsmassnahmen für die natürlichen Lebensräume übertragen werden, ist weder ein Instrument der Unterschutzstellung noch direkt bindend. Es handelt sich vielmehr um ein flexibles und an die konkreten Umstände anpassbares Instrument für die Praxis, das als Referenz für die Bewirtschaftung und den Erhalt der natürlichen Lebensräume dient.

- b) Die *Nutzungspläne* werden durch das RPBG geregelt, sodass sich der Entwurf im Wesentlichen auf einen Verweis beschränkt (Art. 17 Abs. 3, 1. Satz). Um aber der im Entwurf gewollten Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden treu zu bleiben, weicht der Entwurf vom subsidiären Charakter der Nutzungspläne nach RPBG ab: Objekte von nationaler und kantonaler Bedeutung werden mit einem kantonalen Nutzungsplan geschützt (Art. 17 Abs. 2 sowie Änderung von Art. 21 RPBG). Diese Ausnahme rechtfertigt sich, weil dadurch erreicht wird, dass die tatsächliche und formelle Verfügungsmacht deckungsgleich sind (vgl. auch Punkt 1.2.2.6.). Der Staat ist zuständig für den Schutz dieser Biotope (Art. 14 Abs. 1). Artikel 17 Abs. 2 entspricht somit einer erwiesenen Erfordernis, auf die Nutzung ganz bestimmter Grundstücke einwirken zu können; er will auf keinen Fall den Gemeinden ihre Zuordnungskompetenz entziehen.

Artikel 17 Abs. 3, 2. Satz erinnert daran, dass die Ausarbeitung eines kantonalen Nutzungsplans obligatorisch und direkt vom Gesetz vorgesehen ist; entsprechend wird das nationale oder kantonale Interesse von Amtes wegen bzw. in den Bundesverordnungen über die verschiedenen Inventare und der in Artikel 10 erwähnten Verordnung des Staatsrats anerkannt.

In der Praxis aber ergeben sich nur geringfügige Änderungen im Vergleich zu heute. Statt wie heute die Angaben des Staats in ihre Pläne zu übertragen, werden die Gemeinden ganz einfach den kantonalen Plänen Rechnung tragen (Art. 15 Abs. 1). Mit der Übergangsbestimmung von Artikel 59 sollten die Gemeinden zudem ohne grössere Schwierigkeiten vom bisherigen zum neuen System wechseln können.

- c) Die in Artikel 18c NHG vorgesehenen *Vereinbarungen* sind im Prinzip Ergänzungen zu den in einem Nutzungsplan getroffenen Massnahmen. Mit der Vertragsdauer von sechs Jahren (Art. 18 Abs. 2), die der Gültigkeitsdauer von Verträgen in der Landwirtschaft entspricht, wird eine für den Schutz ausreichende Stabilität erreicht.

Solche Vereinbarungen können bei gewissen Objekten wie Trockenwiesen und -weiden (Art. 18 Abs. 3) ausnahmsweise als formelle Unterschutzstellung ausreichen, weil sich die Schutzmassnahmen bei diesen Objekten auf den laufenden Unterhalt oder die Anpassung der land- oder forstwirtschaftlichen Bewirtschaftung beschränken und für diese Objekte kaum Bedrohungen von Drittpersonen ausgehen. Doch selbst in diesen Fällen ist es wichtig, dass die Pläne der Realität entsprechen. So müssen die Vereinbarungen bei der nächsten Revision der Pläne berücksichtigt werden (Art. 15 Abs. 1). Da es sich um eine öffentlich-rechtliche Grundeigentumsbeschränkung handelt, ist die Anmerkung im Grundbuch (Art. 18 Abs. 3, *in fine*) gerechtfertigt. Dasselbe gilt übrigens auch für die besonderen Schutzmassnahmen nach Raumplanungsgesetzgebung (Art. 74 Abs. 4 RPBG). Nach der Einführung des in den Artikeln 16 ff. GeoIG vorgesehenen Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen wird diese Lösung auf ihre Stichhaltigkeit überprüft und bei Bedarf angepasst werden können.

- d) Die Notwendigkeit, Schutzmassnahmen über eine *Verfügung* einzuführen (siehe Art. 16 Abs. 2, 2. Satz *in fine* und Punkt 1.2.2.6.) wird sich am ehesten als Übergangslösung oder unter ganz speziellen Umständen ergeben: Die Situation sollte oder könnte mit einer Vereinbarung geklärt werden, doch kann keine Einigung mit den Eigentümern oder Bewirtschaftern erzielt werden; der Schutz eines Biotops erweist sich als ungenügend und es ist kurzfristig keine Ergänzung des Nutzungsplans möglich; im Rahmen eines Bauprojekts wird deutlich, dass spezifische Massnahmen erforderlich sind.

Artikel 75 RPBG sieht bereits ein Verfügungsverfahren zur Unterschutzstellung durch von Plänen unabhängige Massnahmen vor. Deshalb wird im Entwurf lediglich darauf verwiesen (Art. 19), wobei eine solche Verfügung im Rahmen einer Baubewilligung – auch innerhalb einer Bauzone (für Biotope wird dieser Fall wohl äusserst selten auftreten) – getroffen werden kann.

Im Bezug auf die Kompetenzen schien es nicht angebracht, von der Regel abzuweichen, die in Artikel 75 Abs. 2 RPBG festgeschrieben ist und die die RUBD als die zuständige Instanz bezeichnet. Wohl stellte sich die Frage, ob die Kompetenz für Biotope von lokaler Bedeutung nicht auf die Gemeinden ausgeweitet werden sollte, da sie für solche Objekte verantwortlich sind. Doch werden unabhängige Massnahmen hauptsächlich ausserhalb der Bauzone eine Rolle spielen, in einem Rahmen also, in welchem eine Sonderbewilligung der RUBD und eine Berücksichtigung aller vorhandenen Interessen erforderlich sind (vgl. Art. 136 RPBG). Ausserdem sieht der 2. Satz von Artikel 75 Abs. 2 RPBG ausdrücklich



vor, dass die betroffene Gemeinde angehört wird. So schien es unverhältnismässig, eine besondere kommunale Kompetenz einzuführen.

- e) Bei den Instrumenten, die in Artikel 20 Abs. 1 und 2 erwähnt werden (**Erwerb** eines Biotops durch die öffentliche Hand und **behördlich angeordnete Nutzung durch Dritte**), handelt es sich um Schutzmittel, die im Bundesrecht vorgesehen sind.

Absatz 1 entspricht auf kantonaler Ebene der in Artikel 15 NHG definierten Regel. Im Bundesrecht wird den Kantonen das Enteignungsrecht explizit zugestanden (Art. 18c Abs. 4 NHG; vgl. auch Kommentar zu Artikel 60, Punkt b), doch soll von diesem Recht nur als ultima ratio Gebrauch gemacht werden. Schutz und Unterhalt sollen wenn möglich aufgrund von Vereinbarungen erreicht werden (Art. 18c Abs. 1 NHG).

Mit der angeordneten Nutzung durch Dritte (Abs. 2), die ebenfalls im Bundesrecht vorgesehen ist (Art. 18c Abs. 3 NHG), befindet man sich im Bereich der Massnahmen zur Vollstreckung von Entscheiden im weiteren Sinn. Für solche Massnahmen ist eine anfechtbare Verfügung erforderlich.

Zwischen der Bezeichnung und der effektiven Unterschutzstellung muss sichergestellt werden können, dass sich der Zustand der schützenswerten Biotope **bis auf Weiteres** nicht verschlechtert (Art. 20 Abs. 3, 1. Satz). Dies ist im Übrigen auch im Bundesrecht so vorgesehen (Art. 29 Abs. 1 Bst. a und c NHV). Für weitergehende Schutzmassnahmen in **dringenden** Fällen verweist der Entwurf auf die in der Raumplanungsgesetzgebung vorgesehenen Instrumente (vorsorgliche Schutzmassnahmen nach Art. 76 RPBG; Schutz- bzw. Planungszonen nach Art. 27 RPG und Art. 90 RPBG). Dem ist anzufügen, dass der provisorische Schutz in gewissen Fällen weiter gehen kann als der Schutz, der letztlich festgelegt wird (VGer in RDAF 2003 I 688).

## Art. 21 – Ausnahmen von den Schutzbestimmungen

- a) Artikel 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG schliesst die Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe ausdrücklich nicht aus. Der Verursacher muss in einem solchen Fall für angemessenen Ersatz sorgen. Zusammen mit Artikel 14 Abs. 6 und 7 NHV hat diese Bestimmung zur Folge, dass jegliche Arbeit, die ein schutzwürdiges Biotop tangiert, vorgängig bewilligt werden muss. Artikel 21 Abs. 1 sieht folgerichtig die Möglichkeit von **Ausnahmen von den Schutzbestimmungen** vor. Ausnahmen können jedoch nur bewilligt werden, wenn der

Eingriff standortgebunden ist und einem überwiegenden Bedürfnis entspricht (Art. 14 Abs. 6 NHV).

- b) Wer einen unausweichlichen Eingriff vornimmt oder verursacht, ist in der Ausnahmegewilligung zu den bestmöglichen Massnahmen zu verpflichten (Art. 14 Abs. 7 NHV). Es sind drei verschiedene Arten von Massnahmen möglich, die auch kombiniert werden können: bestmöglicher Schutz, Wiederherstellung oder angemessener Ersatz. Wiederherstellung und Ersatz unterscheiden sich dadurch, dass bei der Wiederherstellung der ursprüngliche Zustand durch die Rückgängigmachung des vorübergehenden Eingriffs angestrebt wird, während der Ersatz die Wiederherstellung der Gesamtoökobilanz durch Massnahmen an einem anderen Ort zum Ziel hat.

Der Entwurf folgt dem Beispiel anderer kantonalen Gesetze (BE, NE) und sieht darüber hinaus den Ersatz durch einen Geldbetrag vor. Diese Art von Ersatz ist annehmbar, sofern ein Ersatz durch Sachleistung nicht zumutbar ist und diese Geldbeträge für die Finanzierung von Projekten mit ähnlichen Zielen (Art. 50) verwendet werden.

Die Pflicht zur Wiederherstellung oder zum Ersatz (auch in Form von Geld) besteht indessen nur in den Fällen, in denen eine ordentliche Schutzmassnahme nötig ist oder wäre, von der abgewichen (Ausnahme) werden muss (BGE 116 Ib 203, E. 5h).

- c) Im Bereich der Bauten werden Abweichungen von der jeweils zuständigen Baubewilligungsbehörde bewilligt (siehe Art. 147 RPBG). In der Regel ist dies die Oberamtsperson. Diese ist aber bei Angelegenheiten des Naturschutzes nicht die Behörde, die die Situation am besten beurteilen kann. Deshalb weist der Entwurf die Zuständigkeit für Ausnahmegewilligungen der für den Natur- und Landschaftsschutz zuständigen kantonalen Behörde (der RUBD) zu (Art. 21 Abs. 3) und somit der Behörde, die die meisten Massnahmen zum Biotopschutz verfügt. Damit wurde eine Lösung gewählt, die logisch ist und dem Ansatz entspricht, der für die Verfügung von unabhängigen Massnahmen gilt (siehe Art. 19 und entsprechender Kommentar). Für bestimmte Biotope von lokaler Bedeutung sieht der Entwurf allerdings eine Ausnahme vor: Nach Artikel 23 Abs. 3 werden Ausnahmegewilligungen für die wichtigsten Biotope von lokaler Bedeutung (Hecken und andere Gehölze ausserhalb des Waldareals) durch die Gemeinden ausgestellt.

### 2.3. 3. Kapitel – Weitere Schutzbereiche

#### Art. 22 und 23 – Besondere Lebensräume

a) Der Schutz der *Ufervegetation* ist ein Spezialfall im Biotopschutz und wird im Bundesrecht gesondert behandelt. Das NHG schützt die Ufervegetation in direkter Weise (Art. 21 Abs. 1; Rodungs- und Überschüttungsverbot) und setzt die Zuwiderhandlung ausdrücklich unter Strafe (Art. 24 Bst. b NHG). Einschränkend muss allerdings gesagt werden, dass die kantonale Behörde unter strengen Auflagen Ausnahmen bewilligen kann (Art. 22 Abs. 2 NHG; vgl. hierzu BGE 130 II 313/JdT 2005 I 706, E. 3.4 und 3.5). Eine weitere mögliche Einschränkung dieser Schutzklausel liegt in der Anwendung der in Artikel 18 Abs. 1<sup>er</sup> NHG festgelegten Regeln über Ersatzmassnahmen (VGer in RDAF 2000 I 359). Diese Bestimmung wird ausserdem durch den Auftrag an die Kantone ergänzt, für eine ausreichende Ufervegetation zu sorgen (Art. 21 Abs. 2 NHG). Damit wird die Revitalisierung der Ufer angestrebt.

Der Begriff Ufervegetation ist ein im Bundesrecht bestimmter Begriff. Um den Perimeter der Ufervegetation zu bestimmen, sei, so das Bundesgericht (BGE 110 Ib 117), darauf abzustellen, ob sich die Pflanzen im Schwankungsbereich des Spiegels eines stehenden oder fliessenden Gewässers befinden. Dabei dürfen auch hohe Wasserstände berücksichtigt werden, wie sie in gewissen Abständen vorkommen; hingegen sind aussergewöhnliche, nur ganz selten vorkommende Hochwasserstände ausser Acht zu lassen.

Artikel 22 verweist auf das Bundesrecht und setzt es um: Rodungs- und Überschüttungsbewilligungen werden in jedem Fall von der kantonalen Behörde erteilt (Verweis in Abs. 2, 2. Satz, auf Art. 21 Abs. 3). Die Revitalisierungsmassnahmen, die vom Staatsrat festzulegen sind (Abs. 3), gehen von der Ausdehnung der Vegetation auf Grundstücken des Staats, über die Pflicht, die Vegetation bei Unterhaltsarbeiten an Ufern im grösstmöglichen Mass zu schonen, bis zum Treffen von aktiven Massnahmen bei einzelnen Interventionen.

b) Das *Gehölz ausserhalb des Waldareals* – ein Oberbegriff für Hecken, Waldstreifen, Feldgehölz, Baumreihen und Einzelbäume – ist als natürlicher Lebensraum ausserordentlich wichtig für zahlreiche Tier- und Pflanzenarten (die Hecken und Waldstreifen werden sowohl in Art. 18 Abs. 1<sup>bis</sup> als auch in Art. 18b Abs. 2 NHG erwähnt) und darüber hinaus charakteristische und strukturierende Landschaftselemente. Als Biotope sind sie nicht direkt durch das Bundesrecht geschützt (unter Vorbehalt der Strafbestimmungen von Art. 18

JSG). Entsprechend müssen die Kantone nötigenfalls ihre Bezeichnung organisieren, um ihren Schutz zu gewährleisten.

Da diese Objekte in aller Regel von lokaler Bedeutung sind, erfolgt die Bezeichnung logischerweise durch die Gemeinden. Dessen ungeachtet geht der Entwurf davon aus, dass ein weitergehender Schutz in Form eines direkt anwendbaren Verbots nötig ist, um zu verhindern, dass solche Objekte in unangebrachter Weise entfernt werden (Art. 23 Abs. 1). Bei diesem Verbot handelt es sich um unabhängiges kantonales Recht, das in zulässiger Weise (BGE 133 II 220, E. 2.3 und 2.7) weiter geht als das Bundesrecht. Immerhin schränkt der Entwurf die Tragweite dieses Verbots auf Objekte ein, die standortgerecht sind, einen ökologischen oder landwirtschaftlichen Wert haben und sich ausserhalb der Bauzone befinden. Es obliegt jedoch den Gemeinden, die genauen Schutzmodalitäten und die Massnahmen, die für Objekte in der Bauzone zu treffen sind, zu bestimmen (Art. 23 Abs. 2, 1. Satz), wobei für die Gehölze ausserhalb des Waldareals zwei Spezialregeln gelten:

- > Zum einen ist der Unterhalt nicht Sache der öffentlichen Hand, sondern Sache der Grundeigentümer (Art. 23 Abs. 2, 2. Satz; siehe auch Punkt 1.2.2.5.).
- > Zum anderen sieht der Entwurf vor, dass allfällige Ausnahmen von den Schutzbestimmungen nicht von der kantonalen, sondern von der kommunalen Behörde erteilt werden (Art. 23 Abs. 3, 2. Satz), wobei es selbstverständlich möglich ist – auch für Naturschutzorganisationen –, Beschwerde gegen eine solche Verfügung zu führen (Art. 55 ff.).

#### Art. 24 bis 26 – Ökologischer Ausgleich

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.3.1. kann Folgendes angefügt werden:

a) Der Begriff «ökologischer Ausgleich» hat *mehrere Bedeutungen*.

Damit werden in der Alltagssprache manchmal fälschlicherweise Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen nach Artikel 18 Abs. 1<sup>er</sup> NHG bezeichnet.

Des Weiteren sind damit Massnahmen gemeint, die in Anwendung der Landwirtschaftsgesetzgebung getroffen werden – im Rahmen der allgemeinen Direktzahlungen (zu den ökologischen Leistungen, die für den Erhalt dieser Zahlungen verlangt werden, gehört das Vorhandensein einer angemessenen ökologischen Ausgleichsfläche von etwa 7% der landwirtschaftlichen Nutzfläche), im Rahmen der ökologischen Direktzahlungen (Beiträge an weitergehende ökologische Ausgleichsmassnahmen)

und im Rahmen der ÖQV-Beiträge (Qualität und Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen).

Und schliesslich fallen auch Massnahmen nach Artikel 18b Abs. 2 NHG darunter, mit denen insbesondere die Vernetzung isolierter Biotope, die Artenvielfalt, eine möglichst naturnahe und schonende Nutzung des Bodens, die Einbindung der Natur in den Siedlungsraum und die Belebung des Landschaftsbilds gefördert werden sollen (siehe Art. 1 Abs. 2 Bst. b und Art. 24 Abs. 1, der den Inhalt von Art. 15 NHV übernimmt).

- b) Der Entwurf behandelt einzig den **ökologischen Ausgleich nach NHG**. Historisch gesehen ist dies der erste Ansatz des ökologischen Ausgleichs. Der ökologische Ausgleich, der in der Landwirtschaftsgesetzgebung vorgesehen ist und dessen Ausführung in der kantonalen Landwirtschaftsgesetzgebung geregelt ist, spielt inzwischen jedoch eine deutlich grössere Rolle als der ökologische Ausgleich nach NHG. Letzterer hat heute eher einen ergänzenden Charakter.
- c) Dieser ergänzende Charakter ist im Fall der **Landwirtschaftsflächen** (Art. 25) besonders offensichtlich: Der Staat fördert solche Massnahmen (Art. 25 Abs. 2) im Prinzip über Vereinbarungen (Art. 25 Abs. 3), so wie dies bereits in der Landwirtschaft der Fall ist. Er subventioniert sie auch (Art. 43 Abs. 1 Bst. d und e). Da die Leistungen, die der Bund auf der Grundlage der Landwirtschaftsgesetzgebung subventioniert, aber nicht ein zweites Mal über die Naturschutzgesetzgebung subventioniert werden sollen, handelt es sich bei den Leistungen, die nach Artikel 43 Abs. 1 subventionierbar sind, um neue Leistungen (Bst. d) oder um Leistungen, die nicht bereits aufgrund der Landwirtschaftsgesetzgebung subventioniert werden (Bst. e).
- d) Die Ausgleichsmassnahmen **ausserhalb der Landwirtschaftszonen** liegen in der Kompetenz der Gemeinden (Art. 26 Abs. 1). Die Natur zurück in die Stadt zu holen gehört nicht zu den Aktionsschwerpunkten des kantonalen Richtplans. Ausserdem ist die Förderung von Lebensräumen in Ortschaften der Initiative der Gemeinden bzw. einzelner Personen überlassen. Beiträge an die Massnahmen, die Gemeinde treffen, bleiben indessen möglich (Art. 43 Abs. 1 Bst. f).

### Art. 27 bis 32 – Arten

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.3.2. kann Folgendes angefügt werden:

- a) Der Artenschutz nach NHG betrifft im Prinzip alle Pflanzenarten und bei den Tieren die Arten, die **nicht unter die Jagd- und Fischereigesetzgebung fallen** (Wir-

bellosen, Amphibien, Reptilien und unter den Säugetieren die Flattertiere, Insektenfresser und die meisten Nagetiere). Das NHG hat aber in diesem Bereich eine Querschnitt- und Hilfsfunktion: In der Praxis sollte die Anwendung der verschiedenen Gesetze deshalb wann immer möglich nicht in konkurrierender, sondern in koordinierter Form geschehen (siehe Art. 27 Abs. 3).

- b) Im Bundesrecht werden bestimmte **Arten als geschützt** bezeichnet und durch **Verbote** geschützt (Art. 20 Abs. 1 NHG; Art. 20 Abs. 1 und 2 NHV). Diese Verbote (Verbot, diese Arten zu pflücken, zu vernichten usw.) sind direkt anwendbar und bedürften keiner Ausführung im Entwurf (siehe Art. 27 Abs. 1). Das Bundesrecht beauftragt indessen die Kantone, den Schutz gewisser Arten zu regeln (Art. 20 Abs. 4 NHV) und gibt ihnen die Möglichkeit, Verbote für weitere Arten zu erlassen (Art. 20 Abs. 2 NHG). Der Entwurf sieht vor, dass der Staatsrat die betroffenen Arten und das Ausmass des Schutzes bestimmt (Art. 28 Abs. 1; vgl. Beschluss vom 12. März 1973 betreffend den Schutz der freiburgischen Tier- und Pflanzenwelt, der totalrevidiert werden wird). Daneben können die Gemeinden auf lokaler Ebene spezifische Schutzmassnahmen oder strengere Vorschriften für bestimmte Arten einführen (Art. 28 Abs. 3). Die Kriterien für die Unterschutzstellung auf kantonaler oder lokaler Ebene müssen nicht zwangsläufig den im Artikel 20 Abs. 1 NHG vorgesehenen Kriterien entsprechen. So können bestimmte Arten nicht nur wegen ihrer Seltenheit, sondern auch wegen ihrer Schönheit oder wegen anderer Eigenschaften geschützt werden.
- c) Die im Bundesrecht verankerten Verbote sind nicht absolut. Artikel 22 Abs. 1 NHG gibt denn auch den zuständigen kantonalen Behörden die Möglichkeit, unter bestimmten Bedingungen **Ausnahmebewilligungen** zu erteilen (vgl. auch Art. 20 Abs. 3 NHV). Der Entwurf behandelt diese Frage in den Absätzen 1 und 2 von Artikel 29 – auch die Frage der Ausnahmen vom kantonalen oder kommunalen Recht. Ausserdem ergänzt er das Bundesrecht, indem er die Möglichkeit gibt, die Bewilligung von Ausnahmen davon abhängig zu machen, dass Massnahmen zur Wiederherstellung oder für einen angemessenen Ersatz getroffen werden (Art. 29 Abs. 3). Es werden mit anderen Worten die Bestimmungen für den Biotopschutz (Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup>) auf den Artenschutz übertragen.
- d) Die Tatsache, dass es geschützte Arten gibt, bedeutet nicht, dass die **ungeschützten Arten** gar keinen Schutz geniessen. So bedarf das Sammeln wildwachsender Pflanzen und das Fangen frei lebender Tiere zu Erwerbszwecken der kantonalen Bewilligung (Art. 19 NHG); und der

Entwurf gibt dem Staatsrat den Auftrag, die zuständigen Organe zu bestimmen (Art. 29 Abs. 4).

Darüber hinaus erlaubt Artikel 699 ZGB grundsätzlich jedermann, Wald und Weide zu betreten und die wildwachsender Beeren und Pilze anzueignen, behält aber bestimmt umgrenzte Verbote im öffentlichen kantonalen Recht vor. Die Rechtsprechung präzisiert hierzu, dass diese Verbote allerdings einem haltbaren öffentlichen Interesse entsprechen, verhältnismässig sein müssen und das in Artikel 699 ZGB vorgesehene Zutrittsrecht nicht seiner Substanz berauben dürfen (BGE 122 I 70/JdT 1997 I 392, E. 5); als mögliche Massnahmen werden in der Rechtsprechung Mengenbeschränkungen, das Verbot des organisierten Sammelns und der Verwendung bestimmter Geräte, die Bezeichnung von Schongebieten und die Bestimmung von Schonzeiten angeführt (BGE 109 Ia 76/JdT 1985 I 48, E. 3c). Diese Massnahmen finden sich beispielsweise auch in Artikel 14 der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen. Artikel 28 Abs. 2 des Entwurfs führt für solche Massnahmen ausdrücklich eine gesetzliche Grundlage ein. Diese Massnahmen können nicht nur getroffen werden, um sicherzustellen, dass das Sammeln und Fangen von Exemplaren dieser Arten vereinbar ist mit dem Fortbestand einer günstigen Erhaltungssituation, sondern auch aus Gründen, die über die betroffenen Arten hinausgehen (z.B., um die Auswirkungen des mit dem Sammeln verbundenen Betretens des Bodens zu mindern).

- e) Während das Bundesrecht für den Artenschutz eher ein System von Verboten und Bewilligungen vorsieht, werden in der kantonalen Praxis in hohem Mass auch **Rettingsaktionen im Sinne eines gestaltenden Schutzes** durchgeführt (jährliche Aktion zur Rettung von Amphibien während der Laichzeit, Einrichtung von fledermausgerechten Stätten, Umsiedlung von Ameisenhaufen usw.). Mit dem Entwurf erhalten diese Aktionen eine rechtliche Grundlage (Art. 30 Abs. 1 und 2). Ausserdem wird eine Grundlage für Beiträge geschaffen (Art. 43 Abs. 1 Bst. h). Die Erfahrung zeigt, dass es in gewissen Fällen nötig ist, punktuelle Schutzmassnahmen vorzuschreiben (z.B. das Verschieben des Starts gewisser Arbeiten). Der Entwurf gibt der kantonalen Behörde eine Handhabe hierfür – allerdings nur als subsidiäres Mittel, wenn keine Einigung mit den betroffenen Personen zustande kommt (Art. 30 Abs. 3).
- f) Dies gilt auch für Arten, die man zwar in der Schweiz noch findet, nicht aber im Kanton. Die Kriterien in Artikel 31 Abs. 2 wurden mit gewissen Anpassungen von Artikel 21 NHV übernommen (dieser behandelt die

**Wiederansiedlung von Arten**, die in der Schweiz wildlebend nicht mehr vorkommen). Artikel 31 ergänzt somit Artikel 18 Abs. 3 NHG und 21 NHV. Ausserdem wird eine Grundlage für Beiträge geschaffen (Art. 43 Abs. 1 Bst. h). Hierzu ist zu vermerken, dass diese Bestimmungen des Bundes- und des kantonalen Rechts nur für Arten anwendbar sind, die dem NHG unterstehen, nicht aber für die Arten (z. B. der Bär), für die die Jagd- und Fischereigesetzgebung gilt.

- g) **Standortfremde Arten** werden in Artikel 32 behandelt. Bei diesen Fragen geht es nicht um die Wiederherstellung der einheimischen Fauna und Flora, sondern um die Einführung von Arten, die bis anhin noch nie in der Schweiz oder in bestimmten Schweizer Regionen auftrafen.

Die **bewusste Ansiedlung** solcher Arten ist in Artikel 23 NHG geregelt. Dieser Artikel stellt kein absolutes Verbot auf, sondern setzt eine Bewilligung des Bundesrats voraus, ein System, das keinen Platz für ergänzende kantonale Bestimmungen lässt (siehe Art. 32 Abs. 1).

Die **Bekämpfung von invasiven Arten** wird im NHG nicht angegangen. Die gesetzlichen Grundlagen auf Bundesebene finden sich verstreut in der Gesetzgebung über den Umweltschutz, die Landwirtschaft, die Jagd oder die Fischerei geregelt. Ausserdem berühren die mit den invasiven Arten verbundenen Probleme die verschiedensten Bereiche: Ertragsausfälle in der Landwirtschaft, Gefahr für die öffentliche Gesundheit (z.B. durch Traubenkraut oder Riesenbärenklau verursachte allergische Reaktionen), Ufererosion usw. Es handelt sich also eindeutig um eine Querschnittsaufgabe, die mehrere Direktionen betrifft. Derzeit wird dies über eine Zusammenarbeit zwischen dem BNLS, dem Kantonsarztamt und auch dem Pflanzenschutzdienst des LIG gelöst. Die Umriss der bisherigen Politik zeichnete der Staatsrat in seinen Antworten auf verschiedene parlamentarische Vorstösse (Anfrage Weber-Gobet «Exotische Problempflanzen im Kanton Freiburg: Bedrohung für Natur und Gesundheit», TGR 2005 S. 1668; sowie Anfrage Boschung «Strategie gegen Neophyten», TGR 2011 S. 1070 ff.). Mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage wird es dem Staatsrat künftig möglich sein, auf die auftretenden Probleme rascher reagieren zu können. Und da die Beeinträchtigung der Biodiversität einen wichtigen Platz einnimmt (die invasiven gebietsfremden Arten gelten unmittelbar nach der Zerstörung der Naturräume als die zweitwichtigste Ursache für die Verarmung der biologischen Vielfalt; ausserdem bestätigt Art. 8 Bst. h der Rio-Konvention die Notwendigkeit ihrer Bekämpfung), ist es gerechtfertigt, dieses Problem im Entwurf zu behandeln (Art. 32 Abs. 2).

h) Abschliessend sei noch gesagt, dass die in Artikel 18 Abs. 2 NHG erwähnte Gefährdung der Arten bei der Schädlingsbekämpfung derzeit Gegenstand der Bundesgesetzgebung über den Umweltschutz ist (Art. 28ff. USG und ChemRRV).

### Art. 33–36 – Landschaften und Geotope

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.3.3. kann Folgendes angefügt werden:

#### a) Geotopschutz

- > Im Entwurf wird der Oberbegriff «Geotope» verwendet, der räumlich begrenzte Teile der Geosphäre von besonderer geologischer, geomorphologischer oder geoökologischer Bedeutung bezeichnet (zu den Geotopen gehören etwa Karstbildungen, Karren, Gesteinsaufschlüsse, Schlünde, Höhlen, Felsdächer, Moränen, Gletschertöpfe, Dolinen, Felswände, Fundorte von Fossilien usw.). Er verzichtet entsprechend auf die Nutzung des Begriffs «Naturlandschaften».
- > Als wichtige Zeugen der Erdgeschichte, die Einblick geben in die Entwicklung der Landschaft und des Klimas, sind die charakteristischen Geotope der Nachwelt zu erhalten. Sie sind vor Einflüssen zu bewahren, die ihre Substanz, Struktur, Form oder natürliche Weiterentwicklung beeinträchtigen (Strategiebericht der Arbeitsgruppe Geotopschutz Schweiz der SANW, Strasser et al., 1995).
- > Der Entwurf hält dies in Artikel 33 Abs. 1 fest und sieht folglich die Schaffung eines kantonalen Inventars sowie die Festlegung zuhanden der Gemeinden von allgemeinen Grundsätzen für den Schutz der verschiedenen Geotopkategorien vor (Art. 34 Abs. 2). Dem ist anzufügen, dass man sich beim Erstellen des Inventars auf bereits vorhandene Dokumente stützen können: Liste der Geotope von kantonaler Bedeutung (Berger, 1995), Inventar der Gesteinsaufschlüsse im Kanton Freiburg (Bollin, 1998), Inventar der geomorphologischen Geotope im Kanton Freiburg (Grangirard, 1999), Liste der Geotope von nationaler Bedeutung, die 1999 von der Arbeitsgruppe Geotopschutz Schweiz der SANW erstellt und später revidiert wurde (Berger et al., 2007), Freiburger Höhleninventar (Spéléo Club des Préalpes fribourgeoises, jährliche Nachführung).
- > Die Massnahmen, die die Gemeinden zum Schutz der Geotope werden treffen müssen, betreffen direkt bedrohte Objekte von einem aussergewöhnlichen

Interesse. Es wird sich mehrheitlich um passive Massnahmen handeln (Zugänglichkeitsbeschränkungen, Verbot gewisser Tätigkeiten, Auffüllverbot usw.).

#### b) Schutz, Pflege und Planung der Landschaften

- > Der Bund bezeichnet die Stätten von nationaler Bedeutung im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN), wobei 6 der darin aufgeführten 162 Stätten den Kanton Freiburg betreffen (Südufer Neuenburgersee, Mont Vully, Sensegraben, Vanil Noir, Breccaschlund und Dent de Corjon). Dieses Inventar muss auf kantonaler Ebene ergänzt werden (Art. 34 Abs. 1). Ausserdem muss der Staatsrat seine Landschaftspolitik definieren (Art. 34 Abs. 2), bevor diese dann auf kommunaler oder interkommunaler Ebene umgesetzt wird (Art. 35).
- > Der Entwurf gibt dem Staat somit deutlich mehr Gewicht in diesem Bereich, was sinnvoll ist, da die Landschaften selten den Gemeindegrenzen folgen. Von der Übernahme der Grundsätze, die für die Biotope gelten, wird jedoch abgesehen. Die konkreten Massnahmen werden gemäss der Raumplanungsgesetzgebung über die Ortsplanung festgelegt (vgl. Art. 41 Abs. 1, 59 Abs. 2 Bst. b sowie 72 Abs. 1 und 2 RPBG); denn die systematische Verwendung von kantonalen Nutzungsplänen ist in diesem Bereich nicht angebracht.
- > In Artikel 1 Bst. a des Übereinkommens von Florenz wird «Landschaft» definiert als «ein vom Menschen als solches wahrgenommenes Gebiet, dessen Charakter das Ergebnis des Wirkens und Zusammenwirkens natürlicher und/oder anthropogener Faktoren ist.» Dieses Übereinkommen bezweckt nicht nur den Landschaftsschutz (im Sinne der Erhaltung und Pflege der massgeblichen oder charakteristischen Merkmale einer Landschaft), sondern, in gewissen Fällen, auch die Landschaftspflege («unter dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung durchgeführte Massnahmen zur Gewährleistung der Erhaltung einer Landschaft, um so durch gesellschaftliche, wirtschaftliche und ökologische Prozesse hervorgerufene Veränderungen zu steuern und aufeinander abzustimmen») und die Landschaftsgestaltung («durchgreifende, vorausschauende Massnahmen zur Verbesserung, Wiederherstellung oder Neuschaffung von Landschaften»). Der Entwurf übernimmt diese Unterscheidung und verlangt entsprechend die Bewahrung der Landschaften von besonderem Interesse (Art. 33 Abs. 1)

sowie die Pflege und Planung der übrigen Landschaften (Art. 33 Abs. 2; vgl. auch Art. 34 Abs. 2). Die Feststellung, dass die Landschaft ein wichtiger Bestandteil der Lebensqualität der Menschen ist, wurde von der Präambel des Übereinkommens übernommen.

- c) **Schaffung von Naturschutzgebieten:** Der Staat hat zudem im Sinne einer ganzheitlichen Massnahme die Möglichkeit, Naturschutzgebiete zu schaffen (Art. 36). Mit dieser letzten Bestimmung wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen für die aktuelle Praxis (vgl. Reglement betreffend das Naturschutzgebiet des Pérolles-Sees oder Reglement betreffend das Naturschutzgebiet des Vanil Noir, SGF 721.2.31 bzw. 721.2.51).

#### Art. 37 und 38 – Bewegliche Naturdenkmäler

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.3.4 können noch die Änderungen erwähnt werden, die die Artikel 37 und 38 im Vergleich zu Artikel 313 EGZGB, der durch den Entwurf aufgehoben wird, einführen:

- a) Die **gewerbliche Inbesitznahme** von beweglichen Naturdenkmälern erfordert wie beispielsweise im Kanton Wallis eine kantonale Bewilligung (Art. 37 Abs. 1).
- b) In Bezug auf die **Entdeckung von beweglichen Naturdenkmälern, die möglicherweise einen wissenschaftlichen Wert haben**, gelten neu dieselben Regeln wie im Bereich der Kulturgüter (Meldepflicht und Möglichkeit für die Behörde, provisorische Massnahmen zu treffen; Art. 37 Abs. 2 und 3).
- c) Die Regeln über die **Behandlung von Gegenständen von wissenschaftlichem Wert** (Art. 38), die vereinbar sind mit der neusten Änderung von Artikel 724 ZGB (der wissenschaftliche Wert muss nicht mehr «erheblich» sein), werden ausgeführt. So wird namentlich der Verzicht solcher Denkmäler direkt geregelt, wenn deren Integration in die Sammlung des Naturhistorischen Museums unangebracht erscheint. Die Übergabe eines solchen Gegenstands an wissenschaftliche Einrichtungen und Einrichtungen der Kulturpflege kann zu einer willkommenen Zusammenarbeit führen. Dem ist anzufügen, dass der Verzicht zugunsten des Finders gemäss Lehrmeinung die Abgeltung ersetzt, auf die der Finder grundsätzlich Anrecht hat.

#### 2.4. 4. Kapitel – Naturpärke und Bewusstsein für Naturgüter

Das 4. Kapitel umfasst die Umsetzung der vor Kurzem in das NHG eingeführten Bestimmungen über die Naturpärke sowie die Umsetzung von Artikel 73 Abs. 3 KV über das Bewusstsein der Natur.

#### Art. 39 und 40 – Naturpärke von nationaler Bedeutung

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.4.1. (vgl. auch Punkt 2.5., Kommentar zu Art. 45) kann Folgendes angefügt werden:

- a) Es ist Sache des Staatsrats, im Rahmen seiner Organisationsautonomie die **kantonalen Behörden zu bestimmen, die für die Pärke zuständig sind** (Direktion und Verwaltungseinheit; siehe Art. 5 Abs. 1 Bst. b), was namentlich eine Anpassung der ZDirV erfordern wird. Auch wenn die Aspekte der Land- und Waldwirtschaft, der Wirtschaftsförderung und der Regionalpolitik eine bedeutende Rolle spielen können, ist es doch wahrscheinlich, dass die RUBD und das BNLS als verantwortlich bezeichnet werden, da der Natur- und Landschaftsschutz vorrangig ist.
- b) In seiner Antwort auf die Motion Galley/Thürler (TGR 2008 S. 520) erinnerte der Staatsrat daran, dass nicht alle Regionen des Kantons die Kriterien einer hohen natürlichen und landschaftlichen Qualität, die für diese Pärke vorausgesetzt werden, erfüllen können und dass die Zahl der möglichen Pärke im Kanton entsprechend begrenzt ist. Neben den beiden Pärken, an denen derzeit gearbeitet wird (Gruyère Pays-d'Enhaut und Gantrisch), wird es somit in den nächsten Jahren wohl **keine weiteren Parkprojekte** geben.
- c) Die Aufgaben, die das Bundesrecht den Kantonen überträgt, beinhalten namentlich die finanzielle und anderweitige Unterstützung von regionalen Initiativen (Art. 39 Abs. 1) sowie Kontrollaufgaben und die Funktion des Bindeglieds zwischen Regionen und Bund (Art. 39 Abs. 2). Zu den Vorgaben des Bundes gehört auch die **Nachführung des kantonalen Richtplans** (Art. 39 Abs. 2, 1. Satz) zur langfristigen Sicherung des Parks (Art. 23j Abs. 1 Bst. a NHG und Art. 27 Abs. 1 PÄV). Diese Anpassung des Richtplans, die der Staatsrat am 3. Mai 2011 verabschiedet hat, muss vom Bund noch genehmigt werden. Zur Einhaltung der Anforderungen für den **Erhalt des Parklabels** bzw. deren Prüfung (siehe Art. 23j Abs. 1, einleit. Satz, NHG und Art. 8 Abs. 4 PÄV) ist zu sagen, dass dies bis anhin die Prüfung der

Charta der beiden gegenwärtigen Parkprojekte beinhaltete. Die Einreichung der Dossiers und der Gesuche um globale Finanzhilfen (siehe Art. 23k Abs. 1 NHG und Art. 3 ff. PÄV) beim BAFU wurde hauptsächlich von den beiden federführenden Kantonen (Waadt bzw. Bern) sichergestellt.

- d) In der Bundesgesetzgebung steht zwar nicht viel über die Möglichkeit von **kantonsübergreifenden Pärken** (immerhin werden sie in Art. 3 Abs. 2 und 8 Abs. 3 PÄV erwähnt), doch sind beide Parkprojekte, an denen der Kanton Freiburg beteiligt ist, kantonsübergreifend. Entsprechend ist die Koordination mit den Nachbarkantonen von zentraler Bedeutung (Art. 39 Abs. 3). Nicht umsonst hat Grossrat Thürler anlässlich der Erheblicherklärung der Motion darauf hingewiesen, dass die beiden Freiburger Projekte Beispiele sind für eine Regionalpolitik, die kantons- und regionenübergreifend ist und somit neue Wege geht (TGR 2008 S. 443 f.).
- e) Die Parkpolitik ruht insbesondere auf der freiwilligen Beteiligung der lokalen Akteure sowie auf einen breit getragenen demokratischen Prozess in der Region. Deshalb müssen die Kantone nach Artikel 23i Abs. 2 NHG dafür sorgen, dass die **Bevölkerung in den betroffenen Gemeinden in geeigneter Weise mitwirken** kann. Diese Mitwirkung gehört im Übrigen laut Kommentar zur PÄV zu den Voraussetzungen für die Bundeshilfe. In Anlehnung an die in den Kantonen Waadt und Bern gewählten Lösungen regelt Artikel 40 diese Mitwirkung, die hauptsächlich über die Gemeinden und insbesondere über die Gemeindeexekutive läuft (Abs. 1 und 2), andere Formen der Mitwirkung jedoch nicht ausschliesst (Abs. 3). Hierzu ist zu sagen, dass Artikel 25 Abs. 3 Bst. b PÄV ausdrücklich festlegt, dass die Mitwirkung von interessierten Unternehmen und Organisationen der Region zu ermöglichen ist.

### Art. 41 – Bewusstsein für Naturgüter

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.4.2. kann Folgendes angefügt werden:

- a) Das Bewusstsein für Naturgüter wird heute schon gefördert. So hat das Naturhistorische Museum laut Artikel 41 KISG namentlich zum Zweck, «der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu bieten, die Natur, insbesondere das dem Kanton von der Natur überlassene Erbe, im Lichte der Naturwissenschaften kennen zu lernen» (Bst. a) und «den Schülern und Studenten, den Mitgliedern des Lehrkörpers aller Stufen und den Forschern besondere Informations- und Forschungsmöglichkeiten zu bieten» (Bst. b). Dazu kommen die Ergänzung des Freiburger

Geoportals mit dem Thema «Natur und Landschaft», die Unterstützung für verschiedene Lehrpfade, die Öffentlichkeitsarbeit des BNLS und anderer Einrichtungen (Botanischen Garten, LIG usw.) sowie weitere Aktionen im Rahmen des naturwissenschaftlichen Unterrichts (Zentrum Naturécole Les Gurles, das im September 2007 eröffnet wurde; «Freiburger Schulen pflanzen Hecken» usw.).

- b) Im Zusammenhang mit dem naturwissenschaftlichen Unterricht können die von der Pädagogischen Hochschule ausgearbeiteten Instrumente zur Vermittlung von Umweltwissen sowie die beiden Massnahmen mit Modellcharakter der bereits erwähnten kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» (Massnahme 5.1 «Förderungsgruppe Nachhaltige Entwicklung in der obligatorischen Schule» und Massnahme 5.6 «Plattform Erziehung, Bildung und Forschung») hervorgehoben werden.

### 2.5. 5. Kapitel – Subventionierung und Finanzierung

In der 2010 durchgeführten Vernehmlassung wurden die Subventionsbestimmungen heftig kritisiert. Dabei wurde insbesondere gefordert, dass die Unterstützung des Staats garantiert wird. Eine solche Garantie kann jedoch nicht uneingeschränkt gegeben werden. Die Beiträge an den Natur- und Landschaftsschutz stammen zu einem Teil vom Bund (Programmvereinbarungen) und zu einem anderen Teil vom Kanton. Die Kantonsbeiträge werden gegenwärtig über den jährlichen Voranschlag, nach dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes jedoch über mehrjährige Verpflichtungskredite gesichert (vgl. Art. 49). Mit Ausnahme des in Artikel 46 Abs. 3 vorgesehenen Falls ist es somit nicht möglich, über die zur Verfügung stehenden Mittel hinausgehende Beiträge zu garantieren. Der Entwurf legt jedoch eindeutig fest, dass die Massnahmen, die den im Richtplan festgelegten Aktionsschwerpunkten und den Zielen der mit dem Bund geschlossenen Programmvereinbarungen entsprechen, Vorrang haben (Art. 42. Abs. 2).

Die Bestimmungen über die Beiträge wurden jedoch gründlich überarbeitet, damit sie verständlicher und transparenter daherkommen und keine Wiederholungen oder unnötigen Ausführungen enthalten. Konkret wurde sie zusammengeführt (Kapitel 5) und redaktionell überarbeitet.

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.5. (vgl. auch Punkt 1.3.2.) kann Folgendes angefügt werden:

## Art. 43 – Subventionierbare Leistungen

- a) Artikel 43 Abs. 1 **listet die subventionierbaren Leistungen auf** und verweist dabei systematisch auf die Artikel, die die entsprechenden Aufgaben und Leistungen einführen.
- b) Die Mehrheit dieser Leistungen wird heute schon finanziell unterstützt. Einzig **drei Beitragskategorien sind neu**; diese wurden während der Vernehmlassung mit Nachdruck verlangt und betreffen Aufgaben, die der Entwurf den Gemeinden überträgt: Ausarbeitung der Vorinventare (Bst. a), Ausführung der Massnahmen zum Schutz der Biotop von lokaler Bedeutung (Bst. c) sowie ökologische Ausgleichsmassnahmen ausserhalb der Landwirtschaftszone (Bst. f).
- c) Buchstabe j enthält eine **Generalklausel für Subventionen**, um auch in den Situationen eine Handhabe zu haben, die nicht durch die anderen Bestimmungen abgedeckt sind. Darunter fallen etwa die Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Arten, sofern eine solche Massnahme aufgrund des Naturschutzes (Schutz der Biodiversität) getroffen wird, oder Massnahmen zur Aufwertung von geschützten Objekten, die nicht unter Buchstabe i (Massnahmen zugunsten der Bildung, Sensibilisierung und Forschung) fallen. Es handelt sich nicht im eigentlichen Sinne um eine neue Subvention, sondern um eine flexible Beitragskategorie, mit der den vielfältigen Situationen im Bereich des Naturschutzes Rechnung getragen wird. Um diese Flexibilität und das damit verbundene Risiko zu kompensieren, wird das Ausführungsreglement festlegen, dass der Subventionsentscheid unabhängig von der Höhe des Betrags der Direktion und nicht dem Amt obliegt.

## Art. 44 – Beitragsberechtigte

Aus Absatz 2 geht hervor, dass sich der Kreis der Beitragsberechtigten entweder direkt aus den unterstützten Leistungen (z. B. Art. 43 Abs. 1 Bst. d oder Art. 45 Abs. 3) oder aus den Artikeln, die die entsprechenden Aufgaben und Leistungen einführen (z. B. Art. 43 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 9), erschliesst. Für die übrigen Fälle ist eine breite Definition der Beitragsberechtigten wichtig, um möglichst alle denkbaren Fälle abzudecken (Abs. 1).

## Art. 45 – Sonderbedingungen für Beiträge an Naturpärke

Die Bestimmungen über die Subventionierung von Pärken (siehe beispielsweise Punkt 1.2.4.1. und 1.3.2.2.) sind etwas speziell:

- a) Eigentlich gehen die Bundesbeiträge mit dem System der Programmvereinbarungen an den Kanton. Dieser kann dann frei bestimmen, nach welchen Regeln er diese Hilfe verwenden will, um seinerseits Subventionen auszurichten. Im Fall der Pärke ist es aber so, dass die Programmvereinbarungen nur projektweise abgeschlossen werden können. Somit können die Bundesbeiträge nur an die Parkträgerschaft ausgerichtet werden. Absatz 1 hebt dies hervor, auch wenn die Beiträge für die beiden Pärke, die Freiburg betreffen, in Wirklichkeit zuerst an die beiden Partnerkantone (Waadt und Bern) gehen werden.
- b) Der Bund zahlt nur dann Beiträge, wenn auch der Kanton einen Park finanziell unterstützt. Die für die kantonseigene Subventionierung aufgestellten Bedingungen (Abs. 2) werden die bestehenden Projekte indes nicht beeinträchtigen, da die Vorbereitungsphase, die der eigentlichen Errichtung vorangeht und an die auch der Bund keine Beiträge zahlt, für beide Projekte abgeschlossen ist. Ausserdem wird die Beteiligung der Gemeinden bereits im Bundesrecht vorausgesetzt (siehe Art. 2 Abs. 2 PÄV).
- c) Der jährliche Bericht über die Verwendung der erhaltenen Bundeshilfen wird in den Artikeln 6 PÄV und 11 NHV verlangt. Es scheint naheliegend, dass der Bericht von der Parkträgerschaft erstellt wird und auch Angaben über die Verwendung der Kantonshilfe enthalten muss (Abs. 3).

## Art. 46 und 47 – Weitere Aspekte im Zusammenhang mit den Subventionen

- a) In Übereinstimmung mit Artikel 13 Abs. 2 SubG sollen die übrigen Aspekte der Subventionierung in einer **Verordnung des Staatsrats** geregelt werden (Art. 46 Abs. 1 und 47 Abs. 1); dadurch soll eine gewisse Flexibilität gewahrt werden.
- b) Der Entwurf legt aber doch einige Grundsätze für die Bemessungsgrundlagen und -modalitäten fest (Art. 46 Abs. 2).
- c) So sieht er in Artikel 46 Abs. 3 auch die Möglichkeit vor, private Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer bzw. Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter für beitragsberechtigte Ausgaben und Ertragsausfälle im Zusammenhang mit der allgemeinen Ausführung von Massnahmen zum Schutz von Biotopen von nationaler Bedeutung zu **100% zu entschädigen**. Dies widerspricht der in Artikel 23 Abs. 1 SubG aufgestellten Regel, wonach der Gesamtbetrag der Subvention für ein bestimmtes Objekt im Allgemeinen 80% der anrechenbaren Ausgaben nicht übersteigen darf. Artikel 18c



Abs. 2 NHG sieht indes ausdrücklich vor, dass Grundeigentümer oder Bewirtschafter Anspruch haben auf «angemessene Abgeltung» (und nicht auf eine Subvention, die die Ausgaben teilweise deckt), wenn sie die bisherige Nutzung einschränken oder eine Leistung ohne entsprechenden wirtschaftlichen Ertrag erbringen. Da die Schutzmassnahmen ausserdem eindeutig in der Verantwortung des Staats liegen, liegen diese Zahlungen im Grenzbereich zwischen Subvention und Abgeltung von Leistungen. Somit scheint eine vollständige Abgeltung zugunsten von Privatpersonen gerechtfertigt zu sein.

- d) Zum Verfahren ist zu sagen, dass Artikel 28 Abs. 1 Bst. b SubG für die Gewährung einer Subvention unter anderem verlangt, dass von der gesuchstellenden Person ein schriftliches Gesuch eingereicht wird. Der 2. Satz von Artikel 47 Abs. 1 vereinfacht somit das Verfahren für diese Person.

#### Art. 49 – Verpflichtungskredite

Wie dies bereits beim Kulturgüterschutz der Fall ist, wird mit dem Entwurf auch beim Natur- und Landschaftsschutz auf **mehrfährige Verpflichtungskredite** gebaut, deren Dauer derjenigen der mit dem Bund unterzeichneten Programmvereinbarungen entspricht.

Damit wird der Übertrag von einem Jahr zum anderen der Kredite, die der Bund aufgrund der Programmvereinbarungen zahlt, vereinfacht. Ausserdem werden so klare Verhältnisse über eine längere Zeit geschaffen, was im Bereich des Naturschutzes von grösster Wichtigkeit ist, da in diesem Bereich die **mittel- und langfristigen Engagements grundlegend sind**. Wie bereits im Punkt 2.1.f erwähnt, kann bereits ein zeitweiliges Aussetzen aus wirtschaftlichen Gründen einer Massnahme die Bemühungen von mehreren Jahren zunichtemachen. Dadurch, dass das in Artikel 4 vorgesehene Mehrjahresprogramm für die Umsetzung dem Grossen Rat gleichzeitig unterbreitet wird, wird der Dekretsentwurf gestärkt (Abs. 3).

#### Art. 50 – Verwendung der Ersatzzahlungen

Die Erhebung von Ersatzzahlungen bei Beeinträchtigungen von Biotopen oder der Natur ist nur möglich, wenn diese Beträge tatsächlich für Massnahmen im selben Bereich verwendet werden. So können sie ausschliesslich für den Naturschutz verwendet werden, und zwar für Tätigkeiten, die nicht über ordentliche Mittel finanziert werden können. Dies gilt sowohl für den Staat (Abs. 1) als auch für die Gemeinden (Abs. 2).

In Absatz 1 ist von «bedeutenden Projekten» die Rede: Reichen die Ersatzzahlungen nicht aus, um ein geplantes Projekt zu finanzieren, können sie in berechtigten Fällen durch zusätzliche Mittel aufgestockt werden. Im Ausführungsreglement wird festgelegt werden, welche Art von Projekten infrage kommt (z.B. Erwerb von dinglichen Rechten, um die betroffenen Grundstücke dem Naturschutz zuzuführen).

### 2.6. 6. Kapitel – Kontrolle der Ausführung und Rechtsschutz

#### Art. 51 und 52 – Aufsicht

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.6.2. kann Folgendes angefügt werden:

- a) Während das NHG keine Bestimmungen über die Aufsicht enthält, verlangt die NHV seit der Revision von 2000, dass der Biotopschutz unter anderem eine Aufsicht zur langfristigen Sicherung des Schutzziels beinhaltet (Art. 14 Abs. 2 Bst. b NHV).
- b) In Bezug auf die Zuteilung der Natur- und Landschaftsschutzpolizei (Art. 51 Abs. 2) erklärte der Staatsrat bereits in seiner Antwort auf die Volksmotion Riedo und Mitunterzeichner, die eine Kostensenkung bei der Jagdaufsicht verlangte (TGR 2008 S. 523), dass in diesen Ausgaben auch Leistungen zugunsten des Naturschutzes enthalten sind (die Wildhüter-Fischereiaufseher beugen der Zerstörung von Lebensräumen vor, kontrollieren das Sammeln von Pilzen und das Pflücken von Pflanzen, überwachen das Verbot, Reptilien und Amphibien zu fangen und Schnecken zu sammeln usw.). Die AufsV wird revidiert werden müssen, um diesen Aspekten besser Rechnung zu tragen. Der Status und die Kompetenzen des Aufsichtspersonals, von denen im 2. Satz von Artikel 51 Abs. 2 die Rede ist, ist in den Artikeln 42 ff. JaG definiert: Eigenschaft von Beamten der gerichtlichen Polizei, Vereidigung, Ermächtigung, Zwangsmassnahmen zu ergreifen, usw.
- c) Es besteht auch die Möglichkeit, gewisse Aufsichtsaufgaben Dritten zu übertragen (vgl. Art. 51 Abs. 3), namentlich **Helfern**, die oft unentgeltlich arbeiten. Die Kritik, die im Bereich der Jagd in der Volksmotion an diesen Helfern geübt wurde, ist nicht gerechtfertigt (siehe Antwort des Staatsrats, TGR 2008 S. 524). Diese Hilfsaufseher unterstützen vielmehr meist ehrenamtlich die Wildhüter-Fischereiaufseher bei ihren zahlreichen Aufgaben. Da die Befugnisse und Pflichten dieser Hilfskräfte ausserdem klar geregelt sind (siehe z.B. im Bereich des Naturschutzes das Reglement über die freiwilligen Aufseher im Naturschutzgebiet des Vanil-

Noir SGF/721.2.512), bringt dieses System auch keine besonderen Probleme.

### Art. 53 – Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.6.3. kann Folgendes angefügt werden:

- a) So wie die in Artikel 21 Abs. 2 vorgesehenen Massnahmen für die Wiederherstellung oder für einen angemessenen Ersatz erlaubt auch die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, die Beeinträchtigung von geschützten Objekten zu kompensieren. Allerdings geht es hier nicht um Beeinträchtigungen im Rahmen einer Ausnahmegewilligung, sondern um rechtswidrige Beeinträchtigungen. Die Wiederherstellung ist somit eine verwaltungsrechtliche Zwangsvollstreckung. Sie kann in vielen Fällen bereits aufgrund des heute geltenden Rechts angeordnet werden (auf Bundesebene: Art. 24e NHG; auf Kantonsebene: Art. 167 Abs. 3 und 4 RPBG, die bei Beeinträchtigungen im Zusammenhang mit einer Baute anwendbar sind). Um aber sämtliche möglichen Situationen abzudecken – unabhängig davon ob Bundes- oder Kantonsrecht anwendbar ist, unabhängig davon, ob es um Bauten geht oder nicht – ist die Einführung einer **besonderen Bestimmung** gerechtfertigt.
- b) Die Tatsache, dass eine Situation rechtswidrig ist, bedeutet nicht zwangsläufig, dass eine Wiederherstellung angeordnet werden muss. Zuerst muss nämlich geprüft werden, ob die Situation in einen rechtmässigen Zustand überführt werden kann (Möglichkeit, *nachträglich* eine Ausnahme von den Schutzbestimmungen zu erteilen). Ist dies nicht der Fall, muss eine allfällige Wiederherstellung unter dem Blickwinkel der in der Bundesverfassung und im Bundesverwaltungsrecht verankerten Grundsätze (namentlich Grundsatz der Verhältnismässigkeit und der Wahrung von Treu und Glauben) geprüft werden. Zu diesem letzten Punkt ist zu sagen, dass die Rechtsprechung in Bezug auf rechtswidrige Bauten konstant ist: Wohl müssen die Behörden bei einer solchen Baute vorrangig dem Grundsatz der Rechtsgleichheit und der Beachtung der Rechtsordnung Beachtung schenken, ohne sich übermässig über die nachteiligen Folgen für den betroffenen Besitzer zu sorgen. In gewissen Fällen kann eine Wiederherstellung jedoch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzen, insbesondere unter dem Blickwinkel der Tauglichkeit des Mittels für die Erreichung des angestrebten Ziels, sodass diese Frage trotzdem geklärt werden muss

(BGE 123 II 248/JdT 1998 I 530, E. 4; VGer, Entscheid 2A 2006–68, G. gegen Oberamt des Broyebezirks).

Artikel 53 nimmt auf diese Elemente Rücksicht und regelt global die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Folgendes wird festgelegt:

- > der **subsidiäre Charakter** (im Verhältnis zur nachträglichen Bewilligung) der Anordnung einer Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, die gegebenenfalls gemäss den Artikeln 70 ff. VRG (Abs. 1) erfolgen kann;
  - > die Möglichkeit, einen **angemessenen Ersatz** anzunordnen, wenn weder eine nachträgliche Bewilligung noch eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands möglich ist (Abs. 2). Dem ist anzufügen, dass der Ersatz im Falle einer nachträglichen Bewilligung unter Artikel 21 Abs. 2 und nicht unter Artikel 53 fällt.
- c) **Zuständig** für die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands ist sinnvollerweise die Behörde, die die betroffene Schutzmassnahme angeordnet hatte. Da es in gewissen Fällen konkurrierende Kompetenzen, die sich auf andere Bestimmungen stützen, geben kann, wird von den betroffenen Behörden ein koordiniertes Vorgehen verlangt (Abs. 3).

### Art. 54 bis 57 – Rechtsmittel

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.6.4. kann Folgendes angefügt werden:

- a) Der Entwurf stützt sich in hohem Mass auf den Nutzungsplan, um Fragen des Natur- und Landschaftschutzes zu regeln. Somit sind die Rechtsmittel, die für dieses Instrument vorgesehen sind, angebracht und der Entwurf begnügt sich mit einem entsprechenden **Verweis** (Art. 54 Abs. 1). Gegen die übrigen Verfügungen, die in Anwendung des Entwurfs getroffen werden, können folgerichtig Beschwerden nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege und – bei Verfügungen der Gemeinden – nach dem Gesetz über die Gemeinden eingereicht werden (Art. 54 Abs. 2).
- b) Artikel 55 Abs. 1 erinnert daran, dass die **naturschutzspezifische Einsprache- und Beschwerdeberechtigung** zu einem grossen Teil im Bundesrecht (Art. 12ff. NHG gemäss Gesetzesänderung vom 20. Dezember 2006, die am 1. Juli 2007 in Kraft trat) und im kantonalen Recht (hauptsächlich RPBG) geregelt ist.
- c) Mit den Artikeln 12 ff. NHG wird das **Beschwerderecht der Gemeinden** praktisch mit dem Beschwerderecht der Organisationen gleichgestellt. Laut Rechtspre-

- chung können Gemeinden keinen Gebrauch von ihrem Beschwerderecht gegen Verfügungen der kantonalen oder Bundesbehörden machen, um Interessen ausserhalb des Kontextes und der Ziele der Natur- und Landschaftsschutzgesetzgebung zu verteidigen (BGE 109 Ib 341/JdT 1985 I 548).
- d) Das **Beschwerderecht der Organisationen** ergänzt das ordentliche Verbandsbeschwerderecht, das seit den 1960er-Jahren auf Bundesebene existiert, und erlaubt es den nationalen Organisationen, die sich mit dem Natur- und Landschaftsschutz befassen, in diesem Bereich einzugreifen – gegebenenfalls durch ihre kantonalen Strukturen. Mehrere kantonale Gesetze (Art. 84 Abs. 2 und 3 RPBG; Art. 198 BVG; Verweis in Art. 37 StrG; vgl. auch im Bereich der Kulturgüter Art. 62 KGSG) erweitern den jeweiligen Geltungsbereich dieses Beschwerderechts. So können die kantonalen Organisationen direkt handeln (sofern sie einer Organisation von nationaler Bedeutung nach NHG angegliedert sind), und zwar ungeachtet der im Bundesrecht festgelegten Voraussetzung (es muss sich nicht zwingend um eine Bundesaufgabe handeln). Darüber hinaus hat der Grosse Rat mit dem neuen RPBG das Beschwerderecht auf kantonale Organisationen ausgedehnt, die an keine nationale Organisation angegliedert sind, wie etwa der Deutschfreiburger Heimatkundeverein (Art. 84 Abs. 4 RPBG; siehe Debatte in TGR 2008 S. 2037 ff. und S. 2334 ff.). Der Entwurf verweist in allgemeiner Form auf dieses System (Art. 55 Abs. 1) und ergänzt es, um den Geltungsbereich des Beschwerderechts von kantonalen Organisationen zu harmonisieren: Diese Organisationen sind nicht nur beschwerdeberechtigt, wenn eine Verfügung gestützt auf das RPBG, sondern auch, wenn sie in direkter Anwendung des Entwurfs getroffen wird. Ausserdem muss dieses Recht mindestens dem Recht entsprechen, den die nationalen Organisationen aufgrund des NHG haben (Art. 55 Abs. 2). Davon betroffen sind Verfügungen in Anwendung der Artikel 21, 22 Abs. 2, 23 Abs. 3 und 29 Abs. 1 bis 3 (Ausnahmen) sowie die Anordnung einer Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (Art. 53).
- e) Schon heute ist die **RUBD beschwerdeberechtigt** (Art. 9 Abs. 1 RPBG). Aus Kohärenzgründen wird dieses Recht vom RPBG in den Entwurf verlegt und der Geltungsbereich selbstredend auf die Verfügungen ausgedehnt, die in Anwendung des Entwurfs getroffen werden (Art. 56).
- a) Aufgrund des Platzes, den Artikel 24a Abs. b NHG einnimmt, der den Verstoß gegen Ausführungsvorschriften im Bereich des Biotop- und Artenschutzes bestraft, sofern deren Übertretung als strafbar erklärt wurde, können **Verstöße auf kantonomer Ebene** nur dort festgelegt werden, wo der Schutz zur Hauptsache den Kantonen obliegt, wie dies vor allem beim Schutz der Landschaften und Geotope der Fall ist (vgl. Art. 58 Abs. 1 und 3).
- b) Die paar wenigen reglementarischen Bestimmungen, in denen gegenwärtig die Verstöße auf kantonomer Ebene im Bereich des Biotop- und Artenschutz definiert sind, werden somit der in Artikel 24a Bst. b NHG vorgesehenen **Strafbarerklärung** weichen müssen (siehe Art. 58 Abs. 2). Diese Erklärung entspricht der in Artikel 292 StGB (Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen) vorgesehenen amtlichen Anordnung unter Strafandrohung. Sie muss im Erlass (Verordnung, Plan, Verfügung, Vereinbarung) stehen, in welchem die Ausführungsmassnahme definiert wird, klar formuliert und mit einer präzisen Strafandrohung versehen sein.
- c) Derzeit liegt die **strafrechtliche Zuständigkeit** im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes einerseits beim ordentlichen Strafgericht (bei Übertretungen des Bundesrechts) und andererseits bei der Oberamtsperson, die gemäss verschiedenen Verordnungen die Kompetenz hat, Bussen nach kantonalem Recht auszusprechen. Mit dem Entwurf wird das System vereinheitlicht und die Kompetenz alleine dem ordentlichen Strafgericht erteilt (Art. 59 Abs. 1), wie dies bereits in den meisten verwandten Bereichen (Wald, Jagd, Fischerei) der Fall ist. Diese Lösung ist auch deshalb sinnvoll, weil es nötig sein wird, die meisten Verstöße gegen kantonales Recht als strafbar im Sinne von Artikel 24a Bst. b NHG zu erklären.
- d) In den letzten Jahren wurde im Kanton verschiedentlich die **Einführung von Ordnungsbussen** verlangt – vor allem in Bereich der Jagd (das letzte Mal im Rahmen der Volksmotion für eine Kostensenkung durch Neuordnung der kantonalen Jagdgesetzgebung und Reduzierung der Anzahl Wildhüter, Abschaffung der Hilfsaufseherstellen, TGR 2008 S. 349, 517 und 522). Doch auch im Bereich des Naturschutzes wurde die Einführung von Ordnungsbussen vorgeschlagen, namentlich für Verstöße gegen Schutzmassnahmen in Naturschutzgebieten. Hierzu ist aber zu bedenken, dass die überwiegende Mehrheit der Verstöße gegen die Naturschutzgesetzgebung unter das Bundesrecht fällt. Die Einführung eines kantonalen Ordnungsbussenverfahrens für Verstöße gegen Bundesrecht scheint aber nicht mit dem

## Art. 58 und 59 – Strafbestimmungen

In Ergänzung zu den Erläuterungen unter Punkt 1.2.6.5. kann Folgendes angefügt werden:

Bundesrecht vereinbar zu sein. Deshalb verzichtet der Entwurf ganz darauf.

- e) Die Information der mit dem Naturschutz betrauten Behörden (Art. 59 Abs. 2) ist eine Mitteilung im Sinne von Artikel 69 Abs. 4 StPO (siehe auch Art. 75 Abs. 4 der Schweizerischen Strafprozessordnung) und ist auch in den verwandten Bereichen (Wald, Jagd, Fischerei) vorgesehen.

## Art. 60 – Enteignung

- a) Die Enteignung wird im Entwurf nur kurz behandelt. Artikel 60 Abs. 1 erinnert an den Grundsatz der materiellen Enteignung, der sich direkt vom Verfassungsrecht herleitet (Art. 26 Abs. 2 BV und Art. 28 Abs. 2 KV). Absatz 2 verweist für die Fälle, in denen eine formelle Enteignung ansteht, auf bestehende Instrumente (EntG sowie Artikel 114 ff. RPBG; der 2. Satz betrifft die Fälle, die in Art. 18c Abs. 4, 3. Satz, erwähnt werden).
- b) Es sei an dieser Stelle daran erinnert, dass sich die Möglichkeit, eine Enteignung aus Gründen des Naturschutzes vorzunehmen, direkt aus dem Bundesrecht ergibt (Art. 18c Abs. 4 NHG). Auf Kantonsebene (Art. 116 RPBG) wird den unter Schutz gestellten Naturgütern explizit ein öffentlicher Nutzen im Sinne von Artikel 2 EntG anerkannt. Der Entwurf verweist lediglich auf diese Möglichkeit (Art. 20 Abs. 1) und unterstreicht, dass es sich um eine subsidiäre Massnahme handelt. Bis heute wurde in unserem Kanton denn auch noch nie eine Enteignung aus Gründen des Naturschutzes vorgenommen.

## 2.7. Anpassung der Spezialgesetzgebung (Art. 63 und Anhang)

- a) **EGZGB:** Zwei Bestimmungen des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch werden aufgehoben, einerseits Artikel 281 EGZGB (Schutz von seltenen Pflanzen in Form einer Beschränkung des Grundeigentums), der seit dem Inkrafttreten des NHG mit seinen Bestimmungen zum Artenschutz nicht mehr angewandt wird, und andererseits Artikel 313 EGZGB über Naturkörper, der durch die Artikel 37 f. des Entwurfs ersetzt wird (siehe Punkt 2.3., Kommentar zu den Art. 37–38). Bei Bedarf wird die Aufhebung dieser Bestimmungen mit der Totalrevision des EGZGB koordiniert werden müssen.
- b) **RPBG:**
- > Die Änderung von Artikel 9 RPBG wird weiter oben unter dem Punkt 2.6. behandelt (siehe Kommentar zu den Art. 54–57, Punkt e).

- > Die Ergänzung von Artikel 21 RPBG verweist auf Artikel 17 Abs. 2 des Entwurfs, der die Unterschutzstellung der Objekte von kantonaler oder nationaler Bedeutung über den kantonalen Nutzungsplan als Regel einführt.
- > Änderung der Artikel 41, 59 und 72 RPBG: Damit soll die Terminologie des RPBG und diejenige des Entwurfs vereinheitlicht werden, indem der Begriff «Geotope» eingeführt wird. Der Begriff «Naturlandschaft» wird dagegen wie bereits erwähnt nicht verwendet (siehe Punkt 2.3., Kommentar zu den Artikeln 33–36, Punkt a).
- > Änderung von Artikel 75 RPBG: Für die Fälle, in denen Schutzmassnahmen für Biotope mittels Verfügung statt über einen Nutzungsplan oder über eine Vereinbarung eingeführt werden, verweist der Entwurf (Art. 19) auf die unabhängige Massnahme nach RPBG. Das im NHG vorgesehene Beschwerderecht der Gemeinden und Organisationen ist in solchen Fällen anwendbar. Mit dem neuen Absatz 3 des Artikels 75 RPBG bzw. der darin vorgegebenen Publikation im Amtsblatt von Verfügungen über unabhängige Massnahmen wird die Ausübung des Beschwerderechts erleichtert. Ausserdem wird mit diesem Absatz die Koordination mit der Einsprachebefugnis der kantonalen Organisationen bei Nutzungsplänen (Art. 84 RPBG) sichergestellt.
- > Änderung von Artikel 140 RPBG: Artikel 140 Abs. 1 RPBG sieht für Baubewilligungsgesuche eine allgemeine Dauer für die öffentliche Auflage von 14 Tagen vor. In den allermeisten Fällen bereitet dies auch keine Probleme. In den Fällen jedoch, in denen die Artikel 12 ff. NHG den Gemeinden und Organisationen ein Beschwerderecht einräumen, sieht das Bundesrecht vor, dass die öffentliche Auflage in der Regel 30 Tage dauert (Art. 12b Abs. 1 NHG). Nun hat das Bundesgericht kürzlich in einem den Kanton Wallis betreffenden Fall mit Blick auf die Rechtssicherheit Folgendes entschieden: Aus der Entstehungsgeschichte von Artikel 12b Abs. 1 NHG ergibt sich, dass diese Bestimmung kantonale Einsprache- und Auflagefristen von weniger als 20 Tagen verbietet (BGE 135 II 78, E. 2.3.2). Mit der Ergänzung von Artikel 140 Abs. 1 RPBG durch einen 2. Satz wird diesem Umstand Rechnung getragen. Die Regel der 14 Tage wird relativiert und es wird ausdrücklich eine rechtliche Grundlage für Abweichungen, die auf Reglementsstufe zu definieren sind, geschaffen. Einige Abweichungen sind übrigens bereits im Vorentwurf des ARRPBG vorgesehen, insbesondere wenn gleichzeitig mit dem Baubewilligungsgesuch

ein Rodungsplan öffentlich aufzulegen oder ein Umweltverträglichkeitsbericht in die Vernehmlassung zu geben ist. Diese Liste wird zu einem späteren Zeitpunkt mit dem Ausführungsreglement zum vorliegenden Entwurf erweitert werden.

c) **BVG:** Die Absätze 2 und 3 von Artikel 198 BVG betreffen die Einspracheberechtigung gegen Verfügungen im Bereich des Natur- und Kulturgüterschutzes, die aufgrund der Bodenverbesserungsgesetzgebung getroffen werden. Diese Bestimmung hat bei ihrer Einführung aus Gründen der Kohärenz mehr oder weniger den Wortlaut des alten RPBG übernommen (siehe TGR 1990 S. 1827 f.), doch wurde sie nicht nachgeführt, als das RPBG später revidiert wurde, sodass es heute mehrere Unterschiede zwischen BVG und RPBG gibt. So sind laut BVG die Kommission für Natur- und Landschaftsschutz und die Kulturgüterkommission einspracheberechtigt, obwohl diese Rolle der Direktion, die für die Raumplanung (1994) bzw. der Direktion, die für die Kulturgüter (bereits 1991) zuständig ist, übertragen wurde. Ausserdem sieht das BVG keine Einspracheberechtigung für rein kantonale Organisationen vor, wie sie mit Artikel 84 Abs. 4 des neuen RPBG eingeführt wird. Mit dem Entwurf erfolgt nun die formelle Nachführung. Um das kantonale Recht im Bereich des Beschwerderechts der betroffenen Organisationen zu harmonisieren, wird ausserdem die Aufzählung der einzelnen Organisationen durch einen Verweis auf die RPBG ersetzt. Damit wird auch im BVG auf die für Artikel 55 Abs. 1 gewählte Lösung zurückgegriffen.

d) JaG und FischG

- > Die Beschränkungen der Jagdberechtigung und des Fischereirechts werden im Entwurf nicht behandelt (vgl. Art. 12 Abs. 2 und Kommentar dazu). Entsprechend wird diese Frage auch nicht direkt von den Organen behandelt, die für den Naturschutz zuständig sind. Diese Beschränkungen werden vielmehr auf der Grundlage der Gesetzgebung über die Jagd und Fischerei geregelt, in der verschiedene Schutz-zonen (eidgenössische Jagdbanngebiete, Schutzgebiete für Wasser- und Zugvögel, kantonale Wildschutzgebiete, Fischereischutzgebiete usw.) definiert werden. Eine optimale Koordination zwischen den Beschränkungen der Jagdberechtigung und des Fischereirechts einerseits und dem Biotopschutz gemäss NHG andererseits ist indessen wesentlich. Aus diesem Grund werden Artikel 12 JaG und Artikel 9 FischG geändert und darin der Grundsatz der Koordination verankert.
- > Ausserdem wird Artikel 6 FischG angepasst, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass der Schutz

der Pflanzen (auch der Wasserflora) nicht unter die Fischerei-, sondern unter die Natur- und Landschaftsschutzgesetzgebung fällt. Zwar sind teilweise die Organe, denen die Fischerei untersteht, für die Wasserflora zuständig, doch sind sie es unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Lebensräume der Fische, nicht unter dem Gesichtspunkt des Artenschutzes. In Artikel 8 FischG wird lediglich der Name der Kommission angepasst.

e) **Gesetz über die Reklamen:** Laut RekG holt die Oberamtsperson oder die Gemeinde bei der Kommission für Natur- und Landschaftsschutz ein Gutachten ein, wenn geschützte Zonen oder Landschaften betroffen sind. Dies ist nicht kompatibel mit der Rolle, die die Kommission mit Artikel 6 erhält (beratendes Organ des Staats). Das Erstellen von Gutachten muss dem BNLS zukommen, das für sämtliche Fragen der konkreten Umsetzung des Natur- und Landschaftsschutzes zuständig ist.

Anhang: Abkürzungsverzeichnis

**Erlasse:**

<b>AlgV:</b>	Bundesverordnung vom 15. Juni 2001 über den Schutz der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung (Amphibienlaichgebiete-Verordnung) (SR 451.34)
<b>AuenV:</b>	Bundesverordnung vom 28. Oktober 1992 über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung) (SR 451.31)
<b>Aufsv:</b>	Verordnung vom 16. Dezember 2003 über die Aufsicht über die Tier- und Pflanzenwelt und über die Jagd und die Fischerei (SGF 922.21)
<b>Berner Konvention:</b>	Übereinkommen des Europarates vom 19. September 1979 über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (SR 0.455)
<b>BV:</b>	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR EGZGB: 101)
<b>BVG:</b>	Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (SGF 917.1)
<b>DZV:</b>	Bundesverordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung) (SR 910.13)
<b>EGZGB:</b>	Einführungsgesetz vom 22. November 1911 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (SGF 210.1)
<b>FischG:</b>	Gesetz vom 15. Mai 1979 über die Fischerei (SGF 923.1)
<b>FMV:</b>	Bundesverordnung vom 7. September 1994 über den Schutz der Flachmoore von nationaler Bedeutung (Flachmoorverordnung) (SR 451.33)
<b>GeolG:</b>	Bundesgesetz vom 5. Oktober 2007 über Geoinformation (SR 510.62)
<b>GRG:</b>	Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (SGF 121.1)

<b>HMV:</b>	Bundesverordnung vom 21. Januar 1991 über den Schutz der Hoch- und Übergangsmoore von nationaler Bedeutung (Hochmoorverordnung) (SR 451.32)
<b>JaG:</b>	Gesetz vom 14. November 1996 über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (SGF 922.1)
<b>JSG:</b>	Bundesgesetz vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz) (SR 922.0)
<b>KGSG:</b>	Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (SGF 482.1)
<b>KISG:</b>	Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (SGF 481.0.1)
<b>KV:</b>	Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1)
<b>LandwG:</b>	Landwirtschaftsgesetz vom 3. Oktober 2006 (SGF 140.2)
<b>LandwR:</b>	Landwirtschaftsreglement vom 27. März 2007 (SGF 910.11)
<b>LwG:</b>	Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz) (SR 910.1)
<b>MLV:</b>	Bundesverordnung vom 1. Mai 1996 über den Schutz der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung (Moorlandschaftsverordnung) (SR 451.35)
<b>NHG:</b>	Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451)
<b>NHV:</b>	Bundesverordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451.1)
<b>ÖQV:</b>	Bundesverordnung vom 4. April 2001 über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (Öko-Qualitätsverordnung) (SR 910.14)
<b>PäV:</b>	Bundesverordnung vom 7. November 2007 über die Pärke von nationaler Bedeutung (Pärkeverordnung) (SR 451.36)
<b>Rio-Konvention:</b>	Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 5. Juni 1992 über die Biologische Vielfalt (SR 0.451.43)
<b>RPBG:</b>	Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (SGF 710.1)
<b>RPG:</b>	Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz) (SR 700)
<b>StrG:</b>	Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 (SGF 741.1)
<b>SubG:</b>	Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SGF 616.1)
<b>SVOG:</b>	Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SGF 122.0.1)
<b>TwvV:</b>	Bundesverordnung vom 13. Januar 2010 über den Schutz der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung (Trockenwiesenverordnung) (SR 451.37)
<b>Übereinkommen von Aarhus:</b>	Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten
<b>Übereinkommen von Florenz:</b>	Übereinkommen des Europarates vom 20. Oktober 2000 über die Landschaft (Europäisches Landschaftsübereinkommen), SEV Nr. 176, steht vor der Ratifizierung durch die Schweiz
<b>VertragsG:</b>	Gesetz vom 11. September 2009 über die interkantonalen Verträge (ASF 2009_099, noch nicht in Kraft)
<b>VRG:</b>	Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (SGF 150.1)

<b>WaG:</b>	Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz) (SR 921.0)
<b>ZDirV:</b>	Verordnung vom 12. März 2002 über die Zuständigkeitsbereiche der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (SGF 122.0.12)
<b>ZGB:</b>	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)

## Weitere Abkürzungen:

<b>AS:</b>	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
<b>BAFU:</b>	Bundesamt für Umwelt
<b>BGE:</b>	Bundesgerichtsentscheid
<b>BLN:</b>	Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung
<b>BNLS:</b>	Büro für Natur- und Landschaftsschutz
<b>ISOS:</b>	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz
<b>LIG:</b>	Landwirtschaftliches Institut Grangeneuve
<b>NFA:</b>	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
<b>RDAF:</b>	Revue de droit administratif et de droit fiscal
<b>RUBD:</b>	Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion
<b>SANW:</b>	Akademie der Naturwissenschaften Schweiz
<b>SGF:</b>	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg
<b>TGR:</b>	Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates
<b>VGer:</b>	Verwaltungsgericht des Kantons Freiburg (heute: verwaltungsrechtliche Abteilung des Kantonsgerichts)

## Loi

du

### sur la protection de la nature et du paysage (LPNat)

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu l'article 78 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;  
Vu l'article 73 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;  
Vu la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et ses ordonnances d'exécution;  
Vu les articles 699, 702 et 724 du code civil suisse;  
Vu le message du Conseil d'Etat du 13 septembre 2011;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### **CHAPITRE PREMIER**

##### **Dispositions générales**

##### **Art. 1** But et objets

<sup>1</sup> La présente loi a pour but de préserver et promouvoir la richesse et la diversité des patrimoines naturel et paysager du canton, en tant qu'éléments clés du développement durable.

<sup>2</sup> Elle vise en particulier:

- a) à protéger les espèces indigènes ainsi que leurs biotopes et à contribuer au maintien de la biodiversité;
- b) à favoriser la revitalisation et la reconstitution de milieux naturels en développant notamment les mesures de compensation écologique et la mise en réseau de biotopes;

## Gesetz

vom

### über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG)

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 78 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;  
gestützt auf Artikel 73 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;  
gestützt auf das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) und seine Ausführungsverordnungen;  
gestützt auf die Artikel 699, 702 und 724 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches;  
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 13. September 2011;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **1. KAPITEL**

##### **Allgemeine Bestimmungen**

##### **Art. 1** Zweck und Gegenstand

<sup>1</sup> Dieses Gesetz hat zum Ziel, die Reichhaltigkeit und Vielfalt der Natur- und Landschaftsgüter des Kantons als Schlüsselemente der nachhaltigen Entwicklung zu bewahren und zu pflegen.

<sup>2</sup> Es bezweckt insbesondere:

- a) die einheimischen Arten und ihre natürlichen Lebensräume zu schützen sowie zum Erhalt der Biodiversität beizutragen;
- b) die Revitalisierung und Wiederherstellung natürlicher Lebensräume namentlich mit ökologischen Ausgleichsmassnahmen und der Vernetzung von Biotopen zu fördern;

- c) à ménager l'aspect caractéristique du paysage et à préserver les géotopes;
- d) à encourager les efforts fournis dans le domaine de la protection de la nature et du paysage par les particuliers ainsi que par les milieux et organisations intéressés;
- e) à promouvoir une meilleure connaissance de la nature.

<sup>3</sup> Elle complète la législation fédérale sur la protection de la nature et du paysage et en assure l'exécution, à l'exception du domaine des monuments et sites historiques ou archéologiques.

#### **Art. 2** Principes

##### a) Collaboration et délégation

<sup>1</sup> Chacun se doit, dans le cadre de ses activités privées et publiques, d'avoir égard à la nature et au paysage.

<sup>2</sup> Pour assurer la protection de la nature et du paysage, l'Etat et les communes collaborent avec les milieux et organisations intéressés, les propriétaires et exploitants ou exploitantes de biens-fonds et la population.

<sup>3</sup> L'Etat et les communes concernées collaborent en outre avec les cantons limitrophes pour assurer la protection d'objets particuliers.

<sup>4</sup> L'Etat et les communes peuvent confier certaines tâches qui leur incombent en matière de protection de la nature et du paysage à des tiers privés ou publics.

#### **Art. 3** b) Coordination et consultation

Les organes de l'Etat et les communes:

- a) prennent systématiquement en compte les intérêts de la protection de la nature et du paysage dans l'exercice de leurs activités susceptibles d'avoir un impact en la matière, et ce dès le début des travaux de planification et d'établissement de projets;
- b) consultent les organes cantonaux et les communes concernés ainsi que les propriétaires et exploitants ou exploitantes des biens-fonds touchés avant de prendre les mesures prévues par la présente loi, et assurent en outre leur information après l'adoption de celles-ci;
- c) assurent d'office la coordination avec les autres domaines concernés par la protection de la nature et du paysage, tels que l'aménagement du territoire et les constructions, la protection de l'environnement et des eaux, les forêts, la chasse et la pêche, l'agriculture ou la protection des sites construits et des sites historiques ou archéologiques.

- c) das heimatliche Landschaftsbild zu schonen und die Geotope zu bewahren;
- d) die Bestrebungen von Privatpersonen sowie von interessierten Kreisen und Organisationen im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes zu unterstützen;
- e) ein besseres Bewusstsein für Naturgüter zu fördern.

<sup>3</sup> Es ergänzt die Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz und regelt deren Vollzug ausser im Bereich der Denkmäler, historischen Stätten und archäologischen Fundstellen.

#### **Art. 2** Grundsätze

##### a) Zusammenarbeit und Delegation

<sup>1</sup> Jede Person ist verpflichtet, im privaten und öffentlichen Rahmen Rücksicht auf Natur und Landschaft zu nehmen.

<sup>2</sup> Um den Natur- und Landschaftsschutz sicherzustellen, arbeiten Staat und Gemeinden mit den interessierten Kreisen und Organisationen, den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern oder den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern sowie der Bevölkerung zusammen.

<sup>3</sup> Ferner arbeiten der Staat und die betroffenen Gemeinden mit den Nachbarkantonen zusammen, wann immer dies für den Schutz von besonderen Objekten nötig ist.

<sup>4</sup> Staat und Gemeinden können gewisse Aufgaben im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes privaten und öffentlichen Drittpersonen übertragen.

#### **Art. 3** b) Koordination und Anhörung

Die Organe des Staats und die Gemeinden:

- a) berücksichtigen systematisch die Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes in ihren Tätigkeiten, die Auswirkungen auf Natur und Landschaft haben können; sie tun dies bereits bei der Planung und Ausarbeitung von Projekten;
- b) hören die Organe des Staats, die betroffenen Gemeinden sowie die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter an, bevor sie Massnahmen nach diesem Gesetz verfügen, und informieren die betroffenen Stellen und Personen über die Verfügung;
- c) stellen von Amtes wegen die Koordination zwischen den verschiedenen vom Natur- und Landschaftsschutz betroffenen Gesetzgebungen sicher, wie etwa Raumplanung und Bau, Umwelt- und Gewässerschutz, Wald, Jagd und Fischerei, Landwirtschaft sowie Schutz der Ortsbilder, historischen Stätten und archäologischen Fundstellen.



**Art. 4** c) Politique globale

<sup>1</sup> Les grandes lignes de la politique du canton en matière de protection de la nature et du paysage sont définies dans le plan directeur cantonal.

<sup>2</sup> Le plan différencie les mesures à réaliser en fonction des entités paysagères et des catégories d'objets concernés et fixe sur cette base des priorités d'action; l'article 34 al. 2 est en outre réservé.

<sup>3</sup> Les mesures à réaliser font l'objet d'un programme pluriannuel de mise en œuvre.

**Art. 5** Organisation  
a) Conseil d'Etat et administration

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat exerce les attributions suivantes:

- a) il définit les grandes lignes de la politique du canton conformément à l'article 4;
- b) il désigne les organes de l'administration cantonale chargés de la mise en œuvre de la présente loi et répartit les compétences entre eux;
- c) il donne l'avis du canton dans les cas où celui-ci est requis par la législation fédérale, et peut déléguer cette compétence aux conditions prévues pour les réponses aux consultations fédérales;
- d) il assure une surveillance générale sur les activités de protection de la nature et sur les délégataires de tâches de l'Etat dans ce domaine;
- e) il veille à la collaboration intercantonale et est habilité à approuver l'adhésion du canton aux conventions intercantionales destinées à assurer la protection d'objets particuliers;
- f) il exerce en outre les autres tâches qui lui sont confiées par la présente loi et par la législation spéciale.

<sup>2</sup> La Direction en charge de la protection de la nature et du paysage (ci-après: la Direction) exerce les tâches qui sont confiées à l'autorité cantonale compétente et qui ne sont pas attribuées à un autre organe par la présente loi, ses dispositions d'exécution ou la législation spéciale.

**Art. 6** b) Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage

<sup>1</sup> La Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage est un organe consultatif de l'Etat.

**Art. 4** c) Gesamtpolitik

<sup>1</sup> Die Grundsätze der kantonalen Politik im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes werden im kantonalen Richtplan definiert.

<sup>2</sup> Die zu verwirklichenden Massnahmen und Aktionsschwerpunkte werden im Richtplan festgelegt und nach Landschaftseinheit und Objekt unterschieden; Artikel 34 Abs. 2 bleibt vorbehalten.

<sup>3</sup> Die Umsetzung dieser Massnahmen wird in einem Mehrjahresprogramm geregelt.

**Art. 5** Organisation  
a) Staatsrat und Kantonsverwaltung

<sup>1</sup> Der Staatsrat hat folgende Befugnisse:

- a) Er legt die Grundsätze der kantonalen Politik im Sinne von Artikel 4 fest.
- b) Er bezeichnet die Organe der Kantonsverwaltung, die mit der Ausführung des vorliegenden Gesetzes beauftragt sind, und weist diesen ihre Zuständigkeiten zu.
- c) Er verabschiedet die Stellungnahme des Kantons, wenn eine solche im Bundesrecht vorgesehen ist; er kann diese Befugnis nach den Bestimmungen für Vernehmlassungen des Bundes delegieren.
- d) Er übt die Oberaufsicht aus über die Naturschutztätigkeiten und über die in diesem Gebiet mit staatlichen Aufgaben betraugten Organisationen und Personen.
- e) Er sorgt für die interkantonale Zusammenarbeit und kann den Beitritt des Kantons zu interkantonalen Vereinbarungen zum Schutz von spezifischen Objekten genehmigen.
- f) Er nimmt ferner die übrigen Aufgaben wahr, die ihm in diesem Gesetz und in der Spezialgesetzgebung übertragen werden.

<sup>2</sup> Die mit dem Natur- und Landschaftsschutz beauftragte Direktion (die Direktion) erfüllt die Aufgaben, für die die kantonale Behörde zuständig ist und die weder das Gesetz, die Ausführungsbestimmungen noch die Spezialgesetzgebung ausdrücklich einer anderen Behörde übertragen.

**Art. 6** b) Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz

<sup>1</sup> Die Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz ist ein beratendes Organ des Staats.

<sup>2</sup> Elle est composée de 9 à 13 membres nommés par le Conseil d'Etat; y sont représentés les communes ainsi que les milieux et organisations intéressés.

<sup>3</sup> Elle donne son avis sur les projets importants, notamment législatifs ou de planification, qui entrent dans ses compétences et peut soumettre des propositions à la Direction; sont en outre réservées les autres tâches qui lui sont confiées par la présente loi et ses dispositions d'exécution ainsi que par la législation spéciale.

#### **Art. 7** c) Communes

<sup>1</sup> Les communes aménagent leur territoire en tenant compte des intérêts de la protection de la nature et du paysage, exercent les tâches qui leur sont confiées par la présente loi et ses dispositions d'exécution et prennent à cet effet les mesures d'organisation nécessaires.

<sup>2</sup> Elles peuvent établir des conceptions d'évolution du paysage pour fonder et coordonner leurs activités dans ce domaine.

<sup>3</sup> Elles collaborent entre elles à l'accomplissement des tâches que la présente loi leur impose, selon les formes prévues par la législation sur les communes et par la législation sur l'aménagement du territoire.

<sup>4</sup> Dans les limites des moyens disponibles, les communes bénéficient de la part de l'Etat des conseils et de l'assistance technique nécessaires à la mise en œuvre de la présente loi.

## **CHAPITRE 2**

### **Protection des biotopes**

#### **a) Désignation**

##### **Art. 8** En général

<sup>1</sup> La désignation des biotopes et sites marécageux d'importance nationale est régie par la législation fédérale.

<sup>2</sup> Les autres biotopes sont désignés comme étant dignes de protection sur la base des critères définis dans la législation fédérale; le Conseil d'Etat adapte et complète au besoin ces critères et définit les principales catégories de biotopes concernés.

<sup>2</sup> Sie besteht aus 9 bis 13 Mitgliedern, die vom Staatsrat ernannt werden; in ihr sind die Gemeinden sowie die interessierten Kreise und Organisationen vertreten.

<sup>3</sup> Sie nimmt Stellung zu wichtigen Projekten, insbesondere zu Erlass- und Planungsentwürfen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, und kann der Direktion Vorschläge unterbreiten; Aufgaben, die ihr in diesem Gesetz, in den Ausführungsbestimmungen oder in der Spezialgesetzgebung übertragen werden, bleiben vorbehalten.

#### **Art. 7** c) Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden betreiben eine Raumplanung, die den Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes Rechnung trägt, üben die Aufgaben aus, die ihnen dieses Gesetz und die Ausführungsbestimmungen übertragen, und treffen die hierfür erforderlichen organisatorischen Massnahmen.

<sup>2</sup> Sie können Landschaftsentwicklungskonzepte ausarbeiten, um ihre Tätigkeiten in diesem Bereich festzulegen und zu koordinieren.

<sup>3</sup> Bei der Erfüllung der Aufgaben, die ihnen von diesem Gesetz übertragen werden, arbeiten sie gemäss der Gesetzgebung über die Gemeinden und über die Raumplanung zusammen.

<sup>4</sup> Im Rahmen der verfügbaren Mittel steht der Staat den Gemeinden für die Umsetzung dieses Gesetzes mit Rat und technischer Unterstützung zur Seite.

## **2. KAPITEL**

### **Biotopschutz**

#### **a) Bezeichnung der Biotope**

##### **Art. 8** Allgemein

<sup>1</sup> Die Bezeichnung der Biotope und Moorlandschaften von nationaler Bedeutung wird im Bundesrecht geregelt.

<sup>2</sup> Die weiteren schützenswerten Biotope werden aufgrund der Kriterien bezeichnet, die im Bundesrecht definiert sind; bei Bedarf passt der Staatsrat die Kriterien an oder ergänzt diese und definiert die entsprechenden Biotophauptkategorien.

**Art. 9** Désignation ordinaire  
a) Inventaires préalable

<sup>1</sup> Les communes établissent un inventaire préalable des biotopes sis sur leur territoire qui ne sont pas d'importance nationale mais leur paraissent néanmoins dignes d'être protégés; l'inventaire peut également être établi dans un cadre intercommunal ou régional.

<sup>2</sup> L'inventaire préalable tient compte des inventaires préexistants, est coordonné avec les plans directeurs communaux et régionaux prévus par la législation sur l'aménagement du territoire et est mis à jour au moins à chaque révision générale des plans; il ne lie pas les autorités.

<sup>3</sup> L'Etat assiste les communes dans l'établissement de leurs inventaires préalables et veille à ce que ceux-ci soient fondés sur des critères scientifiques et homogènes; au besoin, il peut établir un inventaire préalable général pour certaines catégories de biotopes ou demander le complètement d'un inventaire communal.

**Art. 10** b) Classification selon l'importance

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat désigne les biotopes d'importance cantonale par voie d'ordonnance; la liste des objets concernés est établie notamment sur la base des inventaires préalables et les buts généraux de la protection sont fixés pour chaque catégorie de biotopes.

<sup>2</sup> Les biotopes inscrits à l'inventaire préalable qui ne sont pas d'importance nationale ou cantonale sont réputés d'importance locale; la confirmation de l'importance locale incombe aux communes et peut avoir lieu directement lors de la mise sous protection.

**Art. 11** Désignation par voie de décision

<sup>1</sup> La désignation d'un biotope digne de protection peut aussi résulter de l'adoption d'une mesure indépendante (art. 19).

<sup>2</sup> En outre, tant que les limites précises d'un biotope digne de protection n'ont pas été fixées, la constatation de l'appartenance ou de la non-appartenance d'un bien-fonds à un tel biotope peut être exigée de l'autorité cantonale ou communale compétente, pour autant qu'il existe un intérêt digne de protection à cette constatation.

**b) Détermination des mesures de protection**

**Art. 12** Catégories de mesures

<sup>1</sup> Les biotopes d'importance nationale, cantonale et locale ainsi que les sites marécageux d'importance nationale font l'objet:

**Art. 9** Ordentliche Bezeichnung  
a) Vorinventare

<sup>1</sup> Die Gemeinden erfassen in einem Vorinventar die Biotope auf ihrem Gemeindegebiet, die nicht zu den Biotopen von nationaler Bedeutung gehören, ihnen aber schützenswert scheinen; dieses Inventar kann auch in einem interkommunalen oder regionalen Rahmen erstellt werden.

<sup>2</sup> Das Vorinventar trägt den bestehenden Inventaren Rechnung, wird mit den kommunalen und regionalen Richtplänen gemäss Raumplanungsgesetzgebung koordiniert und mindestens bei jeder Gesamtrevision der Pläne nachgeführt; es ist für die Behörden nicht bindend.

<sup>3</sup> Der Staat unterstützt die Gemeinden bei der Erstellung der Vorinventare und achtet darauf, dass diese auf wissenschaftlichen und einheitlichen Kriterien beruhen; bei Bedarf kann der Staat ein allgemeines Vorinventar für bestimmte Biotopkategorien erstellen oder die Ergänzung eines kommunalen Inventars verlangen.

**Art. 10** b) Einreihung der Objekte

<sup>1</sup> Der Staatsrat bezeichnet auf dem Verordnungsweg die Biotope von kantonaler Bedeutung; die Liste der betroffenen Objekte wird insbesondere auf der Grundlage der Vorinventare definiert; die allgemeinen Schutzziele werden für jede Biotopkategorie einzeln festgelegt.

<sup>2</sup> Die in den Vorinventaren erfassten Biotope, die weder von nationaler noch von kantonaler Bedeutung sind, gelten als Biotope von lokaler Bedeutung; die Bestätigung, dass ein Objekt lokale Bedeutung hat, obliegt den Gemeinden und kann anlässlich der Unterschutzstellung erfolgen.

**Art. 11** Bezeichnung mit Verfügung

<sup>1</sup> Schützenswerte Biotope können auch mit einer unabhängigen Massnahme nach Artikel 19 bezeichnet werden.

<sup>2</sup> Wenn der genaue Grenzverlauf eines schützenswerten Biotops nicht festgelegt ist und ein schutzwürdiges Interesse daran besteht, kann verlangt werden, dass die zuständige kantonale oder kommunale Behörde festlegt, ob ein bestimmtes Grundstück zu diesem Biotop gehört oder nicht.

**b) Bestimmung der Schutzmassnahmen**

**Art. 12** Massnahmenkategorien

<sup>1</sup> Biotope von nationaler und kantonaler Bedeutung und die Moorlandschaften von nationaler Bedeutung sind Gegenstand:

- a) d'une mise sous protection, comprenant la fixation des limites précises du biotope ou du site marécageux et la détermination des objectifs particuliers de la protection;
- b) de mesures de protection complémentaires, destinées à assurer la conservation, la défense contre les atteintes extérieures, l'entretien, l'aménagement ou la revitalisation du biotope.

<sup>2</sup> Les restrictions du droit de chasser et de pêcher sont régies par la législation spéciale.

#### **Art. 13** Choix des mesures

<sup>1</sup> Les mesures de protection sont choisies en fonction de la valeur de l'objet à protéger, des menaces potentielles auxquelles celui-ci est exposé et du but visé par sa protection, qui doit être garanti à long terme; elles peuvent comprendre des restrictions de la propriété foncière.

<sup>2</sup> Elles doivent prendre en compte les intérêts publics ou privés en jeu, être proportionnées aux circonstances, économiquement supportables et, pour autant que possible, conçues de manière que leur efficacité puisse être contrôlée.

<sup>3</sup> Elles doivent être coordonnées avec les mesures relevant de la législation sur la chasse et la pêche.

#### **Art. 14** Responsabilité des mesures

##### a) Etat

<sup>1</sup> Les mesures de protection relatives aux biotopes et sites marécageux d'importance nationale et cantonale incombent à l'Etat.

<sup>2</sup> L'Etat en délègue si possible l'exécution générale aux propriétaires ou aux exploitants ou exploitantes des biens-fonds concernés, aux communes, aux organisations de protection de la nature et du paysage ou à une structure de gestion ad hoc.

<sup>3</sup> Les tâches d'entretien et de suivi des mesures de protection qui ne sont pas déléguées conformément à l'alinéa 2 peuvent être confiées à des tiers qualifiés.

#### **Art. 15** b) Communes

<sup>1</sup> Les communes tiennent compte de manière appropriée, dans leur plan d'aménagement local, des mesures relatives aux biotopes d'importance nationale et cantonale sis sur leur territoire.

<sup>2</sup> Elles prennent les mesures de protection relatives aux biotopes d'importance locale et en assument l'exécution.

- a) einer Unterschutzstellung, bei der die genauen Grenzen des Biotops oder der Moorlandschaft und die spezifischen Schutzziele festgelegt werden;
- b) von weiteren Schutzmassnahmen, die dem Erhalt, dem Schutz vor äusseren Einwirkungen, dem Unterhalt, der Gestaltung oder der Revitalisierung der Schutzobjekte dienen.

<sup>2</sup> Die Beschränkungen der Jagdberechtigung und des Fischereirechts sind in der Spezialgesetzgebung geregelt.

#### **Art. 13** Wahl der Schutzmassnahmen

<sup>1</sup> Die Schutzmassnahmen werden aufgrund des Werts des Schutzobjekts, der möglichen Gefahren und des langfristigen Schutzzieles gewählt und können auch Beschränkungen des Grundeigentums beinhalten.

<sup>2</sup> Die Schutzmassnahmen müssen die öffentlichen und privaten Interessen berücksichtigen, den Umständen angemessen und wirtschaftlich tragbar sein sowie möglichst auf ihre Wirksamkeit hin überprüft werden können.

<sup>3</sup> Sie müssen mit den Massnahmen koordiniert werden, die sich aus der Gesetzgebung über die Jagd und Fischerei ergeben.

#### **Art. 14** Verantwortung für die Massnahmen

##### a) Staat

<sup>1</sup> Der Staat ist verantwortlich für die Massnahmen zum Schutz der Biotope und Moorlandschaften von nationaler und kantonaler Bedeutung.

<sup>2</sup> Er delegiert nach Möglichkeit die allgemeine Verantwortung für das Ausführen der Massnahmen an die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder an die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, Gemeinden, Natur- und Landschaftsschutzorganisationen oder an eine eigens dafür gebildete Verwaltungsstruktur.

<sup>3</sup> Die Unterhalts- und Erfolgskontrollaufgaben, die nicht nach Absatz 2 delegiert wurden, können qualifizierten Drittpersonen anvertraut werden.

#### **Art. 15** b) Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden berücksichtigen in ihrem Ortsplan die Massnahmen für den Schutz der Biotope von nationaler und kantonaler Bedeutung auf ihrem Gemeindegebiet in angemessener Weise.

<sup>2</sup> Sie treffen Massnahmen zum Schutz der Biotope von lokaler Bedeutung und übernehmen die Durchführung dieser Massnahmen.

<sup>3</sup> Les règles particulières relatives à l'adoption d'une mesure indépendante (art. 19) et à l'entretien des boisements hors-forêt (art. 23 al. 2, 2<sup>e</sup> phr.) sont réservées.

### c) Adoption des mesures de protection

#### Art. 16 En général

<sup>1</sup> Les mesures de protection sont prises d'office ou sur proposition des propriétaires et exploitants ou exploitantes des biens-fonds concernés, des communes ou des organisations de protection de la nature et du paysage.

<sup>2</sup> Elles sont prises par la voie du plan d'affectation et de la réglementation y afférente, par voie d'accord avec les propriétaires et exploitants ou exploitantes des biens-fonds concernés ou par voie de décision.

<sup>3</sup> Les mesures peuvent être précisées et complétées dans un plan de gestion; pour autant que besoin, celui-ci se prononce également sur les modalités d'exécution des mesures, sur la mise en place d'organes particuliers chargés de tâches de gestion et sur l'organisation du suivi des mesures.

#### Art. 17 Plan d'affectation

<sup>1</sup> Sous réserve des cas de l'article 18 al. 3, la mise sous protection des objets d'importance nationale, cantonale et locale (art. 12 al. 1 let. a) doit être définie ou retranscrite dans un plan d'affectation.

<sup>2</sup> Les mesures de protection prises par la voie du plan d'affectation relèvent d'un plan d'affectation cantonal pour les objets d'importance nationale et cantonale, et des plans d'affectation communaux pour les biotopes d'importance locale.

<sup>3</sup> La législation sur l'aménagement du territoire est applicable; pour l'établissement des plans cantonaux, la reconnaissance de l'intérêt cantonal ou national et l'accord du Conseil d'Etat sont admis d'office.

#### Art. 18 Accord

<sup>1</sup> L'accord entre l'Etat ou les communes et les propriétaires et exploitants ou exploitantes des biens-fonds concernés prend la forme d'un contrat de droit administratif.

<sup>3</sup> Die besonderen Bestimmungen über die Ergreifung einer unabhängigen Massnahme (Art. 19) und über den Unterhalt von Gehölzen ausserhalb des Waldareals (Art. 23 Abs. 2, 2. Satz) bleiben vorbehalten.

### c) Verabschiedung der Schutzmassnahmen

#### Art. 16 Allgemein

<sup>1</sup> Die Schutzmassnahmen werden von Amtes wegen getroffen oder auf Antrag der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder der Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, der Gemeinden und der Natur- und Landschaftsschutzorganisationen.

<sup>2</sup> Sie werden über einen Nutzungsplan und die entsprechenden Reglemente, über Vereinbarungen mit den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern bzw. Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern oder über Verfügungen eingeführt.

<sup>3</sup> Die Massnahmen können in einem Pflegeplan näher festgelegt und ergänzt werden; darin können bei Bedarf auch die Vollzugsmodalitäten für die Massnahmen, die Schaffung der mit der Verwaltung beauftragten Organe sowie die Organisation der Kontrollen festgehalten werden.

#### Art. 17 Nutzungsplan

<sup>1</sup> Die Unterschutzstellung der Objekte von nationaler, kantonaler oder lokaler Bedeutung (Art. 12 Abs. 1 Bst. a) muss über einen Nutzungsplan erfolgen, indem die Unterschutzstellung darin definiert oder aus einem anderen Dokument übernommen wird; die Fälle nach Artikel 18 Abs. 3 bleiben vorbehalten.

<sup>2</sup> Erfolgt die Unterschutzstellung über einen Nutzungsplan, so werden Objekte von nationaler und kantonaler Bedeutung mit einem kantonalen Nutzungsplan und Objekte von lokaler Bedeutung mit einem kommunalen Nutzungsplan geschützt.

<sup>3</sup> Die Raumplanungsgesetzgebung ist anwendbar; für die Erstellung der kantonalen Nutzungspläne gelten das kantonale oder nationale Interesse und die Zustimmung des Staatsrats jedoch als gegeben.

#### Art. 18 Vereinbarung

<sup>1</sup> Bei den Vereinbarungen zwischen dem Staat oder den Gemeinden einerseits und den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern oder den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern andererseits handelt es sich um verwaltungsrechtliche Verträge.

<sup>2</sup> Il est conclu en principe pour une durée de six ans, renouvelable automatiquement sauf dénonciation.

<sup>3</sup> Lorsque les mesures de protection concernent uniquement les propriétaires et exploitants ou exploitantes des biens-fonds, l'accord peut exceptionnellement constituer une mise sous protection suffisante et peut faire à ce titre l'objet d'une mention au registre foncier.

#### **Art. 19** Décision

Au besoin, une mesure indépendante peut être prise conformément à la législation sur l'aménagement du territoire.

#### **Art. 20** Cas particuliers

<sup>1</sup> Lorsque la sauvegarde d'un objet en dépend, l'Etat et les communes peuvent l'acquérir par voie contractuelle, par voie de remaniement parcellaire ou, si nécessaire, par expropriation.

<sup>2</sup> Ils peuvent également ordonner, aux conditions fixées par le droit fédéral, l'exploitation de tout ou partie d'un bien-fonds par des tiers.

<sup>3</sup> Ils veillent à ce que l'état des objets dont la mise sous protection est ou devrait être envisagée ne se dégrade pas; en cas d'urgence, des mesures de protection provisoires sont prises ou des zones réservées sont constituées, conformément à la législation sur l'aménagement du territoire.

<sup>4</sup> La création d'une réserve naturelle par voie d'ordonnance (art. 36) est en outre réservée.

### **d) Dérogations aux mesures de protection**

#### **Art. 21**

<sup>1</sup> Lorsque, tous intérêts pris en compte, il est impossible d'éviter des atteintes d'ordre technique aux biotopes dignes de protection, des dérogations aux mesures de protection peuvent être accordées.

<sup>2</sup> L'octroi des dérogations est subordonné à l'adoption de mesures particulières permettant d'assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement du biotope concerné; si la reconstitution et le remplacement se révèlent impossibles, ils sont remplacés par le versement d'une somme d'argent d'un montant correspondant à leur coût présumable.

<sup>3</sup> Les dérogations sont accordées et les mesures particulières sont fixées par l'autorité cantonale compétente.

<sup>2</sup> Eine Vereinbarung ist in der Regel für sechs Jahre gültig und verlängert sich stillschweigend, wenn sie von keiner Partei aufgekündigt wird.

<sup>3</sup> Bei Schutzmassnahmen, die einzig die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter betreffen, kann die Vereinbarung ausnahmsweise für die Unterschutzstellung ausreichen und im Grundbuch angemerkt werden.

#### **Art. 19** Verfügung

Bei Bedarf kann eine unabhängige Massnahme nach der Raumplanungsgesetzgebung verfügt werden.

#### **Art. 20** Spezialfälle

<sup>1</sup> Der Staat und die Gemeinden können Objekte vertraglich, über Landumlegungen oder nötigenfalls auf dem Weg der Enteignung erwerben, wenn dies für deren Erhaltung nötig ist.

<sup>2</sup> Innerhalb des Rahmens, der durch das Bundesrecht vorgegeben ist, können sie auch die Nutzung eines Grundstücks oder eines Teils davon durch Dritte anordnen.

<sup>3</sup> Sie stellen mit den entsprechenden Massnahmen sicher, dass sich der Zustand der Objekte, die unter Schutz gestellt werden sollten oder sollen, nicht verschlechtert; in dringenden Fällen werden nach Raumplanungsrecht vorsorgliche Schutzmassnahmen getroffen oder Planungszonen geschaffen.

<sup>4</sup> Im Übrigen bleibt die Schaffung eines Naturschutzgebiets auf dem Verordnungsweg (Art. 36) vorbehalten.

### **d) Ausnahmen von den Schutzbestimmungen**

#### **Art. 21**

<sup>1</sup> Lässt sich eine Beeinträchtigung schützenswerter Biotope durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so können Ausnahmen von den Schutzbestimmungen bewilligt werden.

<sup>2</sup> Ausnahmen werden unter der Bedingung gewährt, dass besondere Massnahmen für den grösstmöglichen Schutz, die Wiederherstellung oder einen angemessenen Ersatz getroffen werden; ist eine Wiederherstellung oder ein Ersatz nicht möglich, so muss stattdessen ein Geldbetrag in der Höhe der angenommenen Kosten für die Wiederherstellung oder den Ersatz geleistet werden.

<sup>3</sup> Die zuständige kantonale Behörde bewilligt Ausnahmen und bestimmt die besonderen Massnahmen.

## CHAPITRE 3

### Autres domaines de protection

#### a) Biotopes particuliers

##### Art. 22 Végétation des rives

<sup>1</sup> La protection de la végétation des rives est régie par le droit fédéral.

<sup>2</sup> Lorsque ce dernier le prévoit, une autorisation d'essarter peut être délivrée; les dispositions sur les dérogations aux mesures de protection (art. 21) sont applicables.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat définit par voie d'ordonnance les mesures destinées à favoriser une couverture végétale suffisante des rives; il peut imposer aux propriétaires riverains l'adoption de mesures particulières.

##### Art. 23 Boisements hors-forêt

<sup>1</sup> Les boisements hors-forêt, tels que haies, bosquets, cordons boisés, alignements d'arbres et grands arbres isolés, ne peuvent pas être supprimés lorsqu'ils sont situés hors zone à bâtir, qu'ils sont adaptés aux conditions locales et qu'ils revêtent un intérêt écologique ou paysager.

<sup>2</sup> Pour le reste, la protection des boisements hors-forêt incombe aux communes; leur entretien périodique reste cependant de la responsabilité des propriétaires des fonds concernés.

<sup>3</sup> Les dérogations à la protection découlant de l'alinéa 1 ou aux mesures prises en application de l'alinéa 2 sont octroyées conformément à l'article 21; les décisions y relatives sont toutefois délivrées par la commune.

#### b) Compensation écologique

##### Art. 24 En général

<sup>1</sup> L'Etat et les communes veillent, dans les régions où l'exploitation du sol est intensive, à une compensation écologique appropriée, permettant d'assurer la mise en réseau des différents milieux vitaux, de favoriser la diversité des espèces, de parvenir à une utilisation du sol aussi naturelle et modérée que possible, de promouvoir l'intégration d'éléments naturels dans les zones urbanisées et d'animer le paysage.

## 3. KAPITEL

### Weitere Schutzbereiche

#### a) Besondere Lebensräume

##### Art. 22 Ufervegetation

<sup>1</sup> Der Schutz der Ufervegetation wird im Bundesrecht geregelt.

<sup>2</sup> Sofern dies im Bundesrecht vorgesehen ist, kann eine Bewilligung zur Entfernung der Ufervegetation erteilt werden; die Bestimmungen über Ausnahmen von den Schutzbestimmungen (Art. 21) sind anwendbar.

<sup>3</sup> Der Staatsrat legt auf dem Verordnungsweg die Massnahmen zur Sicherstellung einer ausreichenden Ufervegetation fest und kann den Anstössern besondere Massnahmen auferlegen.

##### Art. 23 Gehölze ausserhalb des Waldareals

<sup>1</sup> Gehölze ausserhalb des Waldareals wie Hecken, Feldgehölz, Waldstreifen, Baumreihen oder grosse Einzelbäume dürfen nicht entfernt werden, wenn sie sich ausserhalb der Bauzone befinden, standortgerecht sind und einen ökologischen oder landschaftlichen Wert aufweisen.

<sup>2</sup> Im Übrigen obliegt der Schutz von Gehölzen ausserhalb des Waldareals den Gemeinden; deren regelmässiger Unterhalt ist jedoch Sache der Grundeigentümerschaft.

<sup>3</sup> Ausnahmen von den Schutzbestimmungen nach Absatz 1 oder zu den Massnahmen nach Absatz 2 werden in Anwendung von Artikel 21 bewilligt; die entsprechenden Verfügungen werden jedoch von der Gemeinde getroffen.

#### b) Ökologischer Ausgleich

##### Art. 24 Allgemein

<sup>1</sup> Der Staat und die Gemeinden sorgen in intensiv genutzten Gebieten für einen angemessenen ökologischen Ausgleich, um isolierte Biotope miteinander zu verbinden, die Artenvielfalt zu fördern, eine möglichst naturnahe und schonende Bodennutzung zu erreichen, die Natur in den Siedlungsraum einzubinden und das Landschaftsbild zu beleben.

<sup>2</sup> Les mesures prises au titre de la compensation écologique doivent correspondre pour autant que possible aux priorités d'action fixées dans le plan directeur cantonal; elles doivent en outre être coordonnées avec les autres mesures de protection prises en application de la présente loi ou de la législation spéciale, ainsi qu'avec les mesures particulières prévues à l'article 21 al. 2.

<sup>3</sup> Elles sont définies à l'aide des instruments prévus aux articles 16 et suivants; elles ne peuvent être imposées par voie de décision que lorsqu'elles sont indispensables à la mise en réseau de milieux vitaux essentiels ou à la survie d'espèces protégées.

#### **Art. 25** Compensation écologique sur les surfaces agricoles

<sup>1</sup> La compensation écologique sur les surfaces agricoles complète les mesures prises en vue de l'obtention des paiements directs et des contributions écologiques prévus par la législation sur l'agriculture.

<sup>2</sup> L'Etat met en place les conditions-cadres destinées à favoriser l'adoption de ces mesures.

<sup>3</sup> Les mesures concernées, les objectifs particuliers visés par celles-ci, ainsi que les conditions et charges y relatives, sont en principe fixés par voie d'accord avec les personnes concernées.

#### **Art. 26** Autres mesures de compensation

<sup>1</sup> L'adoption et l'encouragement d'autres mesures de compensation écologique incombent aux communes, en particulier dans les zones urbanisées.

<sup>2</sup> Sont réservées les dispositions de la législation spéciale relatives à la diversité biologique de la forêt.

### **c) Espèces**

#### **Art. 27** Principes

<sup>1</sup> L'Etat et les communes assurent la mise en œuvre de la protection des espèces indigènes prévue par le droit fédéral et complètent cette protection par des mesures propres au maintien de la biodiversité.

<sup>2</sup> Ils coordonnent les mesures prises dans ce domaine avec la protection des biotopes et la compensation écologique.

<sup>3</sup> La protection des espèces découlant de la législation spéciale, notamment en matière de pêche, de chasse et de protection des mammifères et oiseaux sauvages, est réservée; la coordination avec les mesures prises en la matière doit également être assurée.

<sup>2</sup> Die Massnahmen zum ökologischen Ausgleich müssen soweit als möglich den im kantonalen Richtplan definierten Aktionsschwerpunkten entsprechen; ferner müssen sie mit den anderen Schutzmassnahmen, die gestützt auf dieses Gesetz oder auf die Spezialgesetzgebung getroffen werden, und mit den besonderen Massnahmen nach Artikel 21 Abs. 2 koordiniert werden.

<sup>3</sup> Sie werden über die Instrumente nach den Artikeln 16 und folgende definiert und können nur dann mit Verfügung vorgeschrieben werden, wenn sie für die Vernetzung von wesentlichen Lebensräumen und für das Überleben von geschützten Arten unerlässlich sind.

#### **Art. 25** Ökologischer Ausgleich in der Landwirtschaft

<sup>1</sup> Die ökologischen Ausgleichsmassnahmen in der Landwirtschaft vervollständigen die Massnahmen, die für den Erhalt von Direktzahlungen und von Ökobeiträgen nach Bundesrecht getroffen werden.

<sup>2</sup> Der Staat stellt die Rahmenbedingungen für die Förderung dieser Massnahmen sicher.

<sup>3</sup> Die einzelnen Massnahmen, deren Ziele sowie die entsprechenden Bedingungen und Auflagen werden grundsätzlich in einer Vereinbarung zwischen dem Staat und den betroffenen Personen festgelegt.

#### **Art. 26** Weitere Ausgleichsmassnahmen

<sup>1</sup> Es obliegt den Gemeinden, weitere Ausgleichsmassnahmen einzuführen und zu fördern; dies gilt namentlich in Agglomerationen.

<sup>2</sup> Die Bestimmungen der Spezialgesetzgebung über die biologische Vielfalt des Waldes bleiben vorbehalten.

### **c) Arten**

#### **Art. 27** Grundsätze

<sup>1</sup> Der Staat und die Gemeinden gewährleisten die Umsetzung der Massnahmen zum Schutz der einheimischen Arten nach Bundesrecht und ergänzen diesen Schutz mit eigenen Massnahmen zugunsten der Biodiversität.

<sup>2</sup> Sie koordinieren die in diesem Bereich getroffenen Massnahmen mit den Massnahmen zugunsten des Biotopschutzes und des ökologischen Ausgleichs.

<sup>3</sup> Der Artenschutz gemäss Spezialgesetzgebung, namentlich gemäss Gesetzgebung über die Fischerei und über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel, bleibt vorbehalten; ausserdem muss die Koordination mit den in diesem Rahmen getroffenen Massnahmen sichergestellt sein.



**Art. 28** Espèces concernées

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat désigne les espèces qui, en complément de celles qui sont protégées directement par le droit fédéral, nécessitent une protection à l'échelon cantonal et définit l'étendue de leur protection.

<sup>2</sup> Il peut en outre limiter la récolte ou la capture d'espèces non protégées vivant ou croissant à l'état sauvage.

<sup>3</sup> Les communes peuvent, par voie réglementaire, instituer sur le territoire communal une protection particulière ou des exigences renforcées pour certaines espèces.

**Art. 29** Dérogations et autorisations

<sup>1</sup> Les dérogations aux dispositions de protection des espèces sont délivrées par l'autorité cantonale compétente; toutefois, lorsqu'il s'agit de dispositions communales, elles le sont par l'autorité communale.

<sup>2</sup> Sauf disposition réglementaire contraire, les conditions fixées par le droit fédéral sont également applicables pour la délivrance de dérogations aux dispositions cantonales et communales.

<sup>3</sup> L'octroi des dérogations peut être subordonné à des mesures de reconstitution ou de remplacement, lorsque de telles mesures paraissent appropriées.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat règle le régime des autorisations pour la récolte et la capture à des fins lucratives d'espèces non protégées.

**Art. 30** Actions de sauvegarde

<sup>1</sup> L'Etat peut encourager les actions destinées à assurer la sauvegarde d'espèces protégées ou figurant sur les listes rouges de la Confédération; il peut participer à de telles actions et, au besoin, en organiser lui-même.

<sup>2</sup> Les communes peuvent également organiser ou soutenir des actions de sauvegarde à l'échelon local.

<sup>3</sup> En cas d'urgence ou lorsque la survie d'espèces protégées en dépend et qu'il n'est pas possible de parvenir à un accord, l'autorité cantonale compétente peut imposer l'adoption de mesures particulières aux propriétaires et exploitants ou exploitantes de biens-fonds; lorsque les circonstances le justifient, ceux-ci ont droit à un dédommagement équitable.

**Art. 28** Betroffene Arten

<sup>1</sup> Der Staatsrat bezeichnet, welche Arten zusätzlich zu den durch das Bundesrecht geschützten Arten auf Kantonsebene Schutz geniessen sollen; er bestimmt das Ausmass des Schutzes.

<sup>2</sup> Er kann ausserdem das Sammeln oder Fangen von nicht geschützten wild wachsenden oder frei lebenden Arten einschränken.

<sup>3</sup> Die Gemeinden können in Reglementen spezifische Schutzmassnahmen oder strengere Vorschriften für bestimmte Arten festlegen, die auf ihrem jeweiligen Gemeindegebiet gelten.

**Art. 29** Ausnahmen und Bewilligungen

<sup>1</sup> Ausnahmen von den Bestimmungen zum Artenschutz werden von der zuständigen kantonalen Behörde erteilt; für Ausnahmen von kommunalen Bestimmungen ist die Gemeindebehörde zuständig.

<sup>2</sup> Sofern der Staatsrat nichts anderes verordnet hat, sind die im Bundesrecht festgelegten Bedingungen auch für die Bewilligung einer Ausnahme von den kantonalen und kommunalen Bedingungen massgebend.

<sup>3</sup> Die Bewilligung von Ausnahmen kann davon abhängig gemacht werden, dass Massnahmen zur Wiederherstellung oder für einen angemessenen Ersatz getroffen werden, wenn dies angebracht erscheint.

<sup>4</sup> Der Staatsrat bestimmt das Bewilligungsverfahren für das Sammeln oder Fangen von nicht geschützten Arten zu Erwerbszwecken.

**Art. 30** Schutzmassnahmen

<sup>1</sup> Der Staat kann Massnahmen zur Erhaltung von Arten unterstützen, die geschützt oder auf den roten Listen des Bundes aufgeführt sind; er kann an solchen Massnahmen teilnehmen oder sie bei Bedarf selber treffen.

<sup>2</sup> Die Gemeinden können ebenfalls solche Massnahmen auf lokaler Ebene unterstützen oder selber durchführen.

<sup>3</sup> In dringlichen Fällen oder wenn das Überleben einer geschützten Art davon abhängt, kann die zuständige kantonale Behörde, wenn keine Einigung zustande kommt, den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern oder den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern spezifische Schutzmassnahmen auferlegen; in begründeten Fällen haben die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter Anrecht auf eine angemessene Entschädigung.

**Art. 31** Réintroduction d'espèces

<sup>1</sup> La réintroduction d'espèces indigènes menacées ou ne vivant plus à l'état sauvage sur le territoire cantonal est soumise à une autorisation de l'autorité cantonale compétente.

<sup>2</sup> L'autorisation ne peut être délivrée que s'il existe un espace vital approprié, que la protection de l'espèce paraît assurée et qu'il n'en résulte pas d'inconvénients pour la biodiversité.

<sup>3</sup> Les dispositions fédérales sur la réacclimatation d'espèces ne se trouvant plus à l'état sauvage en Suisse sont réservées.

**Art. 32** Espèces étrangères

<sup>1</sup> L'introduction dans la nature d'espèces étrangères est régie par le droit fédéral.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat organise et coordonne les mesures destinées à lutter contre les espèces exotiques envahissantes en fonction des différents intérêts en jeu, notamment de l'impact des espèces concernées sur la biodiversité, sur l'agriculture et sur la santé publique; il peut en particulier:

- a) interdire la vente et la plantation d'espèces végétales particulières, dans les limites du droit fédéral;
- b) imposer aux propriétaires et exploitants ou exploitantes de biens-fonds l'adoption de mesures préventives ou d'éradication.

<sup>3</sup> Les communes et les milieux concernés sont associés lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des mesures de lutte contre les espèces exotiques envahissantes.

**d) Paysages et géotopes****Art. 33** Principes

<sup>1</sup> Lorsqu'ils revêtent un intérêt particulier sur les plans esthétique, typologique, scientifique ou éducatif, les paysages et géotopes caractéristiques doivent dans la mesure du possible être préservés des atteintes qui en altèrent le caractère.

<sup>2</sup> Les autres paysages sont reconnus comme des éléments importants de la qualité de vie des populations et doivent être gérés ou aménagés en conséquence.

<sup>3</sup> Ces objectifs sont assurés par les instruments de l'aménagement du territoire, conformément à la législation y relative.

**Art. 31** Wiederansiedlung von Arten

<sup>1</sup> Für Wiederansiedlung von Arten, die akut gefährdet sind oder im Kanton Freiburg wildlebend nicht mehr vorkommen, braucht es eine Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde.

<sup>2</sup> Eine solche Bewilligung kann nur erteilt werden, wenn ein artspezifischer Lebensraum vorhanden ist, der Schutz der Art gesichert scheint und keine Nachteile für die Erhaltung der Artenvielfalt entstehen.

<sup>3</sup> Die bundesrechtlichen Bestimmungen über die Wiederansiedlung von Arten, die in der Schweiz wildlebend nicht mehr vorkommen, bleiben vorbehalten.

**Art. 32** Standortfremde Arten

<sup>1</sup> Die Einführung von standortfremden Arten wird in der Bundesgesetzgebung geregelt.

<sup>2</sup> Der Staatsrat organisiert und koordiniert die Massnahmen zur Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Arten unter Berücksichtigung der verschiedenen problematischen Aspekte, insbesondere der Auswirkungen dieser Arten auf die Artenvielfalt, die Landwirtschaft und die öffentliche Gesundheit; er kann namentlich:

- a) den Verkauf und die Anpflanzung bestimmter Pflanzenarten innerhalb des vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmens verbieten;
- b) den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern oder den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern Massnahmen zur Vorbeugung oder zur Ausrottung auferlegen.

<sup>3</sup> Die Gemeinden und die betroffenen Kreise werden bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Massnahmen zur Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Arten einbezogen.

**d) Landschaften und Geotope****Art. 33** Grundsätze

<sup>1</sup> Landschaften und Geotope von ästhetischem, typologischem, wissenschaftlichem oder erzieherischem Interesse müssen möglichst vor Einwirkungen, die ihren Charakter verändern, bewahrt werden.

<sup>2</sup> Die übrigen Landschaften sind ein wichtiger Bestandteil der Lebensqualität der Menschen und müssen dementsprechend gepflegt und geplant werden.

<sup>3</sup> Die Erreichung dieser Ziele wird über die Raumplanungsinstrumente gemäss einschlägigem Recht gewährleistet.

<sup>4</sup> Au besoin, les articles 18 (adoption d'une mesure de protection par voie d'accord) et 21 (dérogations aux mesures de protection) s'appliquent par analogie.

#### **Art. 34** Rôle de l'Etat

<sup>1</sup> En complément des inventaires établis par la Confédération, l'Etat inventorie les principaux paysages et géotopes caractéristiques du canton.

<sup>2</sup> Sur la base de ces inventaires, le Conseil d'Etat fixe, dans le plan directeur, les lignes directrices en matière de protection, de gestion et d'aménagement du paysage, ainsi que les principes généraux de protection pour les différentes catégories de géotopes; il désigne en outre les objets d'importance cantonale.

#### **Art. 35** Tâches des communes

<sup>1</sup> Les communes exercent les tâches suivantes:

- a) elles complètent au besoin les inventaires fédéraux et cantonaux et désignent les objets d'importance locale;
- b) elles assurent, dans leur plan d'aménagement local, une protection, une gestion ou un aménagement approprié des objets concernés, conformément aux principes fixés dans le plan directeur;
- c) elles prennent, à l'égard des objets menacés ou spécialement vulnérables, les autres mesures de protection imposées par les circonstances;
- d) elles favorisent dans la mesure du possible la mise en valeur de ces objets.

<sup>2</sup> Elles respectent l'obligation de coordination avec les communes voisines prévue par la législation sur l'aménagement du territoire.

#### **Art. 36** Constitution d'une réserve naturelle

<sup>1</sup> Pour assurer la protection à long terme d'ensembles importants de biotopes, de sites ou d'autres objets naturels ou pour sauvegarder l'aspect caractéristique d'un paysage particulier, le Conseil d'Etat peut créer des réserves naturelles, par voie d'ordonnance.

<sup>2</sup> Il consulte au préalable les communes, propriétaires, exploitants ou exploitantes et organisations de protection de la nature et du paysage concernés.

<sup>3</sup> Il assure la coordination entre ces réserves et les zones de protection prévues par les législations sur les forêts, la chasse et la pêche.

<sup>4</sup> Die Artikel 18 (Treffen einer Schutzmassnahme mit Vereinbarung) und 21 (Ausnahmen von den Schutzbestimmungen) gelten gegebenenfalls sinngemäss.

#### **Art. 34** Rolle des Staats

<sup>1</sup> Als Ergänzung zu den Bundesinventaren inventarisiert der Staat die wichtigsten Landschaften und Geotope, die für den Kanton charakteristisch sind.

<sup>2</sup> Auf der Grundlage dieser Inventare legt der Staatsrat im Richtplan die Leitlinien für den Schutz, die Pflege und die Planung der Landschaften sowie die allgemeinen Grundsätze für den Schutz der verschiedenen Geotopkategorien fest; er bezeichnet ausserdem die Objekte von kantonaler Bedeutung.

#### **Art. 35** Aufgaben der Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden haben folgende Aufgaben:

- a) Sie ergänzen bei Bedarf die Inventare des Bundes und des Kantons und bezeichnen die Objekte von lokaler Bedeutung.
- b) Sie stellen über ihren Ortsplan sicher, dass die betroffenen Objekte angemessen und entsprechend der im Richtplan definierten Grundsätze geschützt, gepflegt und geplant werden.
- c) Sie treffen die für den Schutz von gefährdeten oder besonders empfindlichen Objekten erforderlichen Massnahmen.
- d) Sie fördern soweit wie möglich die Inwertsetzung dieser Objekte.

<sup>2</sup> Sie nehmen gemäss Raumplanungsgesetzgebung ihre Pflicht zur Koordination zwischen Nachbargemeinden wahr.

#### **Art. 36** Schaffung von Naturschutzgebieten

<sup>1</sup> Um den langfristigen Schutz von bedeutenden vernetzten Biotopen, Landschaftsbildern oder anderen natürlichen Objekten oder um den Erhalt von landschaftlichen Eigenheiten sicherzustellen, kann der Staatsrat auf dem Verordnungsweg Naturschutzgebiete schaffen.

<sup>2</sup> Er hört vorgängig die betroffenen Gemeinden, Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter sowie Natur- und Landschaftsschutzorganisationen an.

<sup>3</sup> Er stellt die Koordination zwischen diesen Naturschutzgebieten und den in den Gesetzgebungen über Wald, Jagd und Fischerei vorgesehenen Schongebieten sicher.

### e) Curiosités naturelles mobilières

#### Art. 37 Recherche et trouvaille

<sup>1</sup> La recherche et la récolte, dans un but commercial, de curiosités naturelles mobilières telles que fossiles, roches ou minéraux particuliers sont soumises à une autorisation cantonale.

<sup>2</sup> La personne qui découvre des curiosités naturelles mobilières pouvant offrir un intérêt scientifique doit l'annoncer à l'autorité cantonale compétente.

<sup>3</sup> Au besoin, l'autorité prend les mesures provisoires nécessaires et peut appliquer par analogie les dispositions de la législation sur la protection des biens culturels relatives aux fouilles archéologiques.

#### Art. 38 Sort des objets offrant un intérêt scientifique

<sup>1</sup> La propriété des curiosités naturelles mobilières qui offrent un intérêt scientifique est régie par l'article 724 du code civil; l'autorité cantonale compétente fixe le cas échéant l'indemnité équitable prévue par ce dernier.

<sup>2</sup> Ces curiosités font partie des collections du Musée d'histoire naturelle, qui en assure la conservation et la mise en valeur conformément à la législation sur les institutions culturelles de l'Etat.

<sup>3</sup> L'autorité cantonale compétente peut toutefois:

- a) décider l'abandon des objets concernés en faveur des auteur-e-s de la découverte ou des propriétaires du fonds concerné, de la commune du lieu de découverte ou d'une institution à but culturel ou scientifique;
- b) imposer aux propriétaires du fonds concerné le maintien sur place des objets qui ne sont pas facilement transportables et faire inscrire au registre foncier une mention correspondante.

## CHAPITRE 4

### Parcs naturels et connaissance de la nature

#### Art. 39 Parcs d'importance nationale

##### a) Rôle de l'Etat

<sup>1</sup> L'Etat encourage les efforts déployés à l'échelle régionale en vue d'instituer et d'administrer des parcs d'importance nationale. En particulier, il:

### e) Bewegliche Naturdenkmäler

#### Art. 37 Suche und Funde

<sup>1</sup> Für die gewerbliche Suche und Inbesitznahme von beweglichen Naturdenkmälern wie Fossilien, Gesteine oder Mineralien braucht es eine kantonale Bewilligung.

<sup>2</sup> Die Entdeckung von beweglichen Naturdenkmälern, die möglicherweise einen wissenschaftlichen Wert haben, muss der zuständigen kantonalen Behörde gemeldet werden.

<sup>3</sup> Die Behörde trifft bei Bedarf die erforderlichen provisorischen Massnahmen und kann sinngemäss die Bestimmungen der Gesetzgebung über den Schutz der Kulturgüter anwenden, die die archäologischen Ausgrabungen regeln.

#### Art. 38 Behandlung von Gegenständen von wissenschaftlichem Wert

<sup>1</sup> Das Eigentum von beweglichen Naturdenkmälern von wissenschaftlichem Wert ist in Artikel 724 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches geregelt; bei Bedarf legt die kantonale Behörde eine angemessene Entschädigung nach diesem Artikel fest.

<sup>2</sup> Die Naturdenkmäler bilden einen Bestandteil der Sammlungen des Naturhistorischen Museums, das deren Erhalt und Inwertsetzung gemäss Gesetzgebung über die kulturellen Institutionen des Staats sicherstellt.

<sup>3</sup> Die zuständige kantonale Behörde kann aber beschliessen,

- a) dass der Staat auf ein Naturdenkmal zugunsten der Finderin oder des Finders oder zugunsten der betroffenen Grundeigentümerschaft, zugunsten der Gemeinde, zu welcher der Fundort gehört, oder zugunsten einer kulturellen oder wissenschaftlichen Institution verzichtet;
- b) dass ein kaum transportierbares Naturdenkmal auch gegen den Willen der betroffenen Grundeigentümerschaft mit einer entsprechenden Anmerkung im Grundbuch am Fundort belassen wird.

## 4. KAPITEL

### Naturpärke und Bewusstsein für Naturgüter

#### Art. 39 Pärke von nationaler Bedeutung

##### a) Rolle des Staats

<sup>1</sup> Der Staat fördert regionale Bestrebungen zur Errichtung und Verwaltung von Pärken von nationaler Bedeutung, indem er namentlich:

- a) assure l'information préalable et le conseil des régions intéressées par le concept de parc;
- b) prête son concours lors des étapes de planification, de création, de gestion et d'évaluation des parcs;
- c) coordonne les activités des différents organes concernés, notamment en matière de protection de la nature et du paysage, d'agriculture et de sylviculture, d'aménagement du territoire, de politique régionale, de développement économique et de tourisme.

<sup>2</sup> Il assure, dans le plan directeur cantonal, la cohérence de l'ensemble des parcs projetés, veille au respect des conditions fixées pour l'octroi du label «Parc», présente les demandes d'aides financières à la Confédération, conclut les conventions-programmes et remplit les autres tâches qui lui incombent en vertu du droit fédéral.

<sup>3</sup> Pour les objets intercantonaux, il coordonne ses interventions avec les autorités du ou des autres cantons concernés.

#### **Art. 40** b) Participation des communes et de la population

<sup>1</sup> La participation des communes et de la population est assurée principalement par une représentation prépondérante des communes au sein de l'organe responsable du parc et par la soumission des décisions essentielles aux assemblées communales ou conseils généraux.

<sup>2</sup> L'assemblée communale ou le conseil général est compétent pour:

- a) approuver la participation de la commune à un projet de parc, au plus tard à la fin de l'étape de planification;
- b) approuver au nom de la commune le contrat intégré dans la charte du parc;
- c) décider de la participation financière de la commune, conformément aux dispositions de la loi sur les communes.

<sup>3</sup> L'organe responsable du parc organise au besoin d'autres modes de participation de la population; il veille en outre à associer au projet les entreprises, milieux et organisations intéressés de la région.

#### **Art. 41** Connaissance de la nature

<sup>1</sup> L'Etat et les communes favorisent la connaissance et le respect de la nature et du paysage par l'information du public, par la formation, par les activités du Musée d'histoire naturelle et par d'autres activités de sensibilisation organisées à l'intention de la population.

- a) die vorgängige Information und Beratung der interessierten Regionen sicherstellt;
- b) Beistand leistet bei der Planung, Errichtung, Verwaltung und Bewertung der Pärke;
- c) die Tätigkeiten der betroffenen Organe koordiniert, besonders in den Bereichen des Natur- und Landschaftsschutzes, der Land- und Forstwirtschaft, der Raumplanung, der Regionalpolitik, der Wirtschaftsförderung sowie des Tourismus.

<sup>2</sup> Er stellt im kantonalen Richtplan die Kohärenz der geplanten Pärke in ihrer Gesamtheit sicher, achtet darauf, dass die Bedingungen für das Parklabel erfüllt sind, unterbreitet dem Bund die Gesuche um Finanzhilfen, schliesst die Programmvereinbarungen ab und nimmt die anderen Aufgaben wahr, die ihm das Bundesrecht überträgt.

<sup>3</sup> Bei interkantonalen Objekten koordiniert er die geplanten Massnahmen mit dem oder den betroffenen Kantonen.

#### **Art. 40** b) Einbindung der Gemeinden und der Bevölkerung

<sup>1</sup> Die Mitwirkung der betroffenen Gemeinden und der Bevölkerung wird hauptsächlich über eine Mehrheitsvertretung der Gemeinden in der Parkträgerschaft sichergestellt; ausserdem werden die wichtigsten Entscheide der Gemeindeversammlung oder dem Generalrat unterbreitet.

<sup>2</sup> Die Gemeindeversammlungen und Generalräte haben folgende Befugnisse:

- a) Sie genehmigen spätestens am Ende der Planungsphase die Teilnahme der Gemeinde an einem Parkprojekt.
- b) Sie genehmigen im Namen der Gemeinde den Vertrag, der Bestandteil der Parkcharta ist.
- c) Sie befinden über die finanzielle Beteiligung der Gemeinde nach dem Gesetz über die Gemeinden.

<sup>3</sup> Die Parkträgerschaft stellt bei Bedarf die Einbindung der Bevölkerung über zusätzliche Mittel sicher; ferner sorgt sie dafür, dass sich die interessierten Unternehmen, Kreise und Organisationen der Region beteiligen können.

#### **Art. 41** Bewusstsein für Naturgüter

<sup>1</sup> Der Staat und die Gemeinden fördern das Bewusstsein und den Respekt für die Natur und die Landschaft durch Öffentlichkeitsarbeit, Bildung, Angebote des Naturhistorischen Museums und weitere Sensibilisierungsaktivitäten, die sich an die Bevölkerung richten.

<sup>2</sup> En particulier, l'Etat et les communes:

- a) renseignent le public sur la protection de la nature et du paysage en général, sur la nécessité de cette protection, ainsi que sur la mise en œuvre de la présente loi et des mesures de protection qui en découlent;
- b) veillent à ce que l'enseignement à tous les niveaux encourage le respect et la compréhension des interactions de la nature, dans la perspective du développement durable;
- c) assurent, lorsque les circonstances le justifient, une signalisation adéquate des objets protégés;
- d) peuvent encourager les travaux de recherche en lien avec les tâches publiques de protection de la nature et du paysage.

## CHAPITRE 5

### Subventionnement et financement

**Art. 42** Principes généraux de subventionnement

<sup>1</sup> Dans les limites des crédits votés à cet effet, l'Etat octroie des subventions pour la protection de la nature et du paysage, en principe sous la forme de contributions non remboursables.

<sup>2</sup> Les subventions sont octroyées en priorité pour remplir les objectifs fixés dans les grands axes de la politique du canton en matière de protection de la nature et du paysage et dans les conventions-programmes passées avec la Confédération.

<sup>3</sup> La coordination doit être assurée avec les subventions accordées sur la base de la législation spéciale, notamment en matière d'agriculture et de diversité biologique de la forêt.

**Art. 43** Prestations subventionnables

<sup>1</sup> Les prestations subventionnables sont les suivantes:

- a) établissement des inventaires préalables de biotopes prévus à l'article 9;
- b) prestations fournies et restrictions d'exploitation subies par les tiers auxquels l'exécution des mesures de protection relatives aux biotopes et sites marécageux d'importance nationale ou cantonale a été déléguée conformément à l'article 14 al. 2;

<sup>2</sup> Dies erreichen sie, indem sie insbesondere:

- a) die Öffentlichkeit über den Natur- und Landschaftsschutz im Allgemeinen informieren, die Notwendigkeit dieses Schutzes erläutern und die Umsetzung des vorliegenden Gesetzes und der daraus folgenden Schutzmassnahmen erklären;
- b) darauf achten, dass die Bildungsprogramme im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung auf allen Stufen den Respekt für die Natur und das Verständnis der natürlichen Wechselwirkungen fördert;
- c) eine ausreichende Kennzeichnung der Schutzobjekte sicherstellen, wo immer dies nötig ist;
- d) nach Möglichkeit die Forschung in Bereichen unterstützen, die in Zusammenhang mit den öffentlichen Aufgaben im Natur- und Landschaftsschutz stehen.

## 5. KAPITEL

### Subventionierung und Finanzierung

**Art. 42** Allgemeine Grundsätze für die Subventionierung

<sup>1</sup> Im Rahmen der gesprochenen Kredite leistet der Staat Beiträge an den Natur- und Landschaftsschutz. In der Regel werden die Subventionen als nicht rückzahlbare Beiträge gewährt.

<sup>2</sup> Die Beiträge werden vorrangig für die Erfüllung der Ziele gewährt, die in den Grundsätzen der kantonalen Politik für den Natur- und Landschaftsschutz und den mit dem Bund geschlossenen Programmvereinbarungen festgelegt werden.

<sup>3</sup> Die nach diesem Gesetz gewährten Beiträge werden mit den Beiträgen abgestimmt, die auf der Grundlage der Spezialgesetzgebung – insbesondere über die Landwirtschaft und die biologische Vielfalt des Waldes – ausgerichtet werden.

**Art. 43** Subventionierbare Leistungen

<sup>1</sup> Folgende Leistungen sind subventionierbar:

- a) die Ausarbeitung der Vorinventare der Biotop nach Artikel 9;
- b) Leistungen und Nutzungseinschränkungen Dritter, denen die Ausführung von Massnahmen zum Schutz von Biotopen und Moorlandschaften von nationaler oder kantonaler Bedeutung nach Artikel 14 Abs. 2 übertragen wurde;

- c) exécution des mesures de protection relatives aux biotopes d'importance locale mentionnée à l'article 15 al. 2;
- d) adoption, par les propriétaires et exploitants ou exploitantes de surfaces agricoles au bénéfice des paiements directs et autres contributions écologiques prévus par la législation sur l'agriculture, de mesures de compensation écologique complémentaires au sens de l'article 25;
- e) élaboration et suivi de concepts visant la mise en réseau de biotopes et de surfaces de compensation, et permettant l'adoption de mesures de compensation écologique au sens de l'article 25;
- f) mesures de compensation écologique prises par les communes conformément à l'article 26;
- g) parcs naturels et projets de parc, conformément à l'article 45;
- h) actions de sauvegarde et de réintroduction des espèces mentionnées aux articles 30 et 31;
- i) activités d'information, de formation, de sensibilisation et de recherche mentionnées à l'article 41;
- j) autres activités d'intérêt public dans le domaine de la protection de la nature et du paysage.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat précise au besoin les catégories de mesures subventionnables.

#### **Art. 44** Bénéficiaires des subventions

<sup>1</sup> Les bénéficiaires des subventions sont les communes, les propriétaires et exploitants ou exploitantes de biens-fonds, les organisations de protection de la nature et du paysage, ainsi que d'autres personnes ou organisations qui exercent des activités liées à ce domaine.

<sup>2</sup> Les dispositions qui précisent le cercle des bénéficiaires pour certaines catégories de subventions sont réservées.

#### **Art. 45** Règles particulières relatives aux parcs naturels

<sup>1</sup> Le subventionnement des parcs naturels comprend, outre le transfert des aides reçues de la Confédération sur la base des conventions-programmes qui les concernent, des subventions cantonales propres.

<sup>2</sup> Les subventions cantonales propres qui complètent l'aide fédérale sont versées uniquement pour les phases de création, de gestion et d'assurance de la qualité d'un parc, et à la condition que les communes concernées participent équitablement à leur financement.

- c) die Ausführung der Massnahmen zum Schutz der Biotope von lokaler Bedeutung nach Artikel 15 Abs. 2;
- d) von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern oder Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern, die aufgrund der Landwirtschaftsgesetzgebung Direktzahlungen oder andere Ökobeiträge erhalten, getroffene ökologische Ausgleichsmassnahmen in der Landwirtschaft nach Artikel 25;
- e) Ausarbeitung und Begleitung von Konzepten, die die Vernetzung von Biotopen und Ausgleichsflächen zum Ziel haben und die Durchführung von ökologischen Ausgleichsmassnahmen in der Landwirtschaft nach Artikel 25 ermöglichen;
- f) ökologische Ausgleichsmassnahmen, die Gemeinden in Anwendung von Artikel 26 treffen;
- g) Naturpärke und Parkprojekte nach Artikel 45;
- h) Massnahmen zum Schutz und zur Wiederansiedlung der Arten nach den Artikeln 30 und 31;
- i) Massnahmen nach Artikel 41 zugunsten der Bildung, Sensibilisierung und Forschung;
- j) weitere Massnahmen von öffentlichem Interesse für den Natur- und Landschaftsschutz.

<sup>2</sup> Falls nötig bestimmt der Staatsrat die Kategorien der unterstützten Massnahmen näher.

#### **Art. 44** Beitragsberechtigte

<sup>1</sup> Beitragsempfänger können sein: Gemeinden, Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, Natur- und Landschaftsschutzorganisationen sowie Organisationen und Privatpersonen, die eine Tätigkeit in diesem Bereich ausüben.

<sup>2</sup> Die Bestimmungen, die die Beitragsberechtigten für bestimmte Beitragskategorien näher definieren, bleiben vorbehalten.

#### **Art. 45** Naturpärke

<sup>1</sup> Beiträge an Naturpärke umfassen die Bundeshilfe aufgrund der für diese Pärke abgeschlossenen Programmvereinbarungen, die vom Kanton weitergeleitet wird, und die Kantonsbeiträge.

<sup>2</sup> Die in Ergänzung zur Bundeshilfe gewährten Kantonsbeiträge werden ausschliesslich für die Errichtung, den Betrieb und die Qualitätssicherung eines Parks ausbezahlt; Bedingung für die Gewährung von Kantonsbeiträgen ist, dass sich die betroffenen Gemeinden in angemessener Weise an der Finanzierung beteiligen.

<sup>3</sup> Les subventions sont destinées à l'organe responsable du parc; celui-ci établit chaque année un compte-rendu de l'utilisation des aides reçues.

#### **Art. 46** Bases et modalités de calcul des subventions

<sup>1</sup> Les bases et les modalités de calcul des subventions sont fixées par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Elles tiennent notamment compte:

- a) de l'importance nationale, cantonale ou locale des objets protégés;
- b) du degré de menace auquel ils sont exposés;
- c) de la responsabilité particulière du canton vis-à-vis de leur protection;
- d) des difficultés spéciales d'exécution des mesures;
- e) des éventuels avantages résultant des mesures pour les bénéficiaires;
- f) des moyens globaux obtenus pour les produits concernés dans le cadre d'une convention-programme.

<sup>3</sup> Les prestations fournies et les restrictions d'exploitation subies par les propriétaires privés et par les exploitants ou exploitantes pour l'exécution générale des mesures de protection relatives aux biotopes d'importance nationale et aux biotopes d'importance cantonale désignés conformément à l'article 10 al. 1 sont indemnisées dans leur intégralité.

#### **Art. 47** Octroi, gestion et suivi des subventions

<sup>1</sup> Les modalités d'octroi des subventions (conditions spécifiques, procédure et compétences) sont réglées par le Conseil d'Etat; lorsque l'octroi de la subvention est réglé par contrat dans le contexte de l'adoption des mesures de protection, le projet de contrat signé par le ou la bénéficiaire de la subvention fait office de demande écrite.

<sup>2</sup> La gestion et le suivi des subventions sont assurés conformément aux dispositions de la législation sur les subventions.

#### **Art. 48** Financement

- a) Conventions-programme

La conclusion des conventions-programmes avec la Confédération a lieu conformément à la législation sur l'organisation du Conseil d'Etat et à la législation sur les finances de l'Etat.

<sup>3</sup> Die Beiträge werden der Parkträgerschaft ausgerichtet; diese muss jährlich Bericht über die Verwendung der erhaltenen Finanzhilfen erstatten.

#### **Art. 46** Grundlagen und Modalitäten für die Beitragsbemessung

<sup>1</sup> Die Grundlagen und Modalitäten für die Beitragsbemessung werden vom Staatsrat festgelegt.

<sup>2</sup> Dabei werden namentlich folgende Elemente berücksichtigt:

- a) die Bedeutung der Schutzobjekte;
- b) der Gefährdungsgrad der Schutzobjekte;
- c) die Verantwortung des Kantons für den Schutz dieser Objekte;
- d) die Schwierigkeiten bei der Ausführung der Massnahmen;
- e) die allfälligen Vorteile für den Nutzniesser;
- f) die Höhe der Pauschalbeiträge, die im Rahmen einer Programmvereinbarung für das betroffene Produkt ausbezahlt wurden.

<sup>3</sup> Die Leistungen und Nutzungseinschränkungen zulasten von privaten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern oder Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern im Zusammenhang mit der allgemeinen Ausführung von Massnahmen zum Schutz von Biotopen von nationaler Bedeutung und von Biotopen von kantonaler Bedeutung, die nach Artikel 10 Abs. 1 bezeichnet wurden, werden vollumfänglich entschädigt.

#### **Art. 47** Gewährung, Verwaltung und Nachkontrolle von Subventionen

<sup>1</sup> Die Modalitäten für die Beitragsgewährung (spezifische Bedingungen, Verfahren und Zuständigkeiten) werden vom Staatsrat festgelegt; ist die Beitragsgewährung vertraglich als Gegenleistung von Schutzmassnahmen geregelt, so gilt der unterzeichnete Vertragsentwurf als schriftliches Gesuch.

<sup>2</sup> Für die Verwaltung der Subventionen und die Nachkontrolle gelten die Bestimmungen der Subventionsgesetzgebung.

#### **Art. 48** Finanzierung

- a) Programmvereinbarungen

Der Abschluss von Programmvereinbarungen mit dem Bund erfolgt gemäss der Gesetzgebung über die Organisation des Staatsrats sowie der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt des Staats.



**Art. 49** b) Crédits d'engagement

<sup>1</sup> L'attribution des montants globaux nécessaires au subventionnement des mesures de protection de la nature et du paysage et à la rétribution des prestations fournies dans ce domaine par les tiers fait l'objet d'un crédit d'engagement portant sur la même période que les conventions-programmes.

<sup>2</sup> Les dispositions de la législation sur les finances de l'Etat relatives aux crédits d'engagement sont applicables.

<sup>3</sup> Le projet de crédit est accompagné du programme pluriannuel de mise en œuvre mentionné à l'article 4.

**Art. 50** c) Affectation des montants compensatoires

<sup>1</sup> Le produit des montants compensatoires perçus en cas de dérogation aux mesures de protection (art. 21 al. 2) ou de rétablissement de l'état conforme au droit (art. 53 al. 2) est affecté au financement de projets d'envergure particulièrement intéressants du point de vue de la protection de la nature et du paysage.

<sup>2</sup> Les montants compensatoires perçus par les communes doivent également être affectés à des mesures de protection de la nature et du paysage complémentaires à celles qui sont prises dans le cadre du budget ordinaire.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de cette affectation.

**CHAPITRE 6**

**Contrôle de la mise en œuvre et protection juridique**

**a) Surveillance**

**Art. 51** Surveillance par l'Etat

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat organise la surveillance de la protection de la nature et du paysage; il coordonne les activités exercées en la matière par les différentes entités administratives concernées, en tenant compte des mesures de surveillance prises dans des domaines connexes, tels que la chasse, la pêche ou les forêts.

<sup>2</sup> La police de la protection de la nature et du paysage est assurée en priorité par le personnel de surveillance du service compétent en matière de forêts et de faune; le statut et les pouvoirs qui leur sont attribués en matière de chasse sont applicables par analogie dans le domaine de la protection de la nature.

**Art. 49** b) Verpflichtungskredite

<sup>1</sup> Die nötigen Gesamtbeträge für die Subventionierung der Massnahmen zum Schutz von Natur und Landschaft und für die Vergütung der Leistungen, die in diesem Bereich von Dritten erbracht werden, werden über einen Verpflichtungskredit für dieselbe Dauer wie die Programmvereinbarung gesichert.

<sup>2</sup> Massgebend für die Verpflichtungskredite sind die entsprechenden Bestimmungen der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt des Staats.

<sup>3</sup> Der Kreditentwurf wird von dem in Artikel 4 vorgesehenen Mehrjahresprogramm für die Umsetzung der Massnahmen begleitet.

**Art. 50** c) Verwendung der Ersatzzahlungen

<sup>1</sup> Der Ertrag aus den Zahlungen, die erhoben werden, wenn eine Ausnahme von den Schutzbestimmungen nötig ist (Art. 21 Abs. 2) oder wenn eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands nicht möglich ist (Art. 53. Abs. 2), wird für die Finanzierung von bedeutenden, für den Natur- und Landschaftsschutz besonders wertvollen Projekten verwendet.

<sup>2</sup> Die Gemeinden müssen die von ihnen eingenommenen Ersatzzahlungen ebenfalls für Natur- und Landschaftsschutzmassnahmen verwenden, die in Ergänzung zu den im Rahmen des ordentlichen Voranschlags beschlossenen Massnahmen durchgeführt werden.

<sup>3</sup> Der Staatsrat legt die Vollzugsmodalitäten fest.

**6. KAPITEL**

**Kontrolle der Ausführung und Rechtsschutz**

**a) Aufsicht**

**Art. 51** Aufsicht durch den Staat

<sup>1</sup> Der Staatsrat legt die Organisation der Aufsicht im Natur- und Landschaftsschutz fest; er koordiniert in diesem Bereich die Tätigkeiten der betroffenen Verwaltungseinheiten und trägt dabei den Aufsichtsmaßnahmen Rechnung, die in den verwandten Bereichen wie Jagd, Fischerei und Wald getroffen werden.

<sup>2</sup> Die Natur- und Landschaftsschutzpolizei wird in erster Linie vom Aufsichtspersonal des für Wald, Wild und Fischerei zuständigen Amtes sichergestellt; das Personal verfügt im Bereich des Naturschutzes über denselben Status und über dieselben Kompetenzen wie im Bereich der Jagd.

<sup>3</sup> Certaines tâches peuvent être confiées à des tiers, notamment à des auxiliaires ou à des organisations actives dans le domaine de la protection de la nature et du paysage.

#### **Art. 52** Surveillance par les communes

En complément de la surveillance exercée par l'Etat, les communes:

- a) veillent de manière générale au respect, sur leur territoire, des obligations imposées par la législation fédérale et cantonale sur la protection de la nature et du paysage;
- b) assument la responsabilité principale de la surveillance sur les biotopes et autres objets naturels protégés d'importance locale.

#### **b) Rétablissement de l'état conforme au droit**

##### **Art. 53**

<sup>1</sup> Lorsqu'une atteinte illégale a été portée aux biotopes, espèces, paysages et géotopes protégés, l'autorité cantonale ou communale qui a prononcé la mesure de protection ordonne en principe la remise en état, à moins que l'atteinte ne puisse être autorisée ultérieurement; au besoin, l'exécution de la décision a lieu conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

<sup>2</sup> Si l'atteinte ne peut pas être autorisée ultérieurement et que la remise en état ne peut pas être prononcée, l'autorité ordonne une compensation appropriée en nature ou, à défaut, en argent.

<sup>3</sup> Les dispositions de la législation fédérale sur la remise en état ainsi que les règles spéciales de police des constructions sont réservées; le cas échéant, les différentes autorités concernées assurent d'office la coordination entre les décisions qu'elles sont susceptibles de prendre en la matière.

#### **c) Voies de droit**

##### **Art. 54** En général

<sup>1</sup> Les voies de droit relatives aux plans d'affectation sont régies par la législation sur l'aménagement du territoire.

<sup>2</sup> Les autres décisions prises en application de la présente loi sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

<sup>3</sup> Gewisse Aufgaben können Dritten übertragen werden, namentlich freiwilligen Helferinnen und Helfern oder Natur- und Landschaftsschutzorganisationen.

#### **Art. 52** Aufsicht durch die Gemeinden

Die Gemeinden ergänzen die staatliche Aufsicht und:

- a) stellen ganz allgemein sicher, dass die Vorgaben des Bundes- und kantonalen Rechts im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes auf ihrem Gebiet eingehalten werden;
- b) nehmen die Hauptverantwortung wahr für die Beaufsichtigung der Biotope und der übrigen geschützten Naturgüter von lokaler Bedeutung.

#### **b) Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands**

##### **Art. 53**

<sup>1</sup> Wurden geschützte Biotope, Arten, Landschaften oder Geotope durch einen gesetzwidrigen Eingriff beeinträchtigt, der nicht nachträglich bewilligt werden kann, so ordnet die kantonale oder kommunale Behörde, die die Schutzmassnahme verfügt hat, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands an; der Entscheid wird gegebenenfalls nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vollstreckt.

<sup>2</sup> Ist eine nachträgliche Bewilligung oder eine Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands nicht möglich, so ordnet die zuständige Behörde einen angemessenen Ersatz durch Sachleistung oder, wenn dies nicht möglich ist, in Geld an.

<sup>3</sup> Die Bundesgesetzgebung im Bereich der Wiederherstellung und die baupolizeilichen Vorschriften bleiben vorbehalten; bei Bedarf stellen die verschiedenen Behörden von Amtes wegen die Koordination zwischen den Entscheiden sicher, die sie in diesem Bereich fällen können.

#### **c) Rechtsmittel**

##### **Art. 54** Allgemein

<sup>1</sup> Die Rechtsmittel im Bereich der Nutzungspläne werden in der Raumplanungsgesetzgebung geregelt.

<sup>2</sup> Gegen die übrigen Verfügungen, die in Anwendung des vorliegenden Gesetzes getroffen werden, können Beschwerden nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege eingereicht werden.

**Art. 55** Qualités pour agir particulières  
a) Communes et organisations

<sup>1</sup> La qualité pour agir des communes et des organisations de protection de la nature et du paysage est régie par le droit fédéral et par la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions.

<sup>2</sup> Les organisations cantonales dotées de la qualité pour agir en vertu de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions sont également habilitées à recourir contre les décisions prises directement en application de la présente loi lorsqu'elles concernent des dérogations aux mesures de protection ou le rétablissement de l'état conforme au droit.

**Art. 56** b) Direction

La Direction a qualité pour agir contre les décisions prises, dans le domaine de la protection de la nature et du paysage, par les préfets et les communes en application de la présente loi ou de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions.

**Art. 57** c) Notification

Les actes pouvant être attaqués par les communes, les organisations ou la Direction leur sont notifiés par écrit ou publiés dans la Feuille officielle.

**d) Dispositions pénales**

**Art. 58** Infractions

<sup>1</sup> Les infractions en matière de protection de la nature et du paysage sont définies par le droit fédéral.

<sup>2</sup> Lors de l'adoption des dispositions d'exécution et des mesures de protection, les autorités concernées veillent pour autant que besoin à ce que la violation des prescriptions relatives à la protection des biotopes, à la compensation écologique et à la protection des espèces soit déclarée punissable en vertu de l'article 24a let. b LPN.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat définit les contraventions cantonales dans les domaines qui ne sont pas déjà visés par le droit fédéral.

**Art. 59** Procédure et exécution

<sup>1</sup> La poursuite et le jugement des infractions en matière de protection de la nature et du paysage ont lieu conformément à la loi sur la justice.

**Art. 55** Spezifische Einsprache- und Beschwerdeberechtigung  
a) Gemeinden und Vereine

<sup>1</sup> Das Beschwerderecht der Gemeinden und der Natur- und Landschaftsschutzorganisationen wird im Bundesrecht und in der Raumplanungs- und Baugesetzgebung geregelt.

<sup>2</sup> Die kantonalen Vereinigungen, die nach Raumplanungs- und Baugesetzgebung beschwerdeberichtig sind, können ebenfalls Beschwerde gegen Verfügungen führen, die in direkter Anwendung dieses Gesetzes getroffen werden, sofern sie Ausnahmen von den Schutzbestimmungen oder die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands betreffen.

**Art. 56** b) Direktion

Die Direktion kann gegen Verfügungen der Oberamtspersonen und Gemeinden im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes vorgehen, die in Anwendung dieses Gesetzes oder der Raumplanungs- und Baugesetzgebung getroffen wurden.

**Art. 57** c) Eröffnung

Erlasse, gegen die Gemeinden, Verbände oder die Direktion Einsprache erheben oder Beschwerde führen können, müssen schriftlich eröffnet oder im Amtsblatt publiziert werden.

**d) Strafbestimmungen**

**Art. 58** Strafbare Handlungen

<sup>1</sup> Die strafbaren Handlungen im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes werden im Bundesrecht definiert.

<sup>2</sup> Bei der Verabschiedung von Ausführungsbestimmungen und Schutzmassnahmen stellen die betroffenen Behörden soweit nötig sicher, dass der Verstoss gegen die Vorschriften zum Biotopschutz, zum ökologischen Ausgleich und zum Artenschutz gestützt auf Artikel 24a Bst. b NHG als strafbar erklärt wird.

<sup>3</sup> Der Staatsrat definiert auf kantonaler Ebene Rechtsverletzungen für Bereiche, die vom Bundesrecht nicht abgedeckt werden.

**Art. 59** Verfahren und Vollstreckung

<sup>1</sup> Zuwiderhandlungen im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt.

<sup>2</sup> Les décisions exécutoires y relatives sont communiquées d'office à l'autorité cantonale ou communale qui a prononcé la mesure de protection; elles peuvent en outre être transmises aux autres organes qui ont versé des subventions en relation avec la mesure en question.

### e) Expropriation

#### Art. 60

<sup>1</sup> Lorsqu'elles réalisent les conditions d'une expropriation matérielle, les restrictions de droit public à la propriété foncière prises en application de la présente loi sont indemnisées conformément à la législation cantonale sur l'expropriation.

<sup>2</sup> Le cas échéant, l'expropriation formelle est également régie par la législation cantonale sur l'expropriation, ainsi que par les dispositions spéciales de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions; sont toutefois réservés les cas dans lesquels la loi fédérale sur l'expropriation est seule applicable.

## CHAPITRE 7

### Dispositions finales

#### Art. 61 Droit transitoire a) Biotopes

<sup>1</sup> Les inventaires communaux prévus par l'article 9 doivent être établis au plus tard dans le cadre de la prochaine révision générale du plan d'aménagement local.

<sup>2</sup> Lorsqu'un biotope d'importance nationale a, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, été mis sous protection par un plan d'affectation communal, les éléments y relatifs de ce plan sont repris d'office au titre de plan d'affectation cantonal.

#### Art. 62 b) Paysages et géotopes

Les inventaires cantonaux prévus par l'article 34 doivent être établis et le plan directeur doit être adapté dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> Die vollstreckbaren Entscheide werden von Amtes wegen der kantonalen oder kommunalen Behörde kommuniziert, die die Schutzmassnahme verfügt hat; sie können ausserdem den übrigen Organen kommuniziert werden, die Beiträge an die fragliche Massnahme geleistet haben.

### e) Enteignung

#### Art. 60

<sup>1</sup> Öffentlich-rechtliche Grundeigentumsbeschränkungen nach diesem Gesetz, die einer materiellen Enteignung gleich kommen, werden entsprechend der kantonalen Gesetzgebung über die Enteignung vergütet.

<sup>2</sup> Gegebenenfalls wird auch eine formelle Enteignung nach Massgabe der kantonalen Gesetzgebung über die Enteignung und nach der Raumplanungs- und Baugesetzgebung behandelt; die Fälle, in denen einzig Bundesrecht anwendbar ist, bleiben vorbehalten.

## 7. KAPITEL

### Schlussbestimmungen

#### Art. 61 Übergangsrecht a) Biotope

<sup>1</sup> Die Gemeinden müssen die Inventare nach Artikel 9 spätestens bei der nächsten Gesamtrevision der Ortsplanung erstellen.

<sup>2</sup> Wurde ein Biotop von nationaler Bedeutung vor Inkrafttreten dieses Gesetzes durch einen kommunalen Nutzungsplan unter Schutz gestellt, so werden die darin enthaltenen Elemente von Amtes wegen als kantonaler Nutzungsplan übernommen.

#### Art. 62 b) Landschaften und Geotope

Innert 5 Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes müssen die kantonalen Inventare nach Artikel 34 erstellt und der Richtplan nachgeführt werden.

**Art. 63** Modifications du droit en vigueur

Les lois suivantes sont modifiées selon les dispositions figurant dans l'annexe qui fait partie intégrante de la présente loi:

1. la loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (RSF 210.1);
2. la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LAtEC) (RSF 710.1);
3. la loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF) (RSF 917.1);
4. la loi du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha) (RSF 922.1);
5. la loi du 15 mai 1979 sur la pêche (RSF 923.1);
6. la loi du 6 novembre 1986 sur les réclames (RSF 941.2).

**Art. 64** Entrée en vigueur et referendum

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

**Approbat**

Les articles 18 al. 3 et 38 al. 3 de la présente loi ont été approuvés par l'autorité fédérale compétente le ...

**Art. 63** Änderung bisherigen Rechts

Die folgenden Gesetze werden gemäss dem Anhang, der Bestandteil dieses Gesetzes ist, geändert:

1. Einführungsgesetz vom 22. November 1911 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (SGF 210.1);
2. Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG) (SGF 710.1);
3. Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (BVG) (SGF 917.1);
4. Gesetz vom 14. November 1996 über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG) (SGF 922.1);
5. Gesetz vom 15. Mai 1979 über die Fischerei (SGF 923.1);
6. Gesetz vom 6. November 1986 über die Reklamen (SGF 941.2).

**Art. 64** Inkrafttreten und Referendum

<sup>1</sup> Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

**Genehmigung**

Die Artikel 18 Abs. 3 und 38 Abs. 3 dieses Gesetzes sind von der zuständigen Bundesbehörde am ... genehmigt worden.

## ANNEXE

**Modifications de lois**

Les lois mentionnées à l'article 63 sont modifiées comme il suit:

1. **Loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (RSF 210.1)**

*Art. 281 et 313*

*Abrogés*

2. **Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) (RSF 710.1)**

*Art. 9* Droit de recours des Directions

Le droit de recours des Directions du Conseil d'Etat est régi par la législation spéciale.

*Art. 21 al. 2 (nouveau)*

<sup>2</sup> Les dispositions de la législation sur la protection de la nature et du paysage relatives à la mise sous protection des biotopes sont réservées.

*Art. 41 al. 1*

*Remplacer les mots «de sites et paysage» par «de sites, paysages et géotopes».*

*Art. 59 al. 2 let. b*

*Remplacer les mots «les paysages» par «les paysages et géotopes».*

*Art. 72 al. 1*

*Remplacer les mots «les paysages, les sites naturels» par «les paysages et géotopes».*

*Art. 75 al. 3 (nouveau)*

<sup>3</sup> Les décisions relatives aux mesures indépendantes font l'objet d'une publication dans la Feuille officielle; l'article 84 est applicable par analogie.

## ANHANG

**Gesetzesänderungen**

Die Gesetze nach Artikel 63 werden wie folgt geändert:

1. **Einführungsgesetz vom 22. November 1911 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (SGF 210.1)**

*Art. 281 und 313*

*Aufgehoben*

2. **Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG) (SGF 710.1)**

*Art. 9* Beschwerderecht der Direktionen

Das Beschwerderecht der Direktionen des Staatsrats richtet sich nach der Spezialgesetzgebung.

*Art. 21 Abs. 2 (neu)*

<sup>2</sup> Die Bestimmungen der Natur- und Landschaftsschutzgesetzgebung über die Unterschutzstellung der Biotope bleiben vorbehalten.

*Art. 41 Abs. 1*

*Den Ausdruck «der Landschaft» durch «der Landschaften und Geotope» ersetzen.*

*Art. 59 Abs. 2 Bst. b*

*Das Wort «Landschaften» durch «Landschaften und Geotopen» ersetzen.*

*Art. 72 Abs. 1*

*Den Ausdruck «Landschaften, naturnahe und bebaute Gebiete» durch «Landschaften und Geotope, bebaute Gebiete» ersetzen.*

*Art. 75 Abs. 3 (neu)*

<sup>3</sup> Verfügungen über unabhängige Massnahmen werden im Amtsblatt veröffentlicht; Artikel 84 gilt sinngemäss.

**Art. 140 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. (nouvelle)**

<sup>1</sup> (...). Ce délai est porté à trente jours dans les cas définis par le règlement d'exécution.

**3. Loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF) (RSF 917.1)**

**Art. 198 al. 2 et 3**

<sup>2</sup> Le droit de faire opposition appartient également:

- a) à la Direction chargée de la protection de la nature et du paysage et à la Direction chargée de la protection des biens culturels, dans leurs domaines respectifs;
- b) aux organisations cantonales dotées de la qualité pour agir en vertu de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions.

<sup>3</sup> Le droit de recours des organisations prévu par la législation fédérale sur la protection de la nature et du paysage est en outre réservé.

**4. Loi du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha) (RSF 922.1)**

**Art. 12 al. 3 (nouveau)**

<sup>3</sup> Il [le Conseil d'Etat] veille à assurer une bonne coordination entre la délimitation de ces zones et la mise sous protection des biotopes décidée en application de la législation sur la protection de la nature.

**5. Loi du 15 mai 1979 sur la pêche (RSF 923.1)**

**Art. 6 al. 1 et al. 3 (nouveau)**

<sup>1</sup> Remplacer les mots «, à la protection de la faune piscicole et de la flore aquatique» par «ainsi qu'à la protection de la faune piscicole».

<sup>3</sup> Elle [la Direction en charge de la pêche] collabore avec les organes chargés de la protection de la nature et du paysage pour tout ce qui concerne la protection de la flore aquatique et des biotopes de la faune piscicole.

**Art. 140 Abs. 1, 2. Satz (neu)**

<sup>1</sup> (...). In den Fällen, die im Ausführungsreglement vorgesehen sind, dauert die öffentliche Auflage 30 Tage.

**3. Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (BVG) (SGF 917.1)**

**Art. 198 Abs. 2 und 3**

<sup>2</sup> Einspracheberechtigt sind zudem:

- a) die mit dem Natur- und Landschaftsschutz und die mit dem Kulturgüterschutz beauftragte Direktion in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich;
- b) die kantonalen Vereinigungen, die nach der Raumplanungs- und Baugesetzgebung einspracheberechtigt sind.

<sup>3</sup> Die Bestimmungen der Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz zum Verbandsbeschwerderecht bleiben vorbehalten.

**4. Gesetz vom 14. November 1996 über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG) (SGF 922.1)**

**Art. 12 Abs. 3 (neu)**

<sup>3</sup> Er [der Staatsrat] gewährleistet die Koordination zwischen diesen Gebieten und den in Anwendung der Gesetzgebung über den Naturschutz unter Schutz gestellten Biotopen.

**5. Gesetz vom 15. Mai 1979 über die Fischerei (SGF 923.1)**

**Art. 6 Abs. 1 und Abs. 3 (neu)**

<sup>1</sup> Den Ausdruck «sowie zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt des Wassers» durch «sowie zum Schutz der Fischfauna» ersetzen.

<sup>3</sup> Beim Schutz der Wasserflora und der Lebensräume der Fischfauna arbeitet sie [die für die Fischerei zuständige Direktion] mit den Organen zusammen, die mit dem Natur- und Landschaftsschutz beauftragt sind.

**Art. 8 al. 1 let. c**

[<sup>1</sup> La Commission consultative de la pêche est composée de douze à quinze membres, représentant]

- c) la Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage;

**Art. 9 al. 2 (nouveau)**

<sup>2</sup> Il [*le Conseil d'Etat*] veille à assurer une bonne coordination entre la répartition des eaux et la mise sous protection des biotopes décidée en application de la législation sur la protection de la nature.

**6. Loi du 6 novembre 1986 sur les réclames (RSF 941.2)**

**Art. 11 al. 2**

*Remplacer les mots* «ou de la Commission pour la protection de la nature et du paysage» *par* «ou du service chargé de la protection de la nature et du paysage».

---

**Art. 8 Abs. 1 Bst. c**

[<sup>1</sup> Die Konsultativkommission für die Fischerei setzt sich aus zwölf bis fünfzehn Mitgliedern zusammen, welche]

- c) die Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz;

**Art. 9 Abs. 2 (neu)**

<sup>2</sup> Er [*der Staatsrat*] gewährleistet die Koordination zwischen der Verteilung der Gewässer und der Unterschutzstellung der Biotope, die in Anwendung der Gesetzgebung über den Naturschutz beschlossen wird.

**6. Gesetz vom 6. November 1986 über die Reklamen (SGF 941.2)**

**Art. 11 Abs. 2**

*Den Ausdruck* «oder von der Kommission für Natur- und Landschaftsschutz» *durch* «oder von der mit der Natur- und Landschaftsschutz beauftragten Dienststelle» *ersetzen*.

---



Annexe

**GRAND CONSEIL**

N° 274

*Propositions de la Commission parlementaire*

**Projet de loi sur la protection de la nature et du paysage (LPNat)**

---

*La Commission parlementaire ordinaire,*

composée de Markus Bapst, Romain Castella, Dominique Corminboeuf, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Nicolas Lauper, Michel Losey, Patrice Morand, Christa Mutter et Rose-Marie Rodriguez, sous la présidence de Nicolas Rime,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*

**Entrée en matière**

Par 8 voix et 3 abstentions, 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** But et objets

<sup>1</sup> *Ne concerne que la version allemande*

<sup>2</sup> Elle vise en particulier :

a) à protéger les espèces indigènes ainsi que leurs biotopes et à ~~contribuer au maintien de la biodiversité~~ encourager la biodiversité ;

...

e) à promouvoir ~~une meilleure connaissance de la nature~~ la

Anhang

**GROSSER RAT**

Nr. 274

*Antrag der parlamentarischen Kommission*

**Entwurf des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG)**

---

*Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von Nicolas Rime und mit den Mitgliedern Markus Bapst, Romain Castella, Dominique Corminboeuf, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Nicolas Lauper, Michel Losey, Patrice Morand, Christa Mutter und Rose-Marie Rodriguez

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

**Eintreten**

Mit 8 zu 3 Stimmen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

**Angenommene Anträge (projet bis)**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 1** Zweck und Gegenstand

**A1** <sup>1</sup> Dieses Gesetz hat zum Ziel, die Reichhaltigkeit und Vielfalt der Natur- und Landschaftsgüter ... zu bewahren und zu ~~pflügen~~ fördern.

**A2** <sup>2</sup> Es bezweckt insbesondere:

a) die einheimischen Arten und ihre natürlichen Lebensräume zu schützen sowie ~~zum Erhalt der Biodiversität beizutragen~~ die Biodiversität zu fördern ;

...

**A3** e) ~~ein besseres~~ das Bewusstsein für Naturgüter Natur und Landschaft zu

<p>sensibilisation à la nature et au paysage et à améliorer les connaissances en la matière.</p>	<p>fördern und die Kenntnisse in diesem Bereich zu verbessern.</p>
<p><b>Art. 2</b> Principes a) Collaboration et délégation</p>	<p><b>Art. 2</b> Grundsätze a) Zusammenarbeit und Delegation</p>
<p><sup>3</sup> L'Etat et les communes concernées collaborent en outre avec les cantons limitrophes <del>pour assurer la protection d'objets particuliers.</del></p>	<p><b>A4</b> <sup>3</sup> Ferner arbeiten der Staat und die betroffenen Gemeinden mit den Nachbarkantonen zusammen, <del>wann immer dies für den Schutz von besonderen Objekten nötig ist.</del></p>
<p><b>Art. 3</b> b) Coordination et consultation</p>	<p><b>Art. 3</b> b) Koordination und Anhörung</p>
<p>Les organes de l'Etat et les communes : ...</p>	<p>Die Organe des Staats und die Gemeinden: ...</p>
<p>b) consultent les organes cantonaux et les communes concernés <del>ainsi que les et prennent en compte les intérêts des</del> propriétaires et exploitants ou exploitantes des biens-fonds touchés avant de prendre les mesures prévues par la présente loi, et assurent en outre leur information après l'adoption de celles-ci ;</p> <p>...</p>	<p><b>A5</b> b) hören die <u>betroffenen</u> Organe des Staats <u>und der die betroffenen</u> Gemeinden an und <u>berücksichtigen</u> <del>sowie</del> die <u>Anliegen</u> der <u>betroffenen</u> Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder <del>die</del> Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter <del>an</del>, bevor sie Massnahmen nach diesem Gesetz verfügen, und informieren die betroffenen Stellen und Personen über die Verfügung;</p>
<p>d) <u>tiennent compte des intérêts de l'agriculture et de la sylviculture, notamment des zones définies dans le cadastre de la production agricole.</u></p>	<p><b>A6</b> d) <u>berücksichtigen die Interessen der Land- und Forstwirtschaft, namentlich die im landwirtschaftlichen Produktionskataster definierten Zonen.</u></p>
<p><b>Art. 5</b> Organisation a) Conseil d'Etat et administration</p>	<p><b>Art. 5</b> Organisation a) Staatsrat und Kantonsverwaltung</p>
<p><sup>1</sup> Le Conseil d'Etat exerce les attributions suivantes : ...</p>	<p><sup>1</sup> Der Staatsrat hat folgende Befugnisse: ...</p>
<p>d) il assure une surveillance générale sur les activités de protection de la nature <u>et du paysage</u> et sur les délégataires de tâches de l'Etat dans ce domaine ;</p>	<p><b>A7</b> d) Er übt die Oberaufsicht aus über die Natur- <u>und Landschafts-</u>schutztätigkeiten und über die in diesem Gebiet mit staatlichen Aufgaben <del>betragten</del> <u>beauftragten</u> Organisationen und Personen.</p>
<p><b>Art. 7</b> c) Communes</p>	<p><b>Art. 7</b> c) Gemeinden</p>
<p><sup>1</sup> Les communes aménagent leur territoire en tenant compte des intérêts de la protection de la nature et du paysage, exercent les tâches qui leur sont confiées par la présente loi et ses dispositions d'exécution et prennent à cet effet les mesures <del>d'organisation</del> nécessaires.</p> <p>...</p>	<p><b>A8</b> <sup>1</sup> Die Gemeinden betreiben eine Raumplanung, die den Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes Rechnung trägt, üben die Aufgaben aus, die ihnen dieses Gesetz und die Ausführungsbestimmungen übertragen, und treffen die hierfür erforderlichen <del>organisatorischen</del> Massnahmen.</p> <p>...</p>
<p><sup>4</sup> <del>Dans les limites des moyens disponibles, les communes</del> Elles bénéficient de la part de l'Etat des conseils et de l'assistance technique nécessaires à la mise en œuvre de la présente loi.</p>	<p><b>A9</b> <sup>4</sup> <del>Im Rahmen der verfügbaren Mittel steht</del> Der Staat <del>steht</del> den Gemeinden für die Umsetzung dieses Gesetzes mit Rat und technischer Unterstützung zur Seite.</p>

## CHAPITRE 2

### Protection des biotopes

#### a) Désignation Principes

##### Art. 7bis (nouveau)

<sup>1</sup> Les biotopes dignes d'être protégés doivent préalablement être désignés comme tels ; ils font ensuite l'objet de mesures de protection, comprenant une mise sous protection formelle et des mesures complémentaires.

<sup>2</sup> La désignation des biotopes d'importance cantonale ou locale est effectuée sur la base des critères définis dans la législation fédérale, adaptés et complétés au besoin par le Conseil d'Etat ; celui-ci définit en particulier les principales catégories de biotopes concernés.

<sup>3</sup> La mise sous protection formelle des biotopes d'importance nationale, cantonale et locale ainsi que des sites marécageux d'importance nationale a lieu en principe à l'aide des plans d'affectation prévus par la législation sur l'aménagement du territoire ; elle comprend la fixation des limites précises de l'objet et la détermination des buts particuliers visés par la protection.

<sup>4</sup> Les mesures complémentaires doivent permettre d'assurer la conservation, la défense contre les atteintes extérieures, l'entretien, l'aménagement ou la revitalisation de l'objet protégé.

##### Art. 8 — En général

*Supprimé*

#### abis) Désignation

Art. 9 ~~Désignation ordinaire~~ a) Inventaires préalables

...

Art. 10 b) Classification selon l'importance

...

##### Art. 11

<sup>2</sup> *Ne concerne que la version allemande*

## A10 2. KAPITEL

### Biotopschutz

#### a) Bezeichnung der Biotope Grundsätze

##### Art. 7bis (neu)

A10 <sup>1</sup> Die schützenswerten Biotope müssen zunächst als solche bezeichnet werden; ihr Schutz wird sodann durch Schutzmassnahmen sichergestellt, die ihre formelle Unterschutzstellung und weitere Massnahmen umfassen.

<sup>2</sup> Die Bezeichnung der Biotope von kantonaler und lokaler Bedeutung erfolgt aufgrund der im Bundesrecht definierten Kriterien; bei Bedarf passt der Staatsrat die Kriterien an oder ergänzt diese und definiert die entsprechenden Biotophauptkategorien.

<sup>3</sup> Die formelle Unterschutzstellung der Biotope von nationaler, kantonaler und lokaler Bedeutung und der Moorlandschaften von nationaler Bedeutung erfolgt in der Regel mit Zonennutzungsplänen nach Raumplanungsgesetzgebung; sie umfasst die Festlegung der genauen Grenzen des Objekts sowie der spezifischen Schutzziele.

<sup>4</sup> Die weiteren Massnahmen müssen den Erhalt, den Schutz vor äusseren Einwirkungen, den Unterhalt, die Gestaltung oder die Revitalisierung des Schutzobjekts gewährleisten.

##### A10 Art. 8 — Allgemein

*Streichen*

#### A10 abis) Bezeichnung der Biotope

A10 Art. 9 ~~Ordentliche Bezeichnung~~ a) Vorinventare

...

A10 Art. 10 b) Einreihung der Objekte

...

##### A10 Art. 11 Bezeichnung mit Verfügung

A11 <sup>2</sup> ~~Wenn~~ Solange der genaue Grenzverlauf eines schützenswerten Biotops nicht festgelegt ist und ein schutzwürdiges Interesse daran besteht, kann verlangt werden, dass ...

**Art. 12** — Catégories de mesures*Supprimé***Art. 13** Choix des mesures<sup>1</sup> *Ne concerne que la version allemande*<sup>3</sup> Les restrictions du droit de chasser et de pêcher sont régies par la législation spéciale ; les mesures prises en application de la présente loi doivent être coordonnées avec ces restrictions.**Art. 14** Responsabilité des mesures a) Etat<sup>2</sup> *Ne concerne que la version allemande***Art. 15** b) Communes<sup>1</sup> Les communes tiennent compte ~~de manière appropriée~~, dans leur plan d'aménagement local, des mesures relatives aux biotopes d'importance nationale et cantonale sis sur leur territoire ; l'Etat leur donne les instructions nécessaires.**Art. 17** Plan d'affectation<sup>1</sup> Sous réserve des cas de l'article 18 al. 3, la mise sous protection des objets d'importance nationale, cantonale et locale (~~art. 12 al. 1 let. a~~) doit être définie ou retranscrite dans un plan d'affectation.**Art. 18** Accord<sup>2</sup> Il est conclu ~~en principe~~ pour une durée minimale de six ans, renouvelable automatiquement sauf dénonciation.**Art. 19** DécisionAu besoin, l'Etat peut prendre une mesure indépendante ~~peut être prise~~ conformément à la législation sur l'aménagement du territoire.**A10** **Art. 12** — Massnahmenkategorien*Streichen***Art. 13** Wahl der Schutzmassnahmen**A12** <sup>1</sup> Die Schutzmassnahmen werden aufgrund des Werts des Schutzobjekts, der möglichen ~~Gefahren~~ Gefährdung des Objekts und des langfristigen Schutzzieles gewählt; ~~und sie~~ können auch Beschränkungen des Grundeigentums beinhalten.  
...**A10** <sup>3</sup> Die Beschränkungen der Jagdberechtigung und des Fischereirechts sind in der Spezialgesetzgebung geregelt; die Massnahmen, die gestützt auf das vorliegende Gesetz getroffen werden, müssen mit jenen die sich aus dieser Spezialgesetzgebung ergeben, koordiniert werden.**Art. 14** Verantwortung für die Massnahmen a) Staat**A13** <sup>2</sup> ~~Er~~ Der Staat delegiert nach Möglichkeit die allgemeine ~~Verantwortung für das Ausführen~~ Ausführung der Massnahmen an die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder ...**Art. 15** b) Gemeinden**A14** <sup>1</sup> Die Gemeinden berücksichtigen in ihrem Ortsplan die Massnahmen für den Schutz der Biotope von nationaler und kantonaler Bedeutung auf ihrem Gemeindegebiet ~~in angemessener Weise~~; der Staat gibt ihnen die entsprechenden Anweisungen.**Art. 17** Nutzungsplan**A10** <sup>1</sup> Die Unterschutzstellung der Objekte von nationaler, kantonaler oder lokaler Bedeutung (~~Art. 12 Abs. 1 Bst. a~~) muss über einen Nutzungsplan erfolgen, indem die Unterschutzstellung darin definiert oder aus einem anderen Dokument übernommen wird; die Fälle nach Artikel 18 Abs. 3 bleiben vorbehalten.**Art. 18** Vereinbarung**A15** <sup>2</sup> Eine Vereinbarung ~~ist in der Regel für sechs Jahre gültig~~ wird für mindestens sechs Jahre abgeschlossen und verlängert sich stillschweigend, wenn sie von keiner Partei aufgekündigt wird.**Art. 19** Verfügung**A16** Bei Bedarf kann ~~vom Staat~~ der Staat eine unabhängige Massnahme nach der Raumplanungsgesetzgebung ~~verfügt werden~~ verfügen.

**Art. 21**

<sup>2</sup> L'octroi des dérogations est subordonné à l'adoption de mesures particulières permettant d'assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement du biotope concerné ; exceptionnellement, si la reconstitution et le remplacement se révèlent impossibles, ils sont remplacés par le versement d'une somme d'argent d'un montant correspondant à leur coût présumable.

**Art. 23** Boisements hors-forêt

<sup>2</sup> ~~Pour le reste, la~~ Les autres mesures de protection des boisements hors-forêt incombent aux communes ; leur entretien périodique reste cependant de la responsabilité des propriétaires des fonds concernés.

**Art. 25** Compensation écologique sur les surfaces agricoles

<sup>3</sup> *Ne concerne que la version allemande*

**Art. 26** Autres mesures de compensation

<sup>1</sup> *Ne concerne que la version allemande*

**Art. 32** Espèces étrangères

<sup>1</sup> *Ne concerne que la version allemande*

**CHAPITRE 4**

**Parcs naturels et connaissance de la nature**

**Art. 39** ~~Parcs d'importance nationale~~ a) Rôle de l'Etat

...

**Art. 40** b) Participation des communes et de la population

...

**CHAPITRE 4bis**

**Connaissance de la nature**

**Art. 21**

<sup>2</sup> Ausnahmen werden unter der Bedingung gewährt, dass besondere Massnahmen für den grösstmöglichen Schutz, die Wiederherstellung oder einen angemessenen Ersatz getroffen werden; ist eine Wiederherstellung oder ein Ersatz ausnahmsweise nicht möglich, so muss stattdessen ein Geldbetrag in der Höhe der angenommenen Kosten für die Wiederherstellung oder den Ersatz geleistet werden.

**Art. 23** Gehölze ausserhalb des Waldareals

<sup>2</sup> ~~Im Übrigen obliegt der~~ Die anderen Massnahmen zum Schutz von Gehölzen ausserhalb des Waldareals obliegen den Gemeinden; deren regelmässiger Unterhalt ist jedoch Sache der Grundeigentümerschaft.

**Art. 25** Ökologischer Ausgleich in der Landwirtschaft

<sup>3</sup> Die einzelnen Massnahmen, deren Ziele sowie die entsprechenden Bedingungen und Auflagen werden grundsätzlich in einer Vereinbarung ~~zwischen dem Staat und~~ mit den betroffenen Personen festgelegt.

**Art. 26** Weitere Ausgleichsmassnahmen

<sup>1</sup> Es obliegt den Gemeinden, weitere ökologische Ausgleichsmassnahmen einzuführen und zu fördern; dies gilt namentlich ~~in Agglomerationen im~~ Siedlungsgebiet.

**Art. 32** ~~Standortfremde~~ Fremde Arten

<sup>1</sup> Die Einführung von ~~standortfremden~~ fremden Arten wird in der Bundesgesetzgebung geregelt.

**4. KAPITEL**

**Naturpärke und Bewusstsein für Naturgüter**

**Art. 39** ~~Pärke von nationaler Bedeutung~~ a) Rolle des Staats

...

**Art. 40** b) Einbindung der Gemeinden und der Bevölkerung

...

**4bis. KAPITEL**

**Bewusstsein für Naturgüter**

**A17**

**A18**

**A19**

**A20**

**A21**

**A22**

**A22**

**A22**

**Art. 41** ~~Connaissance de la nature~~

...

**Art. 45** ~~Ne concerne que la version allemande~~

## **CHAPITRE 6**

### **Contrôle de la mise en œuvre et ~~protection juridique~~**

**Art. 51** Surveillance par l'Etat

~~<sup>3</sup> Certaines tâches peuvent être confiées à des tiers, notamment à des auxiliaires ou à des organisations actives dans le domaine de la protection de la nature et du paysage.~~

#### **Vote final**

Par 10 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

#### **Catégorisation du débat**

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

**A22** ~~Art. 41~~ ~~Bewusstsein für Naturgüter~~

...

**A23** ~~Art. 45~~ ~~Naturpärke~~ Spezielle Bestimmungen für Naturpärke

...

**A24** **6. KAPITEL**

~~Kontrolle der Ausführung und Rechtsschutz~~ Ausführungskontrolle

**Art. 51** Aufsicht durch den Staat

**A25** ~~<sup>3</sup> Gewisse Aufgaben können Dritten übertragen werden, namentlich freiwilligen Helferinnen und Helfern oder Natur- und Landschaftsschutzorganisationen.~~

#### **Schlussabstimmung**

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (ein Mitglied war abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

#### **Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

### Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

#### **Art. 1** But et objets

<sup>1</sup> La présente loi a pour but de préserver et ~~promouvoir~~ entretenir la richesse et la diversité des patrimoines naturel et paysager du canton, en tant qu'éléments clés du développement durable.

*Ne concerne que la version allemande*

*Amendement déposé en langue allemande*

*Amendement déposé en langue allemande*

*Ne concerne que la version allemande*

<sup>4</sup> Elle tient compte dans son application en particulier des fonctions spécifiques des zones cadastrales dans l'application des mesures de protection de la nature et du paysage et des dispositions et ordonnances nationales quant aux conditions et buts d'exploitation de ces zones.

#### **Art. 9** Désignation ordinaire a) Inventaires préalables

<sup>1</sup> L'Etat met à disposition des communes une base de données comprenant l'inventaire des biotopes d'importance nationale ainsi que les autres biotopes connus. Sur cette base, les communes établissent un inventaire préalable des biotopes sis sur leur territoire qui ne sont pas d'importance nationale mais leur paraissent néanmoins dignes d'être protégés ; l'inventaire peut également être établi dans un cadre intercommunal ou régional.

#### **Art. 15** b) Communes

<sup>1</sup> Les communes tiennent compte ~~de manière appropriée~~, dans leur plan d'aménagement local, des mesures relatives aux biotopes d'importance nationale et cantonale sis sur leur territoire.

### Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

#### **Art. 1** Zweck und Gegenstand

**A26** *Betrifft nur die französische Fassung.*

<sup>2</sup> Es bezweckt insbesondere:

**A27** b) die Revitalisierung und Wiederherstellung natürlicher Lebensräume namentlich mit ökologischen Ausgleichsmassnahmen und der Vernetzung von Biotopen zu ~~fördern~~ begünstigen;

**A28** b) die Revitalisierung und Wiederherstellung natürlicher Lebensräume, ohne deren heutige Funktion einzuschränken, namentlich mit ökologischen Ausgleichsmassnahmen und der Vernetzung von Biotopen zu fördern;

**A29** b<sup>bis</sup>) bei Renaturalisierungen von Kanälen darf die heutige Funktion dieser nicht eingeschränkt werden;

**A30** e) ein besseres Bewusstsein für Naturgüter zu ~~fördern~~ stärken.

**A31** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

#### **Art. 9** Ordentliche Bezeichnung a) Vorinventare

**A32** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

#### **Art. 15** b) Gemeinden

**A33** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

## Art. 17 Plan d'affectation

<sup>2</sup> Les mesures de protection prises par la voie du plan d'affectation relèvent ~~d'un plan d'affectation cantonal pour les objets d'importance nationale et cantonale, et des plans d'affectation communaux pour les biotopes d'importance locale~~ figurent dans un plan d'affectation communal.

## Art. 21

<sup>2</sup> L'octroi des dérogations est subordonné à l'adoption de mesures particulières permettant d'assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement du biotope concerné ; ~~si la reconstitution et le remplacement se révèlent impossibles, ils sont remplacés par le versement d'une somme d'argent d'un montant correspondant à leur coût présumable.~~

## Art. 23 Boisements hors-forêt

<sup>3</sup> Les dérogations à la protection découlant de l'alinéa 1 ou aux mesures prises en application de l'alinéa 2 sont octroyées conformément à l'article 21 ; ~~les décisions y relatives sont toutefois délivrées par la commune.~~

<sup>3</sup> Les dérogations à la protection découlant de l'alinéa 1 ou aux mesures prises en application de l'alinéa 2 sont octroyées, après consultation du service cantonal compétent, conformément à l'article 21 ; les décisions y relatives sont toutefois délivrées par la commune.

<sup>3</sup> *La version originale sous-entend l'obligation de consulter les organes cantonaux. Proposition de maintenir cette obligation (vote de principe)*

<sup>3</sup> Les dérogations à la protection découlant de l'alinéa 1 ou aux mesures prises en application de l'alinéa 2 sont octroyées conformément à l'article 21 ; les décisions y relatives sont toutefois délivrées par la commune, après consultation des organes cantonaux (art. 3 let.b).

## Art. 33 Principes

<sup>1</sup> Lorsqu'ils revêtent un intérêt particulier sur les plans esthétique, typologique, scientifique, historique ou éducatif, les paysages et géotopes caractéristiques doivent dans la mesure du possible être préservés des atteintes qui en altèrent le caractère.

## Art. 17 Nutzungsplan

**A34** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

## Art. 21

**A35** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

## Art. 23 Gehölze ausserhalb des Waldareals

**A36** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

**A37** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

**A38** <sup>3</sup> *In der ursprünglichen Version wird die Verpflichtung, die kantonalen Organe anzuhören, als selbstverständlich vorausgesetzt. Antrag, diese Verpflichtung beizubehalten (Grundsatzabstimmung).*

**A39** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

## Art. 33 Grundsätze

**A40** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*



**Art. 51** Surveillance par l'Etat

<sup>3</sup> Certaines tâches peuvent être confiées à des tiers, notamment à des auxiliaires volontaires ou à des organisations actives dans le domaine de la protection de la nature et du paysage.

<sup>3</sup> Pour autant qu'elles ne requièrent pas l'usage de mesures de contrainte, certaines tâches peuvent être confiées à des tiers, notamment à des auxiliaires volontaires ou à des organisations actives dans le domaine de la protection de la nature et du paysage.

**Art. 51** Aufsicht durch den Staat

**A41** *Betrifft nur die französische Fassung.*

**A42** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

## Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

### Première lecture

La proposition A1, opposée à la proposition A26, est acceptée par 5 voix contre 4 et 2 abstentions.

La proposition A2, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A28, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

La proposition A3, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A31, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

La proposition A5, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

La proposition A7, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

La proposition A8, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 4 et 0 abstention.

La proposition A9, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A32, est acceptée par 5 voix contre 3 et 1 abstention.

## Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

### Erste Lesung

<b>A1 A26</b>	Antrag A1 obsiegt gegen Antrag A26 mit 5 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
<b>A2 CE</b>	Antrag A2 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
<b>CE A28</b>	Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A28 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
<b>A3 CE</b>	Antrag A3 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
<b>CE A31</b>	Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A31 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
<b>A5 CE</b>	Antrag A5 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
<b>A7 CE</b>	Antrag A7 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.
<b>A8 CE</b>	Antrag A8 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 5 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
<b>A9 CE</b>	Antrag A9 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
<b>CE A32</b>	Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A32 mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A11, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

**A11**  
**CE** Antrag A11 obsiegt stillschweigend die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

La proposition A12, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

**A12**  
**CE** Antrag A12 obsiegt stillschweigend die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

La proposition A13, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

**A13**  
**CE** Antrag A13 obsiegt stillschweigend die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

La proposition A33, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 4 et 0 abstention.

**A33**  
**CE** Antrag A33 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 5 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A34, est acceptée par 5 voix contre 1 et 2 abstentions.

**CE**  
**A34** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A34 mit 5 zu 1 Stimme bei 2 Enthaltungen.

La proposition A15, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 3 et 0 abstention.

**A15**  
**CE** Antrag A15 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 5 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A16, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

**A16**  
**CE** Antrag A16 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A35, est acceptée par 6 voix contre 1 et 2 abstentions.

**CE**  
**A35** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A35 mit 6 zu 1 Stimme bei 2 Enthaltungen.

La proposition A17, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

**A17**  
**CE** Antrag A17 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A36, est acceptée par 6 voix contre 1 et 2 abstentions.

**CE**  
**A36** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A36 mit 6 zu 1 Stimme bei 2 Enthaltungen.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A37, est acceptée par 5 voix contre 4 et 0 abstention.

**CE**  
**A37** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A37 mit 5 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A20, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

La proposition A22, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 2 et 0 abstention.

La proposition A23, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

la version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A25, est acceptée par 4 voix contre 3 et 0 abstention.

La proposition A41, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

#### Deuxième lecture

La proposition A1, opposée à la proposition A26, est confirmée par 7 voix contre 3 et 0 abstention.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A27, est confirmée par 6 voix contre 4 et 0 abstention.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A29, est confirmée par 6 voix contre 4 et 0 abstention.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A30, est confirmée par 7 voix contre 3 et 0 abstention.

La proposition A4, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A6, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 1 abstention.

**A20  
CE** Antrag A20 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

**A22  
CE** Antrag A22 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 5 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A23  
CE** Antrag A23 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

**CE  
A25** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A25 mit 4 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A41  
CE** Antrag A41 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

#### Zweite Lesung

**A1  
A26** Antrag A1 obsiegt gegen Antrag A26 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**CE  
A27** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A27 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**CE  
A29** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A29 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**CE  
A30** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A30 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A4  
CE** Antrag A4 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A6  
CE** Antrag A6 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A9, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

**A9** Antrag A9 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A10, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 1 et 2 abstentions.

**A10** Antrag A10 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 7 zu 1 Stimme bei 2 Enthaltungen.

La proposition A14, opposée à la proposition A33, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention.

**A14** Antrag A14 obsiegt gegen Antrag A33  
**A33** mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A15, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 6 voix contre 1 et 2 abstentions.

**A15** Antrag A15 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 6 zu 1 Stimme bei 2 Enthaltungen.

La proposition A18, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 2 et 0 abstention.

**A18** Antrag A18 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 7 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A38 est acceptée par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

**A38** Antrag A38 wird mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A39, est confirmée par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

**CE** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A39  
**A39** mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A19, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

**A19** Antrag A19 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des  
**CE** Staatsrats.

La proposition A21, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 0 et 1 abstention.

**A21** Antrag A21 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 8 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A40, est acceptée par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

**CE** Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A40  
**40** mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A24, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention.

**A24** Antrag A24 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A25, opposée à la proposition A42, est acceptée par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

### Troisième lecture

La proposition A4, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A6, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 9 voix contre 0 et 1 abstention.

La proposition A10, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A14, opposée à la proposition A33, est confirmée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A18, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 9 voix contre 0 et 1 abstention.

La proposition A19, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A21, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A24, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A25, opposée à la proposition A41, est confirmée par 8 voix contre 2 et 0 abstention.

**A25** Antrag A25 obsiegt gegen Antrag A42  
**A42** mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

### Dritte Lesung

**A4** Antrag A4 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A6** Antrag A6 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

**A10** Antrag A10 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A14** Antrag A14 obsiegt gegen Antrag A33  
**A33** mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A18** Antrag A18 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

**A19** Antrag A19 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A21** Antrag A21 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A24** Antrag A24 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats  
**CE** mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**A25** Antrag A25 obsiegt gegen Antrag A41  
**A41** mit 8 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Message N° 23

26 juin 2012

—  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
 accompagnant le projet de décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place  
 d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg**

<b>1. Description du projet FTTH (Fiber To The Home) Fribourg</b>	<b>1</b>
<b>2. Contributions cantonales au projet</b>	<b>4</b>
<b>3. Conséquences financières et en personnel</b>	<b>5</b>
<b>4. Autres conséquences du projet</b>	<b>5</b>
<b>5. Conclusion</b>	<b>6</b>

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg réalisé dans le cadre d'une coopération entre l'Etat de Fribourg, les distributeurs d'électricité du canton de Fribourg, Swisscom et d'autres prestataires de services intéressés. Les distributeurs d'électricité du canton de Fribourg comprennent les sociétés Groupe E, Gruyère Energie SA et IB Murten, appelées dans ce document les distributeurs d'électricité. La société EW Jaun est informée du projet mais n'a pas souhaité participer immédiatement à la création de cette nouvelle activité; elle pourra cependant y accéder dans les deux prochaines années. Précisons aussi que Gruyère Energie SA dispose déjà d'un télé-réseau permettant d'acheminer des services «triple play» de dernière génération. Les conseils d'administration de Groupe E, d'IB-Murten et de Gruyère Energie ont préavisé positivement le projet sous réserve du soutien financier du canton et de la participation de la majorité des partenaires. Le texte ci-après réserve la décision des organes des sociétés électriques concernées.

## **1. Description du projet FTTH (Fiber To The Home) Fribourg**

### **1.1. Projet et partenaires**

Dans la mise en place de la politique de développement économique basée sur les nouvelles technologies, le Conseil d'Etat voit un intérêt majeur à ce que l'ensemble des immeubles du canton (et pas uniquement les agglomérations

importantes) soient raccordés au réseau à fibres optiques. L'Etat est intéressé à ce que le canton dispose d'une infrastructure moderne et performante permettant de couvrir les besoins croissants des entreprises et de satisfaire les souhaits des particuliers et ainsi de faciliter la promotion du canton pour l'implantation de nouvelles entreprises et d'améliorer, voire renforcer, les conditions-cadres pour la cyberadministration, notamment dans ses relations avec les communes, les écoles et, finalement, avec les citoyens.

Il s'agit d'un investissement dans l'infrastructure de télécommunication du futur qui s'inscrit avantagement dans les mesures structurelles de soutien à l'économie.

En raison du développement d'internet et du transfert d'images vidéo, les besoins en capacité de transmission des télécommunications, et plus particulièrement en bande passante, ont augmenté de manière considérable au cours des dernières années et vont continuer à croître de façon exponentielle dans un futur proche. Pour cette raison, aussi bien les distributeurs d'électricité du canton associés à l'Etat de Fribourg au travers d'une société commune (cf. chapitre 1.3) que Swisscom souhaitent investir ensemble dans une infrastructure d'accès en fibres optiques. Il en découle une possibilité de coopération, dans ce domaine, permettant aux deux parties de réaliser une telle infrastructure dans un laps de temps réduit et à des coûts raisonnables.

Le projet FTTH Fribourg consiste en la construction d'un réseau d'accès en fibres optiques pour les transmissions à très haut débit dans chaque entreprise et chaque ménage du canton de Fribourg. Il s'agit en fait du remplacement du fameux «dernier kilomètre» en fil de cuivre de Swisscom par une technologie d'avenir permettant d'offrir des services à large bande innovants et de qualité. Le but principal est de doter le canton de Fribourg d'une infrastructure indispensable à son développement futur, et ce aussi rapidement que dans les grandes agglomérations du pays. En effet, plusieurs villes telles que Zurich, Saint-Gall, Berne, Genève, Bâle et Lucerne ont déjà lancé des projets similaires qui sont tous en cours de construction, voire en exploitation partielle pour certains. Dans tous les cas, la réalisation est assurée par les services industriels, plus particulièrement par les services électriques de ces villes ou cantons.

Les distributeurs d'électricité sont intéressés par ce projet car la pose d'une fibre optique jusqu'à chaque immeuble leur permet d'établir une liaison numérique bidirectionnelle avec tous leurs clients et de leur offrir de nouveaux services, comme le télé-relevé des consommations, la tarification dynamique et le conseil en énergie. En outre, ce nouveau réseau sera construit en grande partie dans les canalisations souterraines existantes, évitant ainsi d'importants travaux de génie civil qui provoqueraient des nuisances inutiles aux résidents. Ils pourront ainsi apporter une réponse aux problèmes posés par la gestion des sources d'énergie renouvelable réparties sur le territoire et l'encouragement à l'efficacité énergétique.

Par ailleurs, dans le but de converger vers une technologie unifiée, ce projet est susceptible d'intéresser également les différents télé-réseaux présents dans le canton de Fribourg notamment Cablecom, Rega Sense et EBL, qui ont développé des réseaux à fibres optiques jusque dans les quartiers des communes et desservent ainsi quelque 60 000 unités d'habitation (y compris les 16 000 unités du réseau de Gruyère Energie) sur un potentiel de 125 000. Ces derniers devront, cependant, étudier et définir leurs propres stratégies de transition.

Désormais, plus aucun obstacle technique majeur ne s'oppose à l'extension du réseau de fibres optiques. La collaboration et la coordination entre les différents acteurs (fournisseurs de services de télécommunications, entreprises électriques, exploitants de réseaux de câbles et l'Etat de Fribourg) permet d'éviter la construction parallèle de nouveaux réseaux. La pose systématique de réseaux multifibres dans chaque bâtiment est privilégiée. La liberté de choix du client final est ainsi garantie à des conditions identiques. Le raccordement multifibres permettra à différents fournisseurs de services et exploitants de réseaux d'accéder au client final.

Des normes techniques uniformes sont définies afin de faciliter le changement de fournisseur de services. Cet accès normalisé au réseau permet la concurrence. Les entreprises concernées visent une plate-forme uniforme pour la fourniture et l'exploitation des fibres optiques.

## 1.2. Régulation

Le président de la Commission de la communication (Com-Com), avec le soutien de l'Office fédéral de communication (OFCOM), a mis sur pied en 2009 déjà, en étroite collaboration avec l'industrie des télécommunications et de l'énergie, un comité et quatre groupes de travail en vue de coordonner l'aménagement des réseaux de fibres optiques en Suisse. Le premier groupe de travail s'est occupé de la spécification du câblage interne des immeubles. Le deuxième groupe s'est chargé de la normalisation de l'accès au niveau du réseau de transport. Le troisième groupe a travaillé à la définition des points de transferts, soit les points où les réseaux des exploitants et des fournisseurs tiers sont connectés. Quant au quatrième groupe, il s'est occupé des modalités de contrats entre les propriétaires d'immeubles et les exploitants de fibres optiques. Ces principaux acteurs se sont mis d'accord sur des normes de base uniformes qui font, aujourd'hui encore, l'objet de travaux de détail. Groupe E a été impliquée très activement, tant au niveau du comité que des quatre groupes de travail.

Un accord sur le financement de la colonne montante à l'intérieur des immeubles a été trouvé entre d'une part Swisscom et les principaux distributeurs d'énergie et, d'autre part, les représentants des propriétaires immobiliers (HEV Schweiz, USPI). Les opérateurs de télécommunications acceptent de financer les travaux des installations intérieures dans les bâtiments déjà existants (une prise optique par appartement). En contrepartie, les propriétaires immobiliers garantissent une protection de l'investissement pour une durée minimale de vingt ans. Pour les nouvelles constructions, l'installation doit être réalisée selon les principes définis, et financée par les propriétaires des immeubles. L'investissement moyen par prise dépend des choix effectués par les propriétaires mais est de l'ordre de 400 à 600 francs.

La réglementation actuelle dans le domaine des télécommunications est limitée au réseau cuivre. La fibre optique n'est donc aucunement régulée. L'initiative du président de la ComCom avait pour but de trouver une solution qui favorise la concurrence et qui soit acceptée par les représentants des différents milieux intéressés afin d'éviter l'émergence d'un monopole et la nécessité de réglementer ce marché.



Le modèle de coopération avec Swisscom a été adapté conformément aux recommandations de la commission de concurrence. Ce dernier est basé sur une forme contractuelle, similaire aux autres projets en Suisse, et conforme au respect du droit de la concurrence.

En conclusion, sur le plan réglementaire, rien ne s'oppose donc plus au lancement de ce projet et à la mise en place de cette coopération avec Swisscom.

### **1.3. Création d'une société FTTH FRIBOURG SA**

Afin de fédérer les intérêts des différents partenaires régionaux du projet, une société au nom de «FTTH FRIBOURG SA» sera constituée. Ses premiers actionnaires seront l'Etat de Fribourg et les distributeurs d'électricité du canton de Fribourg.

De par sa présence, l'Etat de Fribourg est le garant de la volonté de réaliser un réseau couvrant toutes les zones constructibles, incluant villes et campagne. Son investissement financier contribue de façon partielle aux frais d'équipement des zones rurales à faible densité, habituellement délaissées par les autres projets FTTH en Suisse.

Les distributeurs d'électricité contribueront très largement au financement du projet et apporteront leurs compétences et expériences, tant dans le domaine technique que commercial des télécommunications.

### **1.4. Coopération avec Swisscom**

La construction des parties les plus onéreuses du réseau, c'est-à-dire les premières centaines de mètres de la liaison client-réseau ainsi que la colonne montante à l'intérieur des immeubles, se fera en coopération avec Swisscom. Cette coopération permettra de construire le réseau au meilleur coût et également d'éviter des nuisances et des dépenses inutiles que pourrait causer la réalisation de deux infrastructures séparées.

Cette coopération a pour but de fournir, à ses partenaires ainsi qu'aux autres opérateurs de réseaux intéressés, des liaisons en fibres optiques à des conditions non discriminatoires afin qu'ils puissent développer leur propre offre de services, que ce soit au niveau des services de transport ou des services de télécommunications destinés aux clients finaux. Ainsi, la construction de ce réseau favorisera le développement de la concurrence au niveau des services. Ces diverses

mesures permettent de limiter les investissements et ainsi de réduire le risque.

La contribution des distributeurs d'électricité dans cette coopération est de plusieurs ordres. D'une part, ils construiront une partie importante du réseau à fibres optiques dans leurs propres canalisations souterraines qu'ils mettront à disposition contre rémunération. D'autre part, ils contribueront jusqu'à hauteur de 120 millions de francs environ au financement du réseau.

Bien que la participation de FTTH FRIBOURG SA soit inférieure à celle de Swisscom, les règles de coopération prévoient une liste de décisions majeures, requérant l'unanimité pour être valables. Ainsi, la gouvernance de cette coopération reste équilibrée entre les partenaires de construction.

### **1.5. Marché**

Le marché fribourgeois correspond aujourd'hui à 125 000 ménages, 15 000 petites et moyennes entreprises et 40 grandes entreprises. Dans le plan d'affaires, il a été tenu compte d'une croissance du marché de 1% par année. Le réseau sera déployé dans toutes les zones de distribution des partenaires de FTTH FRIBOURG SA situées en territoire fribourgeois. Pour les zones non desservies par FTTH FRIBOURG SA, des partenariats seront établis avec les distributeurs d'énergie concernés afin d'offrir aux clients le même service, ou du moins un service équivalent.

Les régions de la zone de distribution de Groupe E, mais situées hors territoire cantonal, ne sont pas concernées par ce décret.

### **1.6. Offre de services**

La construction de ce réseau permettra une offre de services multiples et variés. D'une part, Swisscom distribuera ses services Triple Play (téléphonie, accès à Internet à haut débit très haut débit, télévision avec des services de vidéo à la demande) destinés aux clients finaux. D'autre part, FTTH FRIBOURG SA offrira, sur une base non discriminatoire et à des conditions financières concurrentielles, l'accès à la fibre optique et des services de transport transparents à tous les fournisseurs de services intéressés (p. ex. Sunrise, Yplay, VTX, SenseLan, etc.), leur permettant ainsi de distribuer leurs propres services à valeur ajoutée. Gruyère Energie SA disposant déjà d'une palette de services, celle-ci pourra être reprise par les autres distributeurs d'électricité et étendue à l'ensemble du canton.

## 1.7. Déploiement du réseau

Le déploiement du réseau prévoit un raccordement systématique de tous les bâtiments d'habitation ainsi que de tous les immeubles industriels et commerciaux dont les propriétaires ont signé un contrat de raccordement.

La construction du réseau s'étend sur une période de quinze ans environ. A l'échéance de ces quinze ans, l'on estime que près de 90% des bâtiments d'habitation et 100% des immeubles commerciaux devraient être dotés d'un raccordement en fibres optiques. On ne peut en effet pas ignorer le fait que certains immeubles ne seront raccordés qu'ultérieurement, par exemple lorsque l'alimentation en énergie électrique par ligne aérienne sera remplacée par un câble souterrain, ou que des propriétaires refusent le raccordement de leur immeuble au réseau à fibres optiques.

La planification de la construction tiendra compte des critères économiques notamment en utilisant toutes les opportunités de synergies en particulier dans le cadre du renouvellement d'infrastructures énergie existantes et veillera à équiper en parallèle des zones à forte et à faible densité (cf. Annexe 2).

## 1.8. Investissements

Les investissements globaux que FTTH FRIBOURG SA doit consentir pour atteindre les objectifs de couverture cités ci-dessus s'élèvent à 212 millions de francs pour les trente prochaines années; 65% de cet investissement sont concentrés sur la période de construction qui correspond aux quinze premières années du projet.

Les investissements totaux induits par tous les partenaires du projet seront de l'ordre de 600 à 700 millions de francs. Une part importante de ces travaux pourrait être exécutée par des entreprises locales.

## 2. Contributions cantonales au projet

### 2.1. Objectifs du canton

Par une contribution financière directe, le canton souhaite atteindre les objectifs suivants:

- > Grâce à un raccordement de toutes les régions du canton, atténuer la fracture numérique entre villes et campagnes qui pourrait se produire si le réseau n'était déployé que sur la base de critères économiques.
- > Concrétiser la stratégie de développement économique en favorisant la mise en place d'une infrastructure de

communication très performante, susceptible d'attirer de nouvelles entreprises innovantes dans le canton.

- > Réaliser la volonté du gouvernement de donner l'accès à la fibre optique à l'ensemble des citoyens.
- > Mettre en place des interconnexions à très haut débit pour les liaisons des Services administratifs qui se trouvent à la périphérie de l'épine dorsale (Backbone), base du réseau de télécommunications de l'Etat. Cela s'entend également pour les établissements scolaires ainsi que toutes les communes du canton dans le but de favoriser l'implantation ou l'extension de la cyberadministration et, par là même, améliorer les prestations pour les administrés et les communes.
- > Offrir des prix de service de transport uniformes sur l'ensemble du territoire cantonal.
- > Le réseau doit être de type accès ouvert (open access). Cela signifie que tous les opérateurs de télécommunications et tous les fournisseurs de services pourront y accéder sur une base non discriminatoire.

A ce jour, le canton de Fribourg est le premier canton à apporter un soutien direct à un tel projet.

Ce projet permettra aussi de confier d'importants mandats à diverses entreprises de la région et apporte une contribution au soutien de l'économie régionale.

### 2.2. Contributions cantonales

Les contributions financières cantonales se font sous la forme suivante:

- > Une prise de participation minoritaire au capital-actions de la société FTTH FRIBOURG SA à créer, pour un montant fixe de 5 millions de francs, financés par le fonds de relance.  
Par sa prise de participation, l'Etat de Fribourg aura les mêmes avantages et obligations que les autres actionnaires de la société, à l'exception de celle de participer à d'éventuelles augmentations de capital.
- > Un prêt sans intérêt de 35 millions de francs, d'une durée maximale de trente ans, à la société FTTH FRIBOURG SA à créer.  
Une première tranche de prêt à hauteur de 10 millions de francs sera libérée à la création de la société FTTH FRIBOURG SA; une deuxième tranche de 10 millions de francs sera versée dès que les coûts de réalisation dans les zones rurales 3 et 4 auront atteint le montant de 10 millions de francs; le solde de 15 millions de francs sera octroyé dès que les coûts de réalisation dans les zones

rurales 3 et 4 auront atteint le montant total de 20 millions de francs.

Le remboursement du prêt de 35 millions de francs interviendra en cinq tranches de 7 millions de francs entre les années 26 et 30 depuis la création de la société.

Le contrat de prêt entre l'Etat de Fribourg et la société à créer stipulera notamment que la libération des tranches 2 et 3 ne se fera que sur la base d'un programme d'investissements dans les communes situées en zones de densité faible (zones 3 et 4). De plus, si les résultats financiers de la société s'avéraient plus favorables que prévus dans le plan d'affaires ou si d'autres conditions amélioreraient les résultats de la société, les conditions de remboursement du prêt pourraient être revues.

### 2.3. Avantages pour le canton

Par sa contribution, le canton permet un démarrage rapide du projet FTTH Fribourg; il pourra influencer son déroulement et en retirer les avantages directs et indirects suivants:

- > D'importantes retombées économiques pour les travaux de génie civil exécutés par des entreprises situées dans le canton (dans le cadre du projet-pilote Torry/Neyruz réalisé en 2010, Groupe E a attribué des mandats pour près de 1,5 million de francs à des entreprises situées dans le canton).
- > FTTH FRIBOURG SA aura son siège dans le canton de Fribourg.
- > Une priorité pourra être mise sur l'équipement des zones industrielles du canton de Fribourg (cf. Annexe 1).
- > L'ensemble des communes fribourgeoises et toutes les écoles seront connectées, à terme, au réseau FTTH.
- > En utilisant les synergies dans la construction du réseau FTTH, l'Etat de Fribourg pourra étendre avantageusement son propre réseau de fibres optiques aux conditions définies pour les actionnaires, en particulier en concédant des droits d'utilisation irrévocables d'une durée de trente ans.

### 2.4. Réseau informatique de l'Etat

L'Etat de Fribourg dispose de son propre Backbone en fibres optiques (> 10 000 km de FO) couvrant tout le territoire cantonal. Celui-ci sera maintenu afin de transporter les informations des services distants jusqu'au Datacenter géré par le SITel. Il en va de même pour celui de l'Université et de la HES-SO. Il n'y a pas de risque de double emploi.

### 3. Conséquences financières et en personnel

La charge financière du projet pour l'Etat comprend la participation de 5 millions de francs au capital-actions de la société FTTH FRIBOURG SA et l'incidence financière de la perte d'intérêt résultant de l'octroi d'un prêt sans intérêts alors que les montants en question auraient sans cela pu être placés.

La participation au capital-actions n'est pas à considérer comme une dépense, mais comme un placement, susceptible de générer des dividendes.

En se basant sur un premier versement à la constitution de la société, un deuxième à l'année 10 et le solde à l'année 25, sur la base d'un taux de 3%, la perte d'intérêts composés s'élève, hors période de remboursement, à 20,1 millions de francs.

La participation financière de l'Etat de Fribourg s'étendra exclusivement au canton de Fribourg, au travers de la société en formation FTTH FRIBOURG SA. Cette société, à laquelle l'Etat de Fribourg apportera une contribution financière exclusive, est appelée à déployer le réseau en fibres optiques sur l'ensemble du territoire cantonal. L'engagement financier de l'Etat de Fribourg s'entend en tant que contribution unique à l'infrastructure, englobant toutes les aires de desserte fribourgeoises.

La réalisation de ce projet et la contribution financière du canton n'auront aucune incidence sur le personnel de l'Etat de Fribourg.

### 4. Autres conséquences du projet

Le décret proposé n'influence pas la répartition actuelle des tâches entre l'Etat et les communes. En revanche, par la mise à disposition de cette infrastructure de communication, l'Etat de Fribourg apporte aux communes un service complémentaire susceptible de réduire le volume des tâches administratives. L'utilisation de cette infrastructure FTTH sera cependant payante afin de couvrir les frais d'amortissement, d'exploitation et de maintenance.

Le décret n'est pas concerné par les questions d'euro-compatibilité.

L'article 46 al. 1 let. b de la Constitution cantonale prévoit que les actes du Grand Conseil qui entraînent une dépense nette nouvelle supérieure à ¼% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil sont soumis

au référendum facultatif. Cette limite correspond, sur la base des comptes 2011, à un montant de 9 272 780 francs. La perte d'intérêts découlant de ce prêt est supérieure à ce montant. Cet objet est ainsi soumis au référendum financier facultatif. Les conditions d'une soumission au référendum financier obligatoire (art. 45 Cst.) ne sont en revanche pas remplies.

La loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil prévoit, à son article 141 al. 2 let. a, que les dépenses brutes dont la valeur excède  $\frac{1}{8}\%$  du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil, c'est-à-dire 4 636 390 francs sur la base des comptes 2011, doivent être adoptées à la majorité qualifiée. Le présent projet remplit cette condition. Il doit donc faire l'objet d'une décision à la majorité qualifiée (acceptation par au moins 56 membres du Grand Conseil).

Le contrat de coopération entre Swisscom d'une part et FTTH FRIBOURG SA d'autre part a été soumis pour approbation à la COMCO, autorité compétente chargée de la surveillance de la concurrence. Après plusieurs mois d'analyse et de négociations une solution satisfaisante pour toutes les parties a pu être trouvée.

L'accès à la société FTTH FRIBOURG SA pour les principales sociétés régionales dont le siège se trouve dans le canton et actives dans le domaine des services de télécommunications ou de la distribution d'énergie électrique est garanti par les actionnaires fondateurs, à savoir l'Etat de Fribourg et les distributeurs d'électricité.

Le modèle de coopération prévoit l'accès à deux fibres optiques pour FTTH FRIBOURG SA et deux pour Swisscom. La commercialisation de fibres optiques à des tiers est assurée par Swisscom et FTTH FRIBOURG SA de manière indépendante. La concurrence pourra donc fonctionner sur ce réseau.

Concernant le réseau existant de l'Etat de Fribourg, le périmètre du projet FTTH touche principalement les accès périphériques au réseau cantonal et il offre des perspectives pour le développement futur du Backbone actuel, qui est maintenu.

## 5. Conclusion

Le déploiement d'un réseau à fibres optiques en Suisse s'impose afin de pouvoir couvrir les futurs besoins en bande passante des entreprises et particuliers, et d'assurer ainsi la compétitivité de notre pays. L'Etat de Fribourg, les distributeurs d'électricité, Swisscom et d'autres partenaires intéressés proposent de mettre en place un réseau d'accès multifibres dans

une infrastructure souterraine existante dans la majorité des cas. Ce modèle évite les réseaux parallèles sur les derniers tronçons et permet un développement sain de la concurrence au niveau des réseaux et des services de télécommunications. Il prévoit la pose de quatre fibres par appartement ou entreprise. Le client final pourra ainsi faire le choix de son réseau et de son fournisseur de services.

Le Conseil d'Etat relève l'importance du développement des conditions-cadres pour notre canton, permettant ainsi une évolution positive de notre économie et une croissance qualitative. Ce projet s'inscrit clairement dans cette perspective et soutient pleinement sa stratégie de développement économique ainsi que ses objectifs de cyberadministration résolument tournés vers l'avenir. Le Conseil d'Etat est aussi soucieux d'un développement équitable sur l'ensemble du canton, d'où son engagement direct permettant d'éviter une potentielle fracture numérique entre zones urbaines et rurales.

Par son soutien au projet FTTH Fribourg, l'Etat de Fribourg permettra un démarrage rapide de l'équipement dans tout le territoire cantonal avec un réseau de communication à fibres optiques qui permettra de raccorder toutes les régions du canton, même celles à plus faible densité de population.

### 5.1. Résumé de l'évaluation du projet sous l'angle du développement durable

Cette évaluation est fondée sur une comparaison entre la situation actuelle et les améliorations qu'apporte ce projet. Le canton disposera d'une infrastructure moderne et performante permettant de couvrir de manière durable les besoins des entreprises et des particuliers. Le réseau FTTH projeté vise à améliorer la compétitivité du canton. Le risque financier est mesuré et raisonnable par rapport à l'envergure du projet.

Les consommateurs peuvent être sensibilisés à leur consommation d'énergie (technologie du télécomptage) et le distributeur d'électricité pourra rationaliser la distribution d'électricité. Les possibilités projetées de télétravail sont non négligeables moyennant leur promotion par les entreprises. Le projet est axé sur l'équité territoriale sur l'entier du canton et l'égalité des chances pour tous les utilisateurs. L'accès à la formation et information sera encore améliorée et valorisée.

En conclusion, nous vous demandons d'approuver le présent décret.

## Raccordement des zones industrielles

Le canton a défini sa stratégie de développement économique et a identifié deux types de sites : les sites stratégiques et les zones d'activités d'importance cantonale.

### Sites stratégiques

Les sites stratégiques sont les suivants :

- Environs immédiats de la gare de Fribourg
- Environs immédiats de la jonction autoroutière de Fribourg-Sud (Bertigny)
- Birch (Düdingen)
- Planchy (Bulle et Vuadens)
- Loewenberg (Morat et Galmiz)
- Rose de la Broye (Estavayer-le-Lac, Sévaz, Les Montets et Lully)
- Raboud (Romont)
- Châtel-Saint-Denis

### Zones d'activités d'importance cantonale

Les zones d'activités d'importance cantonale sont les suivantes :

- |                   |   |  |  |
|-------------------|---|--|--|
| - pour la Sarine  | Belfaux<br>Corminbœuf<br>Farvagny<br>Fribourg | Grolley<br>Marly<br>Givisiez<br>Granges-Paccot | Matran<br>Rossens<br>Villars-sur-Glâne |
| - pour la Singine | Bösingen<br>Wünnewil-Flamatt                  | Düdingen                                       | Schmitten                              |
| - pour la Gruyère | Bulle<br>Vuadens                              | Gruyères                                       | Vaulruz                                |
| - pour le Lac     | Courgevaux<br>Ried                            | Kerzers  | Murten                                 |
| - pour la Broye   | Bussy<br>Saint-Aubin                          | Domdidier<br>Sévaz                             | Estavayer-le-Lac                       |
| - pour la Glâne   | Romont  |  |  |
| - pour la Veveyse | Châtel-Saint-Denis                            |  |  |

### Etat des raccordements en fibre optique

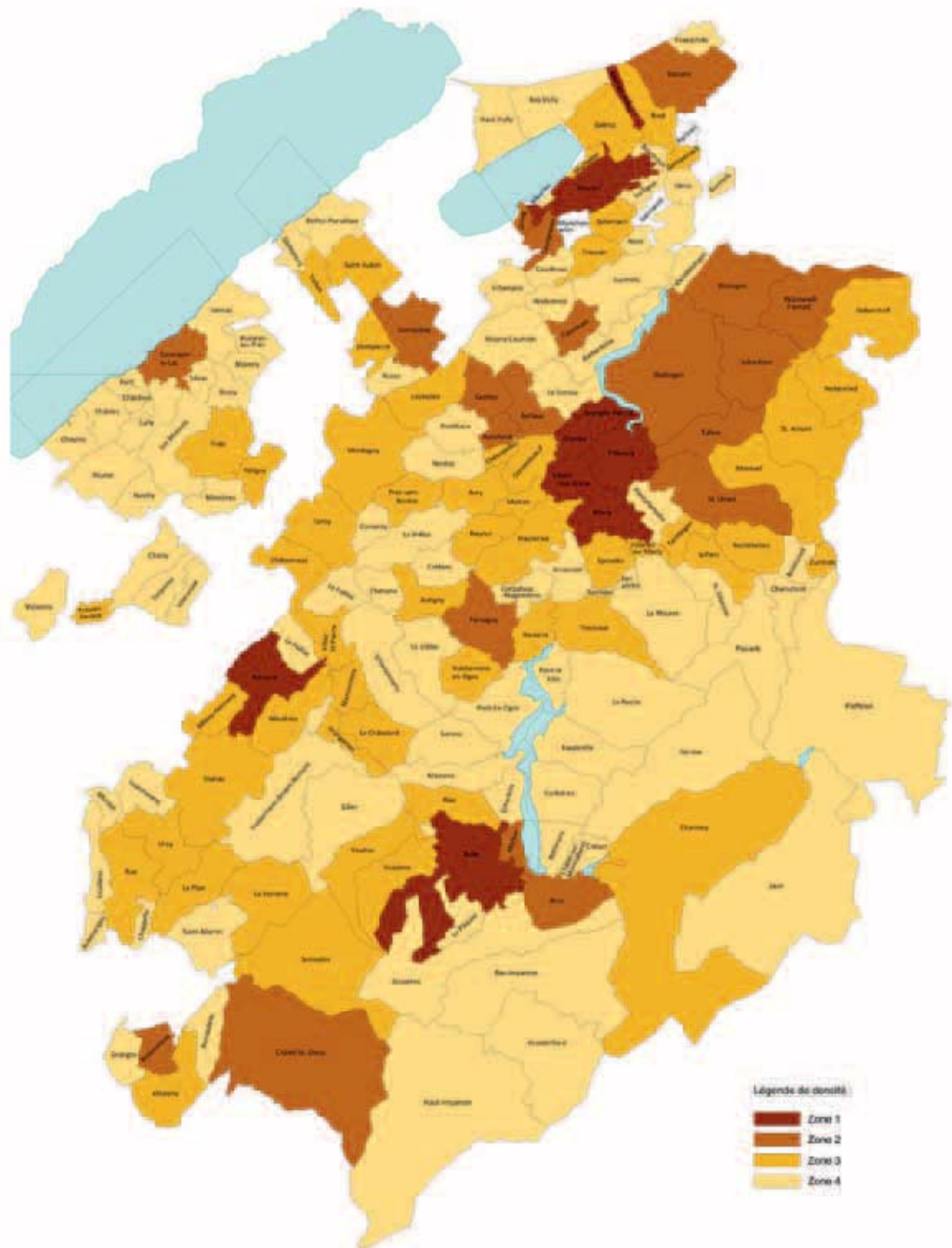
Aujourd'hui déjà, les sites stratégiques cités sont tous raccordés au réseau à fibres optiques.

En ce qui concerne les zones d'activités d'importance cantonale, la grande majorité de ces dernières sont déjà raccordées au réseau à fibres optiques de l'un des partenaires de FTTH Fribourg. Les zones suivantes font exception : Belfaux, Grolley, Bösingen, Schmitten, Gruyères, Bussy et Saint-Aubin. Ces dernières seront toutes raccordées en priorité au réseau FTTH Fribourg.

**ANNEXE 2**

**Représentation géographique des communes avec indication de la zone de densité**

La carte suivante illustre l’attribution des communes aux différentes zones de densité, définie sur la base du nombre d’appartement ou de locaux commerciaux par bâtiment.



Botschaft Nr. 23

26. Juni 2012

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über den Kantonsbeitrag für die Einrichtung  
eines Glasfasernetzes im Kanton Freiburg**

<b>1. Beschreibung des Projektes FTTH (Fiber To The Home) Fribourg</b>	<b>9</b>
<b>2. Kantonale Beteiligung am Projekt</b>	<b>12</b>
<b>3. Finanzielle und personelle Folgen</b>	<b>13</b>
<b>4. Weitere Folgen des Projekts</b>	<b>13</b>
<b>5. Fazit</b>	<b>14</b>

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Dekretsentwurf über den Kantonsbeitrag für die Einrichtung eines Glasfasernetzes im Kanton Freiburg, die im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen dem Staat Freiburg, den Elektrizitätswerken des Kantons Freiburg, der Swisscom und anderen interessierten Dienstleistern erfolgt. Die Elektrizitätswerke des Kantons Freiburg umfassen die Groupe E AG, die Gruyère Energie SA und die IB Murten (die Elektrizitätswerke). Die EW Jaun Energie AG ist über das Projekt informiert. Sie will sich momentan nicht daran beteiligen, kann aber im Verlauf der nächsten zwei Jahre ins Projekt einsteigen. Die Gruyère Energie SA verfügt ihrerseits bereits über ein Kabelnetz mit einem Triple-Play-Angebot neuester Generation. Die Verwaltungsräte der Groupe E, der IB Murten und der Gruyère Energie SA haben sich positiv zum Projekt geäußert, sofern es vom Kanton finanziell unterstützt wird und sich die meisten Partner daran beteiligen. Der folgende Text behält somit die Entscheide der Organe der betroffenen Elektrizitätswerke vor.

**1. Beschreibung des Projektes FTTH (Fiber To The Home) Fribourg**  
**1.1. Projekt und Partner**

Im Rahmen der Umsetzung seiner Wirtschaftsentwicklungspolitik, bei der er auf die erneuerbaren Energien setzt, misst der Staatsrat einem flächendeckenden Glasfasernetz, welches das ganze Kantonsgebiet und nicht nur die grossen Agglomerationen abdeckt, grosse Bedeutung bei. Der Staat

hat ein Interesse daran, dass der Kanton über eine moderne und leistungsfähige Infrastruktur verfügt, welche die wachsenden Bedürfnisse der Unternehmen und die Wünsche der Privatpersonen abdeckt, die ein Standortplus für die Ansiedlung neuer Unternehmen darstellt und mit der die Rahmenbedingungen für das E-Government, namentlich in seinem Verhältnis zu den Gemeinden, den Schulen und auch den Bürgerinnen und Bürgern, verbessert und verstärkt werden können.

Es handelt sich um eine zukunftsgerichtete Investition, die sich bestens in die konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen einfügt.

Der Bedarf an Telekommunikationskapazitäten, und insbesondere an Frequenzbandbreite, hat in den vergangenen Jahren mit der Entwicklung des Internets und der zunehmenden Übertragung von Videobildern massiv zugenommen und wird auch in naher Zukunft noch weiter exponentiell steigen. Aus diesem Grund wollen sowohl die Elektrizitätswerke des Kantons mit dem Staat Freiburg in Form einer gemeinsamen Gesellschaft (s. Kapitel 1.3) als auch die Swisscom gemeinsam in den Bau eines Glasfasernetzes investieren. Mit dieser Zusammenarbeit können beide Parteien eine solche Infrastruktur rascher und kostengünstiger realisieren.

Das Projekt FTTH Fribourg besteht im Bau eines Glasfasernetzes mit einer sehr hohen Datenübertragungsrate in jedes Unternehmen und jeden Haushalt im Kanton Frei-

burg. Es handelt sich um den Ersatz der berühmten «letzten Meile», d.h. des Kupferdrahts der Swisscom zwischen Ortszentrale und Hausanschluss, durch eine zukunftsgerichtete Technologie, mit der innovative und qualitativ hochstehende Breitbanddienste angeboten werden können. Der Kanton Freiburg soll so mit einer Infrastruktur ausgestattet werden, die für seine künftige Entwicklung unverzichtbar ist, und zwar genauso rasch wie die grossen Agglomerationen im Land. So haben etwa Städte wie Zürich, St. Gallen, Bern, Genf, Basel und Luzern schon ähnliche Projekte lanciert; diese sind im Bau, einige sogar teilweise in Betrieb. Für die Realisierung sind in allen Fällen die industriellen Betriebe, genauer die Elektrizitätswerke dieser Städte und Kantone zuständig.

Die Elektrizitätswerke sind an diesem Projekt interessiert, weil sie mit der Verlegung eines Glasfaserkabelnetzes zu jedem Gebäude eine bidirektionale Digitalverbindung errichten und ihren Kunden neue Dienste anbieten können. Dazu gehören etwa die digitalen Stromzähler, bei denen der genaue Stromverbrauch in Echtzeit auf dem Computer ersichtlich ist, die dynamische Tarifierung und die Energieberatung. Ausserdem wird das neue Netzwerk grösstenteils in den vorhandenen Kabelkanalisationen verlegt, und die Anwohner werden nicht durch unnötige Immissionen umfangreicher Tiefbauarbeiten belästigt. So lässt sich auch eine Lösung finden für die Probleme in Zusammenhang mit der Verwaltung der über das Kantonsgebiet verteilten erneuerbaren Energiequellen und die Energieeffizienzförderung.

Mit Blick auf eine einheitliche Technologie dürfte dieses Projekt auch bei verschiedenen Kabelfernsehanbietern im Kanton Freiburg auf Interesse stossen, namentlich bei der Cablecom, der Rega Sense und der EBL, deren Glasfasernetze bis in die Gemeindequartiere reichen und an die rund 60 000 Haushalte (einschliesslich der 16 000 Anschlüsse an das Gruyère-Energie-Netz) von 125 000 möglichen angeschlossen sind. Diese werden allerdings ihre eigenen Übergangsstrategien prüfen und definieren müssen.

Der Ausweitung des Glasfasernetzes stehen künftig keine grösseren technischen Hindernisse mehr im Wege. Mit der Zusammenarbeit und Koordination zwischen den verschiedenen Partnern (Anbieter von Telekommunikationsdiensten, Elektrizitätswerke, Kabelnetzbetreiber und Staat Freiburg) kann der Parallelbau neuer Netze vermieden werden. Es wird der systematischen Verlegung von Mehrfasern in jedem Gebäude der Vorzug gegeben, wodurch die Wahlfreiheit der Endkunden zu gleichen Bedingungen garantiert wird und verschiedene Dienstleister und Netzbetreiber die Endkunden erreichen können.

Es werden einheitliche technische Normen festgelegt, um einen Anbieterwechsel auf technischer Ebene zu erleichtern. Mit diesem standardisierten Netzzugang wird der Wettbewerb sichergestellt. Die beteiligten Firmen streben eine einheitliche Plattform für die Bestellung und den Betrieb von Glasfasern an.

## 1.2. Regulierung

Der Präsident der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) hat mit Unterstützung des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM) und in enger Zusammenarbeit mit der Telekommunikations- und Energieindustrie schon 2009 ein Komitee und vier Arbeitsgruppen ins Leben gerufen, um den Ausbau von Glasfasernetzen in der Schweiz zu koordinieren. Die erste Arbeitsgruppe befasste sich mit der Spezifizierung der hausinternen Verkabelung, die zweite mit der Standardisierung des Netzzuganges auf Ebene des Transportnetzes. Die dritte Arbeitsgruppe setzte sich mit der Bestimmung der Übergabepunkte auseinander, d.h. jener Punkte, wo die Netze der Betreiber und der alternativen Anbieter zusammengeschaltet werden, die vierte mit Empfehlungen zur Ausgestaltung der Verträge zwischen Hauseigentümern und Glasfaser-Netzbetreibern. Diese Hauptakteure haben sich auf einheitliche Basisstandards geeinigt, die gegenwärtig noch im Detail ausgearbeitet werden. Die Groupe E war sowohl im Komitee als auch in den vier Arbeitsgruppen sehr aktiv beteiligt.

Die Swisscom und die grössten Energieversorger haben sich mit den Vertretern der Hauseigentümer (HEV Schweiz, USPI) über die Finanzierung der Steigzone im Innern der Gebäude geeinigt. Die Telekommunikationsanbieter sind bereit, die Inneninstallationsarbeiten in bereits bestehenden Gebäuden zu finanzieren (eine Glasfaseranschlussdose pro Wohnung). Im Gegenzug garantieren die Hauseigentümer einen Investitionsschutz für mindestens 20 Jahre. Bei Neubauten sind die Anschlüsse nach den Vorgaben der dafür auch zahlenden Hauseigentümer einzurichten. Die durchschnittlichen Kosten pro Anschlussdose bewegen sich zwischen 450 und 600 Franken, je nach Wahl der Eigentümer.

Die gegenwärtige Reglementierung im Telekommunikationsbereich beschränkt sich auf das Kupferleitungsnetz. Glasfaserleitungen sind gegenwärtig also gar nicht reguliert. Die Initiative des ComCom-Präsidenten zielte auf eine von allen betroffenen Kreisen akzeptierte, wettbewerbsfördernde Lösung, damit es nicht zu einer Monopolbildung kommt und eine Marktregulierung erforderlich wird.



Das Zusammenarbeitsmodell mit der Swisscom ist entsprechend den Empfehlungen der Wettbewerbskommission angepasst worden. Es handelt sich um eine vertragsbasierte Zusammenarbeit ähnlich wie bei den anderen Projekten in der Schweiz, bei der das Wettbewerbsrecht eingehalten und garantiert wird.

Somit steht also in Bezug auf die Regulierung der Lancierung dieses Projekts und der Kooperation mit der Swisscom nichts mehr im Weg.

### **1.3. Bildung einer Freiburger Netzgesellschaft FTTH FRIBOURG SA**

Um die Interessen der verschiedenen Regionalpartner des Projekts zu bündeln, soll eine Gesellschaft mit namens «FTTH FRIBOURG SA» gebildet werden. Erste Aktionäre werden der Staat Freiburg und die Elektrizitätswerke des Kantons Freiburg sein.

Der Staat Freiburg steht mit seinem Mitwirken für die Realisierung eines flächendeckenden Netzes ein, das sowohl städtische als auch ländliche Gebiete umfasst, und trägt mit seiner Investition zu einem Teil zur Erschliessung der ländlichen Gebiete mit geringer Haushaltsdichte bei, die in den anderen FTTH-Projekten in der Schweiz gewöhnlich nicht einbezogen werden.

Die Elektrizitätswerke werden sich sehr weitgehend an der Finanzierung des Projekts beteiligen und ihr Fachwissen und ihre Erfahrung sowohl in technischen als auch in kaufmännischen Belangen im Telekommunikationsbereich einbringen.

### **1.4. Zusammenarbeit mit der Swisscom**

Die kostspieligsten Teile des Netzes, das heisst die ersten paar hundert Meter der Verbindung Kunde–Netz sowie die Steigzone im Innern der Gebäude, werden in Zusammenarbeit mit der Swisscom gebaut. Dank dieser Zusammenarbeit kann das Glasfasernetz kostengünstiger gebaut werden, und es lassen sich unnötige Störungen und Ausgaben vermeiden, zu denen die Realisierung zweier separater Infrastrukturen führen könnte.

Das Ziel dieser Zusammenarbeit ist es, den Partnern sowie den anderen interessierten Netzbetreibern Glasfaserleitungen zu diskriminierungsfreien Bedingungen bereitzustellen, damit sie ihr eigenes Leistungsangebot für die Endkunden entwickeln können, sei es auf Transportebene oder auf Ebene der Telekommunikationsdienste. So fördert der Bau

dieses Glasfasernetzes den Wettbewerb unter den verschiedenen Dienstleistern. Damit lassen sich die Investitionen verringern, wodurch auch das Risiko abnimmt.

Die Elektrizitätswerke leisten ihren Beitrag in dieser Zusammenarbeit auf mehreren Ebenen. So werden sie einen Grossteil des Glasfasernetzes in ihren eigenen Kabelkanalisationen bauen, die sie gegen ein Entgelt zur Verfügung stellen, und sie werden sich mit rund 120 Millionen Franken an der Finanzierung des Netzes beteiligen.

Obschon die Beteiligung der FTTH FRIBOURG SA geringer sein wird als die der Swisscom, sehen die Zusammenarbeitsregeln eine Reihe von wichtigeren Beschlüssen vor, die für ihre Gültigkeit einstimmig gefasst werden müssen. Dies garantiert eine ausgeglichene Lenkung der Zusammenarbeit zwischen den beiden Partnern bei der Einrichtung des Glasfasernetzes.

### **1.5. Markt**

Der Freiburger Markt umfasst heute 125 000 Haushalte, 15 000 kleine und mittlere Unternehmen und 40 Grossunternehmen. Der Businessplan rechnet mit einer jährlichen Zuwachsrate von 1%. Das Glasfasernetz wird im ganzen Vertriebsgebiet der FTTH FRIBOURG SA-Partner auf Freiburger Boden verlegt. Für die nicht von der FTTH FRIBOURG SA versorgten Gebiete werden Partnerschaften mit den betroffenen Energieversorgern gebildet, um den Kunden den gleichen oder wenigsten einen gleichwertigen Service zu bieten.

Für die zum Versorgungsgebiet der Groupe E gehörenden Regionen, die nicht auf Freiburger Kantonsgebiet liegen, gilt dieses Dekret nicht.

### **1.6. Dienstleistungsangebot**

Der Bau dieses Netzes wird ein vielfältiges Dienstleistungsangebot ermöglichen. Die Swisscom wird ihre Triple-Play-Services bereitstellen (Breitbandtelefonie, internet und fernsehen mit Video on Demand), und die FTTH FRIBOURG SA wird auf einer diskriminierungsfreien Basis und zu wettbewerbsfähigen finanziellen Bedingungen allen interessierten Dienstleistern (z.B. Sunrise, Yplay, VTX, SenseLan usw.) transparente Transportdienste anbieten, damit sie so ihre eigenen Mehrwertdienste vermarkten können. Die Gruyère Energie SA verfügt ja bereits über eine solche Angebotspalette, die von anderen Energieversorgern übernommen und auf das gesamte Kantonsgebiet ausgeweitet werden könnte.

## 1.7. Ausbau des Glasfasernetzes

Der Ausbau des Glasfasernetzes (Rollout) sieht den systematischen Anschluss aller Wohngebäude sowie aller Industrie- und Geschäftsgebäude vor, deren Eigentümer einen Anschlussvertrag unterzeichnet haben.

Der Bau des Glasfasernetzes erstreckt sich über einen Zeitraum von rund 15 Jahren. Nach diesen 15 Jahren sollten etwa 90% der Wohngebäude und 100% der Geschäftsgebäude mit einem Glasfaseranschluss ausgestattet sein. Allerdings können gewisse Gebäude erst später angeschlossen werden, nämlich dann, wenn ihre Stromversorgung über eine Freileitung durch eine Kabelleitung ersetzt worden ist; es kann auch sein, dass gewisse Eigentümer ihre Liegenschaft nicht ans Glasfasernetz anschliessen wollen.

Bei der Planung wird wirtschaftlichen Kriterien namentlich mit der Nutzung aller Synergiemöglichkeiten insbesondere im Rahmen von Energieinfrastrukturerneuerungen Rechnung getragen und dafür gesorgt, dass der Ausbau in Zonen mit geringer Dichte und in Zonen mit grosser Dichte gleichzeitig vorangetrieben wird (s. Anhang 2).

## 1.8. Investitionen

Insgesamt wird die FTTH FRIBOURG SA für die oben erwähnten Ziele für die nächsten 30 Jahre rund 212 Millionen Franken investieren müssen. Davon entfallen 65% auf die Bauperiode, die den ersten 15 Jahren des Projekts entspricht.

Die Gesamtinvestitionen aller Projektpartner zusammen werden sich auf 600 – 700 Millionen Franken belaufen. Ein Grossteil dieser Arbeiten könnten von lokalen Unternehmen ausgeführt werden.

## 2. Kantonale Beteiligung am Projekt

### 2.1. Ziele des Kantons

Der Kanton verfolgt mit einer direkten finanziellen Beteiligung die folgenden Ziele:

- > Vermeidung eines digitalen Grabens zwischen Stadt und Land, der sich bei einem Rollout nach rein wirtschaftlichen Kriterien auftun könnte, durch einen flächendeckenden Anschluss aller Regionen des Kantons.
- > Konkretisierung der Wirtschaftsentwicklungsstrategie mit der Einrichtung einer äusserst leistungsstarken Kommunikationsinfrastruktur mit Blick auf die Ansiedlung neuer, innovativer Unternehmen im Kanton.

- > Umsetzung des Willens der Regierung, der gesamten Bevölkerung einen Glasfasernetzzugang zur Verfügung zu stellen.
- > Einrichtung von Highspeed-Verbindungen für die Anschlüsse der Verwaltungsdienste an der Peripherie des Backbone, der Basis des Telekommunikationsnetzes des Staates. Dies gilt natürlich auch für die Schulen und alle Gemeinden des Kantons mit dem Zweck, die Einrichtung oder den Ausbau des E-Governments zu fördern und dadurch das Leistungsangebot für die Bürgerinnen und Bürger und die Gemeinden zu verbessern.
- > Angebot einheitlicher Preise für den Transportdienst auf dem gesamten Kantonsgebiet.
- > Das Glasfasernetz muss ein Netz mit offenem Netzzugang sein (open access). Das heisst, dass alle Telekommunikationsanbieter und alle Dienstleister auf einer diskriminierungsfreien Basis Zugang haben sollen.

Der Kanton Freiburg ist gegenwärtig der erste Kanton, der ein solches Projekt direkt unterstützt.

Im Rahmen dieses Projekts werden auch verschiedenen Unternehmen in der Region grosse Aufträge erteilt werden können, womit ein Beitrag zur Unterstützung der regionalen Wirtschaft geleistet wird.

### 2.2. Kantonale Beteiligung

Der Kanton beteiligt sich finanziell wie folgt an diesem Projekt:

- > Übernahme eines Minderheitsanteils am Aktienkapital der zu gründenden Aktiengesellschaft FTTH FRIBOURG SA für einen festen Betrag von 5 Millionen Franken, finanziert über den Konjunkturfonds. Mit seiner Beteiligung hat der Staat Freiburg dann die gleichen Vorteile und Pflichten wie die anderen Aktionäre der Gesellschaft, ausser der Beteiligung an allfälligen Kapitalaufstockungen.
- > Ein zinsloses Darlehen von 35 Millionen Franken mit einer maximalen Laufzeit von 30 Jahren an die zu gründende FTTH FRIBOURG SA. Eine erste Tranche von 10 Millionen Franken wird bei der Gründung der FTTH FRIBOURG SA liberiert. Eine zweite Tranche von ebenfalls 10 Millionen Franken wird gezahlt, wenn die Realisierungskosten in den ländlichen Zonen 3 und 4 den Betrag von 10 Millionen Franken erreicht haben. Die restlichen 15 Millionen Franken werden gewährt, sobald die Realisierungskosten in den ländlichen Zonen 20 Millionen Franken erreicht haben.

Die Rückzahlung des Darlehens von 35 Millionen Franken erfolgt in fünf Tranchen zu 7 Millionen Franken zwischen den Jahren 26 und 30 nach Gründung der Gesellschaft.

Der Darlehensvertrag zwischen dem Staat Freiburg und der zu gründenden Gesellschaft wird namentlich festhalten, dass die 2. und 3. Tranche nur ausgehend von einem Investitionsprogramm in den Gemeinden in Zonen mit schwacher Haushaltsdichte (Zonen 3 und 4) liberiert werden. Sollten überdies die finanziellen Ergebnisse der Gesellschaft günstiger ausfallen als im Businessplan vorgesehen oder sollten sich andere Umstände günstig auf die Ergebnisse der Gesellschaft auswirken, könnten die Rückzahlungsmodalitäten neu verhandelt werden.

### 2.3. Vorteile für den Kanton

Mit seinem Beitrag ermöglicht der Staat den raschen Start des Projektes FTTH Fribourg; er kann seinen Verlauf beeinflussen und von folgenden direkten und indirekten Vorteilen profitieren:

- > Hoher Return on Investment für die von im Kanton ansässigen Unternehmen ausgeführten Tiefbauarbeiten (im Rahmen 2010 realisierten Pilotprojekts Torry/Neyruz hat die Groupe E Aufträge für rund 1,5 Millionen Franken an im Kanton ansässige Unternehmen vergeben).
- > Die FTTH FRIBOURG SA wird ihren Sitz im Kanton Freiburg haben.
- > Der Erschliessung der Industriezonen des Kantons Freiburg kann Priorität verliehen werden (s. Anhang 1).
- > Sämtliche Gemeinden des Kantons Freiburg und alle Schulen werden früher oder später an das FTTH-Netz angeschlossen.
- > Mit der Nutzung von Synergien beim Bau des FTTH-Netzes kann der Staat Freiburg sein eigenes Glasfasernetz zu bestimmten Bedingungen für die Aktionäre günstig erweitern, insbesondere durch Vergabe von unwiderruflichen Nutzungsrechten für die Dauer von 30 Jahren.

### 2.4. Informatiknetz des Staates

Der Staat verfügt über sein eigenes Glasfaser-Backbone (> 10 000 km Glasfaser), das das ganze Kantonsgebiet abdeckt. Es soll weiter zum Transport der Informationen entfernter Dienststellen bis zum vom ITA verwalteten Datacenter genutzt werden. Dies gilt auch für das Netz der Universität und der Fachhochschule Westschweiz. Es besteht keine Gefahr einer Doppelnutzung.

### 3. Finanzielle und personelle Folgen

Der finanzielle Aufwand des Projekts für den Staat umfasst die Beteiligung von 5 Millionen Franken am Aktienkapital der FTTH FRIBOURG SA und die finanzielle Auswirkung der Einbusse aus dem als zinslosem Darlehen gewährten Betrag, der zinsbringend hätte angelegt werden können.

Die Beteiligung am Aktienkapital ist nicht als Ausgabe, sondern als Anlage zu betrachten, die Dividenden generieren kann.

Geht man davon aus, dass die erste Tranche bei der Gründung der Gesellschaft und die zweite Tranche im 10. und die 3. Tranche im 25. Jahr nach der Gründung ausgezahlt werden, belaufen sich die Zinsverluste auf der Grundlage eines Zinssatzes von 3% und so lange keine Rückzahlung erfolgt, auf 20,1 Millionen Franken.

Die finanzielle Beteiligung des Staates Freiburg gilt ausschliessliche für den Kanton Freiburg, über die sich in der Gründung befindende Aktiengesellschaft FTTH FRIBOURG SA. Diese Gesellschaft, an der sich der Staat Freiburg exklusiv finanziell beteiligt, soll auf dem gesamten Kantonsgebiet ein Glasfasernetz verlegen. Das finanzielle Engagement des Staates Freiburg versteht sich als einmaliger Beitrag an die Infrastruktur, die alle freiburgischen Versorgungsgebiete umfasst.

Die Realisierung dieses Projekts und die finanzielle Beteiligung des Kantons haben keine personellen Auswirkungen für den Staat Freiburg.

### 4. Weitere Folgen des Projekts

Das vorgelegte Dekret hat keinen Einfluss auf die gegenwärtige Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden. Allerdings bietet der Staat Freiburg den Gemeinden mit der Bereitstellung dieser Kommunikationsinfrastruktur einen zusätzlichen Dienst, der eine Verringerung des administrativen Arbeitsaufwands bewirken könnte. Die Nutzung dieser FTTH-Infrastruktur wird jedoch kostenpflichtig sein zur Deckung der Abschreibungs-, Betriebs- und Wartungskosten.

Für das Dekret stellen sich keine Fragen in Bezug auf die Eurokompatibilität.

Nach Artikel 46 Abs. 1 Bst. b der Kantonsverfassung unterstehen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die ¼ % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt,

dem fakultativen Referendum. Diese Grenze liegt auf der Basis der Staatsrechnung 2011 bei 9 272 780 Franken. Die Zinseinbusse aus dem Darlehen liegt über diesem Betrag. Somit untersteht dieses Geschäft dem fakultativen Finanzreferendum. Die Voraussetzungen für das obligatorische Finanzreferendum (Art. 45 KV) sind hingegen nicht erfüllt.

Nach Artikel 141 Abs. 2 Bst. a des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 müssen die einmaligen Bruttoausgaben, die wertmässig mehr als  $\frac{1}{8}\%$  der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung ausmachen, das heisst 4 636 390 Franken auf der Basis der Staatsrechnung 2011, mit qualifiziertem Mehr angenommen werden. Der vorliegende Entwurf erfüllt diese Voraussetzung und muss demnach mit qualifiziertem Mehr, das heisst von mindestens 56 Grossratsmitgliedern angenommen werden.

Der Kooperationsvertrag zwischen der Swisscom einerseits und der FTTH FRIBOURG SA andererseits ist der WEKO, der für die Wettbewerbsaufsicht zuständigen Behörde, zur Genehmigung vorgelegt worden. Nach mehrmonatiger Prüfung und Verhandlungen konnte eine für alle Parteien zufriedenstellende Lösung gefunden werden.

Die Gründungsaktionäre, das heisst der Staat Freiburg und die Elektrizitätswerke, garantieren den wichtigsten im Bereich der Telekommunikationsdienste oder der Stromversorgung tätigen Gesellschaften mit Sitz im Kanton den Zugang zur Aktiengesellschaft FTTH FRIBOURG SA.

Das Kooperationsmodell sieht vor, dass die FTTH FRIBOURG SA und die Swisscom Zugang zu je zwei Glasfasern haben. Die Swisscom und die FTTH FRIBOURG SA vermarkten unabhängig Glasfasern an Dritte, so dass der Wettbewerb auf diesem Netz also spielen kann.

Was das bestehende Netz des Staates Freiburg betrifft, so berührt der Perimeter des FTTH-Projekts hauptsächlich die peripheren Zugänge zum kantonalen Netz und bietet Perspektiven für den künftigen Ausbau des gegenwärtigen Backbone, der beibehalten wird.

## 5. Fazit

Der Bau eines Glasfasernetzes in der Schweiz ist erforderlich, um den künftigen Breitbandbedarf der Unternehmen und Privatkunden zu decken und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes zu sichern. Der Staat Freiburg, die Elektrizitätswerke, die Swisscom und andere interessierte Partner schlagen vor, ein Mehrfasernetz in eine in den meisten Fällen bereits bestehende unterirdische Infrastruktur zu verlegen.

Damit lassen sich Parallelnetze auf den letzten Netzabschnitten vermeiden, und es kann ein gesunder Wettbewerb auf der Ebene der Telekommunikationsnetze und -dienste stattfinden. Geplant ist die Verlegung von vier Glasfasern pro Wohnung oder Unternehmen. Der Endkunde kann so das Netz und den Dienstanbieter frei wählen.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass die Verbesserung der Rahmenbedingungen für unseren Kanton sehr wichtig und positiv für ein qualitatives Wirtschaftswachstum ist. Das Projekt folgt ganz dieser Linie und seiner Wirtschaftsentwicklungsstrategie sowie seinen klar zukunftsgerichteten EGovernment-Zielsetzungen. Der Staatsrat strebt auch eine gerechte Entwicklung im gesamten Kanton an und engagiert sich deshalb direkt, um einen digitalen Graben zwischen städtischen und ländlichen Gebieten zu vermeiden.

Mit seiner Unterstützung des Projekts FTTH Fribourg ermöglicht der Staat Freiburg einen baldigen Beginn der Erschliessung des gesamten Kantonsgebiets mit einem Glasfasernetz, an das alle Regionen des Kantons angeschlossen werden können, auch die bevölkerungsärmeren Gebiete.

### 5.1. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeitsbeurteilung beruht auf einem Vergleich zwischen der gegenwärtigen Situation und den Verbesserungen, die das Projekt bringt. Der Kanton wird über eine moderne und leistungsfähige Infrastruktur verfügen, mit der die Bedürfnisse von Unternehmen und Privaten nachhaltig abgedeckt werden können. Mit dem geplanten FTTH-Glasfasernetz soll die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons verbessert werden. Das finanzielle Risiko kann in Anbetracht des Umfangs des Projekts als massvoll und vernünftig bezeichnet werden.

Die Energieverbraucher können bezüglich ihres Energiekonsums sensibilisiert werden (z.B. e-vision, Visualisierung von Stromverbrauch und Kosten in Echtzeit), und der Energieversorger kann die Stromverteilung rationalisieren. Es erschliessen sich beträchtliche Möglichkeiten zur Telearbeit, sofern diese von den Unternehmen gefördert werden. Das Projekt zielt auf Gleichbehandlung des gesamten Kantonsgebiets und Chancengleichheit für alle Nutzerinnen und Nutzer ab. Der Zugang zu Bildungsinhalten und Information wird weiter verbessert und erhält einen höheren Stellenwert.

Wir beantragen Ihnen demzufolge, das vorliegende Dekret zu genehmigen.

**ANHANG 1**

**Anschluss der Industriezonen**

Der Kanton hat seine Wirtschaftsentwicklungsstrategie definiert und zwei Arten von Standorten bestimmt: die strategischen Standorte und die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung.

**Strategische Standorte**

Strategische Standorte sind:

- Umgebung Bahnhof Freiburg
- Umgebung Autobahnzubringer Freiburg Süd
- Birch (Düdingen)
- Planchy (Bulle und Vuadens)
- Löwenberg (Murten und Galmiz)
- Rose de la Broye (Estavayer-le-Lac, Sévaz, Les Montets und Lully)
- Raboud (Romont)
- Châtel-Saint-Denis

**Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung**

Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung sind:

- |                           |   |  |  |
|---------------------------|---|--|--|
| - für den Saanebezirk     | Belfaux<br>Corminbœuf<br>Farvagny<br>Freiburg | Grolley<br>Marly<br>Givisiez<br>Granges-Paccot | Matran<br>Rossens<br>Villars-sur-Glâne |
| - für den Sensebezirk     | Bösingen<br>Wünnewil-Flamatt                  | Düdingen                                       | Schmitten                              |
| - für den Greyerzbezirk   | Bulle<br>Vuadens                              | Gruyères                                       | Vaulruz                                |
| - für den Seebezirk       | Courgevaux<br>Ried                            | Kerzers  | Murten                                 |
| - für den Broyebezirk     | Bussy<br>Saint-Aubin                          | Domdidier<br>Sévaz                             | Estavayer-le-Lac                       |
| - für den Glanebezirk     | Romont  |  |  |
| - für den Vivisbachbezirk | Châtel-Saint-Denis                            |  |  |

**Stand der Glasfaseranschlüsse**

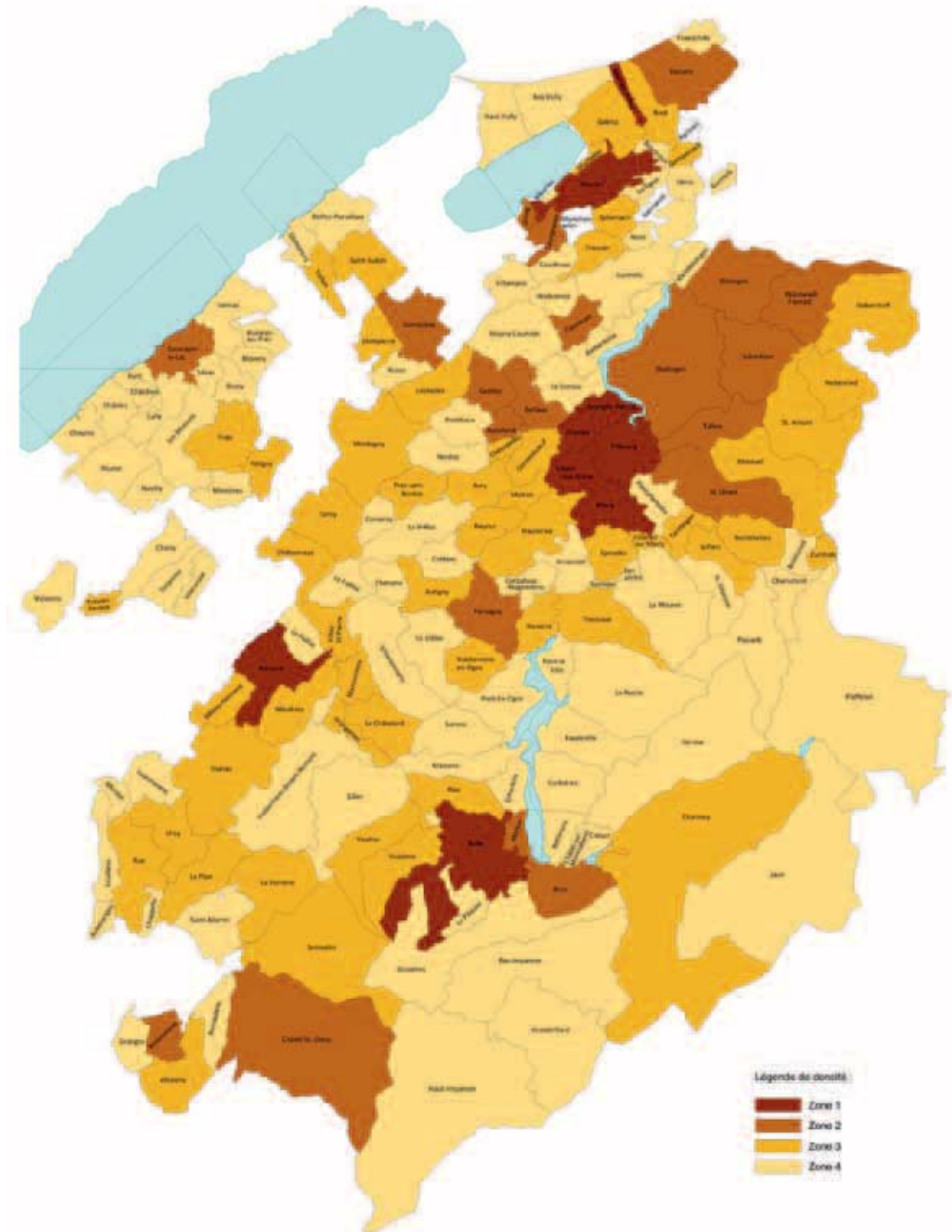
Schon heute sind alle strategischen Standorte an das Glasfasernetz angeschlossen.

Auch die meisten Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung sind an das Glasfasernetz eines der Partner von FTTH Fribourg angeschlossen, mit Ausnahme der folgenden Zonen: Belfaux, Grolley, Bösingen, Schmitten, Gruyères, Bussy und Saint-Aubin. Sie alle sollen vorrangig an das FTTH-Fribourg-Netz angeschlossen werden.

**ANHANG 2**

**Karte der Gemeinden mit Einteilung in Zonen nach Haushaltsdichte**

Die folgende Karte veranschaulicht die Einteilung der Gemeinden in Zonen mit unterschiedlicher Haushaltsdichte, bestimmt nach der Anzahl Wohnungen oder Geschäftsräume pro Gebäude.



## Décret

*du*

### **relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg**

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le décret du 6 mai 2009 relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2008 et à l'institution d'un fonds de relance;

Vu le décret du 18 juin 2009 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg;

Vu le message du Conseil d'Etat du 26 juin 2012;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> Une contribution financière de 40 millions de francs est accordée en faveur de la société en formation FTTH Fribourg SA pour la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg.

<sup>2</sup> Cette contribution se compose d'une prise de participation de 5 millions de francs au capital-actions de ladite société et d'un prêt remboursable de 35 millions de francs.

#### **Art. 2**

La participation au capital-actions est financée par un prélèvement sur le fonds de relance institué par le décret du Grand Conseil du 6 mai 2009.

## Dekret

*vom*

### **über den Kantonsbeitrag für die Einrichtung eines Glaserfasernetzes im Kanton Freiburg**

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

gestützt auf das Dekret vom 6. Mai 2009 zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2008 und zur Schaffung eines Konjunkturfonds;

gestützt auf das Dekret vom 18. Juni 2009 über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 26. Juni 2012;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> Der in Gründung begriffenen Gesellschaft FTTH Fribourg SA wird ein Beitrag von 40 Millionen Franken für die Einrichtung eines Glasfasernetzes im Kanton Freiburg gewährt.

<sup>2</sup> Der Beitrag setzt sich zusammen aus einer Beteiligung von 5 Millionen Franken am Aktienkapital der FTTH Fribourg SA und einem rückzahlbaren Darlehen von 35 Millionen Franken.

#### **Art. 2**

Die Beteiligung am Aktienkapital wird über eine Entnahme aus dem Konjunkturfonds, der mit Dekret vom 6. Mai 2009 geschaffen wurde, finanziert.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le prêt est accordé sans intérêt.

<sup>2</sup> Il est versé de manière échelonnée, sur requête motivée et en fonction des besoins justifiés par les investissements à réaliser dans les zones rurales.

<sup>3</sup> Le prêt est remboursable annuellement à partir de 2037, sur une durée maximale de cinq ans.

**Art. 4**

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Das Darlehen wird zinslos gewährt.

<sup>2</sup> Seine Auszahlung erfolgt gestaffelt auf begründeten Antrag und entsprechend dem nachgewiesenen Investitionsbedarf in den ländlichen Gebieten.

<sup>3</sup> Das Darlehen muss ab 2037 in jährlichen Tranchen innert spätestens fünf Jahren zurückgezahlt werden.

**Art. 4**

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.



Annexe

GRAND CONSEIL

N° 23

*Propositions de la commission parlementaire*

**Projet de décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg (FTTH)**

---

*La commission parlementaire ordinaire,*

composée de Solange Berset, David Bonny, François Bosson, Fritz Glauser, Yvan Hunziker, Gabriel Kolly, Pierre-André Page, Nicolas Repond, Bernhard Schafer et Edgar Schorderet, sous la présidence d'André Schoenenweid,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*

**Entrée en matière**

Par 9 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

**Proposition acceptée (projet bis)**

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

**Art. 1**

<sup>1</sup> Une contribution financière de 40 millions de francs est accordée en faveur de la société en formation FTTH Fribourg SA pour la mise en place d'un réseau à fibres optiques couvrant l'ensemble du ~~dans le~~ canton de Fribourg.

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 23

*Antrag der parlamentarischen Kommission*

**Dekretsentwurf über den Kantonsbeitrag für die Einrichtung eines Glaserfasernetzes im Kanton Freiburg (FTTH)**

---

*Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von André Schoenenweid und mit den Mitgliedern Solange Berset, David Bonny, François Bosson, Fritz Glauser, Yvan Hunziker, Gabriel Kolly, Pierre-André Page, Nicolas Repond, Bernhard Schafer und Edgar Schorderet

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

**Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 9 gegen 1 Stimmen und 1 Enthaltung, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

**Angenommener Antrag (projet bis)**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 1**

**A1** <sup>1</sup> Der in Gründung begriffenen Gesellschaft FTTH Fribourg SA wird ein Beitrag von 40 Millionen Franken für die Einrichtung eines Glasfasernetzes, ~~im~~ das den ganzen Kanton Freiburg abdeckt, gewährt.

### Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

### Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

### Résultats des votes

La proposition suivante a été mise aux voix :

#### Première lecture

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée à l'unanimité.

#### Deuxième lecture

La proposition A1 est acceptée tacitement.

---

Le 29 août 2012

### Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf 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.

### Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgenden Antrag abgestimmt:

#### Erste Lesung

**A1** Antrag A1, der der ursprünglichen Fassung des Staatsrats gegenübergestellt wurde, wird einstimmig angenommen.  
**CE**

#### Zweite Lesung

**A1** Antrag A1 wird stillschweigend angenommen.  
**CE**

---

Den 29. August 2012

Message N° 22

26 juin 2012

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif au subventionnement des travaux  
de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten (HFR Meyriez-Murten).

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Historique</b>	<b>1</b>
<b>3. Le projet</b>	<b>2</b>
<b>4. Participation financière de l'Etat</b>	<b>4</b>
<b>5. Conclusion</b>	<b>5</b>

## 1. Introduction

Réunis en assemblée le 15 décembre 2011, les délégués de l'association des communes dénommée Réseau Santé du Lac (RSL) ont approuvé à l'unanimité (par 63 voix contre 0) le projet de transformation et d'agrandissement de l'HFR Meyriez-Murten.

La population du district du Lac a également approuvé ce projet à l'occasion du referendum financier obligatoire du 5 février 2012, par 88,31% des voix. Le projet a été accepté dans toutes les communes du district.

En date du 6 février 2012, le comité du RSL a déposé auprès de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) une demande d'octroi de subvention cantonale pour ce projet de construction. Se fondant sur l'article 46 al. 2 de la loi du 27 juin 2006 sur l'hôpital fribourgeois (LHFR), il demandait une participation financière du canton à hauteur de 55% des investissements.

Sur la base du concept d'utilisation élaboré de manière détaillée en collaboration avec l'HFR (conseil d'administration et direction) et préavisé par la DSAS, le projet comprend la transformation et la rénovation du bâtiment existant, une

nouvelle construction ainsi que l'installation d'un pavillon provisoire pendant la durée des travaux.

Ce projet est indispensable à l'HFR pour assumer les missions que lui confie la planification hospitalière. Il s'inscrit dans la vision stratégique 2012–2022 de l'HFR.

## 2. Historique

Dans sa planification hospitalière de mars 2008 le Conseil d'Etat a attribué à l'HFR Meyriez-Murten les prestations hospitalières stationnaires en médecine aiguë, en gériatrie et en réadaptation, pour les suites de traitement, en neuroréhabilitation et en soins palliatifs.

Conformément à l'article 46 LHFR al. 1, les communes engagent les dépenses afin que leur hôpital puisse accueillir les missions que leur attribue la planification hospitalière. Les missions du site de Meyriez n'ayant été attribuées qu'en 2008, le Conseil d'Etat a prolongé jusqu'au début de l'été 2012 le délai transitoire fixé dans la loi à fin 2009.

Ce projet reste aujourd'hui un outil indispensable et irremplaçable pour que l'HFR puisse assurer la couverture des besoins en soins de la population tant germanophone que

francophone et assumer les missions que lui confie désormais dans son ensemble la planification hospitalière.

La commission de planification sanitaire chargée de se prononcer sur les propositions de constructions et de transformations des établissements hospitaliers cantonaux et subventionnés (art. 15 al. 2 let. d LSan) a examiné le projet de transformation et d'agrandissement de l'HFR Meyriez-Murten et l'a unanimement préavisé favorablement.

### 3. Le projet

#### 3.1. Motifs

Le bâtiment actuel datant des années septante n'est plus en mesure de répondre aux besoins découlant de la mission attribuée par la planification hospitalière. L'équipement ainsi que les locaux nécessaires pour les examens et traitements font en partie défaut et ne correspondent plus aux standards actuels permettant une prise en charge de qualité, ni aux normes actuelles de construction et aux diverses dispositions légales.

##### 3.1.1. Surfaces supplémentaires nécessaires

Le concept d'utilisation a révélé un besoin en surfaces brutes d'environ 14 714 m<sup>2</sup>. Le bâtiment existant ne peut offrir que 6171 m<sup>2</sup> et ne suffit de loin pas à couvrir les besoins. Une extension du site s'est donc avérée incontournable.

Le projet répond à toutes les normes actuelles et prescriptions légales, en particulier celles qui sont dites Minergie et celles de la sécurité sismique et de la protection contre le feu.

Les surfaces supplémentaires s'expliquent essentiellement par les besoins suivants:

- > extension de l'hôpital à 72 lits;
- > construction d'un bassin thérapeutique doté des locaux techniques adéquats afin de permettre une réhabilitation de qualité;
- > suppression des chambres à plusieurs lits pour des chambres à 2 lits, voire à 1 lit pour les soins palliatifs et les cas particuliers;
- > construction d'un parking payant au sous-sol afin d'offrir le nombre de places de parc exigé par les normes et d'éviter de construire sur la petite surface restante à proximité de l'hôpital. Cela est judicieux non seulement d'un point de vue écologique mais aussi en regard des besoins des patients et patientes de réhabilitation;
- > adaptation de la cuisine et de la cafétéria aux nouvelles dimensions de l'hôpital;

- > agrandissement notable des locaux techniques afin de pouvoir répondre aux exigences, notamment, dans le domaine Minergie (chauffage à pellets, appareils de ventilation, échangeurs de chaleur, etc.).

#### 3.1.2. Transformation du bâtiment existant

La transformation complète du site existant s'impose pour diverses raisons.

- > **Redistribution des surfaces utiles:** l'attribution des surfaces utiles aux différents secteurs d'activité doit permettre un fonctionnement optimal de l'exploitation. Ainsi, une réaffectation des surfaces dans le bâtiment existant s'impose.
- > **Amélioration du confort des patients et patientes:** actuellement, les chambres ne sont que partiellement équipées de salles d'eau, ce qui ne répond même pas aux besoins élémentaires de l'hygiène corporelle.
- > **Adaptations aux normes actuelles et prescriptions légales:** le bâtiment existant, datant des années septante, n'est plus en mesure de satisfaire aux exigences actuelles. Ainsi par exemple, pour répondre aux normes sur l'énergie, les fenêtres doivent être renouvelées, l'isolation des façades et du toit refaite et les installations techniques y afférentes assainies. L'installation de chauffage, la production d'eau chaude ainsi que les systèmes de refroidissement doivent être intégralement remplacés. De plus, toute l'installation électrique doit être adaptée aux standards actuels. Pour des raisons de statique (sécurité sismique), certaines parties du bâtiment doivent être renforcées.

### 3.2. Description du projet

Afin de répondre à la mission confiée par la planification hospitalière, le projet prévoit une transformation complète du bâtiment existant et deux extensions impliquant une construction nouvelle.

Le projet, appelé à abriter 72 lits et comprenant deux sous-sols et six étages, sera érigé au standard Minergie, en respectant les directives, conditions et normes actuelles (Minergie, protection contre l'incendie, sécurité sismique, etc.).

#### 3.2.1. Transformation

La transformation du bâtiment existant comprend le démontage, y compris des façades, jusqu'à l'ossature brute du bâtiment et la reconstruction de l'enveloppe du bâtiment, des installations techniques, de l'aménagement intérieur des

chambres des patients et patientes, y compris les salles d'eau, ainsi qu'une nouvelle cage d'escalier.

### 3.2.2. Bâtiment neuf

Dans le nouveau bâtiment, en extension du bâtiment existant, se trouveront de nouvelles chambres pour patients et patientes, des locaux destinés aux traitements et à la thérapie y compris le bassin thérapeutique, la cuisine de l'établissement accompagnée de chambres froides, des locaux techniques supplémentaires, un parking et des ascenseurs pour personnes et lits afin de relier l'ensemble de l'établissement.

### 3.2.3. Situation

Le bâtiment actuel de l'hôpital sera doté de deux extensions: au sud, en direction de l'établissement médico-social (EMS) voisin, sera ajouté un volume de bâtiment de taille similaire avec cinq étages. A l'ouest, sur le sous-sol actuel, sera construit un secteur de deux étages réservé à la thérapie et au traitement. La conception architecturale et la distribution des volumes s'intègrent parfaitement dans le quartier environnant. L'hôpital se situera au milieu d'un parc qui s'étend de l'EMS jusqu'à la rue de l'Hôpital.

### 3.2.4. Organisation

Dans le domaine stationnaire, l'hôpital traitera les patients et patientes de médecine et, concernant les soins non aigus, les patients et patientes en réadaptation et pour suite de traitement. Il répondra également aux missions cantonales de neuroréhabilitation et de soins palliatifs. Pour répondre à la prise en charge des soins d'urgence, il sera doté d'une permanence, comme c'est déjà le cas actuellement.

L'accès à la permanence et l'entrée principale de l'hôpital demeurent à leur endroit actuel. Ils sont nettement séparés l'un de l'autre et simples à trouver. Un nouvel accès sera créé sur le côté ouest pour les livraisons et le parking sous-terrain. Ainsi, le flux patients-visiteurs sera séparé de celui des collaborateurs et collaboratrices et de la logistique.

La transformation et la nouvelle construction offriront de la place pour 72 lits, répartis en chambres individuelles et doubles. Les surfaces destinées à la thérapie comprennent des locaux pour la physiothérapie, l'ergothérapie et un bassin thérapeutique.

Dans la permanence, des salles d'examen et de consultation seront aménagées pour le traitement des patients et patientes

ambulatoires et stationnaires. Le laboratoire et la radiologie resteront à l'emplacement actuel.

Un parking sous-terrain payant sera construit pour les collaborateurs et collaboratrices. Au rez-de-chaussée, un restaurant avec une terrasse sera aménagé dans un lieu attrayant avec accès direct au parc.

Comme aujourd'hui, l'ancien bâtiment est desservi par deux corridors. Dans le nouveau bâtiment, les zones de circulation épousent la forme d'un circuit et comprennent des zones de séjour attrayantes et bien orientées afin de tenir compte des besoins particuliers des patients et patientes (réhabilitation, gériatrie avec séjours de longue durée).

### 3.2.5. Statique/technique

Le nouvel édifice sera une construction en béton armé (piliers/dalles) habillée d'une façade-rideau. Le bâtiment existant de l'hôpital sera reconstruit sur sa structure portante et adapté aux exigences techniques actuelles. Des murs intérieurs non porteurs ainsi qu'une neutralité d'utilisation des locaux garantissent une grande flexibilité et capacité d'adaptation. Tout le projet satisfait aux exigences du standard Minergie.

### 3.2.6. Données générales

	Ancien bâtiment	Bâtiment neuf	Total
Surface du terrain			8242 m <sup>2</sup>
Surface environnante			6100 m <sup>2</sup>
Indice de surface de plancher	5801 m <sup>2</sup>	8913 m <sup>2</sup>	14 714 m <sup>2</sup>
Volume bâti SIA 416	19 397 m <sup>3</sup>	30 632 m <sup>3</sup>	50 029 m <sup>3</sup>
Nombre de lits d'hôpital	50	22	72

### 3.3. Pavillon provisoire

Pour diverses raisons liées principalement aux nuisances et au délai de réalisation, l'exploitation de l'hôpital durant les travaux n'est pas envisageable. Ainsi, les bâtiments seront hors service durant toute la durée des travaux.

Pendant cette période, les prestations de la permanence, du laboratoire, de la radiologie ainsi que celles qui sont fournies en milieu ambulatoire seront maintenues dans un pavillon provisoire.

Toutes les prestations stationnaires seront déplacées, avec le personnel concerné, sur l'HFR Fribourg – Hôpital cantonal

pour la médecine aiguë et sur l'HFR Tafers pour la réadaptation et les suites de traitement.

### 3.4. Estimation du coût total

Le coût total du projet, fondé sur plusieurs estimations des coûts de construction, a été estimé à 53,5 millions de francs, toutes taxes et TVA incluses.

Pour la construction du pavillon provisoire pendant la durée des travaux, il faut un montant supplémentaire de 2 millions de francs.

Selon le code des frais de construction (CFC), ces coûts se répartissent comme suit:

Dénomination CFC	Coûts en millions de francs
0 Terrain	0,000
1 Travaux préparatoires	2,010
2 Bâtiment	32,639
3 Installations et équipements	1,804
4 Aménagements extérieurs	0,741
5 Frais annexes et honoraires	12,693
6 Réserve	0,000
7 Appareils médicaux	1,702
8 Installations et équipements médicaux	1,453
9 Aménagement	0,458
<b>Total</b>	<b>53,500</b>

	Total	Transformation	Bâtiment neuf	Autre
	En millions de francs			
Travaux de rénovation et d'extension	53,5	14,12	22,23	17,15
Pavillon provisoire	2,0			
<b>Total TVA et renchérissement inclus</b>	<b>55,5</b>			

Les coûts ont été établis sur la base de l'indice zurichois des prix de la construction du 1<sup>er</sup> avril 2011.

Le calcul des coûts selon les CFC à trois chiffres est annexé au présent message.

### 3.5. Charges d'exploitation

L'exploitation durant les travaux et après l'achèvement du projet sera assurée par l'HFR. Celui-ci a été associé très étroitement durant la phase préparatoire du projet en accueillant au sein de la commission de planification trois membres de la direction générale (directeur général, directeur médical et

directeur de la logistique) de façon à garantir la couverture des besoins de l'HFR.

Les charges d'exploitation seront gérées par l'HFR qui recevra par unité de prestation un montant forfaitaire cofinancé par l'Etat et les assureurs.

Il appartiendra à l'HFR de gérer de manière efficiente les ressources qui lui auront été attribuées.

## 4. Participation financière de l'Etat

Le coût des travaux est estimé à 55 500 000 francs. De ce montant, il y a lieu de déduire les coûts non subventionnables. Est ainsi concerné le montant de 120 000 francs prévu pour le permis de construire ainsi que les 5000 francs prévus pour les intérêts. La détermination exacte des coûts non subventionnables se fera lors du décompte final.

S'agissant du garage souterrain, les coûts y relatifs ne seraient en principe pas non plus subventionnables, si l'on se tenait aux règles de subventionnement applicables avant l'entrée en vigueur de la LHFR (art. 12 al 1 du règlement du 15 janvier 1985 d'exécution de la loi sur les hôpitaux). Cependant, il y a lieu de tenir compte du fait que la construction d'un parking extérieur à proximité de l'hôpital ne laisserait pratiquement plus d'espace aux alentours de l'hôpital, espace nécessaire au traitement des patients et patientes de réadaptation. De plus, un parking ouvert n'est pas approprié à la situation de l'établissement dans un quartier résidentiel. D'un point de vue écologique, un parking souterrain est également préférable à un parking ouvert. Pour toutes ces raisons, il est proposé de subventionner la totalité du parking souterrain.

En application de l'article 46 LHFR, la subvention de l'Etat s'élève ainsi à 55% des frais subventionnables de transformation et d'agrandissement de 55 375 000 francs, soit 30 456 250 francs.

A souligner que le montant de la subvention est un montant maximum. En aucun cas, ce montant ne pourra être augmenté suite notamment à un dépassement des coûts au terme des travaux prévus, à une augmentation de l'indice des coûts de construction, ni à des modifications de normes applicables en matière de construction. De plus, les modifications du projet demandées par le Service des bâtiments dans le cadre de son préavis communiqué au maître de l'ouvrage en séance du 8 février 2012 devront être réalisées et ne pourront pas faire non plus l'objet d'une augmentation de la subvention. Par ailleurs, les plans d'exécution devront

être approuvés par le Service des bâtiments avant la mise à l'enquête.

Enfin, le projet prévoit un chauffage à copeaux de bois. L'introduction d'un système de chauffage à distance décidée récemment par la commune de Morat dans un avenir assez proche pourrait remettre en question ce choix. En cas de raccordement de l'HFR Meyriez-Murten au chauffage à distance, les 55% du montant économisé sera déduit de la subvention maximale.

A la fin des travaux, les 55% du prix de revente effectif ou estimé (en cas de location) du pavillon provisoire seront déduits de la subvention.

## 5. Conclusion

Compte tenu du projet qui est présenté, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le projet de décret ci-joint et à voter le crédit de 30 456 250 francs pour la réalisation des travaux.

Le crédit relatif à ce subventionnement n'est pas soumis au referendum financier; il s'agit en effet d'une dépense liée, conformément à l'article 46 al. 2 LHFR.

---

### Annexes:

- > Calcul des coûts selon les CFC à trois chiffres
    - > Tableau de frais selon parties de bâtiments (pages 6 à 21)
    - > Tableau des frais Pavillon provisoire (pages 22 à 26)
  - > Plans (pages 47 à 60)
-

Tableau de frais selon parties de bâtiment

CFC		Texte	Total	A Transforma- tion	B Bâtiment neuf	X Général
<b>0-9</b>		<b>Total frais d'investissement</b>	<b>53 500 000</b>	<b>14 115 523</b>	<b>22 227 457</b>	<b>17 157 020</b>
<b>0</b>		<b>Terrain</b>				
<b>1</b>		<b>Travaux préparatoires</b>	<b>2 009 887</b>	<b>1 188 600</b>	<b>49 587</b>	<b>771 700</b>
<b>10</b>		<b>Relevés, études géotechniques</b>				
100		Poste d'attente				
101		Relevés				
102		Etudes géotechniques				
103		Etudes des eaux souterraines				
109		Divers				
<b>11</b>		<b>Déblaiement, préparation du terrain</b>	<b>1 228 600</b>	<b>1 188 600</b>		<b>40 000</b>
110		Poste d'attente				
111		Défrichage	<b>40 000</b>			40 000
112		Démolitions	<b>1 079 000</b>	1 079 000		
113		Démontages	<b>109 600</b>	109 600		
114		Déplacements de terre				
119		Divers				
<b>12</b>		<b>Protections, aménagements provisoires</b>				
<b>13</b>		<b>Installations communes de chantier</b>	<b>415 200</b>			<b>415 200</b>
130		Poste d'attente				
131		Clôtures	<b>43 200</b>			43 200
132		Routes d'accès et places	<b>70 000</b>			70 000
133		Bureau pour la direction des travaux	<b>30 000</b>			30 000
134		Logements, réfectoires				
135		Installations provisoires	<b>42 000</b>			42 000
136		Frais pour amenées d'électricité, d'eau, etc.	<b>80 000</b>			80 000
137		Fermetures et protections provisoires	<b>70 000</b>			70 000
138		Tri des déchets de chantier				
139		Divers	<b>80 000</b>			80 000



CFC		Texte	Total	A Transfor- mation	B Bâtiment neuf	X Général
<b>14</b>		<b>Adaptations des bâtiments</b>	<b>50 000</b>			50 000
140		Poste d'attente	<b>20 000</b>			20 000
141		Mise en forme du terrain, Gros oeuvre 1				
142		Gros oeuvre 2				
143		Installations électriques				
144		Chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération				
145		Installations sanitaires	<b>30 000</b>			30 000
146		Installations de transport				
147		Aménagements intérieurs 1				
148		Aménagements intérieurs 2				
149		Divers				
<b>15</b>		<b>Adaptation au réseau conduites existant</b>	<b>226 500</b>			226 500
150		Poste d'attente				
151		Terrassements	<b>50 000</b>			50 000
152		Canalisations (adaptation du réseau)	<b>136 500</b>			136 500
153		Electricité (adaptation du réseau)	<b>40 000</b>			40 000
154		Chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération (adaptation du réseau)				
155		Eau et gaz (adaptation du réseau)				
156		Travaux accessoires				
159		Divers				

CFC		Texte	Total	A Transforma- tion	B Bâtiment neuf	X Général
16		Adaptation des voies de circulation existantes				
<b>17</b>		<b>Fondations spéciales, protection de fouilles, étanchement des ouvrages enterrés</b>	<b>89 587</b>		<b>49 587</b>	<b>40 000</b>
170		Poste d'attente				
171		Pieux				
172		Enceintes de fouille	<b>89 587</b>		49 587	40 000
173		Etayages				
<b>174</b>		<b>Ancrages</b>				
<b>175</b>		<b>Etanchement des ouvrages enterrés</b>				
176		Epuisement des eaux				
177		Amélioration des sols de fondation				
178		Travaux accessoires				
179		Divers				
<b>18</b>		<b>Réserve</b>				
<b>19</b>		<b>Honoraires</b>				
<b>2</b>		<b>Bâtiment</b>	<b>32 638 761</b>	<b>11 410 440</b>	<b>18 276 582</b>	<b>2 951 739</b>
<b>20</b>		<b>Excavation</b>	<b>537 351</b>	<b>36 952</b>	<b>500 400</b>	
200		Poste d'attente				
201		Fouilles en pleine masse	<b>537 351</b>	36 952	500 400	
209		Divers				
<b>21</b>		<b>Groes œuvre 1</b>	<b>6 928 072</b>	<b>1 555 602</b>	<b>5 372 470</b>	
210		Poste d'attente				
211		Travaux de l'entreprise de maçonnerie	<b>4 578 884</b>	841 151	3 737 733	
212		Construction préfabriqué en béton et en maçonnerie	<b>260 523</b>	114 745	145 778	
213		Construction en acier	<b>200 786</b>	21 942	178 844	
214		Construction en bois	<b>1 425 325</b>	408 694	1 016 631	
215		Construction légère préfabriquée	<b>462 556</b>	169 070	293 486	
216		Travaux en pierre naturelle et en pierre artificielle				
217		Éléments préconfectionnées pour abris P.C.				
219		Divers				

CFC	Texte	Total	A Transformation	B Bâtiment neuf	X Général
<b>22</b>	<b>Gros oeuvre 2</b>	<b>2 723 312</b>	<b>986 733</b>	<b>1 631 579</b>	<b>105 000</b>
220	Poste d'attente				
221	Fenêtres, portes extérieures	<b>1 487 005</b>	665 998	821 007	
222	Ferblanterie	<b>215 107</b>	65 063	150 044	
223	Protection contre la foudre	<b>105 000</b>			
224	Couverture	<b>645 198</b>	124 062	521 136	
225	Etanchéités souples (toitures plates)				
226	Crépissage de façade				
227	Traitement des surfaces extérieures				
228	Fermetures extérieures mobiles, protection contre le soleil	<b>271 002</b>	131 610	139 392	
229	Divers				
<b>23</b>	<b>Installations électriques</b>	<b>4 908 996</b>	<b>1 703 846</b>	<b>1 395 953</b>	<b>1 809 197</b>
230	Poste d'attente				
231	Appareils à courant fort	<b>776 310</b>	119 250	142 560	514 500
232	Installations de courant fort	<b>1 697 614</b>	693 519	721 325	282 770
233	Lustrerie	<b>633 732</b>	373 486	260 246	
234	Appareils consommateurs d'énergie				
235	Appareils à courant faible	<b>1 159 399</b>	163 172	109 359	886 868
236	Installations à courant faible	<b>549 692</b>	306 720	117 913	125 059
238	Installations provisoires	<b>92 250</b>	47 700	44 550	
239	Divers				
<b>24</b>	<b>Chauffage, ventilation, conditionnement d'aire (installations)</b>	<b>3 290 220</b>	<b>997 566</b>	<b>1 443 519</b>	<b>849 135</b>
240	Poste d'attente				
241	Fourniture de porteurs d'énergie, stockage				
242	Production de chaleur	<b>599 235</b>			
243	Distribution de chaleur	<b>677 735</b>	290 546	387 189	
244	Installations de ventilation	<b>1 562 970</b>	566 040	996 930	
245	Installations de conditionnement d'air				
246	Installations de réfrigération	<b>450 280</b>	140 980	59 400	249 900
247	Installations spéciales				
248	Isolation de tuyauterie, gaines et appareils				
249	Divers				

CFC		Texte	Total	A Transforma- tion	B Bâtiment neuf	X Général
<b>25</b>		<b>Installations sanitaires</b>	<b>2 523 196</b>	<b>1 311 666</b>	<b>1 023 123</b>	<b>188 407</b>
250		Poste d'attente				
251		Appareils sanitaires courants	<b>722 169</b>	385 757	336 412	
252		Appareils sanitaires spéciaux	<b>396 237</b>	167 182	159 205	69 850
253		Appareils sanitaires d'alimentation et d'évacuation	<b>29 772</b>	1590	19 057	9126
254		Tuyauterie sanitaire	<b>971 955</b>	471 949	390 575	109 431
255		Isolations d'installations sanitaires	<b>105 953</b>	54 535	51 418	
256		Unités avec installations sanitaires incorporées	<b>297 111</b>	230 653	66 458	
257		Tableaux électriques et pneumatiques				
258		Agencements de cuisine				
259		Divers				
<b>26</b>		<b>Installations de transport</b>	<b>613 800</b>		<b>613 800</b>	
260		Poste d'attente				
261		Ascenseurs et monte-charge	<b>613 800</b>		613 800	
262		Escaliers roulants, trottoirs roulants				
263		Installations de nettoyage de façades				
264		Installations de nettoyage de manutention diverses				
265		Dispositifs de levage				
266		Systèmes automatiques de parcage				
269		Divers				
27		Aménagements intérieurs	<b>6 200 652</b>	<b>2 721 881</b>	<b>3 478 771</b>	
270		Poste d'attente	<b>60 800</b>	21 200	39 600	
271		Plâtrerie	<b>1 742 730</b>	800 597	942 134	
272		Ouvrages métalliques	<b>845 158</b>	251 057	594 101	
273		Menuiserie	<b>3 339 325</b>	1 602 758	1 736 567	
274		Vitrages intérieurs spéciaux				
275		Systèmes de verrouillage	<b>84 563</b>	43 725	40 838	
276		Dispositifs intérieur de fermeture				
277		Cloisons en éléments	<b>128 076</b>	2544	125 532	
279		Divers				

CFC	Texte	Total	A Transfor- mation	B Bâtiment neuf	X Général
<b>28</b>	<b>Aménagements intérieurs 2</b>	<b>4 913 162</b>	<b>2 096 195</b>	<b>2 816 966</b>	
280	Poste d'attente				
281	Revêtements de sol	<b>1 803 308</b>	634 575	1 168 733	
282	Revêtements de paroi	<b>614 403</b>	347 273	267 130	
283	Faux-plafonds	<b>1 571 748</b>	722 820	848 928	
284	Fumisterie et poêlerie				
285	Traitement des surfaces intérieures	<b>650 103</b>	296 127	353 976	
286	Assèchement du bâtiment	<b>76 000</b>	26 500	49 500	
287	Nettoyage du bâtiment	<b>121 600</b>	42 400	79 200	
288	Jardinage (bâtiment)				
289	Divers	<b>76 000</b>	26 500	49 500	
<b>29</b>	<b>Honoraires</b>				
CFC	Texte	Total	A Transfor- mation	B Bâtiment neuf	X Général
290	Poste d'attente				
291	Architecte				
292	Ingénieur civil				
293	Ingénieur électricien				
294	Ingénieur en chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération				
295	Ingénieurs en installations sanitaires				
296	Spécialistes				
299	Divers				
<b>3</b>	<b>Equipements d'exploitation</b>	<b>1 803 800</b>		<b>803 800</b>	
<b>30</b>	<b>Excavation</b>				
<b>31</b>	<b>Gros oeuvre 1</b>				
<b>32</b>	<b>Gros oeuvre 2</b>				
<b>33</b>	<b>Installations électriques</b>				
<b>34</b>	<b>Chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération (installations)</b>	<b>238 000</b>		<b>238 000</b>	

CFC	Texte	Total	A Transforma- tion	B Bâtiment neuf	X Général
340	Poste d'attente				
341	Fourniture de porteurs d'énergie, stockage				
342	Production de chaleur				
343	Distribution de chaleur				
344	Installations de ventilation				
345	Installations de conditionnement d'air				
346	Installations de réfrigération	<b>238 000</b>		<b>238 000</b>	
347	Installations spéciales				
348	Isolation de tuyauterie, gaines et appareils				
349	Divers				
<b>35</b>	<b>Installations sanitaires</b>	<b>1 485 800</b>		<b>1 485 800</b>	
350	Poste d'attente				
351	Appareils sanitaires courants	<b>335 000</b>		335 000	
352	Appareils sanitaires spéciaux				
353	Appareils sanitaires d'alimentation et d'évacuation				
354	Tuyauterie sanitaire				
355	Isolations d'installations sanitaires				
356	Unités avec installations sanitaires incorporées				
357	Tableaux électriques et pneumatiques				
358	Agencements de cuisine	<b>1 150 800</b>		1 150 800	
359	Divers				
<b>36</b>	<b>Installations de transport, installations de stockage</b>	<b>80 000</b>		80 000	
360	Poste d'attente				
361	Ascenseurs et monte- charge				
362	Escaliers roulants, trottoirs roulants				
364	Installations de nettoyage de manutention diverses				
365	Dispositifs de levage	<b>80 000</b>		80 000	
366	Systèmes automatiques de parcage				
368	Installations de stockage diverses				
369	Divers				

CFC		Texte	Total	A Transfor- mation	B Bâtiment neuf	X Général
<b>37</b>		<b>Aménagements intérieurs 1</b>				
<b>38</b>		<b>Aménagements intérieurs 2</b>				
<b>39</b>		<b>Honoraires</b>				
<b>4</b>		<b>Aménagements extérieurs</b>	<b>741 120</b>			<b>741 120</b>
<b>40</b>		<b>Mise en forme du terrain</b>				
<b>41</b>		<b>Constructions</b>	<b>420 975</b>			<b>420 975</b>
410		Poste d'attente				
411		Travaux de l'entreprise de maçonnerie	<b>370 175</b>			370 175
413		Autres travaux relevant du gros oeuvre 1				
414		Gros oeuvre 2				
415		Aménagements intérieurs 1	<b>50 800</b>			50 800
416		Aménagements intérieurs 2				
419		Divers				
<b>42</b>		<b>Jardins</b>	<b>255 145</b>			<b>255 145</b>
420		Poste d'attente				
421		Jardinage	<b>205 145</b>			205 145
422		Clôtures				
423		Equipements, engins	<b>50 000</b>			50 000
424		Places de jeu et de sport				
429		Divers				
<b>43</b>		<b>Réserve</b>				
<b>44</b>		<b>Installations</b>	<b>65 000</b>			<b>65 000</b>
440		Poste d'attente				
443		Installations électriques	<b>55 000</b>			55 000
444		Chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération				
445		Installations sanitaires	<b>10 000</b>			10 000
446		Installations de transport				
449		Divers				

CFC		Texte	Total	A Transforma- tion	B Bâtiment neuf	X Général
<b>45</b>		<b>Conduites de raccordement aux réseaux (à l'intérieur de la parcelle)</b>				
450		Poste d'attente				
451		Terrassements				
452		Canalisations (raccordement au réseau)				
453		Electricité (raccordement au réseau)				
454		Chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération (raccordement au réseau)				
455		Tuyauterie sanitaire				
456		Travaux accessoires				
459		Divers				
<b>46</b>		<b>Petits tracés</b>				
<b>47</b>		<b>Petits ouvrages d'art</b>				
<b>48</b>		<b>Petits ouvrages souterrains</b>				
<b>49</b>		<b>Honoraires</b>				
<b>5</b>		<b>Frais secondaires et comptes d'attente</b>	<b>12 692 461</b>			<b>12 692 461</b>
<b>50</b>		<b>Frais de concours</b>				
<b>51</b>		<b>Autorisations, taxes</b>	<b>760 000</b>			<b>760 000</b>
510		Poste d'attente				
511		Autorisations, gabarits, taxes	<b>150 000</b>			150 000
512		Taxes de raccordement	<b>610 000</b>			610 000
519		Divers				



CFC		Texte	Total	A Transforma- tion	B Bâtiment neuf	X Général
<b>52</b>		<b>Echantillons, maquettes, reproductions, documents</b>	<b>560 000</b>			<b>560 000</b>
520		Poste d'attente				
521		Echantillons, essais de matériaux	<b>100 000</b>			<b>100 000</b>
522		Maquettes	<b>60 000</b>			60 000
523		Photos				
524		Reproduction de documents, tirages, héliographies	<b>400 000</b>			400 000
525		Documents promotionnels, plaquettes				
529		Divers				
<b>53</b>		<b>Assurances</b>	<b>170 000</b>			<b>170 000</b>
530		Poste d'attente				
531		Assurances pour travaux en cours	<b>60 000</b>			60 000
532		Assurances spéciales	<b>110 000</b>			110 000
533		Franchise en cas de sinistre pendant la durée des travaux				
539		Divers				
<b>54</b>		<b>Financement à partir du début des travaux</b>	<b>5000</b>			<b>5000</b>
540		Poste d'attente				
541		Construction d'hypothèques sur immeubles				
542		Intérêts sur crédit de construction, frais bancaires	<b>5000</b>			5000
543		Intérêts sur droit de superficie				
545		Intérêts sur fonds propres				
549		Impôt foncier pendant la durée des travaux				
<b>55</b>		<b>Prestations du maître de l'ouvrage</b>	<b>300 000</b>			<b>300 000</b>
550		Poste d'attente				
556		Mandats	<b>200 000</b>			200 000
557		Jetons de présence	<b>100 000</b>			100 000
558		Réserve				
559		Divers				

CFC	Texte	Total	A Transforma- tion	B Bâtiment neuf	X Général
<b>56</b>	<b>Autres frais secondaires</b>	<b>230 000</b>			<b>230 000</b>
560	Poste d'attente				
561	Frais de surveillance par des tiers				
562	Indemnisations de voisins				
563	Location de terrain appartenant à des tiers				
564	Expertises				
565	Frais de voyages				
566	Pose de la première pierre, bouquet, inauguration	<b>50 000</b>			50 000
567	Frais de justice et d'avocat				
568	Panneaux publicitaires	<b>50 000</b>			50 000
569	Divers/Animation artistique	<b>130 000</b>			130 000
<b>57</b>	<b>Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)</b>	<b>3 963 000</b>			<b>3 963 000</b>
<b>58</b>	<b>Comptes d'attente pour provisions et réserves</b>				
580	Poste d'attente				
581	Provisions pour frais probables				
582	Réserves pour renchérissement				
583	Réserves pour imprévus				
589	Divers				
<b>59</b>	<b>Comptes d'attente honoraires</b>	<b>6 704 461</b>			<b>6 704 461</b>
590	Poste d'attente				
591	Architecte	<b>6 167 461</b>			6 167 461
592	Ingénieur civil				
593	Ingénieur électricien				
594	Ingénieur en chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération				
595	Ingénieur en installations sanitaires				
596	Spécialistes	<b>537 000</b>			537 000
599	Divers				

CFC	Texte	Total	A Transfor- mation	B Bâtiment neuf	X Général
<b>6</b>	<b>Réserve</b>				
<b>7</b>	<b>Appareils et équipements médicaux<sup>1</sup></b>	<b>1 702 499</b>	<b>721 391</b>	<b>981 108</b>	
<b>70</b>	<b><i>Diagnostic</i></b>	<b>566 528</b>	<b>163 843</b>	<b>402 685</b>	
701	<i>Radiodiagnostic</i>	<b>263 472</b>	39 491	223 981	
702	<i>Diagnostic par ultrasons</i>				
703	<i>Diagnostic nucléaire</i>	<b>3241</b>	2593	648	
704	<i>Résonance magnétique</i>				
705	<i>Endoscopie</i>	<b>230 371</b>	52 315	178 056	
706	<i>Techniques de diagnostics spéciales</i>	<b>69 444</b>	69 444		
707	Réserve				
708	Réserve				
709	Divers				
<b>71</b>	<b><i>Monitoring</i></b>	<b>204 999</b>	<b>78 518</b>	<b>126 481</b>	
710	<i>Monitoring central</i>	<b>32 407</b>		32 407	
711	<i>Moniteurs de surveillance</i>	<b>172 592</b>	78 518	94 974	
712	Réserve				
713	Réserve				
714	Réserve				
715	Réserve				
716	Réserve				
717	Réserve				
718	Réserve				
719	Divers				
<b>72</b>	<b><i>Traitement et soins</i></b>	<b>562 454</b>	<b>353 566</b>	<b>208 888</b>	
720	<i>Appareils pour les soins de base</i>	<b>109 306</b>	55 510	53 796	
721	<i>Appareils pour les soins élargis</i>	<b>141 667</b>	88 426	53 241	
722	<i>Appareils pour l'anesthésie</i>	<b>60 277</b>	40 370	19 907	
723	<i>Appareils pour la chirurgie</i>	<b>112 037</b>	81 482	30 555	
724	Réserve				
725	Réserve				
726	<i>Appareils de thérapie</i>	<b>139 167</b>	87 778	51 389	
727	<i>Appareils de radiothérapie</i>				
728	<i>Appareils d'aide aux invalides</i>				
729	Divers				

<sup>1</sup> Note de la traductrice : les termes écrit en *italique* (à partir du point 7) ne correspondent pas à la terminologie officielle selon le CFC hospitalier, mais sont une traduction libre de l'allemand pour donner une idée au public francophone.

CFC	Texte	Total	A Transfor- mation	B Bâtiment neuf	X Général
<b>73</b>	<b>Réserve</b>				
<b>74</b>	<b>Technique de réfrigération</b>	<b>124 075</b>	<b>31 482</b>	<b>92 593</b>	
740	Réserve				
741	Réserve				
742	Réserve				
743	Réserve				
744	Réserve				
745	Réserve				
746	Installations de réfrigération	<b>124 075</b>	31 482	92 593	
747	Réserve				
748	Réserve				
749	Divers				
<b>75</b>	<b>Réserve</b>				
<b>76</b>	<b>Technique de mesure et d'analyse</b>	<b>82 406</b>	<b>1389</b>	<b>81 017</b>	
760	Assemblage et séparation de substances	<b>9259</b>		9259	
761	Dosage et extraction de substances				
762	Appareils et engins thermiques	<b>1389</b>	1389		
763	Appareils et engins optiques	<b>8796</b>		8796	
764	Appareils d'analyse	<b>62 962</b>		62 962	
765	Réserve				
766	Appareils pharmaceutiques spéciaux				
767	Appareils de dosimétrie				
768	Réserve				
769	Divers				
<b>77</b>	<b>Nettoyage, désinfection, stérilisation</b>	<b>162 037</b>	<b>92 593</b>	<b>69 444</b>	
770	Appareils de nettoyage et séchage	<b>162 037</b>	92 593	69 444	
771	Appareils de désinfection				
772	Appareil de stérilisation				
773	Chaleur industrielle				
774	Réserve				
775	Réserve				
776	Réserve				
777	Réserve				
778	Réserve				
779	Divers				

CFC		Texte	Total	A Transfor- mation	B Bâtiment neuf	X Général
<b>78</b>		<b>Autres</b>				
<b>79</b>		<b>Honoraires</b>				
<b>8</b>		<b>Mobilier et appareils médicaux</b>	<b>1 453 472</b>	<b>765 092</b>	<b>688 380</b>	
<b>80</b>		<b>Meubles</b>	<b>974 491</b>	<b>496 342</b>	<b>478 149</b>	
800		Réserve				
801		Réserve				
802		<i>Armoires, étagères et corps de meubles</i>	<b>140 740</b>	93 981	46 759	
803		<i>Tables</i>	<b>116 204</b>	4444	111 760	
804		<i>Chaises</i>	<b>60 139</b>	28 194	31 945	
805		<i>Lits et couchettes</i>	<b>626 111</b>	357 593	268 518	
806		<i>Petit mobilier médical</i>	<b>31 297</b>	12 130	19 167	
807		Réserve				
808		Réserve				
809		Divers				
<b>81</b>		<b>Appareils d'éclairage</b>	<b>147 222</b>	<b>90 278</b>	<b>56 944</b>	
810		Réserve				
811		<i>Lustrerie, médecine</i>	<b>147 222</b>	90 278	56 944	
812		Réserve				
813		Réserve				
814		Réserve				
815		Réserve				
816		Réserve				
817		Réserve				
818		Réserve				
819		Divers				
<b>82</b>		<b>Textiles</b>	<b>8796</b>	<b>7037</b>	<b>1759</b>	
820		Réserve				
821		Réserve				
823		<i>Literie</i>				
824		<i>Matériel de soutien et rembourrage</i>	<b>8796</b>	7037	1759	
825		<i>Habits et vêtements de protection</i>				
826		<i>Protections</i>				
827		Réserve				
828		Réserve				
829		Réserve				
<b>83</b>		<b>Réserve</b>				

CFC		Texte	Total	A Transform- ation	B Bâtiment neuf	X Général
<b>84</b>		<b>Petit inventaire</b>	<b>230 093</b>	<b>118 843</b>	<b>111 250</b>	
840		Réserve				
841		<i>Petit inventaire médical</i>	<b>7963</b>	3750	4213	
842		<i>Mobilier roulant, chariots</i>	<b>222 130</b>	115 093	107 037	
843		Réserve				
844		Réserve				
845		Réserve				
846		Réserve				
847		Réserve				
848		Réserve				
849		Divers				
<b>85</b>		<b>Réserve</b>				
<b>86</b>		<b>Moyens de transports</b>	<b>92 870</b>	<b>52 592</b>	<b>40 278</b>	
860		Réserve				
861		<i>Transport de personnes</i>	<b>34 722</b>	9259	25 463	
862		<i>Transport de matériel</i>	<b>58 148</b>	43 333	14 815	
863		Réserve				
864		Réserve				
865		Réserve				
866		Réserve				
867		Réserve				
868		Réserve				
869		Divers				
<b>87</b>		<b>Produits de consommation</b>				
<b>88</b>		<b>Réserve</b>				
<b>89</b>		<b>Honoraires</b>				
<b>9</b>		<b>Ameublement et décoration</b>	<b>458 000</b>	<b>30 000</b>	<b>428 000</b>	
<b>90</b>		<b>Meubles</b>	<b>378 000</b>		<b>378 000</b>	
900		Poste d'attente	<b>15 000</b>		15 000	
901		Equipements de vestiaires et rayonnages				
902		<i>Armoires, étagères et corps de meubles</i>				
903		<i>Tables</i>	<b>363 000</b>		363 000	
904		<i>Chaises</i>				
905		<i>Lits et couchettes</i>				
906		<i>Petit mobilier général</i>				
907		Réserve				
908		Equipements d'abris P.C.				
909		Divers				

CFC		Texte	Total	A Transfor- mation	B Bâtiment neuf	X Général
91		Luminaires				
92		Textiles				
93		Appareils, machines				
94		Petit inventaire				
95		Divers	80 000	30 000	50 000	
950		Réserve				
951		Signalétique	80 000	30 000	50 000	
952		Réserve				
953		Réserve				
954		Réserve				
955		Réserve				
956		Réserve				
957		Réserve				
958		Réserve				
959		Réserve				
96		Moyens de transport				
97		Produits de consommation				
98		Œuvres d'art				
99		Honoraires				

**Tableau des frais Pavillon provisoire**

Etat: 11.11.11

Toutes les données avec TVA (8 %)

CFC	Texte	Total	Pavillon provisoire
<b>0 - 9</b>	<b>Total frais d'investissement</b>	<b>2 000 000</b>	
<b>0</b>	<b>Terrain</b>	<b>0</b>	
<b>1</b>	<b>Travaux préparatoires</b>	<b>90 000</b>	
<b>10</b>	<b>Relevés, études géotechniques</b>		
<b>11</b>	<b>Déblaiement, préparation du terrain</b>	<b>90 000</b>	<b>90 000</b>
110	Poste d'attente		
111	Défrichage	<b>10 000</b>	10 000
112	Démolitions	<b>5000</b>	5000
113	Démontages		
114	Déplacements de terre	<b>5000</b>	5000
119	Divers		
<b>12</b>	<b>Protections, aménagements provisoires</b>		
<b>13</b>	<b>Installations communes de chantier</b>		
130	Poste d'attente		
131	Clôtures	<b>2000</b>	2000
132	Routes d'accès et places		
133	Bureau pour la direction des travaux		
134	Logements, réfectoires		
135	Installations provisoires		
136	Frais pour amenées d' d'électricité, d'eau, etc.	<b>3000</b>	3000
137	Fermetures et protections provisoires		
138	Tri des déchets de chantier		
139	Divers		
<b>14</b>	<b>Adaptations des bâtiments</b>		
<b>15</b>	<b>Adaptation du réseau de conduites existant</b>		
150	Poste d'attente		
151	Terrassements		
152	Canalisations (adaptation du réseau)	<b>30 000</b>	30 000
153	Electricité (adaptation du réseau)	<b>20 000</b>	20 000
154	Chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération (adaptation du réseau)		
155	Eau et gaz (adaptation du réseau)	<b>15 000</b>	15 000
156	Travaux accessoires		
159	Divers		
<b>16</b>	<b>Adaptation des voies de circulation</b>		



CFC	Texte	Total	Pavillon provisoire
	<b>existantes</b>		
<b>17</b>	<b>Fondations spéciales, protection de fouilles, étanchement des ouvrages enterrés</b>		
<b>18</b>	<b>Réserve</b>		
<b>19</b>	<b>Honoraires</b>		
<b>2</b>	<b>Bâtiment</b>	<b>1 670 000</b>	
<b>20</b>	<b>Excavation</b>		
200	Poste d'attente		
201	Fouilles en pleine masse	<b>10 000</b>	10 000
209	Divers		
<b>21</b>	<b>Gros œuvre 1</b>		
210	Poste d'attente		
211	Travaux de l'entreprise de maçonnerie	<b>100 000</b>	100 000
212	Construction préfabriqué en béton et en maçonnerie		
213	Construction en acier (pavillon provisoire)	<b>1 475 000</b>	1 475 000
214	Construction en bois		
215	Construction légère préfabriquée		
216	Travaux en pierre naturelle et en pierre artificielle		
217	Éléments préconfectionnées pour abris P.C.		
219	Divers		
<b>22</b>	<b>Gros œuvre 2</b>		
<b>23</b>	<b>Installations électriques</b>		
<b>24</b>	<b>Chauffage, ventilation, conditionnement d'aire (installations)</b>		
240	Poste d'attente		
241	Fourniture de porteurs d'énergie, stockage		
242	Production de chaleur	<b>32 000</b>	32 000
243	Distribution de chaleur		
244	Installations de ventilation		
245	Installations de conditionnement d'air		
246	Installations de réfrigération	<b>23 000</b>	23 000
247	Installations spéciales		
248	Isolation de tuyauterie, gaines et appareils		
249	Divers		
<b>25</b>	<b>Installations sanitaires</b>		

CFC	Texte	Total	Pavillon provisoire
<b>26</b>	<b>Installations de transport</b>		
<b>27</b>	<b>Aménagements intérieurs 1</b>		
270	Poste d'attente		
271	Plâtrerie		
272	Ouvrages métalliques		
273	Menuiserie	<b>30 000</b>	30 000
274	Vitrages intérieurs spéciaux		
275	Systèmes de verrouillage		
276	Dispositifs intérieur de fermeture		
277	Cloisons en éléments		
279	Divers		
<b>28</b>	<b>Aménagements intérieurs 2</b>		
<b>29</b>	<b>Honoraires</b>		
<b>3</b>	<b>équipements d'exploitation</b>	<b>0</b>	
<b>4</b>	<b>Aménagements extérieurs</b>	<b>35 000</b>	35 000
<b>40</b>	<b>Mise en forme du terrain</b>		
<b>41</b>	<b>Constructions</b>		
<b>42</b>	<b>Jardins</b>	<b>35 000</b>	
420	Poste d'attente		
421	Jardinage	<b>35 000</b>	35 000
422	Clôtures		
423	Equipements, engins		
424	Places de jeu et de sport		
429	Divers		
<b>43</b>	<b>Réserve</b>		
<b>44</b>	<b>Installations</b>		
<b>45</b>	<b>Conduites de raccordement aux réseaux (à l'intérieur de la parcelle)</b>		
<b>46</b>	<b>Petits tracés</b>		
<b>47</b>	<b>Petits ouvrages d'art</b>		
<b>48</b>	<b>Petits ouvrages souterrains</b>		
<b>49</b>	<b>Honoraires</b>		

CFC	Texte	Total	Pavillon provisoire
<b>5</b>	<b>Frais secondaires et comptes d'attente</b>	<b>205 000</b>	205 000
<b>50</b>	<b>Frais de concours</b>		
<b>51</b>	<b>Autorisations, taxes</b>		
510	Poste d'attente		
511	Autorisations, gabarits, taxes	<b>20 000</b>	20 000
512	Taxes de raccordement		
519	Divers		
<b>52</b>	<b>Echantillons, maquettes, reproductions, documents</b>		
520	Poste d'attente		
521	Echantillons, essais de matériaux		
522	Maquettes		
523	Photos		
524	Reproduction de documents, tirages, héliographies	<b>5000</b>	5000
525	Documents promotionnels, plaquettes		
529	Divers		
<b>53</b>	<b>Assurances</b>		
<b>54</b>	<b>Financement à partir du début des travaux</b>		
<b>55</b>	<b>Prestations du maître de l'ouvrage</b>		
<b>56</b>	<b>Autres frais secondaires</b>		
<b>57</b>	<b>Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)</b>		
<b>58</b>	<b>Comptes d'attente pour provisions et réserves</b>		
<b>59</b>	<b>Comptes d'attente honoraires</b>	<b>180 000</b>	180 000
590	Poste d'attente		
591	Architecte	<b>95 000</b>	95 000
592	Ingénieur civil	<b>25 000</b>	25 000
593	Ingénieur électricien	<b>15 000</b>	15 000
594	Ingénieur en chauffage, ventilation, conditionnement d'air et réfrigération	<b>30 000</b>	30 000
595	Ingénieur en installations sanitaires	<b>15 000</b>	15 000
596	Spécialistes		
599	Divers		
<b>6</b>	<b>Réserve</b>	<b>0</b>	

CFC	Texte	Total	Pavillon provisoire
<b>7</b>	<b>Appareils et équipements médicaux<sup>1</sup></b>	<b>0</b>	
<b>8</b>	<b>Mobilier et appareils médicaux</b>	<b>0</b>	
<b>9</b>	<b>Ameublement et décoration</b>	<b>0</b>	
90	Meubles		
91	Luminaires		
92	Textiles		
93	Appareils, machines		
94	Petit inventaire		
95	Divers		
950	Réserve		
951	<i>Signalétique</i>		
96	Moyens de transports		
97	Produits de consommation		
98	Œuvres d'art		
99	Honoraires		

<sup>1</sup> Note de la traductrice : les termes écrit en *italique* (à partir du point 7) ne correspondent pas à la terminologie officielle selon le CFC hospitalier, mais sont une traduction libre de l'allemand pour donner une idée au lecteur francophone.

Botschaft Nr. 22

26. Juni 2012

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Umbau und  
die Vergrösserung des freiburger spitals, Standort Meyriez-Murten**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Umbau und die Vergrösserung des freiburger spitals, Standort Meyriez-Murten (HFR Meyriez-Murten). Die Botschaft gliedert sich wie folgt:

<b>1. Einführung</b>	<b>27</b>
<b>2. Rückblick</b>	<b>27</b>
<b>3. Das Projekt</b>	<b>28</b>
<b>4. Finanzielle Beteiligung des Staates</b>	<b>30</b>
<b>5. Antrag</b>	<b>31</b>

**1. Einführung**

An der Delegiertenversammlung des Gemeindeverbandes Gesundheitsnetz des Seebezirks (GNS) vom 15. Dezember 2011 stimmten die Delegierten dem Umbau- und Vergrösserungsprojekt des HFR Meyriez-Murten einstimmig (mit 63 zu 0 Stimmen) zu.

Die Bevölkerung des Seebezirks hat diesem Projekt anlässlich des obligatorischen Finanzreferendums vom 5. Februar 2012 mit 88,31% ebenfalls zugestimmt. Die Vorlage ist in sämtlichen Gemeinden des Seebezirks angenommen worden.

Am 6. Februar 2012 reichte der Vorstand des GNS bei der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) ein Gesuch um Zuspreehung der kantonalen Subvention für dieses Bauvorhaben ein. Gestützt auf Artikel 46 Abs. 2 des Gesetzes vom 27. Juni 2006 über das freiburger spital (HFRG) beantragten sie eine finanzielle Beteiligung des Kantons in Höhe von 55% der Investitionen.

In Entsprechung mit dem in Zusammenarbeit mit dem HFR (Verwaltungsrat und Geschäftsleitung) erarbeiteten und von der GSD begutachteten detaillierten Nutzungskonzept umfasst das Projekt den Umbau und die Renovation des bis-

herigen Gebäudes, die Errichtung eines Neubaus und die Einrichtung eines Provisoriums während der Bauzeit.

Das Projekt ist unerlässlich, damit das HFR seinen Aufträgen gemäss Spitalplanung nachkommen kann. Es fügt sich in den Rahmen der strategischen Vision 2012–2022 des HFR ein.

**2. Rückblick**

In seiner Spitalplanung vom 31. März 2008 hat der Staatsrat dem HFR Meyriez-Murten folgende Leistungsaufträge vergeben: stationäre Akutpflege, Geriatrie und Rehabilitation für die Weiterbehandlung sowie Neurorehabilitation und Palliativpflege.

Gemäss Artikel 46 Abs. 1 HFRG tätigen die Gemeinden die Investitionen, die nötig sind, damit ihr Spital die durch die Spitalplanung erteilten Aufträge wahrnehmen kann. Weil die Aufträge für den Standort Meyriez-Murten erst im 2008 zugeteilt worden waren, hat der Staatsrat die im Gesetz bis Ende 2009 festgelegte Übergangsfrist bis Frühsommer 2012 verlängert.

Das Projekt ist für das HFR auch heute noch ein unerlässliches und unersetzliches Instrument, damit es die Pflegebe-

darfsdeckung der deutschsprachigen *und* der französischsprachigen Bevölkerung wahrnehmen und den Aufträgen, die ihm die Spitalplanung fortan als Ganzes anvertraut, nachkommen kann.

Die Planungskommission, die zu Anträgen, die den Bau und den Umbau der kantonalen oder subventionierten Institutionen betreffen, Stellung nehmen muss (Art. 15 Abs. 2 Bst. d Gesundheitsgesetz), hat den Entwurf für den Umbau und die Vergrößerung des HFR Meyriez-Murten geprüft und diesen einstimmig gutgeheissen.

### 3. Das Projekt

#### 3.1. Gründe

Das heutige Gebäude aus den 70er-Jahren kann die Anforderungen des Auftrags der Spitalplanung nicht mehr erfüllen. Die notwendige Ausrüstung sowie die für die Untersuchungen und Behandlungen benötigten Räumlichkeiten fehlen zum Teil und entsprechen weder den heutigen Anforderungen an eine qualitativ einwandfreie Versorgung noch den aktuellen Bauvorschriften und gesetzlichen Bestimmungen.

##### 3.1.1. Notwendige Zusatzflächen

Das Nutzungskonzept hat einen Bruttoflächenbedarf von 14 714 m<sup>2</sup> ergeben. Die im bestehenden Gebäude zur Verfügung stehenden Flächen von 6171 m<sup>2</sup> reichen bei Weitem nicht aus, um den Bedarf abzudecken. Eine Erweiterung des Standorts erwies sich deshalb als unumgänglich.

Das Projekt erfüllt alle heutigen Normen und gesetzlichen Vorschriften, insbesondere diejenigen der Minergie, der Erdbebensicherheit und der feuerpolizeilichen Vorschriften.

Die Flächenerweiterungen erklären sich in der Hauptsache folgendermassen:

- > Erweiterung des Spitals auf 72 Betten;
- > Bau eines Therapiebeckens mit den entsprechenden technischen Räumen, um eine qualitativ einwandfreie Rehabilitation zu ermöglichen;
- > Mehrbettzimmer werden durch Doppelzimmer oder sogar Einzelzimmer (Palliativpflege und Sonderfälle) ersetzt;
- > Bau eines gebührenpflichtigen Parkings im Untergeschoss. Dieses ist notwendig, um die von den Richtlinien geforderte Anzahl Parkplätze anzubieten und die kleine, noch zur Verfügung stehende Umgebungsfläche nicht völlig zu verbauen, was sowohl aus ökologischen

Gründen wie auch im Hinblick auf die Bedürfnisse der Rehabilitations-Patienten nicht sinnvoll wäre;

- > Anpassung der Küche und der Cafeteria an die neuen Grössenverhältnisse des Spitals;
- > Markante Vergrößerung der technischen Lokale, um die notwendigen Anforderungen, u. a. im Bereiche Minergie (Holzschnitzelheizung, Lüftungsaggregate, Wärmeaustauscher usw.), erfüllen zu können.

#### 3.1.2. Umbau des bestehenden Gebäudes

Der Gesamtumbau des bestehenden Gebäudekomplexes ist aus folgenden Gründen notwendig:

- > **Neuverteilung der Nutzungsflächen:** Die neue Aufteilung der Nutzungsfläche auf die verschiedenen Tätigkeitsbereiche erfolgte dergestalt, dass daraus ein reibungsloser Betriebsablauf resultiert. Somit ist eine Neuzuteilung der Flächen im bestehenden Gebäude unerlässlich.
- > **Verbesserung des Patientenkomforts:** Die derzeitigen Krankenzimmer sind nur teilweise mit Nasszellen ausgerüstet und bieten somit nicht einmal die Möglichkeit zur Befriedigung elementarer Bedürfnisse der Körperhygiene.
- > **Anpassungen an die heutigen Richtlinien und gesetzlichen Vorschriften:** Das bestehende Gebäude stammte aus den 70er Jahren und genügt den heutigen Anforderungen nicht mehr. Um bspw. die Energiesparvorschriften zu erfüllen, müssen die Fenster erneuert, die Fassaden und das Dach neu isoliert und die entsprechenden technischen Anlagen saniert werden. Die Heizungsanlage, die Warmwasseraufbereitung und die Kühlsysteme müssen komplett erneuert werden. Des Weiteren muss die gesamte elektrische Anlage auf den heutigen Stand gebracht werden. In einigen Teilen des Gebäudes müssen aus statischen Gründen (Erdbebensicherheit) gewisse Verstärkungen eingebracht werden.

### 3.2. Projektbeschreibung

Das Projekt beinhaltet eine Gesamterneuerung des bestehenden Spitalgebäudes und zwei Erweiterungen mit einem Neubau; damit sollten die Anforderungen der kantonalen Spitalplanung abgedeckt werden können.

Das Projekt umfasst 72 Patientenbetten, zwei Untergeschosse und sechs Obergeschosse und wird im Minergiestandard errichtet. Es erfüllt die aktuellen Richtlinien, Auflagen und Normen (Minergie, Brandschutz, Erdbebensicherheit usw.).

### 3.2.1. Umbau

Rückbau bis auf Rohbauskelett, inkl. Fassadenelemente, kompletter Neuaufbau von Gebäudehülle, Haustechnik, Innenausbau der Krankenzimmer inkl. Nasszellen und Neuerrichtung der Treppenhäuser.

### 3.2.2. Neubau

Im Neubau als Erweiterung des bestehenden Gebäudes entstehen neue Krankenzimmer, Behandlungs- und Therapieräume mit Therapiebad, eine Betriebsküche mit Kühlräumen, zusätzliche Technikräume, eine Autoeinstellhalle und Personen- und Bettenlifte zur Erschliessung der gesamten Anlage.

### 3.2.3. Situation

Das heutige Spitalgebäude erfährt zwei Erweiterungen: Auf der Südseite, in Richtung benachbartes Pflegeheim, wird ein ähnlich grosses, fünfgeschossiges Gebäudevolumen angefügt. Auf der Westseite wird das heutige Untergeschoss mit einem zweigeschossigen Therapie- und Behandlungsbereich überbaut. Die Architektur der verschiedenen Gebäudeteile gliedern sich durch die unterschiedlichen Ausrichtungen in das umliegende Quartier ein. Das neue Gebäude wird mitten in einer Parkanlage liegen, die sich vom Pflegeheim bis an die Spitalstrasse erstreckt.

### 3.2.4. Organisation

Im stationären Bereich wird das Spital Patientinnen und Patienten der inneren Medizin und im Bereich der Nicht-Akutpflege Patientinnen und Patienten der Rehabilitation und Weiterbehandlung behandeln. Des Weiteren wird es die kantonalen Aufträge der Neurorehabilitation und der Palliativpflege erfüllen. Um den ambulanten Pflegebedarf abzudecken, wird es ausserdem mit einer Permanence ausgestattet, wie dies heute bereits der Fall ist.

Der Zugang zur Permanence und der Spitalhaupteingang bleiben je an der heutigen Stelle und sind damit räumlich klar getrennt und einfach auffindbar. Auf der Westseite wird eine neue Zufahrt für die Anlieferung und die Autoeinstellhalle geschaffen. Damit kann der Patienten-Besucher-Fluss vom Mitarbeitenden-Logistik-Fluss getrennt werden.

Um- und Neubau werden Platz bieten für 72 Patientenbetten, verteilt auf Ein- und Doppelzimmer. Der Therapiebereich enthält Räume für Physio- und Ergotherapie sowie ein Therapiebad.

In der Permanence werden Untersuchungs- und Sprechzimmer für die Behandlung der ambulanten und stationären Patientinnen und Patienten gebaut. Labor und Radiologie werden im heutigen Rahmen weitergeführt.

Für die Angestellten wird eine gebührenpflichtige Einstellhalle errichtet. Im Erdgeschoss ist an attraktiver Lage mit direktem Zugang zum Park ein Restaurant mit Aussenterasse angeordnet.

Genau wie heute wird der Altbau über zwei Korridore erschlossen. Beim Neubau sind die Zirkulationszonen als Rundweg ausgelegt und enthalten attraktive Aufenthaltsbereiche mit guter Ausrichtung, dies auch um dem speziellen Patientengut (Rehabilitation, geriatrische Patientinnen und Patienten mit längerer Aufenthaltsdauer) Rechnung zu tragen.

### 3.2.5. Statik/Technik

Der Neubau wird als Stahlbetonkonstruktion (Stütze/Platten) mit vorgehängter Fassade errichtet. Der bestehende Spitalbau wird auf die Tragstruktur zurückgebaut und den heutigen technischen Anforderungen angepasst. Dank nicht tragenden Innenwänden und einer Nutzungsneutralität der Räume ist eine hohe Flexibilität und Anpassungsfähigkeit gewährleistet. Der ganze Bau erfüllt die Anforderungen gemäss Minergiestandard.

### 3.2.6. Allgemeine Daten

	Altbau	Neubau	Total
Grundstücksfläche			8242 m <sup>2</sup>
Umgebungsfläche			6100 m <sup>2</sup>
Geschossflächenziffer	5801 m <sup>2</sup>	8913 m <sup>2</sup>	14 714 m <sup>2</sup>
Gebäudevolumen SIA 416	19 397 m <sup>3</sup>	30 632 m <sup>3</sup>	50 029 m <sup>3</sup>
Anzahl Spitalbetten	50	22	72

### 3.3. Provisorium

Aus verschiedenen Gründen (hauptsächlich Immissionen und Fertigstellungsfrist) wird während den Umbauarbeiten auf den Spitalbetrieb verzichtet. Somit wird der Betrieb für die Dauer der Arbeiten in allen Gebäuden stillgelegt.

Dienstleistungen der Permanence mit Labor und Röntgen sowie ambulante Leistungen werden in einem Provisorium weitergeführt.

Alle stationären Leistungen werden während der Bauzeit einschliesslich des betreffenden Personals ins HFR Freiburg – Kantonsspital (Akutmedizin) und ins HFR Tavers (Rehabilitation und Weiterbehandlung) verlegt.

### 3.4. Gesamtkostenschätzung

Die Gesamtkosten des Projekts, deren Berechnung sich auf mehrfache Baukostenschätzungen abstützt, wurden auf 53,5 Millionen Franken veranschlagt, alle Gebühren und MwSt. inbegriffen.

Für die Erstellung des Provisoriums während der Bauzeit benötigt es einen zusätzlichen Betrag von 2 Millionen Franken.

Nach Baukostenplan (BKP) setzen sich diese Kosten wie folgt zusammen:

BKP Bezeichnung	Kosten in Millionen Franken
0 Grundstück	0,000
1 Vorbereitungsarbeiten	2,010
2 Gebäude	32,639
3 Betriebseinrichtungen	1,804
4 Umgebung	0,741
5 Baunebenkosten und Honorare	12,693
6 Reserve	0,000
7 Medizinische Apparate	1,702
8 Medizinische Einrichtungen	1,453
9 Ausstattung	0,458
<b>Total</b>	<b>53,500</b>

	Total	Umbau	Neubau	Anderes
	In Millionen Franken			
Um- und Erweiterungsbau	53,5	14,12	22,23	17,15
Provisorium	2,0			
<b>Total inkl. MWST und Teuerung</b>	<b>55,5</b>			

Die Kosten wurden anhand des Zürcher Baukostenindex vom 1. April 2011 berechnet.

Die Kostenübersicht nach Teilobjekten gemäss BKP wird beigelegt.

### 3.5. Betriebskosten

Der Betrieb während den Bauarbeiten und der Weiterbetrieb nach Projektende werden durch das HFR sichergestellt. Dieses war in der Ausarbeitungsphase des Projekts durch den

Einsatz dreier Mitglieder der Generaldirektion (Generaldirektor, Medizinischer Direktor und Direktor für Logistik) in der Planungskommission engstens involviert. Damit wurde sichergestellt, dass die Bedürfnisse des HFR vollumfänglich abgedeckt wurden.

Die Betriebskosten werden vom HFR verwaltet, das pro Leistungseinheit einen Pauschalbetrag erhält, der vom Kanton und von den Krankenversicherungen gemeinsam finanziert wird.

Das HFR hat die ihm zugesprochenen Ressourcen wirtschaftlich zu verwalten.

## 4. Finanzielle Beteiligung des Staates

Die Kosten der Arbeiten werden auf 55 500 000 Franken geschätzt, wobei die nicht subventionierbaren Kosten abziehen sind. Betroffen sind 120 000 Franken, die für die Baubewilligung und 5000 Franken, die für die Zinsen vorgesehen sind. Die genaue Bestimmung der nicht subventionierbaren Kosten erfolgt im Rahmen der Endabrechnung.

Würde man sich an die vor Inkrafttreten des HFRG geltenden Subventionsregeln halten, wären die Kosten für das Parking im Untergeschoss grundsätzlich nicht subventionierbar (Art. 12 Abs. 1 Ausführungsverordnung vom 15. Januar 1985 zum Spitalgesetz). Es ist indes zu berücksichtigen, dass der Bau eines Aussenparkings in der Nähe des Spitals rund um das Spital fast keinen Platz mehr lassen würde; für die Behandlung der Rehabilitations-Patientinnen und -Patienten ist dieser Platz jedoch notwendig. Darüber hinaus ist ein offenes Parking angesichts der Lage des Spitals (Wohnquartier) nicht angemessen. Auch aus ökologischer Sicht ist ein unterirdisches Parking einem offenen vorzuziehen. Aus all diesen Gründen wird vorgeschlagen, das gesamte unterirdische Parking zu subventionieren.

In Anwendung von Artikel 46 HFRG beträgt die Beteiligung des Staates somit 55% der subventionierbaren Umbau- und Vergrösserungskosten in Höhe von 55 375 000 Franken, das sind 30 456 250 Franken.

Zu betonen ist, dass der Beitrag ein Höchstbetrag ist und keinesfalls erhöht werden kann (auch nicht bei Kostenüberschreitung am Ende der vorgesehenen Arbeiten, einem Anstieg des Baukostenindex, einer Änderung der Richtlinien im Bauwesen o. ä.). Auch die Änderungen am Projekt, die das Hochbauamt im Rahmen seiner Stellungnahme dem Bauherrn anlässlich der Sitzung vom 8. Februar 2012 mitgeteilt hat, sind ohne Subventionserhöhung umzusetzen. Im



Übrigen sind die Ausführungspläne dem Hochbauamt vor der Ausschreibung zur Genehmigung vorzulegen.

Ferner wurde im Projekt eine Holzschnitzelheizung vorgesehen. Die kürzlich von der Gemeinde beschlossene Einrichtung eines Fernheizsystems, die schon bald Tatsache werden könnte, stellt diese Wahl jedoch in Frage. Sollte das HFR Meyriez-Murten an die Fernheizung angeschlossen werden, so wird 55% des eingesparten Betrags vom Höchstbeitrag abgezogen.

Bei Ende der Bauarbeiten werden 55% des effektiven oder (im Falle von Miete) geschätzten Verkaufspreises der provisorischen Pavillons vom Subventionsbetrag abgezogen.

## **5. Antrag**

In Berücksichtigung des hier vorgeschlagenen Projekts ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf anzunehmen und den Kredit von 30 456 250 Franken für die Durchführung der Arbeiten zu bewilligen.

Der Kredit für diese Beitragsleistung untersteht nicht dem Finanzreferendum. Es handelt sich dabei nämlich um eine gebundene Ausgabe (Art. 46 Abs. 2 HFRG).

---

### Anhänge:

- > Kostenübersicht nach Teilobjekten gemäss BKP
    - > Kostenübersicht nach Teilobjekten (Seite 32–42)
    - > Kostenübersicht Spitalprovisorium (Seite 43–46)
  - > Pläne (Seite 47–60)
-

### Kostenübersicht nach Teilobjekten

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
<b>0 - 9</b>	<b>Total Anlagekosten</b>	<b>53'500'000</b>	<b>14'115'523</b>	<b>22'227'457</b>	<b>17'157'020</b>
<b>0</b>	<b>Grundstück</b>				
<b>1</b>	<b>Vorbereitungsarbeiten</b>	<b>2'009'887</b>	<b>1'188'600</b>	<b>49'587</b>	<b>771'700</b>
<b>10</b>	<b>Bestandesaufnahmen, Baugrundunters</b>				
100	Uebergangsposition				
101	Bestandesaufnahmen				
102	Baugrunduntersuchungen				
103	Grundwassererhebungen				
109	Uebrig				
<b>11</b>	<b>Räumungen, Terrainvorbereitungen</b>	<b>1'228'600</b>	<b>1'188'600</b>		<b>40'000</b>
110	Uebergangsposition				
111	Rodungen	<b>40'000</b>			40'000
112	Abbrüche	<b>1'079'000</b>	1'079'000		
113	Demontagen	<b>109'600</b>	109'600		
114	Erdbewegungen				
119	Uebrig				
<b>12</b>	<b>Sicherungen, Provisorien</b>				
<b>13</b>	<b>Gemeinsame Baustelleneinrichtung</b>	<b>415'200</b>			<b>415'200</b>
130	Uebergangsposition				
131	Abschränkungen	<b>43'200</b>			43'200
132	Zufahrten, Plätze	<b>70'000</b>			70'000
133	Büro Bauleitung	<b>30'000</b>			30'000
134	Unterkünfte, Verpflegungseinrichtungen				
135	Provisorische Installationen	<b>42'000</b>			42'000
136	Kosten für Energie, Wasser und dgl.	<b>80'000</b>			80'000
137	Provisorische Abschlüsse und Abdeckun	<b>70'000</b>			70'000
138	Sortierung Bauabfälle				
139	Uebrig	<b>80'000</b>			80'000
<b>14</b>	<b>Anpassungen an bestehenden Bauten</b>	<b>50'000</b>			<b>50'000</b>
140	Uebergangsposition	<b>20'000</b>			20'000
141	Terraingestaltung, Rohbau 1				
142	Rohbau 2				
143	Elektronanlagen				
144	Heizungs-, Lüftungs-, Klima- und Kältean				
145	Sanitäranlagen	<b>30'000</b>			30'000
146	Transportanlagen				
147	Ausbau 1				
148	Ausbau 2				
149	Uebrig				

**Kostenübersicht nach Teilobjekten**

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
<b>15</b>	<b>Anpassungen an bestehenden Erschließungen</b>	<b>226'500</b>			<b>226'500</b>
150	Uebergangsposition				
151	Erdarbeiten	50'000			50'000
152	Kanalisationsleitungen	136'500			136'500
153	Elektroleitungen	40'000			40'000
154	Heizungs-, Lüftungs-, Klima-, Kälteleitungen				
155	Sanitärleitungen				
156	Nebenarbeiten				
159	Uebrig				
<b>16</b>	<b>Anpassungen an bestehenden Verkehrsmitteln</b>				
<b>17</b>	<b>Spez.Fundationen, Baugrubensicherung, Grundwassersicherungen</b>	<b>89'587</b>		<b>49'587</b>	<b>40'000</b>
170	Uebergangsposition				
171	Pfähle				
172	Baugrubenabschlüsse	89'587		49'587	40'000
173	Aussteifungen				
174	Anker				
175	Grundwasserabdichtungen				
176	Wasserhaltung				
177	Baugrundverbesserungen				
178	Nebenarbeiten				
179	Uebrig				
<b>18</b>	<b>Reserve</b>				
<b>19</b>	<b>Honorare</b>				
<b>2</b>	<b>Gebäude</b>	<b>32'638'761</b>	<b>11'410'440</b>	<b>18'276'582</b>	<b>2'951'739</b>
<b>20</b>	<b>Baugrube</b>	<b>537'351</b>	<b>36'952</b>	<b>500'400</b>	
200	Uebergangsposition				
201	Baugrubenaushub	537'351	36'952	500'400	
209	Uebrig				
<b>21</b>	<b>Rohbau 1</b>	<b>6'928'072</b>	<b>1'555'602</b>	<b>5'372'470</b>	
210	Uebergangsposition				
211	Baumeisterarbeiten	4'578'884	841'151	3'737'733	
212	Montagebau in Beton und vorfabriziertem	260'523	114'745	145'778	
213	Montagebau in Stahl	200'786	21'942	178'844	
214	Montagebau in Holz	1'425'325	408'694	1'016'631	
215	Montagebau als Leichtkonstruktionen	462'556	169'070	293'486	
216	Natur- und Kunststeinarbeiten				
217	Schutzraumabschlüsse				
219	Uebrig				
<b>22</b>	<b>Rohbau 2</b>	<b>2'723'312</b>	<b>986'733</b>	<b>1'631'579</b>	<b>105'000</b>
220	Uebergangsposition				
221	Fenster, Aussentüren, Tore	1'487'005	665'998	821'007	
222	Spenglerarbeiten	215'107	65'063	150'044	

## Kostenübersicht nach Teilobjekten

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
223	Blitzschutz	105'000			105'000
224	Bedachungsarbeiten	645'198	124'062	521'136	
225	Spezielle Dichtungen und Dämmungen				
226	Fassadenputze				
227	Aeussere Oberflächenbehandlungen				
228	Aeussere Abschlüsse, Sonnenschutz	271'002	131'610	139'392	
229	Uebrigtes				
<b>23</b>	<b>Elektroanlagen</b>	<b>4'908'996</b>	<b>1'703'846</b>	<b>1'395'953</b>	<b>1'809'197</b>
230	Uebergangsposition				
231	Apparate Starkstrom	776'310	119'250	142'560	514'500
232	Starkstrominstallationen	1'697'614	693'519	721'325	282'770
233	Leuchten und Lampen	633'732	373'486	260'246	
234	Energieverbraucher				
235	Apparate Schwachstrom	1'159'399	163'172	109'359	886'868
236	Schwachstrominstallationen	549'692	306'720	117'913	125'059
238	Bauprovisorien	92'250	47'700	44'550	
239	Uebrigtes				
<b>24</b>	<b>Heizungs-, Lüftungs-, Klimaanlageanlagen</b>	<b>3'290'220</b>	<b>997'566</b>	<b>1'443'519</b>	<b>849'135</b>
240	Uebergangsposition				
241	Zulieferung Energieträger, Lagerung				
242	Wärmeerzeugung	599'235			599'235
243	Wärmeverteilung	677'735	290'546	387'189	
244	Lüftungsanlagen	1'562'970	566'040	996'930	
245	Klimaanlagen				
246	Kälteanlagen	450'280	140'980	59'400	249'900
247	Spezialanlagen				
248	Dämmungen HLK-Installationen				
249	Uebrigtes				
<b>25</b>	<b>Sanitäranlagen</b>	<b>2'523'196</b>	<b>1'311'666</b>	<b>1'023'123</b>	<b>188'407</b>
250	Uebergangsposition				
251	Allgemeine Sanitärapparate	722'169	385'757	336'412	
252	Spezielle Sanitärapparate	396'237	167'182	159'205	69'850
253	Sanitäre Ver- und Entsorgungsapparate	29'772	1'590	19'057	9'126
254	Sanitärleitungen	971'955	471'949	390'575	109'431
255	Dämmungen Sanitärinstallationen	105'953	54'535	51'418	
256	Sanitärinstallationselemente	297'111	230'653	66'458	
257	Elektro- und Pneumatiktafeln				
258	Kücheneinrichtungen				
259	Uebrigtes				
<b>26</b>	<b>Transportanlagen</b>	<b>613'800</b>		<b>613'800</b>	
260	Uebergangsposition				
261	Aufzüge	613'800		613'800	
262	Fahrtreppen, Fahrsteige				
263	Fassadenreinigungsanlagen				
264	Sonstige Förderanlagen				
265	Hebeeinrichtungen				
266	Parkieranlagen				
269	Uebrigtes				

**Kostenübersicht nach Teilobjekten**

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
<b>27</b>	<b>Ausbau 1</b>	<b>6'200'652</b>	<b>2'721'881</b>	<b>3'478'771</b>	
270	Uebergangsposition	60'800	21'200	39'600	
271	Gipserarbeiten	1'742'730	800'597	942'134	
272	Metallbauarbeiten	845'158	251'057	594'101	
273	Schreinerarbeiten	3'339'325	1'602'758	1'736'567	
274	Spezialverglasungen (innere)				
275	Schliessanlagen	84'563	43'725	40'838	
276	Innere Abschlüsse				
277	Elementwände	128'076	2'544	125'532	
279	Uebriges				
<b>28</b>	<b>Ausbau 2</b>	<b>4'913'162</b>	<b>2'096'195</b>	<b>2'816'966</b>	
280	Uebergangsposition				
281	Bodenbeläge	1'803'308	634'575	1'168'733	
282	Wandbeläge, Wandbekleidungen	614'403	347'273	267'130	
283	Deckenbekleidungen	1'571'748	722'820	848'928	
284	Hafnerarbeiten				
285	Innere Oberflächenbehandlungen	650'103	296'127	353'976	
286	Bauaustrocknung	76'000	26'500	49'500	
287	Baureinigung	121'600	42'400	79'200	
288	Gärtnerarbeiten (Gebäude)				
289	Uebriges	76'000	26'500	49'500	
<b>29</b>	<b>Honorare</b>				
290	Uebergangsposition				
291	Architekt				
292	Bauingenieur				
293	Elektroingenieur				
294	HLKK-Ingenieur				
295	Sanitäringenieur				
296	Spezialisten				
299	Uebriges				
<b>3</b>	<b>Betriebseinrichtungen</b>	<b>1'803'800</b>		<b>803'800</b>	
<b>30</b>	<b>Baugrube</b>				
<b>31</b>	<b>Rohbau 1</b>				
<b>32</b>	<b>Rohbau 2</b>				
<b>33</b>	<b>Elektroanlagen</b>				
<b>34</b>	<b>Heizungs-, Lüftungs-, Klima- und Kälte</b>	<b>238'000</b>		<b>238'000</b>	
340	Uebergangsposition				
341	Zulieferung Energieträger, Lagerung				
342	Wärmeerzeugung				
343	Wärmeverteilung				
344	Lüftungsanlagen				
345	Klimaanlagen				
346	Kälteanlagen	238'000		238'000	

## Kostenübersicht nach Teilobjekten

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
347	Spezialanlagen				
348	Dämmungen HLKK-Installationen				
349	Uebrig				
<b>35</b>	<b>Sanitäranlagen</b>	<b>1'485'800</b>		<b>1'485'800</b>	
350	Uebergangsposition				
351	Allgemeine Sanitärapparate	<b>335'000</b>		335'000	
352	Spezielle Sanitärapparate				
353	Sanitäre Ver- und Entsorgungsapparate				
354	Sanitärleitungen				
355	Dämmungen Sanitärinstallationen				
356	Sanitärinstallationselemente				
357	Elektro- und Pneumatiktafeln				
358	Kücheneinrichtungen	<b>1'150'800</b>		1'150'800	
359	Uebrig				
<b>36</b>	<b>Transportanlagen, Lageranlagen</b>	<b>80'000</b>		<b>80'000</b>	
360	Uebergangsposition				
361	Aufzüge				
362	Fahrtreppen, Fahrsteige				
364	Sonstige Förderanlagen				
365	Hebeeinrichtungen	<b>80'000</b>		80'000	
366	Parkieranlagen				
368	Lageranlagen				
369	Uebrig				
<b>37</b>	<b>Ausbau 1</b>				
<b>38</b>	<b>Ausbau 2</b>				
<b>39</b>	<b>Honorare</b>				
<b>4</b>	<b>Umgebung</b>	<b>741'120</b>			<b>741'120</b>
<b>40</b>	<b>Terraingestaltung</b>				
<b>41</b>	<b>Roh- und Ausbuarbeiten</b>	<b>420'975</b>			<b>420'975</b>
410	Uebergangsposition				
411	Baumeisterarbeiten	<b>370'175</b>			370'175
413	Uebriger Rohbau 1				
414	Rohbau 2				
415	Ausbau 1	<b>50'800</b>			50'800
416	Ausbau 2				
419	Uebrig				
<b>42</b>	<b>Gartenanlagen</b>	<b>255'145</b>			<b>255'145</b>
420	Uebergangsposition				
421	Gärtnerarbeiten	<b>205'145</b>			205'145
422	Einfriedungen				
423	Ausstattungen, Geräte	<b>50'000</b>			50'000
424	Spiel- und Sportplätze				
429	Uebrig				

**Kostenübersicht nach Teilobjekten**

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgmein
<b>43</b>	<b>Reserve</b>				
<b>44</b>	<b>Installationen</b>	<b>65'000</b>			<b>65'000</b>
440	Uebergangsposition				
443	Elektroanlagen	<b>55'000</b>			55'000
444	Heizungs-, Lüftungs-, Klima- Kälteanlage				
445	Sanitäranlagen	<b>10'000</b>			10'000
446	Transportanlagen				
449	Uebrig				
<b>45</b>	<b>Erschliessung durch Leitungen (innerhalb Grundstück)</b>				
450	Uebergangsposition				
451	Erdarbeiten				
452	Kanalisationsleitungen				
453	Elektroleitungen				
454	Heizungs-, Lüftungs-, Klima-, Kälteleitung				
455	Sanitärleitungen				
456	Nebearbeiten				
459	Uebrig				
<b>46</b>	<b>Kleinere Trassenbauten</b>				
<b>47</b>	<b>Kleinere Kunstbauten</b>				
<b>48</b>	<b>Kleinere Untertagbauten</b>				
<b>49</b>	<b>Honorare</b>				
<b>5</b>	<b>Baunebenkosten und Uebergangskont</b>	<b>12'692'461</b>			<b>12'692'461</b>
<b>50</b>	<b>Wettbewerbskosten</b>				
<b>51</b>	<b>Bewilligungen, Gebühren</b>	<b>760'000</b>			<b>760'000</b>
510	Uebergangsposition				
511	Bewilligungen, Baugespann (Gebühren)	<b>150'000</b>			150'000
512	Anschlussgebühren	<b>610'000</b>			610'000
519	Uebrig				
<b>52</b>	<b>Muster, Modelle, Vervielfältigungen, Dokumentation</b>	<b>560'000</b>			<b>560'000</b>
520	Uebergangsposition				
521	Muster. Materialprüfungen	<b>100'000</b>			100'000
522	Modelle	<b>60'000</b>			60'000
523	Fotos				
524	Vervielfältigungen, Plankopien	<b>400'000</b>			400'000
525	Dokumentation				
529	Uebrig				
<b>53</b>	<b>Versicherungen</b>	<b>170'000</b>			<b>170'000</b>
530	Uebergangspositon				

### Kostenübersicht nach Teilobjekten

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
531	Bauzeitversicherungen	60'000			60'000
532	Spezialversicherungen	110'000			110'000
533	Selbstbehalt in Schadenfällen während de				
539	Uebrig				
<b>54</b>	<b>Finanzierung ab Baubeginn</b>	<b>5'000</b>			<b>5'000</b>
540	Uebergangsposition				
541	Errichten von Hypotheken auf Liegensch				
542	Baukreditzinsen, Bankspesen	5'000			5'000
543	Baurechtzinse				
545	Eigenkapitalzinsen				
546	Liegenschaftsteuer während der Bauze				
549	Uebrig				
<b>55</b>	<b>Bauherrenleistungen</b>	<b>300'000</b>			<b>300'000</b>
550	Uebergangsposition				
556	Mandate	200'000			200'000
557	Sitzungsgelder	100'000			100'000
558	Reserve				
559	Uebrig				
<b>56</b>	<b>Uebrig</b>	<b>230'000</b>			<b>230'000</b>
560	Uebergangsposition				
561	Bewachung durch Dritte				
562	Nachbarentschädigungen				
563	Miete von fremdem Grund				
564	Gutachten				
565	Reisespesen				
566	Grundsteinlegung, Aufrichte, Einweihung	50'000			50'000
567	Anwaltskosten, Gerichtskosten				
568	Baureklame	50'000			50'000
569	Uebrig/Kunst am Bau	130'000			130'000
<b>57</b>	<b>Mehrwertsteuer (MWSt)</b>	<b>3'963'000</b>			<b>3'963'000</b>
<b>58</b>	<b>Uebergangskonten für Rückstellungen</b>				
580	Uebergangsposition				
581	Rückstellungen für zu erwartende Kosten				
582	Reserven für Teuerung				
583	Reserven für Unvorhergesehenes				
589	Uebrig				
<b>59</b>	<b>Uebergangskonten für Honorare</b>	<b>6'704'461</b>			<b>6'704'461</b>
590	Uebergangsposition				
591	Architekt	6'167'461			6'167'461
592	Bauingenieur				
593	Elektroingenieur				
594	HLKK-Ingenieur				
595	Sanitäringenieur				
596	Spezialisten	537'000			537'000
599	Uebrig				



**Kostenübersicht nach Teilobjekten**

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
<b>6</b>	<b>Reserve</b>				
<b>7</b>	<b>Medizinische Apparate und Anlagen</b>	<b>1'702'499</b>	<b>721'391</b>	<b>981'108</b>	
<b>70</b>	<b>Diagnostik</b>	<b>566'528</b>	<b>163'843</b>	<b>402'685</b>	
700	Röntgendiagnostik	<b>263'472</b>	39'491	223'981	
701	Ultraschalldiagnostik				
702	Nuklear diagnostik	<b>3'241</b>	2'593	648	
703	Magnetresonanz				
704	Endoskopie				
705	Elektromedizin, Uebrig	<b>230'371</b>	52'315	178'056	
706	Diagnostetechniken speziell	<b>69'444</b>	69'444		
707	Reserve				
708	Reserve				
709	Uebrig				
<b>71</b>	<b>Patientenüberwachung</b>	<b>204'999</b>	<b>78'518</b>	<b>126'481</b>	
710	Zentrale Patientenüberwachung	<b>32'407</b>		32'407	
711	Patientenmonitoren	<b>172'592</b>	78'518	94'074	
712	Reserve				
713	Reserve				
714	Reserve				
715	Reserve				
716	Reserve				
717	Reserve				
718	Reserve				
719	Uebrig				
<b>72</b>	<b>Behandlung und Pflege</b>	<b>562'454</b>	<b>353'566</b>	<b>208'888</b>	
720	Geräte für die Grundpflege	<b>109'306</b>	55'510	53'796	
721	Geräte für die erweiterte Pflege	<b>141'667</b>	88'426	53'241	
722	Geräte für die Anästhesie	<b>60'277</b>	40'370	19'907	
723	Geräte für die Chirurgie	<b>112'037</b>	81'482	30'555	
724	Reserve				
725	Reserve				
726	Geräte für die Therapie	<b>139'167</b>	87'778	51'389	
727	Geräte für die Strahlentherapie				
728	Geräte für die Invalidenhilfe				
729	Uebrig				
<b>73</b>	<b>Reserve</b>				
<b>74</b>	<b>Kältetechnik</b>	<b>124'075</b>	<b>31'482</b>	<b>92'593</b>	
740	Reserve				
741	Reserve				
742	Reserve				
743	Reserve				
744	Reserve				
745	Reserve				
746	Kälteanlagen	<b>124'075</b>	31'482	92'593	
747	Reserve				

### Kostenübersicht nach Teilobjekten

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
748	Reserve				
749	Uebrig				
<b>75</b>	<b>Reserve</b>				
<b>76</b>	<b>Mess- und Analysetechnik</b>	<b>82'406</b>	<b>1'389</b>	<b>81'017</b>	
760	Zusammenbringen und Trennen von Stoffen	9'259		9'259	
761	Dosieren und Fördern von Stoffen				
762	Thermische Geräte und Apparate	1'389	1'389		
763	Optische Geräte und Apparate	8'796		8'796	
764	Analysegeräte	62'962		62'962	
765	Reserve				
766	Apothekengeräte speziell				
767	Dosimetrieeräte				
768	Reserve				
769	Uebrig				
<b>77</b>	<b>Reinigung, Desinfektion und Sterilisation</b>	<b>162'037</b>	<b>92'593</b>	<b>69'444</b>	
770	Geräte zur Reinigung und Trocknung	162'037	92'593	69'444	
771	Desinfektionsgeräte				
772	Sterilisationsgeräte				
773	Prozesswärme				
774	Reserve				
775	Reserve				
776	Reserve				
777	Reserve				
778	Reserve				
779	Uebrig				
<b>78</b>	<b>Andere</b>				
<b>79</b>	<b>Honorare</b>				
<b>8</b>	<b>Medizinische Einrichtungen und Ausstattung</b>	<b>1'453'472</b>	<b>765'092</b>	<b>688'380</b>	
<b>80</b>	<b>Möbel</b>	<b>974'491</b>	<b>496'342</b>	<b>478'149</b>	
800	Reserve				
801	Reserve				
802	Schränke, Regale und Korpusse	140'740	93'981	46'759	
803	Tische	116'204	4'444	111'760	
804	Sitzmobilier	60'139	28'194	31'945	
805	Betten und Liegen	626'111	357'593	268'518	
806	Kleinmobilier medizinisch	31'297	12'130	19'167	
807	Reserve				
808	Reserve				
809	Uebrig				
<b>81</b>	<b>Beleuchtungskörper</b>	<b>147'222</b>	<b>90'278</b>	<b>56'944</b>	
810	Reserve				
811	Leuchten, Medizin	147'222	90'278	56'944	
812	Reserve				
813	Reserve				

**Kostenübersicht nach Teilobjekten**

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
814	Reserve				
815	Reserve				
816	Reserve				
817	Reserve				
818	Reserve				
819	Uebrigtes				
<b>82</b>	<b>Textilien</b>	<b>8'796</b>	<b>7'037</b>	<b>1'759</b>	
820	Reserve				
821	Reserve				
822	Bettwaren				
823	Stütz- und Polstermaterial				
824	Bekleidung und Schutzanzüge	<b>8'796</b>	7'037	1'759	
825	Abdeckungen				
826	Reserve				
827	Reserve				
828	Reserve				
829	Uebrigtes				
<b>83</b>	<b>Reserve</b>				
<b>84</b>	<b>Kleininventar</b>	<b>230'093</b>	<b>118'843</b>	<b>111'250</b>	
840	Reserve				
841	Kleininventar medizinisch	<b>7'963</b>	3'750	4'213	
842	Rollmobiliar, Wagen	<b>222'130</b>	115'093	107'037	
843	Reserve				
844	Reserve				
845	Reserve				
846	Reserve				
847	Reserve				
848	Reserve				
849	Uebrigtes				
<b>85</b>	<b>Reserve</b>				
<b>86</b>	<b>Transportmittel</b>	<b>92'870</b>	<b>52'592</b>	<b>40'278</b>	
860	Reserve				
861	Personentransport	<b>34'722</b>	9'259	25'463	
862	Materialtransport	<b>58'148</b>	43'333	14'815	
863	Reserve				
864	Reserve				
865	Reserve				
866	Reserve				
867	Reserve				
868	Reserve				
869	Uebrigtes				
<b>87</b>	<b>Verbrauchsmaterial</b>				
<b>88</b>	<b>Reserve</b>				
<b>89</b>	<b>Honorare</b>				

### Kostenübersicht nach Teilobjekten

BKP	Text	Total	A Umbau	B Neubau	X Allgemein
<b>9</b>	<b>Ausstattung</b>	<b>458'000</b>	<b>30'000</b>	<b>428'000</b>	
<b>90</b>	<b>Möbel</b>	<b>378'000</b>		<b>378'000</b>	
900	Uebergangsposition	<b>15'000</b>		15'000	
901	Garderobeneinrichtungen, Gestelle und d				
902	Schränke, Regale und Korpusse				
903	Tische	<b>363'000</b>		363'000	
904	Sitzmobiliar				
905	Betten und Liegen				
906	Kleinmobiliar allgemein				
907	Reserve				
908	Schutzraumausstattungen				
909	Uebrigtes				
<b>91</b>	<b>Beleuchtungskörper</b>				
<b>92</b>	<b>Textilien</b>				
<b>93</b>	<b>Geräte, Apparate</b>				
<b>94</b>	<b>Kleininventar</b>				
<b>95</b>	<b>Diverses</b>	<b>80'000</b>	<b>30'000</b>	<b>50'000</b>	
950	Reserve				
951	Beschilderung	<b>80'000</b>	30'000	50'000	
952	Reserve				
953	Reserve				
954	Reserve				
955	Reserve				
956	Reserve				
957	Reserve				
958	Reserve				
959	Reserve				
<b>96</b>	<b>Transportmittel</b>				
<b>97</b>	<b>Verbrauchsmaterial</b>				
<b>98</b>	<b>Künstlerischer Schmuck</b>				
<b>99</b>	<b>Honorare</b>				

**Kostenübersicht Spitalprovisorium**

Stand: 11.11.11

Alle Angaben inkl. MWSt. (8%)

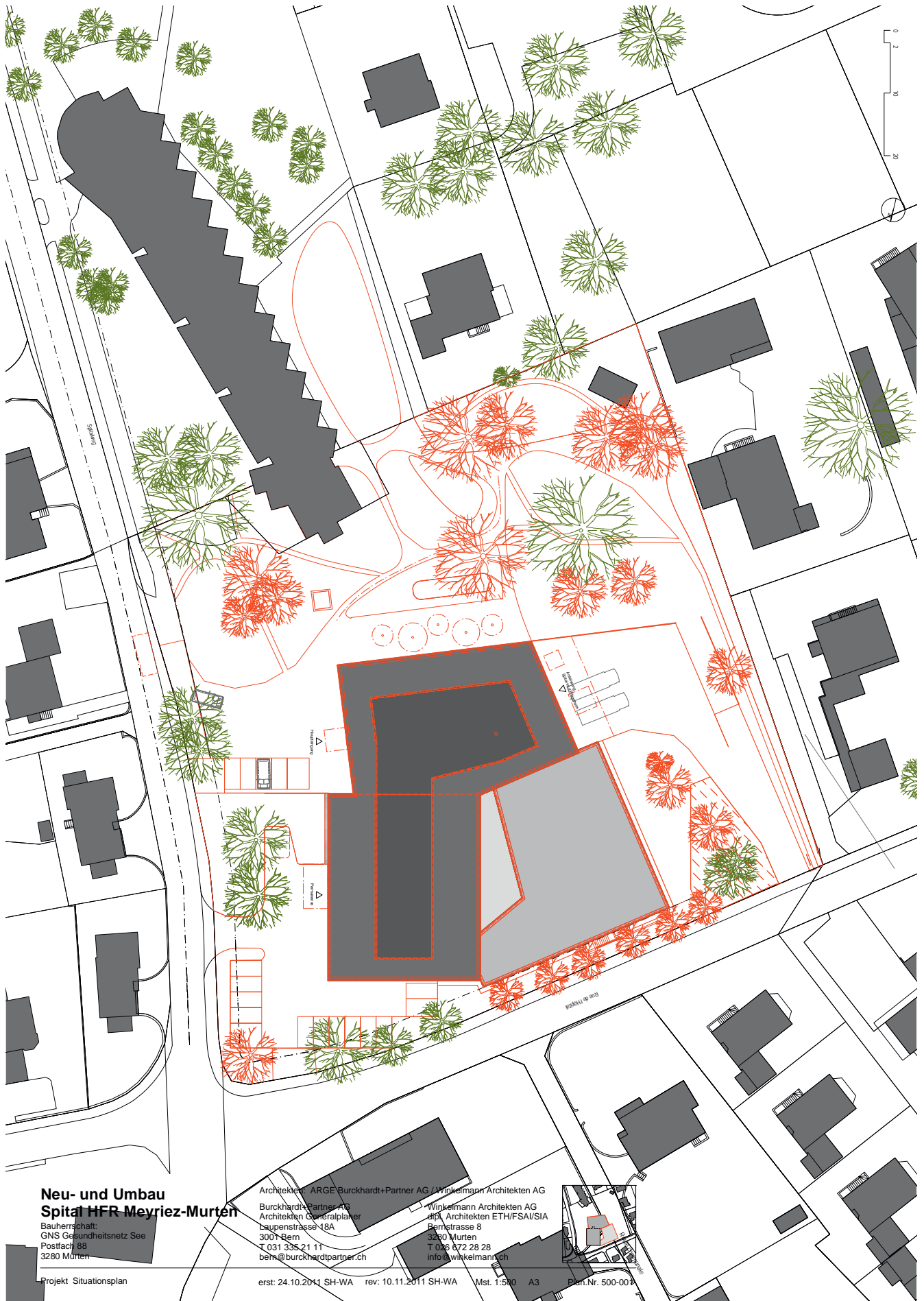
BKP	Text	Total	Provisorium
<b>0 - 9</b>	<b>Total Anlagekosten</b>	<b>2'000'000</b>	
<b>0</b>	<b>Grundstück</b>	<b>0</b>	
<b>1</b>	<b>Vorbereitungsarbeiten</b>	<b>90'000</b>	
<b>10</b>	<b>Bestandesaufnahmen, Baugrundunter</b>		
<b>11</b>	<b>Räumungen, Terrainvorbereitungen</b>	<b>90'000</b>	<b>90'000</b>
110	Uebergangsposition		
111	Rodungen	10'000	10'000
112	Abbrüche	5'000	5'000
113	Demontagen		
114	Erdbewegungen	5'000	5'000
119	Uebrig		
<b>12</b>	<b>Sicherungen, Provisorien</b>		
<b>13</b>	<b>Gemeinsame Baustelleneinrichtung</b>		
130	Uebergangsposition		
131	Abschrankungen	2'000	2'000
132	Zufahrten, Plätze		
133	Büro Bauleitung		
134	Unterkünfte, Verpflegungseinrichtungen		
135	Provisorische Installationen		
136	Kosten für Energie, Wasser und dgl.	3'000	3'000
137	Provisorische Abschlüsse und Abdeckun		
138	Sortierung Bauabfälle		
139	Uebrig		
<b>14</b>	<b>Anpassungen an bestehenden Bauten</b>		
<b>15</b>	<b>Anpassungen an bestehenden Erschliessung</b>		
150	Uebergangsposition		
151	Erdarbeiten		
152	Kanalisationsleitungen	30'000	30'000
153	Elektroleitungen	20'000	20'000
154	Heizungs-, Lüftungs-, Klima-, Kälteleitung		
155	Sanitärleitungen	15'000	15'000
156	Nebenarbeiten		
159	Uebrig		
<b>16</b>	<b>Anpassungen an bestehenden Verkehr</b>		
<b>17</b>	<b>Spez.Fundationen, Baugrubensicherung, Grundwassera</b>		
<b>18</b>	<b>Reserve</b>		
<b>19</b>	<b>Honorare</b>		
<b>2</b>	<b>Gebäude</b>	<b>1'670'000</b>	

BKP	Text	Total	Provisorium
<b>20</b>	<b>Baugrube</b>		
200	Uebergangsposition		
201	Baugrubenaushub	<b>10'000</b>	10'000
209	Uebrigtes		
<b>21</b>	<b>Rohbau 1</b>		
210	Uebergangsposition		
211	Baumeisterarbeiten	<b>100'000</b>	100'000
212	Montagebau in Beton und vorfabriziertem Mauerw.		
213	Montagebau in Stahl (Provisorium)	<b>1'475'000</b>	1'475'000
214	Montagebau in Holz		
215	Montagebau als Leichtkonstruktionen		
216	Natur- und Kunststeinarbeiten		
217	Schutzraumabschlüsse		
219	Uebrigtes		
<b>22</b>	<b>Rohbau 2</b>		
<b>23</b>	<b>Elektroanlagen</b>		
<b>24</b>	<b>Heizungs-, Lüftungs-, Klimaanlage</b>		
240	Uebergangsposition		
241	Zulieferung Energieträger, Lagerung		
242	Wärmeerzeugung	<b>32'000</b>	32'000
243	Wärmeverteilung		
244	Lüftungsanlagen		
245	Klimaanlagen		
246	Kälteanlagen	<b>23'000</b>	23'000
247	Spezialanlagen		
248	Dämmungen HLK-Installationen		
249	Uebrigtes		
<b>25</b>	<b>Sanitäranlagen</b>		
<b>26</b>	<b>Transportanlagen</b>		
<b>27</b>	<b>Ausbau 1</b>		
270	Uebergangsposition		
271	Gipserarbeiten		
272	Metallbauarbeiten		
273	Schreinerarbeiten	<b>30'000</b>	30'000
274	Spezialverglasungen (innere)		
275	Schliessanlagen		
276	Innere Abschlüsse		
277	Elementwände		
279	Uebrigtes		
<b>28</b>	<b>Ausbau 2</b>		
<b>29</b>	<b>Honorare</b>		
<b>3</b>	<b>Betriebseinrichtungen</b>	<b>0</b>	
<b>4</b>	<b>Umgebung</b>	<b>35'000</b>	35'000
<b>40</b>	<b>Terraingestaltung</b>		
<b>41</b>	<b>Roh- und Ausbuarbeiten</b>		

BKP	Text	Total	Provisorium
<b>42</b>	<b>Gartenanlagen</b>	<b>35'000</b>	
420	Uebergangsposition		
421	Gärtnerarbeiten	<b>35'000</b>	35'000
422	Einfriedungen		
423	Ausstattungen, Geräte		
424	Spiel- und Sportplätze		
429	Uebrig		
<b>43</b>	<b>Reserve</b>		
<b>44</b>	<b>Installationen</b>		
<b>45</b>	<b>Erschliessung durch Leitungen (innerhalb Grundstück)</b>		
<b>46</b>	<b>Kleinere Trassenbauten</b>		
<b>47</b>	<b>Kleinere Kunstbauten</b>		
<b>48</b>	<b>Kleinere Untertagbauten</b>		
<b>49</b>	<b>Honorare</b>		
<b>5</b>	<b>Baunebenkosten und Uebergangskont</b>	<b>205'000</b>	205'000
<b>50</b>	<b>Wettbewerbskosten</b>		
<b>51</b>	<b>Bewilligungen, Gebühren</b>		
510	Uebergangsposition		
511	Bewilligungen, Baugespann (Gebühren)	<b>20'000</b>	20'000
512	Anschlussgebühren		
519	Uebrig		
<b>52</b>	<b>Muster, Modelle, Vervielfältigungen, Dokumentation</b>		
520	Uebergangsposition		
521	Muster. Materialprüfungen		
522	Modelle		
523	Fotos		
524	Vervielfältigungen, Plankopien	<b>5'000</b>	5'000
525	Dokumentation		
529	Uebrig		
<b>53</b>	<b>Versicherungen</b>		
<b>54</b>	<b>Finanzierung ab Baubeginn</b>		
<b>55</b>	<b>Bauherrenleistungen</b>		
<b>56</b>	<b>Uebrig Baunebenkosten</b>		
<b>57</b>	<b>Mehrwertsteuer (MWSt)</b>		
<b>58</b>	<b>Uebergangskonten für Rückstellungen</b>		
<b>59</b>	<b>Uebergangskonten für Honorare</b>	<b>180'000</b>	180'000
590	Uebergangsposition		

<b>BKP</b>	<b>Text</b>	<b>Total</b>	<b>Provisorium</b>
591	Architekt	95'000	95'000
592	Bauingenieur	25'000	25'000
593	Elektroingenieur	15'000	15'000
594	HLKK-Ingenieur	30'000	30'000
595	Sanitäringenieur	15'000	15'000
596	Spezialisten		
599	Uebrigtes		
<b>6</b>	<b>Reserve</b>	<b>0</b>	
<b>7</b>	<b>Medizinische Apparate und Anlagen</b>	<b>0</b>	
<b>8</b>	<b>Medizinische Einrichtungen und Ausstattung</b>	<b>0</b>	
<b>9</b>	<b>Ausstattung</b>	<b>0</b>	
<b>90</b>	<b>Möbel</b>		
<b>91</b>	<b>Beleuchtungskörper</b>		
<b>92</b>	<b>Textilien</b>		
<b>93</b>	<b>Geräte, Apparate</b>		
<b>94</b>	<b>Kleininventar</b>		
<b>95</b>	<b>Diverses</b>		
950	Reserve		
951	Beschilderung		
<b>96</b>	<b>Transportmittel</b>		
<b>97</b>	<b>Verbrauchsmaterial</b>		
<b>98</b>	<b>Künstlerischer Schmuck</b>		
<b>99</b>	<b>Honorare</b>		





**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**

Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

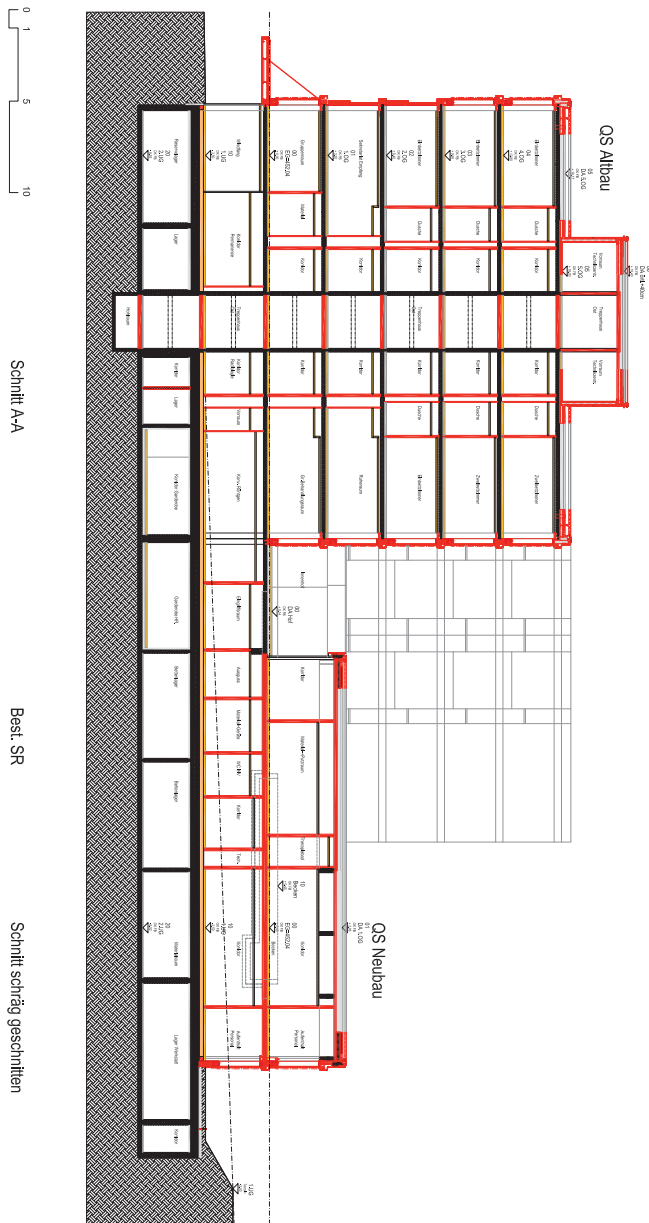
Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG  
 Burckhardt+Partner AG  
 Architekten Generalplaner  
 Baupenstrasse 18A  
 3000 Bern  
 T 031 335-21 11  
 bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
 arp, Architekten ETH/FSA/SIA  
 Bernstrasse 8  
 3200 Murten  
 T 069 872 28 28  
 info@winkelmann.ch



Projekt: Situationsplan

erst: 24.10.2011 SH-WA rev: 10.11.2011 SH-WA Mst: 1:500 A3 Plan.Nr. 500-00



**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**

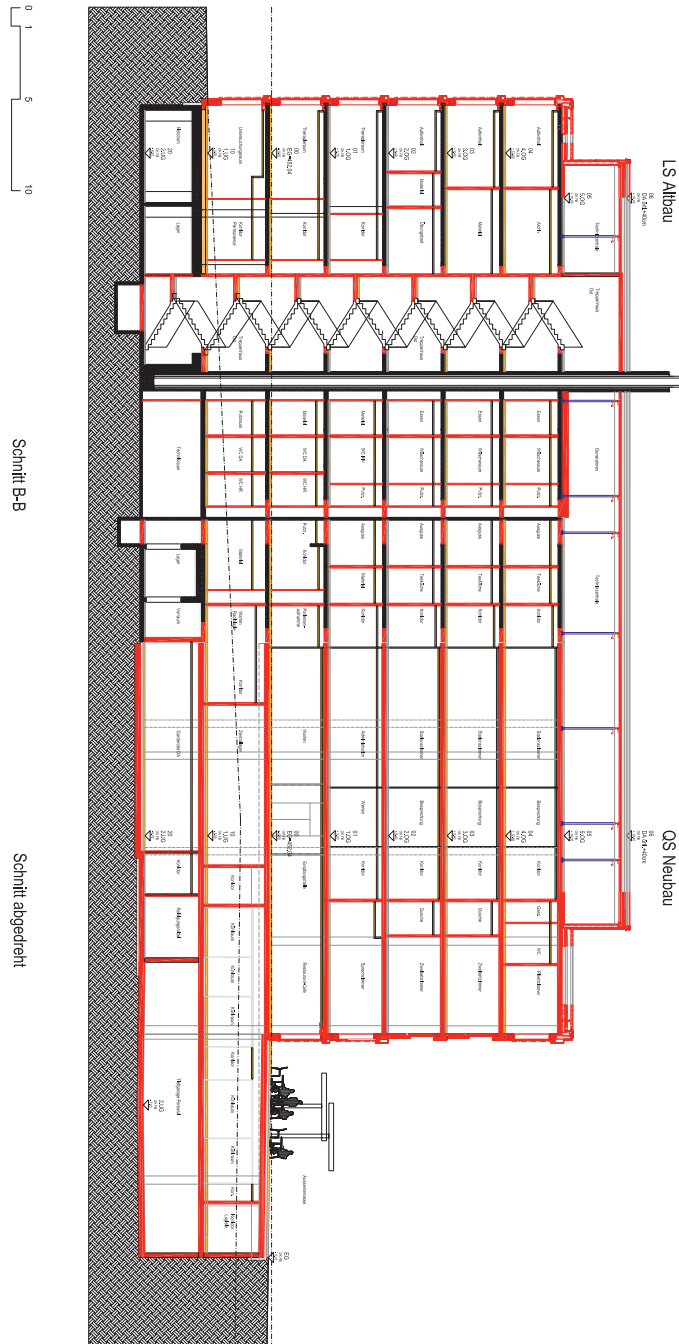
Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG

Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
info@winkelmann.ch





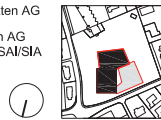
**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**

Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG

Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
dpl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
info@winkelmann.ch





**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**

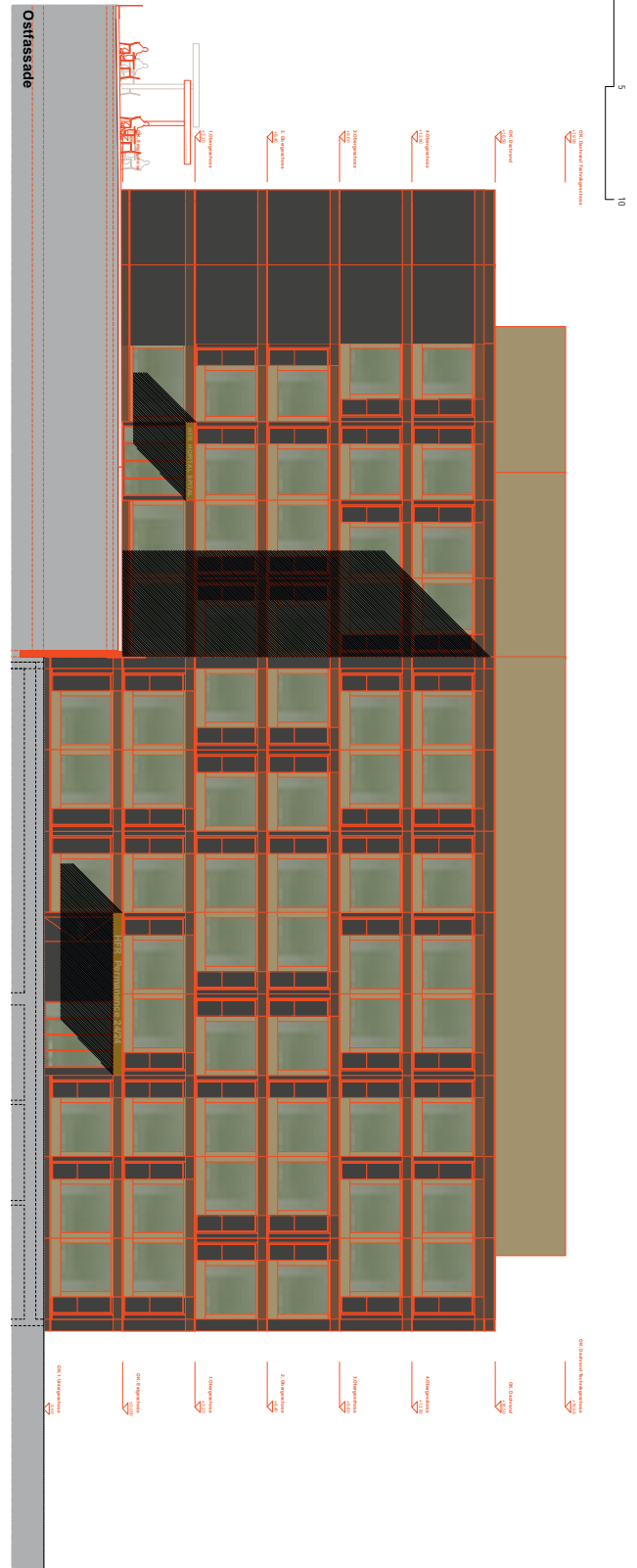
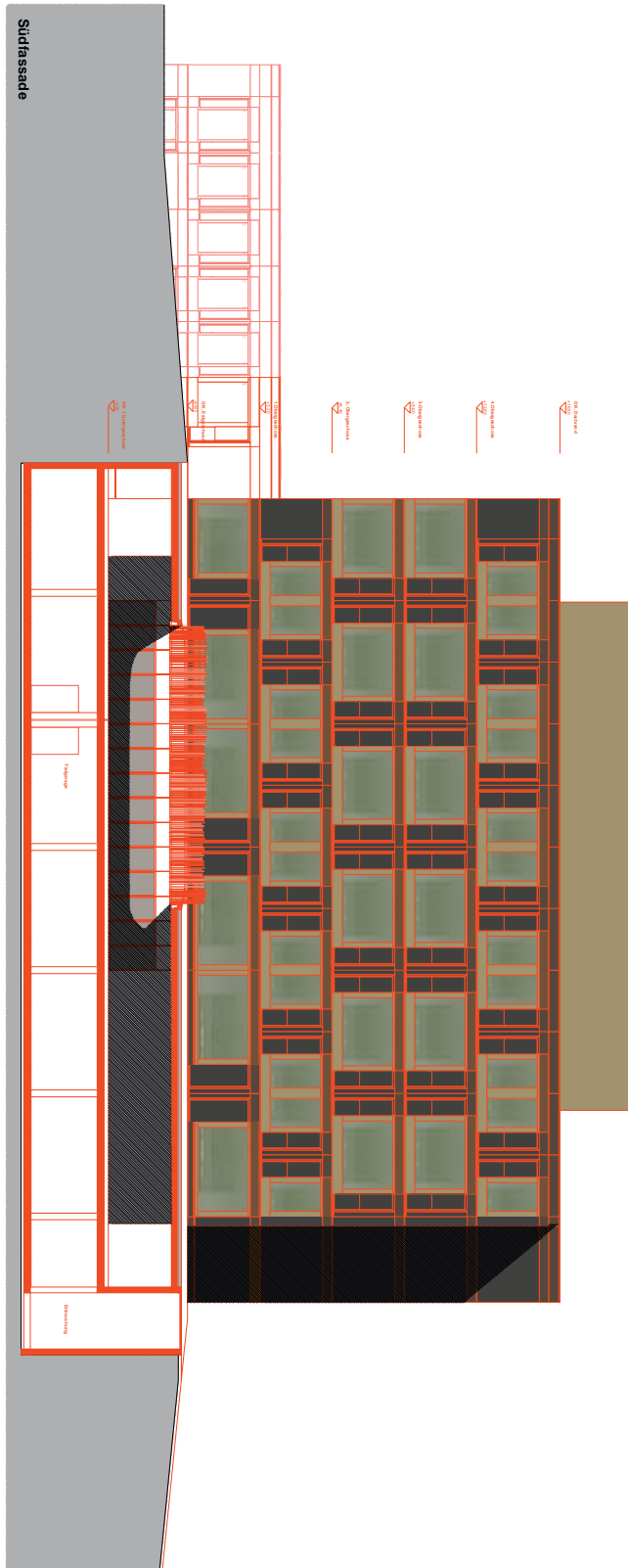
Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG

Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch

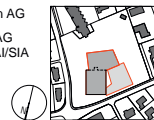
Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
Info@winkelmann.ch

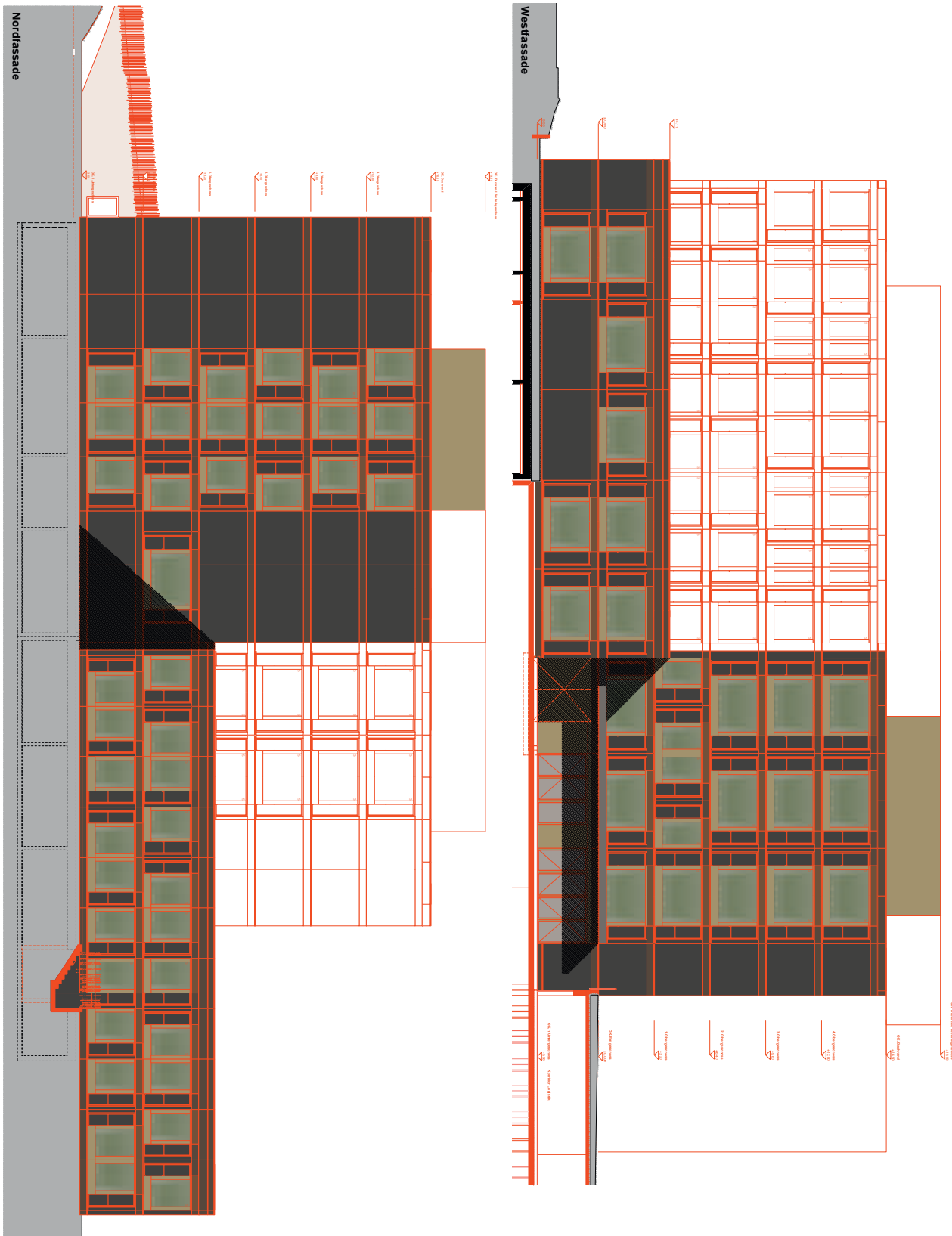




**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**  
Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG  
Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch  
Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
info@winkelmann.ch





**Neu- und Umbau  
Spital HFR Murten**  
 Bauherrschaft:  
 GNS Gesundheitsnetz See  
 Postfach 88  
 3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG  
 Burckhardt+Partner AG  
 Architekten Generalplaner  
 Laupenstrasse 18A  
 3001 Bern  
 T 031 335 21 11  
 bern@burckhardtpartner.ch  
 Winkelmann Architekten AG  
 dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
 Bernstrasse 8  
 3280 Murten  
 T 026 672 28 28  
 info@winkelmann.ch





**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**

Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG

Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
Info@winkelmann.ch





**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**

Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG

Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
Info@winkelmann.ch







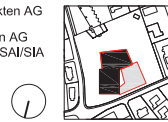
**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**

Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG

Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
info@winkelmann.ch





**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**  
Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG  
Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
info@winkelmann.ch



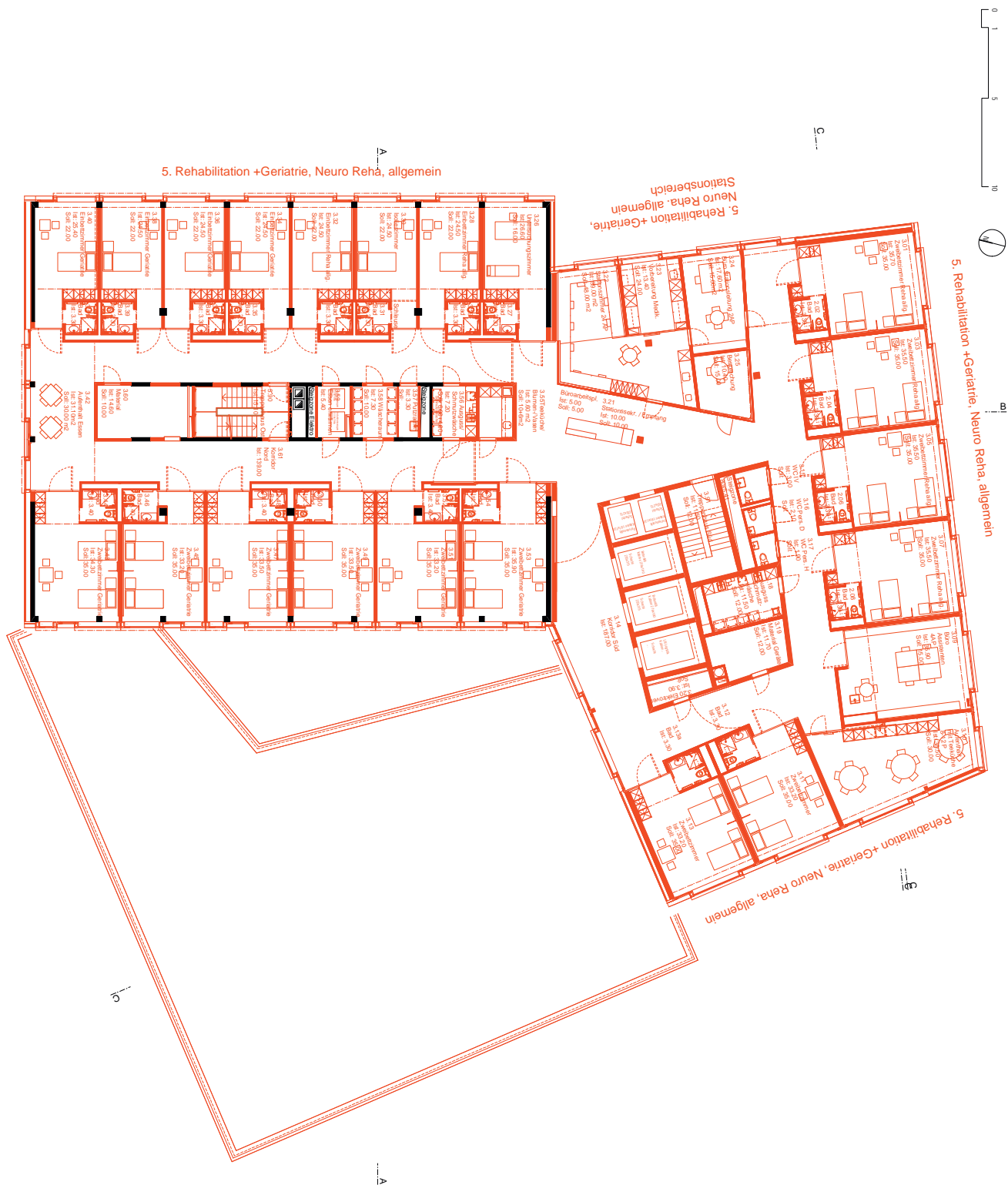


**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**  
Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG  
Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
info@winkelmann.ch





**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**  
 Bauherrschafft:  
 GNS Gesundheitsnetz See  
 Postfach 88  
 3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG  
 Burckhardt+Partner AG  
 Architekten Generalplaner  
 Laupenstrasse 18A  
 3001 Bern  
 T 031 335 21 11  
 bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
 dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
 Bernstrasse 8  
 3280 Murten  
 T 026 672 28 28  
 info@winkelmann.ch



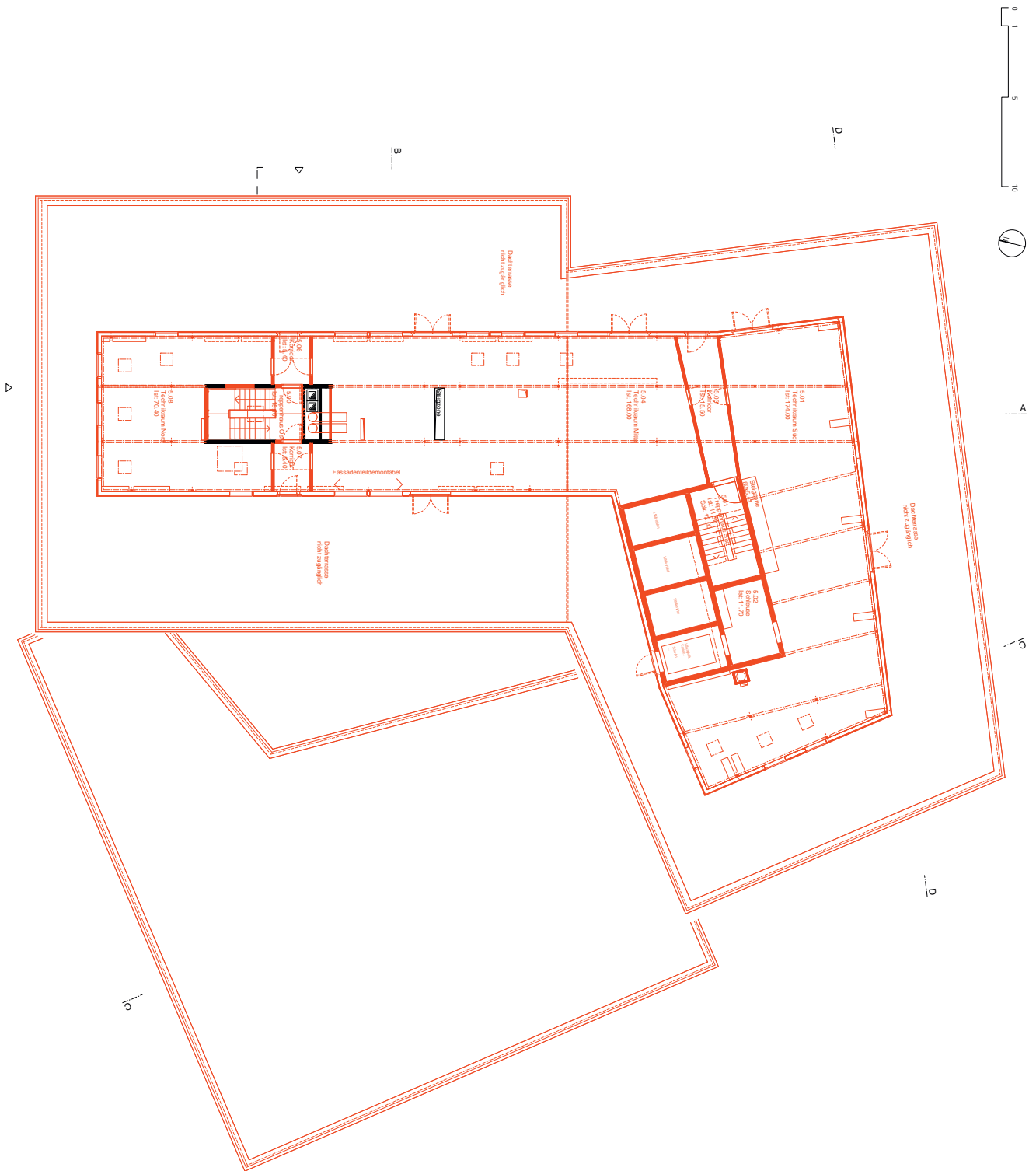


**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**  
Bauherrschaft:  
GNS Gesundheitsnetz See  
Postfach 88  
3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG  
Burckhardt+Partner AG  
Architekten Generalplaner  
Laupenstrasse 18A  
3001 Bern  
T 031 335 21 11  
berm@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
Bernstrasse 8  
3280 Murten  
T 026 672 28 28  
info@winkelmann.ch





**Neu- und Umbau  
Spital HFR Meyriez-Murten**  
 Bauherrschaft:  
 GNS Gesundheitsnetz See  
 Postfach 88  
 3280 Murten

Architekten: ARGE Burckhardt+Partner AG / Winkelmann Architekten AG  
 Burckhardt+Partner AG  
 Architekten Generalplaner  
 Laupenstrasse 18A  
 3001 Bern  
 T 031 335 21 11  
 bern@burckhardtpartner.ch

Winkelmann Architekten AG  
 dipl. Architekten ETH/FSAI/SIA  
 Bernstrasse 8  
 3280 Murten  
 T 026 672 28 28  
 info@winkelmann.ch



## Décret

du

### relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions;

Vu la loi du 27 juin 2006 sur l'hôpital fribourgeois;

Vu le message du Conseil d'Etat du 26 juin 2012;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### Art. 1

<sup>1</sup> Une subvention de 55% des coûts de construction selon la loi sur l'hôpital fribourgeois, mais au maximum de 30 456 250 francs, est octroyée pour les travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten (HFR Meyriez-Murten), y compris l'installation d'un pavillon provisoire.

<sup>2</sup> En cas de raccordement de l'HFR Meyriez-Murten au système de chauffage à distance de la commune de Morat, le montant de la subvention maximale est réduit du montant économisé.

<sup>3</sup> Le montant de la subvention ne peut pas faire l'objet d'une augmentation ensuite notamment d'un dépassement des coûts des travaux.

#### Art. 2

<sup>1</sup> La subvention fera l'objet, dans le cadre des possibilités budgétaires de l'Etat, de versements d'acomptes pour les travaux effectués et payés, à raison de 80% de la subvention totale prévue au budget de l'Etat, Service de la santé publique.

## Dekret

vom

### über einen Beitrag an den Umbau und die Vergrösserung des freiburger spitals, Standort Meyriez-Murten

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Subventionsgesetz vom 17. November 1999;

gestützt auf das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das freiburger spital;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 26. Juni 2012;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### Art. 1

<sup>1</sup> Für Renovations- und Vergrösserungsarbeiten (inkl. Provisorium) am freiburger spital, Standort Meyriez-Murten (HFR Meyriez-Murten), wird ein Beitrag von 55% der Baukosten, die nach dem Gesetz über das freiburger spital subventioniert werden können, höchstens jedoch von 30 456 250 Franken gewährt.

<sup>2</sup> Sollte das HFR Meyriez-Murten ans Fernheizsystem der Gemeinde Murten angeschlossen werden, so wird der Höchstbeitrag um den eingesparten Betrag reduziert.

<sup>3</sup> Der Beitrag kann keinesfalls erhöht werden, auch nicht infolge einer Überschreitung der Baukosten.

#### Art. 2

<sup>1</sup> Der Beitrag wird im Rahmen der Budgetmöglichkeiten des Staates ratenweise für die ausgeführten und bezahlten Arbeiten ausgerichtet, bis 80% des Gesamtbetrags, der im Voranschlag des Staates, Amt für Gesundheit, eingetragen ist, ausbezahlt sind.

<sup>2</sup> Le solde de la subvention sera octroyé après vérification des décomptes finals par l'Inspection des finances et le Service des bâtiments.

**Art. 3**

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

<sup>2</sup> Der Beitragssaldo wird ausbezahlt, sobald das Finanzinspektorat und das Hochbauamt die Schlussabrechnung geprüft haben.

**Art. 3**

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.



Annexe**GRAND CONSEIL**

N° 22

*Propositions de la Commission parlementaire***Projet de décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten***La Commission parlementaire ordinaire,*

composée de Dominique Butty, Bernadette Hänni, Chantal Pythoud, Ralph Alexander Schmid, Yvonne Stempfel-Horner, René Thomet, Jacques Vial, Rudolf Vonlanthen, Peter Wütrich et Werner Zürcher, sous la présidence de Michel Zadory,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Entrée en matière**

La commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret par 9 voix et 1 abstention (1 personne absente).

**Vote final**

Par 9 voix et 1 abstention (1 personne absente), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

**Catégorisation du débat**

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

*Le 27 août 2012*Anhang**GROSSER RAT**

Nr. 22

*Antrag der parlamentarischen Kommission***Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Umbau und die Vergrößerung des freiburger spitals, Standort Meyriez-Murten***Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von Michel Zadory und mit den Mitgliedern Dominique Butty, Bernadette Hänni, Chantal Pythoud, Ralph Alexander Schmid, Yvonne Stempfel-Horner, René Thomet, Jacques Vial, Rudolf Vonlanthen, Peter Wütrich und Werner Zürcher

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:***Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 9 Stimmen und eine Enthaltung (ein Mitglied ist abwesend), auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

**Schlussabstimmung**

Mit 9 Stimmen und eine Enthaltung (ein Mitglied ist abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

*Den 27. August 2012*

Message N° 18

5 juin 2012

## du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'aide sociale

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

<b>1. Abrogation des articles 9a et 37 let. c LASoc</b>	<b>1</b>
<b>2. Abrogation de l'article 22a al. 4 et adaptation de l'article 34 al. 1 LASoc</b>	<b>2</b>
<b>3. Commentaires des dispositions</b>	<b>2</b>
<b>4. Incidences</b>	<b>2</b>

### 1. Abrogation des articles 9a et 37 let. c LASoc

Le présent projet de loi donne suite à la motion N° 1111.10 Claudia Cotting/Monique Goumaz-Renz prise en considération par le Grand Conseil le 4 novembre 2011 par 75 voix sans opposition ni abstention.

La modification proposée vise l'abrogation de l'article 9a LASoc qui prévoit que, lors d'un changement de domicile d'aide sociale à l'intérieur du canton, l'ancien service social doit rembourser, pendant douze mois à compter de la date de la prise du nouveau domicile d'aide sociale, l'aide matérielle décidée par la nouvelle commission sociale. Cette modification a fait l'objet d'une consultation auprès de l'Association des communes fribourgeoises, des commissions sociales, des services sociaux régionaux et des milieux intéressés dans le cadre du traitement de ladite motion. Il en est ressorti que dans leur grande majorité, les organes consultés sont favorables à la suppression de l'article 9a LASoc.

Les demandes de remboursement de l'aide matérielle relatives à l'article 9a LASoc engendrent des démarches administratives non seulement pour le nouveau et l'ancien service social, mais également pour le Service de l'action sociale (SASoc), afin de respectivement vérifier et établir les décomptes et procéder à la facturation. Dès lors, ainsi que le relèvent les motionnaires, la suppression de cet article devrait permettre d'alléger, de simplifier et de réduire le travail administratif.

En 1991, date de l'adoption par le Grand Conseil de ladite disposition, le législateur craignait que des personnes choisissent l'anonymat de la ville ou des grandes communes pour s'y installer et demander l'aide sociale. Vingt ans plus tard, force est de constater que les personnes dans le besoin ne changent pas forcément de lieu de vie pour s'adresser à un autre service social. En effet, la régionalisation et la professionnalisation de l'aide sociale, instaurées par la LASoc de 1991, ont permis de diminuer le nombre de départs vers les communes-centres. De plus, la répartition des frais d'aide matérielle à la charge des communes a été modifiée dès le 1<sup>er</sup> janvier 2000 par l'entrée en vigueur d'une répartition intercommunale par district et non plus par services sociaux régionaux (SSR).

En 2010, sur les 4500 dossiers traités par les SSR, on a dénombré près de 90 mouvements liés à un changement de domicile. La moitié de ces mouvements a eu lieu au sein d'un même district et, par conséquent, n'a engendré aucune refacturation entre SSR. Les transferts relevant de l'article 9a LASoc ne concernent donc que la moitié des mouvements, soit exactement 46. Sur ces 46 situations, on constate que certains districts accueillent davantage de situations qu'ils ne comptent de départs. Toutefois, ce déséquilibre est minime puisqu'il concerne moins du quart des transferts interdistricts (11 sur 46).

L'abrogation de l'article 9a LASoc entraîne de facto l'abrogation de l'article 37 let. c LASoc relatif aux commissions

sociales et à leur qualité pour agir contre les décisions rendues au sens de l'article 9a LASoc.

## 2. Abrogation de l'article 22a al. 4 et adaptation de l'article 34 al. 1 LASoc

### Art. 22a al. 4 LASoc

En date du 1<sup>er</sup> janvier 2011 est entrée en vigueur la loi du 6 octobre 2010 sur l'emploi et le marché du travail (LEMT). Cette dernière a abrogé l'article 18a al. 4 LASoc qui instituait une commission paritaire de district pour arbitrer d'éventuels désaccords entre ORP et SSR. La tâche du Conseil d'Etat d'instituer lesdites commissions (cf. art. 22a al. 4 LASoc) devient ainsi caduque. Ledit alinéa 4 de l'article 22a est donc à abroger.

### Art. 34 al. 1 LASoc

En date du 1<sup>er</sup> janvier 2012 est entrée en vigueur la loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (contentieux). Dans le cadre de l'examen du projet de loi et plus précisément de la question de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, il a été décidé de procéder à une compensation par une modification de la répartition des charges financières dans le domaine de l'aide sociale. Concrètement, la participation de l'Etat aux frais de l'aide matérielle a été réduite de 50% à 40%. Les articles 32 et 32a let. a LASoc ont été modifiés dans ce sens. Dite compensation induisait logiquement de modifier également l'article 34 al. 1 LASoc qui règle la répartition entre les communes de l'aide matérielle restant. Ainsi, l'article 34 al. 1: «Les 50% des frais des articles 32 et 32a restant à la charge des communes sont répartis entre toutes les communes du district dans lequel se trouve le service social.» est à modifier comme suit: «Les frais des articles 32 et 32a restant à la charge des communes sont répartis entre toutes les communes du district dans lequel se trouve le service social.».

## 3. Commentaires des dispositions

### Dispositions modifiant la LASoc (art. 1)

#### Art. 9a abis Changement de domicile

Cet article est abrogé. L'obligation de remboursement (cf. art. 29 à 31 LASoc) incombant à la personne qui a reçu une aide matérielle reste applicable. Le service social concerné restitue les sommes perçues à l'ancien service social jusqu'à concurrence de l'aide que celui-ci avait remboursé selon la disposition ci-dessus.

### Art. 22a al. 4

Cet article est abrogé, les commissions paritaires de district visant à arbitrer d'éventuels désaccords entre ORP et SSR, et partant leur institution par le Conseil d'Etat, ayant été supprimées avec l'introduction de la LEMT.

### Art. 34 al. 1

L'adaptation de cet article vise à prendre en compte le nouveau taux de répartition des charges financières entre l'Etat et les communes dans le domaine de l'aide sociale, décidé lors de l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012 de la loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (contentieux).

### Art. 37 let. c

L'abrogation de l'article 9a LASoc entraîne de facto l'abrogation de l'article 37 let. c LASoc relatif aux commissions sociales et à leur qualité pour agir contre les décisions rendues au sens de l'article 9a LASoc.

## Droit transitoire (art. 2)

S'agissant des articles 9a et 37 let. c, les nouvelles dispositions s'appliquent aux changements de domicile d'aide sociale qui interviennent à l'intérieur du canton et après l'entrée en vigueur du nouveau régime. Pour les changements de domicile antérieurs à l'entrée en vigueur, c'est l'ancien droit qui s'applique.

## Entrée en vigueur (art. 3)

Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

## 4. Incidences

### 4.1. Conséquences financières et en personnel

Une diminution de la charge administrative est attendue avec l'abrogation de l'article 9a LASoc. Toutefois, compte tenu du faible nombre de situations concernées, il n'y a pas d'incidences sur les charges financières et la dotation en personnel, ni dans les services sociaux régionaux, ni au Service de l'action sociale.

### 4.2. Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

La présente loi n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

### **4.3. Autres incidences**

Le projet de loi est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne pose pas de question particulière en matière d'eurocompatibilité.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

---

Botschaft Nr. 18

5. Juni 2012

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Sozialhilfegesetzes**

Diese Botschaft gliedert sich wie folgt:

<b>1. Aufhebung von Art. 9a und 37 Bst. c SHG</b>	<b>4</b>
<b>2. Aufhebung von Art. 22a Abs. 4 und Anpassung von Art. 34 Abs. 1 SHG</b>	<b>5</b>
<b>3. Erläuterung der Bestimmungen</b>	<b>5</b>
<b>4. Auswirkungen</b>	<b>5</b>

**1. Aufhebung von Art. 9a und 37 Bst. c SHG**

Dieser Gesetzesentwurf leistet der Motion Nr. 1111.10 Claudia Cotting/Monique Goumaz-Renz Folge, die der Grosse Rat am 24. November 2011 mit 75 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung erheblich erklärt hat.

Mit der vorgeschlagenen Änderung soll Artikel 9a SHG aufgehoben werden; dieser besagt, dass bei einem Sozialhilfe-wohnsitzwechsel innerhalb des Kantons der bisher zuständige Sozialdienst während 12 Monaten ab dem Umzug an den neuen Sozialhilfe-wohnsitz die von der neu zuständigen Sozialkommission gesprochene materielle Hilfe vergüten muss. Die Änderung war Gegenstand einer Vernehmlassung beim Freiburger Gemeindeverband, bei den Sozialkommissionen, den regionalen Sozialdiensten und den betroffenen Kreisen. Daraus ging hervor, dass die Vernehmlassungsadressaten die Aufhebung von Artikel 9a SHG mehrheitlich befürworten.

Die mit Art. 9a SHG einhergehenden Gesuche um Rückerstattung der materiellen Hilfe verursachen nicht nur für den bisherigen und den neuen Sozialdienst, sondern auch für das Kantonale Sozialamt (KSA) administrativen Aufwand, da sie jeweils für die Überprüfung und die Erstellung der Abrechnung und für die Verrechnung zuständig sind. Laut Motionärinnen sollte die Aufhebung dieses Artikels diesen administrativen Aufwand verringern.

Im Jahr 1991, als der Grosse Rat diese Bestimmung verabschiedet hatte, befürchtete der Gesetzgeber, dass sich Personen für die Anonymität einer Stadt oder einer grossen Gemeinde entscheiden, um sich dort niederzulassen und Sozialhilfe zu beantragen. 20 Jahre später muss festgestellt werden, dass bedürftige Personen nicht zwingend den Wohnort wechseln, um sich an einen anderen Sozialdienst zu wenden. Der Staatsrat erinnert daran, dass die Abwanderung in die Kerngemeinden bereits durch die im SHG von 1991 eingeführte Regionalisierung und Professionalisierung der Sozialhilfe abgeschwächt werden konnte. Des Weiteren wurde die Aufteilung der Ausgaben für materielle Hilfe zu Lasten der Gemeinden am 1. Januar 2000 dahingehend geändert, dass eine interkommunale Aufteilung nach Bezirken und nicht mehr nach Regionalen Sozialdiensten (RSD) eingeführt wurde.

Von den 4500 Situationen, die die RSD 2010 bearbeitet haben, standen knapp 90 Bewegungen im Zusammenhang mit einem Wohnsitzwechsel. Die Hälfte dieser Bewegungen fand in ein und demselben Bezirk statt und verursachte daher keine Weiterverrechnung unter den RSD. Somit fallen nur knapp die Hälfte aller Bewegungen (genau 46) in die Bewegungen nach Art. 9a SHG, wobei manche Bezirke mehr Fälle aufnehmen als sie Weggänge verzeichnen. Dieses Ungleichgewicht ist jedoch gering und betrifft weniger als ein Viertel der überbezirklichen Transfers (11 von 46 Situationen).

Die Aufhebung von Art. 9a SHG bringt de facto eine Aufhebung von Art. 37 Bst. c über die Einsprache- und Beschwerdeberechtigung der Sozialkommissionen gegen Entscheide nach Artikel 9a mit sich.

## 2. **Aufhebung von Art. 22a Abs. 4 und Anpassung von Art. 34 Abs. 1 SHG**

### **Art. 22a Abs. 4 SHG**

Am 1. Januar 2011 ist das Gesetz vom 6. Oktober 2010 über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG) in Kraft getreten. Letzteres hob Artikel 18a Abs. 4 SHG auf, mit dem eine paritätische Bezirkskommission zur Schlichtung allfälliger Meinungsverschiedenheiten zwischen RAV und RSD geschaffen wurde. Die Aufgabe des Staatsrates, solche Kommissionen einzusetzen (Art. 22a Abs. 4 SHG) wird somit hinfällig. Der entsprechende Absatz 4 von Artikel 22a ist somit aufzuheben.

### **Art. 34 Abs. 1 SHG**

Am 1. Januar 2012 ist das Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Zahlungsausstände) in Kraft getreten. Bei der Prüfung des Gesetzesentwurfes, genauer gesagt bei der Prüfung der Frage der Lastenaufteilung zwischen Staat und Gemeinden, wurde beschlossen, durch eine Änderung der Aufteilung der Finanzlast im Bereich der Sozialhilfe einen Ausgleich vorzunehmen. Konkret bedeutet dies, dass sich der Staat statt mit 50 % nur noch mit 40 % an den Kosten der materiellen Hilfe beteiligen muss. Artikel 32 und 32a Bst. a SHG wurden entsprechend geändert. Der besagte Ausgleich bedingt logischerweise eine Änderung von Artikel 34 Abs. 1 SHG, der die Kostenaufteilung der übrig bleibenden materiellen Hilfe unter den Gemeinden regelt. Die Formulierung: «Der Anteil der Gemeinden an den Kosten nach den Artikeln 32 und 32a wird unter allen Gemeinden des Bezirks aufgeteilt, in dem sich der Sozialdienst befindet.» wird daher wie folgt geändert: «Die Kosten nach den Artikeln 32 und 32a zu Lasten der Gemeinden werden unter allen Gemeinden des Bezirks aufgeteilt, in dem sich der Sozialdienst befindet».

## 3. **Erläuterung der Bestimmungen**

### **Bestimmungen zur Änderung des SHG (Art. 1)**

#### **Artikel 9a abis Wohnsitzwechsel**

Dieser Artikel wird aufgehoben. Die Rückerstattungspflicht nach Artikel 29 bis 31 SHG der Person, die eine materielle Hilfe bezogen hat, bleibt auch weiterhin gültig. Der betroffene Sozialdienst stattet die bezogenen Beträge dem bisher zuständigen Sozialdienst in Höhe der Hilfe, die dieser

gemäss der vorangegangenen Bestimmung rückerstattet hatte, zurück.

### **Art. 22a Abs. 4**

Dieser Artikel wird aufgehoben, da die paritätischen Bezirkskommissionen zur Schlichtung allfälliger Meinungsverschiedenheiten zwischen RAV und RSD durch die Einführung des BAMG abgeschafft worden sind.

### **Art. 34 Abs. 1**

Die Anpassung dieses Artikels soll der neuen Lastenaufteilung zwischen Staat und Gemeinden Rechnung tragen, die mit dem am 1. Januar 2012 in Kraft getretenen Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Zahlungsausstände) eingeführt worden ist.

### **Art. 37 Bst. c**

Die Aufhebung von Art. 9a SHG bringt de facto eine Aufhebung von Art. 37 Bst. c über die Einsprache- und Beschwerdeberechtigung der Sozialkommissionen gegen Entscheide nach Artikel 9a mit sich.

## **Übergangsrecht (Art. 2)**

Die neuen Bestimmungen im Zusammenhang mit den Art. 9a und 37 Bst. c beziehen sich auf Wohnsitzwechsel, die innerhalb des Kantons und nach Inkrafttreten des neuen Systems erfolgen. Für vor Inkrafttreten erfolgte Wohnsitzwechsel gilt das bisherige Recht.

## **Inkrafttreten (Art. 3)**

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten des Gesetzes.

## **4. Auswirkungen**

### **4.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Aufgrund der Aufhebung von Art. 9a SHG wird ein Rückgang des administrativen Aufwands erwartet. Weil jedoch nur eine geringe Anzahl Situationen betroffen sind, wird die Änderung weder für die RSD noch fürs KSA Auswirkungen auf den finanziellen Aufwand oder auf den Personalbestand haben.

### **4.2. Einfluss auf die Aufgabenteilung Kanton–Gemeinden**

Dieses Gesetz hat keinerlei Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

### **4.3. Weitere Auswirkungen**

Der Gesetzesentwurf ist mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht vereinbar. Er ist auch mit dem Europarecht vereinbar.

Dieses Gesetz unterliegt dem Gesetzesreferendum. Es unterliegt nicht dem Finanzreferendum.

---

**Loi**

*du*

**modifiant la loi sur l'aide sociale**

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du 5 juin 2012;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

**Art. 1**

La loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (RSF 831.0.1) est modifiée comme il suit:

**Art. 9a**

*Abrogé*

**Art. 22a al. 4**

*Abrogé*

**Art. 34 al. 1**

<sup>1</sup> Les frais des articles 32 et 32a restant à la charge des communes sont répartis entre toutes les communes du district dans lequel se trouve le service social.

**Art. 37 let. c**

*Abrogée*

**Gesetz**

*vom*

**zur Änderung des Sozialhilfegesetzes**

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Botschaft des Staatsrates vom 5. Juni 2012;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**Art. 1**

Das Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991 (SGF 831.0.1) wird wie folgt geändert:

**Art. 9a**

*Aufgehoben*

**Art. 22a Abs. 4**

*Aufgehoben*

**Art. 34 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Kosten nach den Artikeln 32 und 32a, die zu Lasten der Gemeinden gehen, werden unter allen Gemeinden des Bezirks aufgeteilt, in dem sich der Sozialdienst befindet.

**Art. 37 Bst. c**

*Aufgehoben*



**Art. 2**

En cas de changement de domicile d'aide sociale à l'intérieur du canton survenu avant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'ancien service social doit rembourser, pendant douze mois à compter de la date de la prise du nouveau domicile d'aide sociale, l'aide matérielle décidée par la nouvelle commission sociale, après déduction de la participation de l'Etat, sous réserve de la législation fédérale et des conventions internationales.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

**Art. 2**

Wechselt die bedürftige Person ihren Sozialhilfe-Wohnsitz innerhalb des Kantons vor Inkrafttreten dieses Gesetzes, so muss der bisher zuständige Sozialdienst während 12 Monaten ab dem Umzug an den neuen Sozialhilfe-Wohnsitz die von der neu zuständigen Sozialkommission gesprochene materielle Hilfe vergüten, nach Abzug der Beteiligung des Staates und unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung und internationaler Vereinbarungen.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

N° 18

## GRAND CONSEIL

*Propositions de la Commission parlementaire***Projet de loi modifiant la loi sur l'aide sociale**

---

*La Commission parlementaire ordinaire,*

composée d'André Ackermann, Antoinette de Weck, Giovanna Garghentini Python, Anne Meyer Loetscher, Stéphane Peiry, Chantal Pythoud-Gaillard, Erika Schnyder, André Schoenenweid, Rudolf Vonlanthen et Markus Zosso, sous la présidence de André Schneuwly,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 10 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

---

*Le 23 août 2012*Anhang

Nr. 18

## GROSSER RAT

*Antrag der parlamentarischen Kommission***Gesetzesentwurf zur Änderung des Sozialhilfegesetzes**

---

*Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von André Schneuwly und mit den Mitgliedern André Ackermann, Antoinette de Weck, Giovanna Garghentini Python, Anne Meyer Loetscher, Stéphane Peiry, Chantal Pythoud-Gaillard, Erika Schnyder, André Schoenenweid, Rudolf Vonlanthen und Markus Zosso

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

---

*Den 23. August 2012*

Message N° 16

30 mai 2012

---

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement  
pour le subventionnement de travaux et ouvrages de protection des eaux**

A cinq reprises déjà le Grand Conseil a adopté des décrets destinés à garantir le paiement de subventions cantonales pour des travaux de protection des eaux, c'est-à-dire pour des stations d'épuration (STEP), des ouvrages de canalisation, ainsi que pour les plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE). Il l'a fait en application du droit fédéral qui oblige le canton à verser un minimum de subventions cantonales pour obtenir les versements fédéraux.

Les décrets adoptés se récapitulent comme il suit:

- > 23 mai 1973: crédit d'engagement de 32 millions de francs
- > 7 février 1979: crédit d'engagement de 33 millions de francs
- > 20 février 1986: crédit d'engagement de 40 millions de francs
- > 20 février 1991: crédit d'engagement de 84 millions de francs
- > 15 mars 2007: crédit d'engagement de 5,9 millions de francs.

C'est donc un montant de 195 millions de francs qui a été accordé à la protection des eaux pour les ouvrages construits depuis 1972.

Tous les travaux et études bénéficiant d'une promesse de subventions n'ont pas pu être terminés avant l'échéance du dernier crédit d'engagement, fixée au 31 décembre 2011 selon le décret du 15 mars 2007. De plus le solde disponible, de l'ordre de 1,7 million de francs, est insuffisant pour permettre le versement de l'ensemble des subventions prévues. Il est par conséquent nécessaire de disposer d'un nouveau crédit d'engagement pour autoriser le versement des subventions prévues durant l'exercice 2012, ainsi que pour celles qui seront accordées les années suivantes selon l'avancement des travaux des ouvrages encore à construire et des PGEE à terminer.

Le présent message s'articule comme suit:

## **1. Evolution des subventions**

- 1.1. Subventions fédérales
- 1.2. Subventions cantonales

---

## **2. Bilan succinct de quarante ans d'épuration des eaux**

---

## **3. Etudes et travaux subventionnables**

- 3.1. Assainissement d'une STEP
- 3.2. Elaboration des PGEE
- 3.3. Remplacement de canalisations en système unitaire
- 3.4. Montant des subventions à investir entre 2012 et 2016

---

## **4. Crédit d'engagement**

## **1. Evolution des subventions**

### **1.1. Subventions fédérales**

Au cours des 40 dernières années, la Confédération a versé environ 375 millions de francs de subventions aux communes, aux associations d'épuration des eaux fribourgeoises et aux associations d'élimination des déchets. Ces subventions étaient destinées au financement partiel des ouvrages de protection des eaux (STEP, ouvrages spéciaux et canalisations), aux PGEE, ainsi qu'à diverses installations de traitement des déchets (usine d'incinération, décharges bioactives, compostières).

Depuis la mise en vigueur de la modification du 20 juin 1997 de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), qui consacre le principe du pollueur-payeur, et pour répondre aux difficultés financières croissantes de la Confédération, le type d'ouvrages subventionnables et le taux de subventionnement ont nettement diminué. Ne peuvent obtenir des subventions fédérales que les PGEE ainsi que certains ouvrages de protection des eaux, essentiellement des STEP, pour lesquelles les demandes de subventions ont été introduites avant le 1<sup>er</sup> novembre 2002, respectivement avant le 1<sup>er</sup> novembre 1997. En conséquence, le nombre d'objets encore subventionnés par la Confédération s'est considérablement restreint.

### **1.2. Subventions cantonales**

Entre 1972 et 2011, le canton aura versé près de 195 millions de francs de subventions pour les ouvrages de protection des eaux.

Le nombre d'ouvrages de protection des eaux qui doit encore être subventionné par le canton s'est également considérablement réduit, étant donné que, selon la loi du 18 décembre 2009 sur les eaux (art. 63 al. 1 LCEaux), le droit à une subvention cantonale n'est reconnu que pour les études, ouvrages et installations qui respectent les critères donnant droit aux subventions fédérales.

L'ancienne loi cantonale (LAPE) permettait au canton de verser également des subventions pour des canalisations en système séparatif qui se substituent à des collecteurs en système unitaire devenus désuets. Cette contribution n'a pas été reprise par la LCEaux. C'est pourquoi seules les communes ayant déposé une demande de subventionnement avant l'abrogation de cette loi peuvent encore bénéficier de subventions.

## **2. Bilan succinct de quarante ans d'épuration des eaux**

C'est au cours des années soixante que les communes ont commencé à investir pour des ouvrages de protection des eaux qui se limitaient dans un premier temps à la simple évacuation des eaux usées jusqu'au prochain lac ou au prochain cours d'eau. Depuis lors, 27 STEP sont en fonction dans le canton, de même qu'un important réseau de canalisations qui amènent les eaux usées aux installations de traitement. On peut estimer à quelque 1,7 milliard de francs les investissements consentis par les collectivités publiques pour des ouvrages de protection des eaux au cours des quarante dernières années.

Selon une enquête réalisée à fin 2004, environ 92% des habitants du canton sont actuellement raccordés à une STEP. De cette manière, il est assuré que plus de 90% de la pollution provenant des ménages et de l'industrie est traitée, dégradée, puis concentrée dans les boues d'épuration et que moins de 10% des substances polluantes sont déversées dans les cours d'eau et les lacs.

Cet effort considérable a évidemment permis de préserver la qualité des eaux superficielles dans le canton et de l'améliorer à bien des égards en dépit du développement de l'urbanisation et de la multiplication des substances utilisées dans la vie quotidienne par la population et l'industrie. Toutefois, comme le montrent les analyses des cours d'eau, la situation n'est pas encore satisfaisante. D'une part, l'infrastructure de traitement des eaux usées n'est pas complètement achevée. D'autre part, il faut compter avec la pollution diffuse qui provient en partie d'activités agricoles, mais aussi de réseaux d'évacuation en mauvais état ou inadaptés. La mise en œuvre des PGEE permettra d'améliorer la situation dans les années à venir par des mesures telles que la mise en séparatif, l'amélioration de l'entretien des installations et le remplacement des conduites défectueuses.

## **3. Etudes et travaux subventionnables**

Le crédit d'engagement proposé est destiné à terminer le subventionnement des études et ouvrages de protection des eaux au bénéfice de subventions selon les exigences du droit fédéral et à achever les travaux de mise en séparatif au bénéfice d'une promesse de subventionnement sous le régime de l'ancienne loi cantonale (LAPE).

Dès lors sont concernés les subventions relatives aux objets suivants:

- > assainissement d'une STEP
- > élaboration des PGEE par les communes et associations
- > remplacement de canalisations en système unitaire par des ouvrages en système séparatif.

### 3.1. Assainissement d'une STEP

Une STEP doit encore compléter son équipement afin de répondre aux exigences fédérales.

La STEP de Posieux n'est en effet conçue et dimensionnée que pour le traitement de la pollution carbonée. Elle n'est ainsi pas en mesure de transformer la pollution azotée (ammoniacque et nitrite nocifs à la faune piscicole) en nitrates beaucoup moins problématiques.

Cette STEP arrivant à la limite de sa capacité, diverses variantes sont en cours d'évaluation (agrandissement ou raccordement à une autre STEP). Le principe et la part subventionnable dépendront de la solution retenue qui devrait être réalisée d'ici à 2015.

A noter également que la STEP de la région d'Estavayer-le-Lac à Font a terminé la construction d'une installation de traitement des boues d'épuration permettant de les déshydrater en vue de les incinérer dans les installations de la SAIDEF à Posieux. Vu qu'une demande de subventions avait été déposée suffisamment tôt auprès de la Confédération pour réaliser cet équipement, l'installation a été subventionnée. Le solde des subventions sera versé en 2012.

### 3.2. Elaboration des PGEE

Les PGEE sont les instruments de planification indispensables à toute évacuation des eaux. Le droit fédéral exige que les cantons veillent à leur établissement par les communes. Plus de 90% des communes et associations fribourgeoises ont déjà établi un PGEE, les autres (association Obere Bibera, communes de Cerniat, Esmont, Giffers, Kerzers, Vuarmarens et Wallenbuch) sont en train de terminer leur élaboration. La LCEaux a fixé un délai au 31 décembre 2012 pour achever l'ensemble de ces études.

### 3.3. Remplacement de canalisations en système unitaire

L'état sanitaire encore insuffisant des cours d'eau du canton s'explique en partie par des réseaux de canalisation déficients. Beaucoup de conduites ne sont pas étanches et le système d'évacuation en unitaire n'est dans bien des cas pas approprié. Les communes de Chénens, Cugy, Heitenried,

Rechthalten et Ueberstorf ont déposé une demande de subventionnement avant l'abrogation de l'ancienne loi cantonale (LAPE) et peuvent prétendre à des subventions, à condition que les travaux soient terminés avant le 31 décembre 2016.

### 3.4. Montant des subventions à investir entre 2012 et 2016

Sur la base des points précédents et de l'estimation des coûts des investissements présentés par les maîtres d'ouvrage dans le cadre des demandes de subvention, le montant total des subventions cantonales peut être estimé comme il suit:

STEP Posieux	Fr.	600 000
STEP Estavayer-le-Lac (solde des subventions)	Fr.	400 000
<b>Adaptation de STEP, total</b>	<b>Fr.</b>	<b>1 000 000</b>
Solde des subventions à verser pour 8 PGEE		
<b>Elaboration des PGEE, total</b>	<b>Fr.</b>	<b>50 000</b>
Commune de Chénens	Fr.	88 000
Commune de Cugy	Fr.	165 000
Commune de Heitenried	Fr.	295 000
Commune de Rechthalten	Fr.	265 000
Commune de Ueberstorf	Fr.	467 000
<b>Remplacement de canalisation unitaire, total</b>	<b>Fr.</b>	<b>1 280 000</b>

Ainsi le montant prévisible des subventions à verser jusqu'à fin 2016 peut être chiffré à 2 330 000 francs.

## 4. Crédit d'engagement

Vu les études et ouvrages restant à réaliser, le montant du crédit à prévoir, pendant la période considérée, doit être de 2 330 000 francs. Il est à remarquer cependant que le crédit d'engagement précédent, échu au 31 décembre 2011, n'a pas été utilisé pour un montant de 1 700 000 francs.

Le Conseil d'Etat vous demande en conséquence l'ouverture d'un crédit d'engagement de **2 330 000 francs** valable pour les années 2012 à 2016, ce qui permettra le paiement des subventions cantonales des travaux et ouvrages de protection des eaux.

Les crédits de paiement seront portés au budget des années concernées. Le Conseil d'Etat renseignera le Grand Conseil sur l'avancement des travaux et l'utilisation du crédit dans son rapport d'activité annuel.

Botschaft Nr. 16

30. Mai 2012

—

## **des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentswurf über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung von Gewässerschutzbauten und -arbeiten**

Bereits fünfmal verabschiedete der Grosse Rat Dekrete für die Finanzierung von kantonalen Beiträgen an Gewässerschutzbauten und -arbeiten wie Abwasserreinigungsanlagen (ARA), Kanalisationswerke oder generelle Entwässerungspläne (GEP). Er tat dies vor dem Hintergrund des geltenden Bundesrechts, das vorsieht, dass nur dann Bundesbeiträge ausbezahlt werden, wenn sich auch der Kanton beteiligt.

Es handelt sich dabei um folgende Dekrete:

- > 23. Mai 1973: Verpflichtungskredit von 32 Millionen Franken
- > 7. Februar 1979: Verpflichtungskredit von 33 Millionen Franken
- > 20. Februar 1986: Verpflichtungskredit von 40 Millionen Franken
- > 20. Februar 1991: Verpflichtungskredit von 84 Millionen Franken
- > 15. März 2007: Verpflichtungskredit von 5,9 Millionen Franken

Damit sind bisher insgesamt 195 Millionen Franken für die seit 1972 erstellten Gewässerschutzbauten bewilligt worden.

Nicht alle Arbeiten und Studien, für die Subventionen zugesichert wurden, konnten vor Ablauf des Dekrets vom 15. März 2007 (auf den 31. Dezember 2011 festgelegt) beendet werden. Des Weiteren ist der verfügbare Saldo von etwa 1,7 Millionen Franken nicht ausreichend, um alle vorgesehenen Beiträge auszahlen zu können. Um die im Rechnungsjahr 2012 vorgesehenen und die in den kommenden Jahren anfallenden Beiträge (in Abhängigkeit vom Fortschreiten der Arbeiten für die noch zu bauenden Anlagen und die abzuschliessenden GEP) ausrichten zu können, ist somit ein neuer Verpflichtungskredit nötig.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

### **1. Entwicklung der Beiträge**

- 1.1. Bundesbeiträge
- 1.2. Kantonsbeiträge

---

### **2. Vierzig Jahre Abwasserreinigung**

---

### **3. Beitragsberechtigte Studien und Arbeiten**

- 3.1. Sanierung einer ARA
- 3.2. Ausarbeitung der GEP
- 3.3. Austausch der Kanalisationen im Mischsystem
- 3.4. Zwischen 2012 und 2016 anstehende Subventionen

---

### **4. Verpflichtungskredit**

## 1. Entwicklung der Beiträge

### 1.1. Bundesbeiträge

In den letzten 40 Jahren erhielten die Freiburger Gemeinden, Abwasser- und Abfallbewirtschaftungsverbände vom Bund etwa 375 Millionen Franken. Damit wurden Gewässerschutzbauten (ARA, Kanalisationswerke), GEP und verschiedene Anlagen zur Abfallbehandlung (Verbrennungsanlagen, Reaktordeponien, Kompostieranlagen) mitfinanziert.

Mit der am 20. Juni 1997 geänderten Fassung des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG) wurde das Verursacherprinzip eingeführt. Aus diesem Grund, und um den zunehmenden finanziellen Problemen des Bundes zu begegnen, wurden die Zahl der beitragsberechtigten Bauten und der Beitragssatz deutlich gesenkt. Heute werden vom Bund nur noch GEP und bestimmte Gewässerschutzbauten – im Wesentlichen ARA, für die die Beitragsgesuche vor dem 1. November 2002 bzw. vor dem 1. November 1997 eingereicht wurden – subventioniert. Die Zahl der Objekte, die der Bund noch mitfinanziert, hat also deutlich abgenommen.

### 1.2. Kantonsbeiträge

Zwischen 1972 und 2011 gab der Kanton beinahe 195 Millionen Franken für Gewässerschutzbauten aus.

Die Zahl der Gewässerschutzbauten, für die Kantonsbeiträge geleistet werden, hat ebenfalls abgenommen, weil das kantonale Gewässergesetz vom 18. Dezember 2009 vorsieht, dass nur die vom Bund subventionierten Studien und Abwasseranlagen Anspruch auf staatliche Subventionen geben (Art. 63 Abs. 1 GewG).

Das alte kantonale Recht (AGGSchG) gab dem Kanton die Möglichkeit, den Ersatz von veralteten Kanalisationen im Mischsystem durch Leitungen im Trennsystem zu subventionieren. Mit dem GewG wurde diese Beitragskategorie jedoch abgeschafft. Deshalb kommen einzig Gemeinden in den Genuss dieser Subvention, die ihr Beitragsgesuch vor der Aufhebung des AGGSchG eingereicht haben.

## 2. Vierzig Jahre Abwasserreinigung

In den 60er-Jahren haben die Gemeinden damit begonnen, in Gewässerschutzbauten zu investieren. In einer ersten Phase beschränkte man sich auf Bauten, mit denen das Abwasser in das nächstgelegene Oberflächengewässer geleitet werden konnte. Seither sind im Kanton 27 ARA und ein weitverzweigtes Kanalisationsnetz, mit dem das Abwasser zu

den Kläranlagen geführt wird, gebaut worden. In den letzten vierzig Jahren hat die öffentliche Hand etwa 1,7 Milliarden Franken in Gewässerschutzbauten investiert.

Gemäss der Erhebung von Ende 2004 sind 92% der Freiburger Bevölkerung an einer ARA angeschlossen. In anderen Worten: Der überwiegende Teil (mehr als 90%) der Schadstoffe aus Haushalten und Industrie wird behandelt, abgebaut und als Klärschlamm eingedickt; nicht einmal 10% gelangen in die Fließgewässer und Seen.

Dank des beachtlichen Aufwands, der dafür betrieben wurde, konnte die Qualität der Oberflächengewässer in unserem Kanton bewahrt und in mancher Hinsicht gar verbessert werden, trotz der fortschreitenden Urbanisierung und trotz der immer zahlreicher werdenden Substanzen, die von der Bevölkerung und der Industrie verwendet werden. Die Analysen der Fließgewässer zeigen aber, dass die Situation noch nicht befriedigend ist. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass die Infrastruktur für die Abwasserbehandlung noch nicht ganz fertig gestellt ist. Und zum andern hängt dies mit der diffusen Belastung zusammen, die von der Landwirtschaft und von undichten Kanalisationen herührt. Mit der Umsetzung der GEP (Ersatz der Kanalisationen im Mischsystem durch solche im Trennsystem, bessere Wartung der Anlagen und Austausch der defekten Leitungen) wird es in den kommenden Jahren möglich sein, die Situation zu verbessern.

## 3. Beitragsberechtigte Studien und Arbeiten

Der Verpflichtungskredit, um den hier ersucht wird, dient dazu, die Subventionierung der Studien und Gewässerschutzbauten, die gemäss Bundesrecht beitragsberechtigt sind und die Arbeiten für die Einrichtung des Trennsystems, für die nach altem kantonalem Recht (AGGSchG) Beiträge zugesichert wurden, zu beenden.

Konkret sollen folgende Investitionen mitfinanziert werden:

- > Sanierung einer ARA
- > Ausarbeitung von GEP durch Gemeinden und Verbände
- > Ersatz der Kanalisationen im Mischsystem durch solche im Trennsystem

### 3.1. Sanierung einer ARA

Eine ARA muss aufgerüstet werden, um den Vorgaben des Bundes zu entsprechen.

Die ARA von Posieux kann aufgrund ihrer Ausrüstung und ihrer Grösse nur Verschmutzungen durch Kohlenwasserstoffe behandeln. Das heisst, sie ist nicht in der Lage, Stickoxide (Ammoniak und Nitrit, die beide für die Fischfauna schädlich sind) in deutlich weniger schädliche Nitrate umzuwandeln.

Da diese ARA an ihre Kapazitätsgrenzen gelangt, werden derzeit mehrere Varianten geprüft (Ausbau oder Anschluss an eine andere ARA). Grundsatz und Höhe des Beitrags hängen von der letztlich gewählten Variante ab. Auf jeden Fall aber müssen die Arbeiten bis 2015 verwirklicht werden.

Hierzu ist zu vermerken, dass die ARA der Region Estavayer-le-Lac in Font den Bau der Anlage zur Klärschlammbehandlung abgeschlossen hat, in der der Klärschlamm entwässert wird, damit dieser in der SAIDF von Posieux verbrannt werden kann. Da das Subventionsgesuch dafür rechtzeitig beim Bund eingereicht worden war, ist die Anlage beitragsberechtigt. Ein Teil der Subventionen wurde bereits ausbezahlt. Die noch ausstehenden Beiträge werden 2012 ausbezahlt werden.

### 3.2. Ausarbeitung der GEP

Die generellen Entwässerungspläne (GEP) sind für die Planung der Abwasserbeseitigung unerlässlich. Das Bundesrecht verlangt von den Kantonen, dass sie für die Erstellung der GEP durch die Gemeinden sorgen. Mehr als 90% der Freiburger Gemeinden und Verbände besitzen bereits ein GEP. Die anderen (Verband Obere Bibera, Gemeinden Cerniat, Esmont, Giffers, Kerzers, Vuarmarens und Waltenbuch) stehen vor dem Abschluss der GEP-Ausarbeitung. Laut GewG müssen sämtliche Studien bis am 31. Dezember 2012 abgeschlossen sein.

### 3.3. Austausch der Kanalisationen im Mischsystem

Dass der Zustand der Fliessgewässer noch unbefriedigend ist, ist zum Teil auf unzulängliche Kanalisationen zurückzuführen. Zahlreiche Kanalisationen lecken und das Mischsystem, bei dem das Abwasser und das Regenwasser vermischt werden, ist in zahlreichen Fällen ein ungeeignetes System. Die Gemeinden Chénens, Cugy, Heitenried, Rechthalten und Ueberstorf haben noch vor der Aufhebung des alten kantonalen Rechts (AGGSchG) ein Beitragsgesuch eingereicht. Sofern sie die Arbeiten vor dem 31. Dezember 2016 verwirklichen, haben sie somit grundsätzlich Anrecht auf Subventionen.

### 3.4. Zwischen 2012 und 2016 anstehende Subventionen

Aufgrund dieser Ausführungen und unter Berücksichtigung der Investitionskosten, die die Bauherren in ihren Beitragsgesuchen angegeben haben, werden folgende Kantonsbeiträge veranschlagt:

ARA von Posieux	Fr.	600 000
ARA von Estavayer-le-Lac (noch nicht ausbezahlte Subventionen)	Fr.	400 000
<b>Anpassung der ARA, Total</b>	<b>Fr.</b>	<b>1 000 000</b>

Noch nicht ausbezahlte Subventionen für 8 GEP

<b>Ausarbeitung der GEP, Total</b>	<b>Fr.</b>	<b>50 000</b>
Gemeinde Chénens	Fr.	88 000
Gemeinde Cugy	Fr.	165 000
Gemeinde Heitenried	Fr.	295 000
Gemeinde Rechthalten	Fr.	265 000
Gemeinde Ueberstorf	Fr.	467 000
<b>Ersatz der Kanalisationen im Mischsystem, Total</b>	<b>Fr.</b>	<b>1 280 000</b>

Für die Beiträge bis 2016 wird somit ein Gesamtbetrag von 2 330 000 Franken veranschlagt.

### 4. Verpflichtungskredit

Angesichts der Studien und der Anlagen, die noch verwirklicht werden müssen, ist für die massgebliche Periode ein Verpflichtungskredit von 2 330 000 Franken nötig. Dem ist anzumerken, dass vom vorangegangenen Verpflichtungskredit, der am 31. Dezember 2011 auslief, 1 700 000 Franken nicht benutzt wurden.

Der Staatsrat ersucht um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von **2 330 000 Franken** für die Jahre 2012 bis 2016. Damit werden die kantonalen Beiträge an die Gewässerschutzbauten und -arbeiten finanziert.

Die Zahlungskredite werden im Voranschlag der entsprechenden Jahre eingetragen. Der Staatsrat wird den Grossen Rat jedes Jahr in seinem Tätigkeitsbericht über das Fortschreiten der Arbeiten und die Verwendung des Kredits informieren.



## Décret

*du*

### **relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de protection des eaux**

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux;  
Vu l'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux;  
Vu la loi du 18 décembre 2009 sur les eaux;  
Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;  
Vu le message du Conseil d'Etat du 30 mai 2012;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### **Art. 1**

Un crédit d'engagement de 2 330 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du subventionnement de travaux et ouvrages de protection des eaux.

#### **Art. 2**

Les plans généraux d'évacuation des eaux réalisés par les communes sont subventionnés au même titre que la construction d'ouvrages et d'installations servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux.

#### **Art. 3**

Les crédits de paiement seront portés au budget des années 2012 à 2016 et utilisés selon l'avancement des travaux et les disponibilités du budget, conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

## Dekret

*vom*

### **über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung von Gewässerschutzbauten und -arbeiten**

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer;  
gestützt auf die Gewässerschutzverordnung des Bundes vom 28. Oktober 1998;  
gestützt auf das Gewässergesetz vom 18. Dezember 2009;  
gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;  
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 30. Mai 2012;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **Art. 1**

Für die Subventionierung von Gewässerschutzbauten und -arbeiten wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 2 330 000 Franken eröffnet.

#### **Art. 2**

Die von den Gemeinden erstellten generellen Entwässerungspläne werden in gleicher Weise wie die Bauten und Anlagen zur Ableitung und Reinigung von Abwässern subventioniert.

#### **Art. 3**

Die Zahlungskredite werden im Voranschlag der Jahre 2012–2016 eingetragen und entsprechend dem Fortschritt der Arbeiten, den verfügbaren Mitteln und gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

**Art. 4**

Le Conseil d'Etat, dans son rapport d'activité annuel, renseignera le Grand Conseil sur l'avancement des travaux et sur l'utilisation du crédit.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret, qui expire le 31 décembre 2016.

<sup>2</sup> Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

**Art. 4**

Der Staatsrat informiert den Grossen Rat jedes Jahr in seinem Tätigkeitsbericht über den Fortschritt der Arbeiten und die Verwendung des Kredits.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Dekrets, das bis 31. Dezember 2016 gilt.

<sup>2</sup> Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

## GRAND CONSEIL

N° 16

*Propositions de la Commission parlementaire*

**Projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de protection des eaux**

*La Commission des routes et cours d'eau,*

composée de David Bonny, Christian Ducotterd, Josef Fasel, Bruno Fasel-Roggo, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, René Kolly, Pierre-André Page, Rose-Marie Rodriguez et François Roubaty, sous la présidence d'Elia Collaud,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 10 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

*Le 11 juillet 2012*Anhang

## GROSSER RAT

Nr. 16

*Antrag der parlamentarischen Kommission*

**Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung von Gewässerschutzbauten und -arbeiten**

*Die Kommission für Strassen und Wasserbau*

unter dem Präsidium von Elia Collaud und mit den Mitgliedern David Bonny, Christian Ducotterd, Josef Fasel, Bruno Fasel-Roggo, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, René Kolly, Pierre-André Page, Rose-Marie Rodriguez und François Roubaty

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

*Den 11. Juli 2012*

Annexe

**GRAND CONSEIL**                      **N° 16, 22 et 23 / Préavis CFG**  
*Préavis de la Commission des finances et de gestion*

- **Projet de décret N° 16 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de protection des eaux**
- **Projet de décret N° 22 relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten**
- **Projet de décret N° 23 relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg**

*La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'entrer en matière sur ces projets de décrets

Vote final

- > Par 11 voix sans opposition ni abstention (2 membres excusés), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'adopter le projet de décret N° 16 tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.
- > Par 10 voix sans opposition ni abstention (2 membres excusés et 1 membre momentanément absent), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'adopter le projet de décret N° 22 tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Anhang

**GROSSER RAT**                      **Nr. 16, 22 und 23 / Stellungnahme FGK**  
*Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*

- **Dekretsentwurf Nr. 16 über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung von Gewässerschutzbauten und -arbeiten**
- **Dekretsentwurf Nr. 22 über einen Beitrag an den Umbau und die Vergrößerung des freiburger spitals, Standort Meyriez-Murten**
- **Dekretsentwurf Nr. 23 über den Kantonsbeitrag für die Einrichtung eines Glaserfasernetzes im Kanton Freiburg**

*Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt stillschweigend, auf diese Dekretsentwürfe einzutreten.

Schlussabstimmung

- > Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, den Dekretsentwurf Nr. 16 in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.
- > Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt und 1 Mitglied hat vorübergehend die Sitzung verlassen) beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, den Dekretsentwurf Nr. 22 in der Fassung

- > Par 9 voix et 1 abstention (2 membres excusés et 1 membre a quitté la séance), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'adopter le projet de décret N° 23 tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

---

*Le 29 août 2012*

des Staatsrates anzunehmen.

- > Mit 9 Stimmen und eine Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt und 1 Mitglied hat die Sitzung verlassen) beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, den Dekretsentwurf Nr. 23 in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

---

*Den 29. August 2012*

Message N° 14

22 mai 2012

—

## du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi relative à la fusion des communes de Büchslen et Morat

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi donnant force de droit à la fusion des communes de Büchslen et Morat.

Le présent message se divise selon le plan suivant:

### 1. Historique

---

### 2. Données statistiques

---

### 3. Aide financière

---

### 4. Commentaires sur le contenu de la convention de fusion

---

### 5. Commentaires sur le contenu du projet de loi

---

### 6. Modification de la loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs

#### 1. Historique

C'est lors de l'assemblée communale en décembre 2009 que le conseil communal de Büchslen a lancé une discussion concernant une éventuelle fusion avec la commune de Morat; le résultat du vote consultatif y était très favorable.

En décembre 2010, les conseils communaux ont procédé à une information de l'assemblée communale (Büchslen) et du conseil général (Morat). Les travaux préparatifs ont été menés par un groupe de travail réunissant une délégation des deux conseils communaux, soutenue par l'administration communale. Si la commune de Büchslen expliquait son entrée en matière pour une fusion notamment par les difficultés de repourvoir les sièges du conseil communal et des fonctions publiques, la commune de Morat voyait son motif dans le développement régional.

Une convention de fusion a été établie. Une première version de cette convention a été transmise au Service des communes en novembre 2011.

Le 19 décembre 2011, les conseils communaux de Büchslen et Morat ont signé la convention de fusion. Une séance d'information pour la population des deux communes a eu lieu le 9 février 2012.

La fusion des deux communes a été soumise, le 11 mars 2012, au vote populaire des communes de Büchslen et Morat. Les résultats ont été les suivants:

	électeurs	votes valables	oui	non
<b>Büchslen</b>	128	80	74	6
<b>Morat</b>	4616	1991	1815	176

## 2. Données statistiques

	Büchslen	Morat	Fusion
Population légale au 31.12.2010	177	6125	6302
Surface en km <sup>2</sup>	1,61	12,01	13,62
Coefficients d'impôts			
> <i>personnes physiques, en %</i>	57,90	62,00	62,00
> <i>personnes morales, en %</i>	57,90	62,00	62,00
> <i>contribution immobilière, en ‰</i>	1,00	1,50	1,50
Péréquation financière 2012			
> <i>indice du potentiel fiscal IPF</i>	115,43	113,55	113,60
> <i>indice synthétique des besoins ISB</i>	103,67	107,76	107,45

## 3. Aide financière

L'aide financière correspond à la somme des montants obtenus en multipliant, pour chaque commune concernée, le montant de base par le multiplicateur. Le montant de base s'élève à 200 francs par commune, multiplié par le chiffre de sa population légale qui est établi au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC; RSF 141.1.1). La loi étant entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012, c'est la population légale au 31 décembre 2010 qui est retenue. Le multiplicateur équivalait à 1,0 unité lorsque deux communes fusionnent.

Ainsi les communes bénéficieront d'une aide financière qui s'élève à

- > 35 400 francs pour une population légale de 177 habitants pour la commune de Büchslen
- > 1 225 000 francs pour une population légale de 6125 habitants pour la commune de Morat

soit au total 1 260 400 francs.

L'aide financière est versée dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la fusion. La fusion des communes de Büchslen et Morat sera effective au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Le versement interviendra donc en 2014 dans les limites des moyens mis à disposition par la LEFC.

## 4. Commentaires sur le contenu de la convention de fusion

La convention de fusion, dont une copie est annexée au présent message, est le document soumis pour approbation aux citoyens et citoyennes des communes de Büchslen et Morat conformément à l'article 134d de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes. Les citoyens et citoyennes de Büchslen et Morat se sont prononcés le 11 mars 2012.

## 5. Commentaires sur le contenu du projet de loi

L'article 1 du projet de loi précise la date à laquelle la fusion des deux communes prendra effet.

L'article 2 indique le nom de la nouvelle commune.

L'article 3 reprend quelques éléments importants de la convention de fusion, réglant les problèmes des limites territoriales, des bourgeois et du bilan de chaque commune.

L'article 4 fixe le montant de l'aide financière relative à la fusion et précise les modalités de versement.

## 6. Modification de la loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs

A la suite de la fusion des communes de Büchslen et Morat, la loi du 11 février 1988 déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs doit être modifiée. Dès l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013 de la présente fusion, le nom de la commune de Büchslen est supprimé pour devenir celui d'un village sis sur le territoire de la nouvelle commune issue de la fusion, soit la commune de Morat.

\_\_\_\_\_

Annexe: convention de fusion

\_\_\_\_\_

Botschaft Nr. 14

22. Mai 2012

## des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über den Zusammenschluss der Gemeinden Büchslen und Murten

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zum Gesetz, das dem Zusammenschluss der Gemeinden Büchslen und Murten Rechtskraft verleiht.

Die Botschaft gliedert sich in folgende Abschnitte:

### 1. Geschichtliches

### 2. Statistische Daten

### 3. Finanzhilfe

### 4. Kommentar zur Fusionsvereinbarung

### 5. Kommentar zum Gesetzesentwurf

### 6. Änderung des Gesetzes über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke

#### 1. Geschichtliches

An der Gemeindeversammlung vom Dezember 2009 lancierte der Gemeinderat Büchslen eine Diskussion über eine mögliche Fusion mit der Gemeinde Murten. Das Ergebnis der Konsultativabstimmung fiel positiv aus.

Im Dezember 2010 informierten die Gemeinderäte die Gemeindeversammlung von Büchslen und den Generalrat von Murten. Die Fusion wurde von einer Arbeitsgruppe bestehend aus einer Delegation der beiden Gemeinderäte, unterstützt von der Verwaltung, vorbereitet. Die Gemeinde Büchslen erwähnte als Grund für die Fusionsgespräche insbesondere die Schwierigkeit bei der Besetzung der Gemeinderatssitze und der öffentlichen Ämter, während die Gemeinde Murten die regionale Entwicklung anführte.

Es wurde eine Fusionsvereinbarung erarbeitet. Der erste Entwurf wurde dem Amt für Gemeinden im November 2011 zugestellt.

Am 19. Dezember 2011 haben die Gemeinderäte von Büchslen und Murten die Fusionsvereinbarung unterzeichnet. Die

Informationsveranstaltung für die Bevölkerung der beiden Gemeinden wurde am 9. Februar 2012 durchgeführt.

Der Zusammenschluss wurde am 11. März 2012 in den Gemeinden Büchslen und Murten einer Volksabstimmung unterbreitet. Die Abstimmung ergab folgende Resultate:

	Stimm- berechtigte	gültige Stimmen	Ja	Nein
<b>Büchslen</b>	128	80	74	6
<b>Murten</b>	4616	1991	1815	176



## 2. Statistische Daten

	Büchslen	Murten	Fusion
Zivilrechtliche Bevölkerung am 31.12.2010	177	6125	6302
Fläche in km <sup>2</sup>	1,61	12,01	13,62
Steuerfüsse			
> natürliche Personen, in %	57,90	62,00	62,00
> juristische Personen, in %	57,90	62,00	62,00
> Liegenschaftssteuer, in ‰	1,00	1,50	1,50
Finanzausgleich 2011			
> Steuerpotenzialindex StPI	115,43	113,55	113,60
> Synthetischer Bedarfsindex SBI	103,67	107,76	107,45

## 3. Finanzhilfe

Die Finanzhilfe entspricht der Summe der Beträge, die sich für jede betroffene Gemeinde aus der Multiplikation des Grundbetrags mit dem Multiplikator ergeben. Der Grundbetrag beläuft sich auf 200 Franken pro Gemeinde, multipliziert mit ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl. Massgebend ist die Bevölkerungszahl zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes über die Förderung der Gemeindegemeinschaften (GZG, SGF 141.1.1). Das Gesetz ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten, daher wird die zivilrechtliche Bevölkerung am 31. Dezember 2010 berücksichtigt. Beim Zusammenschluss von zwei Gemeinden beträgt der Multiplikator 1,0.

Somit erhalten die Gemeinden eine Finanzhilfe, die sich für

- > die Gemeinde Büchslen, bei einer zivilrechtlichen Bevölkerung von 177 Einwohner, auf 35 400 Franken und für
- > die Gemeinde Murten, bei einer zivilrechtlichen Bevölkerung von 6125 Einwohnern, auf 1 225 000 Franken

beläuft, also insgesamt 1 260 400 Franken.

Die Finanzhilfe wird in dem auf das Inkrafttreten des Zusammenschlusses folgenden Jahr ausgerichtet. Der Zusammenschluss der Gemeinden Büchslen und Murten erfolgt auf den 1. Januar 2013, die Zahlung wird demzufolge 2014 im Rahmen der durch das GZG zur Verfügung gestellten Mittel vorgenommen.

## 4. Kommentar zur Fusionsvereinbarung

Die Vereinbarung über den Zusammenschluss (Kopie in der Beilage) wurde gemäss Artikel 134d des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden den Stimmbürgerinnen und -bürgern von Büchslen und Murten unterbreitet. Die Stimmbürgerinnen und -bürger von Büchslen und Murten stimmten am 11. März 2012 darüber ab.

rinnen und -bürgern von Büchslen und Murten unterbreitet. Die Stimmbürgerinnen und -bürger von Büchslen und Murten stimmten am 11. März 2012 darüber ab.

## 5. Kommentar zum Gesetzesentwurf

Artikel 1 des Gesetzesentwurfs legt das Datum fest, an dem der Zusammenschluss der beiden Gemeinden wirksam wird.

Artikel 2 nennt den Namen der neuen Gemeinde.

Artikel 3 hält wesentliche Elemente der Fusionsvereinbarung fest. Dazu gehören die Gemeindegrenzen, das Ortsbürgerrecht und die Bilanz jeder Gemeinde.

Artikel 4 legt den Betrag der Finanzhilfe an den Zusammenschluss und die Auszahlungsmodalitäten fest.

## 6. Änderung des Gesetzes über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke

Infolge des Zusammenschlusses der Gemeinden Büchslen und Murten muss das Gesetz vom 11. Februar 1988 über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke geändert werden. Nach Inkrafttreten der erwähnten Fusion am 1. Januar 2013 ist Büchslen kein Gemeindegemeinschaft mehr, sondern der Name eines Dorfes auf dem Gebiet der aus dem Zusammenschluss entstandenen neuen Gemeinde Murten.

\_\_\_\_\_

Beilage: Vereinbarung über den Zusammenschluss

\_\_\_\_\_

## FUSIONSVEREINBARUNG

### Zwischen den Gemeinden Büchslen und Murten

#### **Die Gemeinde Büchslen,**

Vertreten durch den Gemeindeammann, Herrn Bruno Schwab, und die Gemeindeschreiberin, Frau Brigitte Ryser

#### **Die Gemeinde Murten,**

Vertreten durch den Stadtammann, Herrn Christian Brechbühl, und den Stadtschreiber, Herrn Urs Höchner

schliessen folgende Fusionsvereinbarung

#### **Art. 1 Gebiet/Datum**

Die Gebiete der Gemeinden Büchslen und Murten werden zu einem einzigen Gemeindegebiet vereinigt und bilden ab 1. Januar 2013 die neue Gemeinde Murten.

#### **Art. 2 Name**

Die neue Gemeinde trägt den Namen Murten.

Der Name Büchslen ist vom Zeitpunkt der Fusion kein Gemeindename mehr; er wird zum Namen eines Dorfes auf dem Gemeindegebiet der neuen Gemeinde.

#### **Art. 3 Wappen**

Das Wappen der neuen Gemeinde wird wie folgt beschrieben:

In Silber ein gelbgekrönter und bewehrter roter Löwe auf grünem Dreieck

#### **Art. 4 Ortsbürger**

Die Ortsbürger der Gemeinde Büchslen werden Ortsbürger der neuen Gemeinde Murten.

#### **Art. 5 Vermögen**

Am 1. Januar 2013 werden sämtliche Aktiven und Passiven der Gemeinden Büchslen und Murten zusammengelegt und gehen auf die neue Gemeinde Murten über.

**Art. 6 Steuerfüsse und -sätze**

Ab 1. Januar 2013 gelten für die neue Gemeinde folgende Steuerfüsse und -sätze:

- Steuer auf Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen: 62 % der einfachen Kantonssteuer
- Steuer auf Gewinn und Kapital der juristischen Personen: 62 % der einfachen Kantonssteuer
- Liegenschaftssteuer: 1,5 ‰ des Steuerwerts
- Erbschafts- und Schenkungssteuer: 66,7 % der Kantonssteuer
- Handänderungssteuer: CHF 1.-- pro Franken Kantonssteuer

**Art. 7 Gemeinderat**

<sup>1</sup>Für die Periode vom 1. Januar 2013 bis zu den Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2016 besteht der Gemeinderat aus acht Mitgliedern. Der Gemeinderat setzt sich wie folgt zusammen:

- Wahlkreis Murten: 7 Sitze
- Wahlkreis Büchslen: 1 Sitz

<sup>2</sup>Die Bezeichnung der Gemeinderätinnen/Gemeinderäte erfolgt nach Artikel 135 Absatz 3 des Gesetzes über die Gemeinden (GG).

**Art. 8 Generalrat**

<sup>1</sup>Für die Periode vom 1. Januar 2013 bis zu den Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2016 besteht der Generalrat aus 52 Mitgliedern. Der Generalrat setzt sich wie folgt zusammen:

- Wahlkreis Murten: 50 Sitze
- Wahlkreis Büchslen: 2 Sitze

<sup>2</sup>Im Herbst 2012 werden die zwei Sitze des Wahlkreises Büchslen durch einen Urnengang bestimmt; dieser richtet sich nach dem Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte.

<sup>3</sup>Eine angemessene Vertretung von Generalratsmitgliedern aus dem Wahlkreis Büchslen in den Kommissionen der neuen Gemeinde ist anzustreben.

**Art. 9 Ersatzwahl**

<sup>1</sup>Wird während der Legislaturperiode 2011 bis 2016 eine Ersatzwahl notwendig, wird der Wahlkreis, der eine Gemeinderätin/einen Gemeinderat oder eine Generalrätin/einen Generalrat verloren hat, erneut gebildet.

<sup>2</sup>Verlegt ein Mitglied des Gemeinderates oder des Generalrates seinen Wohnsitz von einem Wahlkreis in einen anderen innerhalb der neuen Gemeinde, findet keine Ersatzwahl statt (Art. 136a Abs. 3 GG)

**Art. 10 Übergangsordnung**

Die Übergangsordnung endet mit den Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2016.

**Art. 11 Verwaltung / Archiv**

<sup>1</sup>Die Verwaltung der neuen Gemeinde hat ihren Sitz in Murten.

<sup>2</sup>Die Dokumente und Archive der beiden Gemeinden werden, nach Erstellung eines Inventars, zusammengelegt, um das Archiv der neuen Gemeinde zu bilden.

**Art. 12 Kommissionen**

Innert zwei Monaten nach dem Zusammenschluss bestellt die neue Gemeinde folgende Kommissionen:

- die Finanzkommission, die sich aus mindestens sieben Mitgliedern zusammensetzt;
- die Planungskommission, die sich aus mindestens sieben Mitgliedern zusammensetzt, deren Mehrheit durch den Generalrat bezeichnet wird;
- die Landwirtschaftskommission, die sich aus mindestens fünf Mitgliedern zusammensetzt.

**Art. 13 Jahresrechnung**

Innert einer Frist von fünf Monaten nach dem Zusammenschluss werden die Jahresrechnungen 2012 dem Generalrat der neuen Gemeinde Murten zur Genehmigung unterbreitet. Die Jahresrechnungen werden jeweils durch die Revisionsstelle und die Finanzkommission der bisherigen Gemeinden geprüft.

**Art. 14 Voranschlag**

Innert einer Frist von fünf Monaten nach dem Zusammenschluss entscheidet der Generalrat der neuen Gemeinde über den Voranschlag 2013, dies nach Stellungnahme der vereinigten Finanzkommissionen der bisherigen Gemeinden.

**Art. 15 Landwirtschaftsverantwortlicher**

<sup>1</sup>Die Landwirtschaftsverantwortlichen der Gemeinden Büchslen und Murten bleiben bis zum 31. Dezember 2012 im Amt. Sollte einer der Amtsinhaber vor dem 31. Dezember 2012 seinen Rücktritt einreichen, übernimmt der verbleibende dessen Aufgaben.

<sup>2</sup>Auf den 1. Januar 2013 ernennt die Direktion der Institutionen, der Land- und Forstwirtschaft für die neue Gemeinde einen Landwirtschaftsverantwortlichen und einen Stellvertreter.

**Art. 16 Pachtverträge Landwirtschaftsland**

<sup>1</sup>In der Zeitperiode 2013 bis 2017 erfolgt die Pachtlandvergabe je hälftig an Selbstbewirtschafter mit Wohnsitz in der bisherigen Gemeinde Büchslen und an Selbstbewirtschafter mit Wohnsitz in der bisherigen Gemeinde Murten.

<sup>2</sup>Die Zuteilung erfolgt auf der Grundlage der Richtlinien für die Zuteilung von Gemeindepachtland der bisherigen Gemeinde Murten.

**Art. 17 Vereinbarungen**

Die neue Gemeinde übernimmt alle bestehenden Vereinbarungen und Verträge der beiden bisherigen Gemeinden.

**Art. 18 Reglemente**

<sup>1</sup>Sämtliche Reglemente werden innert einer Frist von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Zusammenschlusses vereinheitlicht (Art. 141 GG). Die früheren Reglemente bleiben bis zu ihrer Vereinheitlichung in Kraft.

<sup>2</sup>Verfügt eine der bisherigen Gemeinden über kein genehmigtes Reglement, wird das zuletzt verabschiedete Reglement der anderen Gemeinde angewandt.

**Art. 19 Finanzhilfe**

Der Staat Freiburg überweist der neuen Gemeinde eine Finanzhilfe im Betrag von CHF 1'260'400.--.

**BESCHLOSSEN DURCH DIE GEMEINDERAETE VON BUECHSLEN UND MURTEN**

Angenommen durch den Gemeinderat von Büchslen, am *19. 12. 2011*

Die Gemeindeschreiberin

Der Gemeindeammann

*[Handwritten signature]*



*[Handwritten signature]*

Angenommen durch den Gemeinderat von Murten, am 19. Dezember 2011

Der Stadtschreiber

Der Stadtammann

*[Handwritten signature]*



*[Handwritten signature]*

## Loi

du

### relative à la fusion des communes de Büchslen et Morat

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 1, 133 et 134d de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes;

Vu la loi du 9 décembre 2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes;

Vu le résultat de la votation du 11 mars 2012 des communes de Büchslen et Morat;

Vu le message du Conseil d'Etat du 22 mai 2012;

Sur la proposition de cette autorité,

#### *Décète:*

##### **Art. 1**

Les décisions des communes de Büchslen et Morat de fusionner avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2013 sont entérinées.

##### **Art. 2**

La commune nouvellement constituée porte le nom de Morat.

##### **Art. 3**

<sup>1</sup> En conséquence, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013:

- a) les territoires des communes de Büchslen et Morat sont réunis en un seul territoire, celui de la nouvelle commune de Morat. Le nom de Büchslen cesse d'être le nom d'une commune pour devenir le nom d'un village sis sur le territoire de la nouvelle commune;

## Gesetz

vom

### über den Zusammenschluss der Gemeinden Büchslen und Murten

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 1, 133 und 134d des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden;

gestützt auf das Gesetz vom 9. Dezember 2010 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse;

gestützt auf das Ergebnis der Abstimmung vom 11. März 2012 in den Gemeinden Büchslen und Murten;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 22. Mai 2012;

auf Antrag dieser Behörde,

#### *beschliesst:*

##### **Art. 1**

Die Beschlüsse der Gemeinden Büchslen und Murten, sich mit Wirkung auf den 1. Januar 2013 zusammenzuschliessen, werden genehmigt.

##### **Art. 2**

Die neue Gemeinde trägt den Namen Murten.

##### **Art. 3**

<sup>1</sup> Infolgedessen gilt ab dem 1. Januar 2013 Folgendes:

- a) Die Gemeindegebiete von Büchslen und Murten werden zu einem einzigen Gemeindegebiet vereinigt, demjenigen der neuen Gemeinde Murten. Der Name Büchslen ist von diesem Zeitpunkt an kein Gemeindegemeinde Name mehr; er wird zum Namen eines Dorfes auf dem Gemeindegebiet der neuen Gemeinde Murten.

- b) les bourgeois de Büchslen cessent d'être bourgeois de cette commune pour devenir bourgeois de la nouvelle commune de Morat;
- c) l'actif et le passif des communes de Büchslen et Morat sont réunis pour constituer le bilan de la nouvelle commune de Morat.

<sup>2</sup> Pour le reste, les dispositions de la convention entérinée le 11 mars 2012 par les communes de Büchslen et Morat sont applicables.

#### **Art. 4**

<sup>1</sup> L'Etat verse à la nouvelle commune de Morat un montant de 1 260 400 francs au titre d'aide financière à la fusion.

<sup>2</sup> Cette aide financière est versée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, dans les limites des moyens mis à la disposition des communes par la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes.

#### **Art. 5**

La loi du 11 février 1988 déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs (RSF 112.5) est modifiée comme il suit:

##### *Art. 5*

Le district du Lac est composé des vingt-cinq communes suivantes:  
... (*suppression du nom* «Büchslen»).

#### **Art. 6**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

- b) Die Ortsbürger von Büchslen werden Ortsbürger der neuen Gemeinde Murten.
- c) Die Aktiven und Passiven der Gemeinden Büchslen und Murten werden vereinigt und bilden die Bilanz der neuen Gemeinde Murten.

<sup>2</sup> Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Vereinbarung, die von den Gemeinden Büchslen und Murten am 11. März 2012 genehmigt wurde.

#### **Art. 4**

<sup>1</sup> Der Staat zahlt der neuen Gemeinde Murten als Finanzhilfe an den Zusammenschluss einen Beitrag von 1 260 400 Franken.

<sup>2</sup> Die Finanzhilfe wird ab dem 1. Januar 2014 im Rahmen der Mittel, die vom Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse den Gemeinden zur Verfügung gestellt werden, ausgerichtet.

#### **Art. 5**

Das Gesetz vom 11. Februar 1988 über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke (SGF 112.5) wird wie folgt geändert:

##### *Art. 5*

Der Seebezirk besteht aus folgenden fünfundzwanzig Gemeinden:  
... (*Streichung des Namens* «Büchslen»).

#### **Art. 6**

<sup>1</sup> Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

N° 14

**GRAND CONSEIL***Propositions de la Commission parlementaire***Projet de loi relative à la fusion des communes de Büchslen et Morat***La Commission parlementaire ordinaire,*

composée d'Ursula Krattinger-Jutzet, Nicolas Lauper, Benoît Piller, Daniel Riedo, Ralph Alexander Schmid, Christian Schöpfer, Peter Wüthrich et Markus Zosso, sous la présidence d'Ueli Johner-Etter,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Entrée en matière**

La commission propose tacitement au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

**Vote final**

Par 6 voix sans opposition ni abstention (3 membres absents), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

**Catégorisation du débat**

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

---

*Le 9 juillet 2012*Anhang

Nr. 14

**GROSSER RAT***Antrag der parlamentarischen Kommission***Gesetzesentwurf über den Zusammenschluss der Gemeinden Büchslen und Murten***Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von Ueli Johner-Etter und mit den Mitgliedern Ursula Krattinger-Jutzet, Nicolas Lauper, Benoît Piller, Daniel Riedo, Ralph Alexander Schmid, Christian Schöpfer, Peter Wüthrich und Markus Zosso

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:***Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

**Schlussabstimmung**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 6 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder waren abwesend), diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

---

*Den 9. Juli 2012*



Message N° 13

8 mai 2012

---

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale  
à l'Assemblée fédérale (Défiscalisation des allocations familiales pour enfants)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale. Cette initiative invite l'Assemblée fédérale à modifier la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) (RS 642.14) dans le sens que les allocations familiales pour enfants soient exonérées d'impôt.

Le présent message s'articule comme il suit:

**1. Introduction**

---

**2. Situation au niveau fédéral**

---

**3. Incidences financières**

---

**4. Conclusion****1. Introduction**

Par motion déposée et développée le 12 janvier 2011, les députés Eric Menoud et Eric Collomb ont demandé au Conseil d'Etat de préparer un projet de décret afin que soit exercé le droit d'initiative du canton de Fribourg auprès de l'Assemblée fédérale (M1113.11). L'objectif est la modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes dans le but d'exonérer fiscalement les allocations familiales pour enfants. Les motionnaires estiment injuste que les allocations pour enfants, lesquelles sont destinées à compenser partiellement les coûts liés à la condition de parents et qui sont exclusivement payées par l'employeur, soient imposées comme si elles faisaient partie intégrante du salaire. Les allocations familiales augmentent le revenu imposable de leurs bénéficiaires, ce qui pourrait les priver d'aides telles que les réductions de primes d'assurance-maladie ou les bourses d'études.

Dans la réponse à cette motion, le Conseil d'Etat constatait que la problématique de l'exonération fiscale des allocations familiales était déjà traitée au Parlement fédéral, raison pour laquelle il était d'avis que le dépôt d'une nouvelle initiative sur le même sujet n'était pas opportun.

Le 8 septembre 2011, cette motion a été traitée par le Grand Conseil. Le Directeur des finances d'alors, M. Claude Lässer, rappelait que le débat portait avant tout sur l'utilité d'une telle initiative. Il précisait que déposer une nouvelle initiative demandant la défiscalisation des allocations familiales pour enfants alors que les Chambres sont en train de débattre de ce sujet ne fait qu'engorger le Parlement. Cette motion a tout de même été acceptée par 50 voix contre 37 et 6 abstentions.

**2. Situation au niveau fédéral**

La question de l'exonération fiscale des allocations pour enfants et de formation a été récemment traitée au Parlement fédéral. En effet, deux initiatives sur ce sujet ont été déposées par les cantons de Saint-Gall (08.302) et d'Argovie (08.308) les 8 février et 25 mars 2008. Ces deux initiatives demandaient de modifier la LHID dans le but de prévoir expressément l'exonération fiscale des allocations pour enfants et de formation.

Dans sa séance du 21 juin 2010, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a procédé à l'examen préalable de ces deux initiatives cantonales. Elle a rappelé le principe prévu par la LHID selon lequel tous

les revenus touchés par une personne sont imposables. Elle a également rappelé qu'en 2009 les Chambres fédérales ont déjà permis aux familles de bénéficier de substantiels allègements fiscaux, raison pour laquelle elle estime que pour l'heure il n'est pas indiqué de prévoir de nouvelles déductions fiscales pour les familles avec enfants. La CER-CE a précisé tout de même qu'elle suivrait de près les effets de la dernière révision de l'imposition des familles et qu'elle était disposée à procéder à d'éventuelles corrections. En conclusion, la CER-CE a proposé de ne pas donner suite aux initiatives des cantons de Saint-Gall et d'Argovie.

Le Conseil des Etats a suivi l'avis de sa commission et a refusé de donner suite à ces deux initiatives le 15 septembre 2010.

Dans sa séance du 1<sup>er</sup> novembre 2010, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a à son tour procédé à l'examen préalable de ces deux initiatives cantonales. Elle a rappelé que les Chambres fédérales ont récemment procédé à une révision de l'imposition de la famille (révision entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011). Cette révision a permis de réduire considérablement les disparités fiscales entre les personnes ayant des enfants et celles qui n'en ont pas. Estimant que les déductions fiscales en général ne sauraient être un instrument de soutien adéquat, elle a refusé que les allocations familiales pour enfants et les allocations de formation soient déductibles du revenu imposable. En outre, la CER-CN a considéré que prévoir de nouvelles déductions irait à contre-courant des efforts entrepris pour simplifier le droit fiscal. Enfin, elle a souligné qu'il faudrait alors modifier en conséquence le formulaire de certificat de salaire, ce qui représenterait une charge de travail administratif supplémentaire pour les entreprises. Pour toutes ces raisons, la CER-CN a proposé de suivre la décision du Conseil des Etats et de ne pas donner suite aux initiatives des cantons de Saint-Gall et d'Argovie.

Le Conseil national, contre l'avis de sa commission, a décidé de donner suite à ces deux initiatives par un vote très serré le 15 mars 2011 (87 oui contre 84 non). Il y a donc une divergence entre les deux conseils. Le dossier est retourné au Conseil des Etats.

Dans sa séance du 31 octobre 2011, la CER-CE a proposé à son conseil de maintenir la décision qu'il avait pris au mois de septembre 2010, soit de ne pas donner suite aux initiatives des cantons de Saint-Gall et d'Argovie.

Le Conseil des Etats a suivi une deuxième fois l'avis de sa commission et a refusé de donner suite à ces deux initiatives le 13 décembre 2011.

L'article 95 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (LParl) (RS 171.10) stipule que le second refus manifesté par l'un des conseils est réputé définitif notamment lorsque l'objet traité concerne la décision de donner suite ou non à une initiative d'un canton. Les deux initiatives des cantons de St-Gall et d'Argovie sont ainsi liquidées.

Toujours au niveau fédéral, il y a lieu de signaler également l'initiative parlementaire déposée le 1<sup>er</sup> octobre 2007 par la Conseillère nationale Lucrezia Meier-Schatz (07.470) qui demandait l'exonération fiscale des allocations pour enfants et formation professionnelle. Dans son rapport sur cet objet, la CER-CN a rappelé que des réformes ont déjà été entreprises en faveur des familles, raison pour laquelle elle ne souhaitait pas instaurer de nouvelles déductions. Elle a dès lors proposé de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire. Le Conseil national a suivi l'avis de la CER-CN et a décidé, le 1<sup>er</sup> juin 2010, de ne pas donner suite à cette initiative. Comme le stipule l'article 109 al. 2 LParl, lorsque le conseil se rallie à la proposition de la commission, l'initiative est réputée liquidée.

Il y a lieu de mentionner encore l'initiative populaire «Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées d'impôt» déposée à la Chancellerie fédérale par le parti démocrate-chrétien (PDC) en avril 2011 (récolte des signatures jusqu'au 3 novembre 2012).

### 3. Incidences financières

La défiscalisation des allocations familiales provoquerait une diminution de l'impôt cantonal de base sur le revenu estimée à 15 millions de francs. Les communes seraient impactées à hauteur de 12 millions de francs et les paroisses pour 1,4 million de francs.

### 4. Conclusion

Le Conseil d'Etat constate que la motion des députés Eric Menoud et Eric Collomb demandant le dépôt d'une initiative cantonale sur la défiscalisation des allocations familiales a été acceptée par le Grand Conseil en septembre 2011. Il soumet dès lors au Grand Conseil un projet de décret allant dans ce sens.

Botschaft Nr. 13

8. Mai 2012

---

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentswurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei  
der Bundesversammlung (Steuerbefreiung der Familienzulagen)**

Wir unterbreiten Ihnen einen Dekretsentswurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung. Mit dieser Initiative soll die Bundesversammlung darum ersucht werden, das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) (SR 642.14) in dem Sinne zu ändern, dass die Familienzulagen für Kinder steuerfrei werden.

Die vorliegende Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

**1. Einleitung**

---

**2. Situation auf Bundesebene**

---

**3. Finanzielle Auswirkungen**

---

**4. Fazit****1. Einleitung**

Die Grossräte Eric Menoud und Eric Collomb haben am 12. Januar 2011 eine Motion eingereicht und begründet, in der sie die Ausarbeitung eines Dekretsentswurfs zur Ausübung des Initiativrechts des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung verlangen (M1113.11). Ziel ist die Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden zur Steuerbefreiung der Familienzulagen. Ihrer Ansicht nach ist es ungerecht, dass die Familienzulagen, mit denen ein Teil der sich direkt aus dem Elterndasein ergebenden Kosten gedeckt werden soll und die ausschliesslich vom Arbeitgeber finanziert werden, besteuert werden, als ob sie integrierender Bestandteil des Lohnes seien. Die Familienzulagen erhöhen das steuerbare Einkommen der Empfängerinnen und Empfänger, so dass diese den Anspruch auf andere Formen der Unterstützung (Prämienverbilligung in der Krankenversicherung oder Stipendien) verlieren könnten.

In seiner Antwort auf diese Motion stellte der Staatsrat fest, mit der Problematik der Steuerbefreiung der Familienzulagen habe sich schon das eidgenössische Parlament befasst, weshalb seiner Ansicht nach die Einreichung einer weiteren Initiative zum gleichen Thema nicht sinnvoll sei.

Am 8. September 2011 wurde diese Motion im Grossen Rat behandelt. Der damalige Finanzdirektor Claude Lässer wies darauf hin, die Debatte drehe sich vor allem um die Zweckmässigkeit einer solchen Initiative. Er gab zu bedenken, dass eine weitere Initiative für eine Steuerbefreiung der Familienzulagen nur zu einer Überlastung der eidgenössischen Räte führen würde, die sich bereits mit diesem Thema befassen. Die Motion wurde trotzdem mit 50 zu 37 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen.

**2. Situation auf Bundesebene**

Die Frage der Steuerbefreiung der Kinder- und Ausbildungszulagen wurde vor Kurzem in den eidgenössischen Räten behandelt. So wurden nämlich zwei entsprechende Initiativen von den Kantonen St. Gallen (08.302) am 8. Februar 2008 und Aargau (08.308) am 25. März 2008 eingereicht. Beide Initiativen verlangten das Gesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) so zu ändern, dass die Steuerbefreiung der Kinder- und Ausbildungszulagen ausdrücklich vorgesehen werde.

Die ständerätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-SR) nahm an ihrer Sitzung vom 21. Juni 2010 die

Vorprüfung der beiden Standesinitiativen vor. Sie erinnerte dabei an den Grundsatz gemäss StHG, wonach alle Einkünfte, die einer Person zufließen, steuerbar sind. Sie hielt im Übrigen auch fest, dass die eidgenössischen Räte 2009 bereits substantielle steuerliche Entlastungen für Familien beschlossen hatten und sie deshalb zusätzliche Steuerabzüge für Familien mit Kindern zurzeit für nicht angebracht hält. Sie hielt jedoch auch fest, dass sie die Auswirkungen der letzten Revision der Familienbesteuerung genau verfolgen wird und bereit ist, allfällige Korrekturen vorzunehmen. Aus diesen Gründen beantragte die WAK-SR, den Standesinitiativen des Kantons St. Gallen und des Kantons Aargau nicht Folge zu leisten.

Der Ständerat ist dem Antrag seiner Kommission gefolgt und hat es am 15. September 2010 abgelehnt, diesen zwei Standesinitiativen Folge zu geben.

An ihrer Sitzung vom 1. November 2010 nahm die nationalrätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR) ihrerseits die Vorprüfung dieser beiden Standesinitiativen vor. Sie verwies darauf, dass die eidgenössischen Räte vor Kurzem eine Revision der Familienbesteuerung verabschiedet hatten (Revision, die am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist), mit der die Steuergerechtigkeit zwischen Personen mit und solchen ohne Kinder klar verbessert wurde. Die WAK-NR lehnte jedoch die Einführung eines Steuerabzugs für die Kinder- und Ausbildungszulagen ab, da sie Steuerabzüge generell für ein ungeeignetes Instrument hält. Im Übrigen würde die Einführung eines weiteren Abzugs den Bestrebungen zur Vereinfachung des Steuersystems zuwiderlaufen. Nicht zuletzt würden durch die notwendige Anpassung des Lohnausweisformulars auch die Firmen zusätzlich administrativ belastet. Aus all diesen Gründen kam die WAK-NR zum Schluss, dass den beiden Standesinitiativen der Kantone St. Gallen und Aargau nicht Folge zu leisten sei.

Der Nationalrat hat den beiden Standesinitiativen am 15. März entgegen dem Antrag seiner Kommission mit 87 zu 84 Stimmen sehr knapp Folge gegeben. Da die beiden Ratsentscheide voneinander abwichen, ging das Geschäft zur Differenzbereinigung an den Ständerat zurück.

In ihrer Sitzung vom 31. Oktober 2011 beantragte die WAK-SR ihrem Rat, an ihrem Entscheid vom September 2010 festzuhalten, also den Standesinitiativen der Kantone St. Gallen und Aargau nicht Folge zu leisten.

Der Ständerat ist dem Antrag seiner Kommission ein zweites Mal gefolgt und hat es am 13. Dezember 2011 abgelehnt, diesen zwei Standesinitiativen Folge zu geben.

Nach Artikel 95 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (ParlG) (SR 171.10) ist die Ablehnung durch einen Rat endgültig, insbesondere wenn es um den Entscheid geht, ob einer Standesinitiative Folge gegeben werden soll. Somit sind die beiden Standesinitiativen der Kantone St. Gallen und Aargau erledigt.

Auf Bundesebene ist auch auf die parlamentarische Initiative von Nationalrätin Lucrezia Meier-Schatz vom 1. Oktober 2007 (07.470) für die Steuerbefreiung von Kinder- und Ausbildungszulagen zu verweisen. Die WAK-NR hielt dazu in ihrem Bericht fest, dass bereits substantielle steuerliche Entlastungen für Familien beschlossen wurden und sie deshalb von der Einführung weiterer Abzüge absehen möchte. Sie beantragte deshalb, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Der Nationalrat ist dem Antrag seiner Kommission gefolgt und hat am 1. Juni 2010 beschlossen, dieser Initiative keine Folge zu geben. Nach Artikel 109 Abs. 2 ParlG ist die Initiative erledigt, wenn der Rat dem Antrag der Kommission folgt.

Zu erwähnen ist auch die Volksinitiative «Familien stärken! Steuerfreie Kinder- und Ausbildungszulagen», die im April 2011 von der Christdemokratischen Volkspartei (CVP) bei der Bundesverwaltung eingereicht wurde (Sammelfrist bis 3. November 2012).

### 3. Finanzielle Auswirkungen

Die Steuerbefreiung der Familienzulagen hätte eine Einnahmehinbusse bei der ordentlichen Kantonssteuer auf dem Einkommen von schätzungsweise 15 Millionen Franken zur Folge. Die Einbusse für die Gemeinden belief sich auf 12 Millionen Franken und für die Pfarreien auf rund 1,4 Millionen Franken.

### 4. Fazit

Der Staatsrat stellt fest, dass die Motion der Grossräte Eric Menoud und Eric Collomb über die Einreichung einer Standesinitiative für die Steuerbefreiung der Familienzulagen für Kinder vom Grossen Rat im September 2011 angenommen worden ist. Er unterbreitet somit dem Grossen Rat einen entsprechenden Dekretsentwurf.

## Décret

du

### **portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Défiscalisation des allocations familiales pour enfants)**

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 45 al. 1 et 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;  
Vu l'article 105 let. e de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;  
Vu l'article 69 let. d de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC);  
Vu la motion N° 1113.11 des députés Eric Menoud et Eric Collomb intitulée  
«Initiative cantonale: défiscalisation des allocations familiales pour enfants»;  
Vu le message du Conseil d'Etat du 8 mai 2012;

Considérant:

Par motion déposée et développée le 12 janvier 2011, les députés Eric Menoud et Eric Collomb ont demandé au Conseil d'Etat de préparer un projet de décret afin que soit exercé le droit d'initiative du canton de Fribourg auprès de l'Assemblée fédérale. L'objectif en est la modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes dans le but d'exonérer fiscalement les allocations familiales pour enfants.

Lors de sa séance du 8 septembre 2011, le Grand Conseil, par 50 voix contre 37 et 6 abstentions, a accepté la prise en considération de cette motion (BGC 2011, pp. 1449 à 1451).

Sur la proposition du Conseil d'Etat,

*Décète:*

## Dekret

vom

### **über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Steuerbefreiung der Familienzulagen)**

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 45 Abs. 1 und 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;

gestützt auf Artikel 105 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf Artikel 69 Bst. d des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG);

gestützt auf die Motion Nr. 1113.11 der Grossräte Eric Menoud und Eric Collomb vom 12. Januar 2011: «Standesinitiative: Steuerbefreiung für die Kinderzulagen»;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 8. Mai 2012;

in Erwägung:

Die Grossräte Eric Menoud und Eric Collomb haben am 12. Januar 2011 eine Motion eingereicht und begründet, in der sie die Ausarbeitung eines Dekrets-entwurfs zur Ausübung des Initiativrechts des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung verlangen. Ziel ist die Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden zur Steuerbefreiung der Familienzulagen für Kinder.

Der Grosse Rat hat die Motion an seiner Sitzung vom 8. September 2011 mit 50 gegen 37 Stimmen und 6 Enthaltungen für erheblich erklärt (TGR 2011, S. 1449–1451).

Auf Antrag des Staatsrats,

*beschliesst:*

### **Art. 1**

S'appuyant sur l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale, le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative cantonale suivante:

*L'Assemblée fédérale est invitée à compléter la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) comme il suit:*

#### **Art. 7 al. 4 let. m (nouvelle)**

[<sup>4</sup> Sont seuls exonérés de l'impôt:]

m. les allocations familiales pour enfants.

### **Art. 2**

Le Conseil d'Etat est chargé de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale.

### **Art. 1**

Gestützt auf Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung reicht der Grosse Rat des Kantons Freiburg bei den eidgenössischen Räten folgende Initiative ein:

*Die Bundesversammlung wird aufgefordert, das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) wie folgt zu ergänzen:*

#### **Art. 7 Abs. 4 Bst. m (neu)**

[<sup>4</sup> Steuerfrei sind nur:]

m. die Familienzulagen für Kinder.

### **Art. 2**

Der Staatsrat wird beauftragt, dieses Dekret an die Bundesversammlung weiterzuleiten.

Annexe

N° 13

## GRAND CONSEIL

*Propositions de la Commission parlementaire*

**projet de décret n° 13 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des allocations familiales pour enfants)**

---

*La Commission parlementaire ordinaire,*

composée de Solange Berset, Claude Brodard, Eric Collomb, Paul Herren-Schick, Markus Ith, Michel Losey, Christa Mutter et Andrea Wassmer, sous la présidence du député Thomas Rauber,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*

Entrée en matière

Par 6 voix contre 2 (un membre absent), la commission propose au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur ce projet de décret.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

---

*Le 5 juillet 2012*

Anhang

Nr. 13

## GROSSER RAT

*Antrag der parlamentarischen Kommission*

**Dekretsentwurf Nr. 13 über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Steuerbefreiung der Familienzulagen)**

---

*Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von Grossrat Thomas Rauber und mit den Mitgliedern Solange Berset, Claude Brodard, Eric Collomb, Paul Herren-Schick, Markus Ith, Michel Losey, Christa Mutter et Andrea Wassmer

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 6 gegen 2 Stimmen (ein Mitglied war abwesend), auf diesen Dekretsentwurf nicht einzutreten.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

---

*Den 5. Juli 2012*

## Rapport N° 21

26 juin 2012

**relatif au postulat 2085.11 Parisima Vez – Education civique à l'école**

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite au postulat de la Députée Parisima Vez concernant l'éducation à la citoyenneté à l'école.

Le rapport comporte les chapitres suivants:

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. L'éducation à la citoyenneté: cadre conceptuel et objectifs pédagogiques</b>	<b>2</b>
2.1. Les finalités, les enjeux	2
2.2. Un enseignement transversal et interdisciplinaire	2
<b>3. La scolarité obligatoire de langue française</b>	<b>2</b>
3.1. La place de l'éducation à la citoyenneté dans le Plan d'Etudes Romand (PER)	3
3.2. Ecole primaire	4
3.2.1. L'avant PER	4
3.2.2. Mise en œuvre des éléments de citoyenneté inscrits dans le PER	5
3.3. Cycle d'orientation	6
<b>4. La scolarité obligatoire de langue allemande</b>	<b>8</b>
4.1. Ecole primaire	8
4.2. Cycle d'orientation	8
<b>5. L'enseignement secondaire du deuxième degré</b>	<b>9</b>
<b>6. La formation professionnelle</b>	<b>10</b>
<b>7. Conclusion</b>	<b>11</b>

**1. Introduction**

Par un postulat déposé et développé le 1<sup>er</sup> février 2011, la députée Parisima Vez, invite le Conseil d'Etat à présenter un rapport sur la situation actuelle de l'enseignement de l'éducation à la citoyenneté aux niveaux primaire, secondaire I et secondaire II. Dans sa réponse du 5 juillet 2011, le Conseil d'Etat estime qu'un rapport sur la question serait utile. Le 9 septembre 2011, le Grand Conseil a voté la prise en considération du postulat.

Ce rapport a pour objectif de présenter un état des lieux de l'éducation à la citoyenneté dans les écoles fribourgeoises du

primaire, du secondaire I et II. Il s'attachera à mettre en évidence les forces et les faiblesses constatées et émettra des propositions pour que cet enseignement soit d'une part renforcé et d'autre part dispensé à toutes et tous de manière uniforme.

Ce rapport va s'atteler, dans un premier temps, à clarifier la notion d'éducation à la citoyenneté. Cette étape s'avère d'autant plus nécessaire que le concept a connu dernièrement une évolution conséquente. L'abandon du terme *instruction civique* au profit d'*éducation à la citoyenneté* en témoigne: l'enseignement de la citoyenneté ne se conçoit plus seulement en termes de connaissances politiques et institutionnelles mais s'appréhende aujourd'hui dans un sens beaucoup



plus large que ce rapport va tenter d'éclairer. Il indiquera la manière dont l'école actuelle intègre cette orientation récente qui redonne une place importante à l'éducation à la citoyenneté.

## 2. L'éducation à la citoyenneté: cadre conceptuel et objectifs pédagogiques

En 2000, l'Institut de pédagogie de l'Université de Fribourg, mandaté par la CDIP (Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique) pour dresser un état des lieux de l'éducation à la citoyenneté en Suisse, devait parvenir à la conclusion que cet enseignement était négligé dans la plupart des écoles. Traitée en parent pauvre, l'éducation à la citoyenneté souffrait de ne pas trouver la place qu'elle mérite au sein de la mission générale de l'école publique. Toutefois, depuis cette date, une prise de conscience a eu lieu et du chemin a été parcouru pour rectifier le tir. Une réflexion s'est engagée dans les milieux scientifiques et un cadre conceptuel nouveau a vu le jour.

### 2.1. Les finalités, les enjeux

L'éducation à la citoyenneté prépare les jeunes à participer de manière active, éclairée et responsable à la vie démocratique. La Fondation Education et Développement, centre de compétence national sur l'éducation à la citoyenneté mondiale, la définit en ces termes: «L'éducation à la citoyenneté doit permettre à chacune et chacun de devenir acteur de la société. Or, il n'y a pas d'acteur qui n'ait une place, un rôle, des droits reconnus et des responsabilités». Jouer un rôle dans la société et assumer des responsabilités impliquent la capacité de comprendre les enjeux de société. Il s'agit d'opérer des choix en ayant conscience que les décisions et les actes que l'on pose ont un impact à la fois sur son propre destin mais aussi sur celui de la collectivité. L'éducation à la citoyenneté encourage une citoyenneté en actes. Elle tente d'éveiller l'intérêt pour l'engagement dans la vie politique, économique et sociale en montrant que tout individu a un rôle et une responsabilité à jouer dans le développement de la société.

### 2.2. Un enseignement transversal et interdisciplinaire

L'éducation à la citoyenneté se compose de trois dimensions faisant appel à des compétences spécifiques:

#### 1. Les enjeux de société

La compréhension partielle des systèmes complexes dans lesquels s'inscrivent les questions de société qui font débat impliquent l'acquisition de compétences

conceptuelles et cognitives. Ces compétences permettent de se positionner face à ces enjeux et d'imaginer des solutions.

#### 2. Les institutions

Tout citoyen devrait connaître le fonctionnement des institutions aux niveaux local, national et international ainsi que les droits et les responsabilités définis dans ces cadres institutionnels.

#### 3. Vivre ensemble et exercice de la démocratie

Les connaissances ne suffisent pas à former des citoyens participatifs. Encore faut-il vouloir s'engager et avoir les capacités pour le faire. L'éducation à la citoyenneté comprend dès lors un volet pratique important qui s'acquiert par l'exercice de pratiques citoyennes, notamment par l'art du débat démocratique, la gestion des relations interpersonnelles et des conflits, l'élaboration de projets collectifs, etc.

Les trois dimensions développées ci-dessus témoignent des hautes exigences placées dans cet enseignement. L'apprentissage de la citoyenneté a la particularité de se décliner non seulement en termes de connaissances mais également en termes de savoir-faire et de savoir-être. Par définition enseignement interdisciplinaire, l'éducation à la citoyenneté dépasse le cadre d'une seule matière. De nombreuses disciplines, à l'instar de l'histoire, du français, de la géographie, etc. contribuent à la réalisation des objectifs qui lui sont assignés. L'éducation à la citoyenneté se conçoit dès lors comme un enseignement transversal qui parcourt tout le projet de formation des élèves.

### 3. La scolarité obligatoire de langue française

La scolarité obligatoire connaît une période de mutations liée à l'introduction du Plan d'études romand (PER) dans les classes. Le PER répond à la volonté d'harmonisation des programmes de l'école publique stipulée dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (Accord HarmoS). Le PER décline les objectifs d'enseignement dans une perspective globale et cohérente et définit les attentes fondamentales de fin de cycle. La période actuelle est celle d'une transition marquée par une introduction du PER par étapes selon les degrés de formation et les disciplines. Cela signifie que, jusqu'à la mise en œuvre complète du PER en 2014/15, il sera difficile de distinguer clairement un avant et un après PER, les deux phases étant fortement imbriquées. Dans ce contexte, la situation actuelle est encore teintée par ce qui se pratiquait auparavant tout en ayant déjà un pied dans le PER.

### 3.1. La place de l'éducation à la citoyenneté dans le Plan d'Études Romand (PER)

Le PER couvre l'ensemble de la scolarité obligatoire et décrit les tâches d'instruction et d'éducation que l'école publique doit assurer en les déclinant dans le cadre des domaines et disciplines communs à l'ensemble des cantons de Suisse romande. La version définitive du PER a été adoptée par la CIIP le 27 mai 2010. Son introduction progressive dans les classes romandes a commencé en août 2011 et se prolongera jusqu'en 2014/15.

Le PER traduit un projet de formation poursuivant une finalité citoyenne et intellectuelle dans une perspective d'éducation en vue du développement durable. Les enfants sont amenés à développer leur esprit critique par la capa-

cité à penser et à comprendre la complexité du monde dans ses dimensions sociales, économiques, environnementales, scientifiques, éthiques et civiques. Ils sont également amenés à se doter de comportements, de compétences et de connaissances qui leur permettront de prendre des décisions éclairées pour eux-mêmes et les autres, aujourd'hui et à l'avenir, et de traduire ces décisions en actes.

L'éducation à la citoyenneté est conçue au regard de trois pôles en interaction (proches des dimensions citées au point 2.2): *Citoyenneté et institutions, Pratique citoyenne à l'école, Citoyenneté et enjeux de société*. L'importance relative des trois pôles et leurs interactions évoluent au cours de la scolarité en rapport avec l'âge des élèves et des apprentissages antérieurs.

Citoyenneté et institutions	Pratique citoyenne à l'école	Citoyenneté et enjeux de société
Il s'agit de permettre à l'élève d'acquérir un certain nombre de connaissances qui doivent l'amener à comprendre l'organisation de la société et de ses institutions, sur les plans tant local, cantonal, national qu'international, afin de pouvoir s'y engager en connaissant ses droits et ses devoirs.	Il s'agit de permettre à l'élève de s'impliquer de manière citoyenne dans l'école, notamment à travers des structures participatives (conseil de classe, conseil d'école) ainsi qu'à travers l'organisation et la participation à différentes actions citoyennes (travaux d'intérêt public,...).	Il s'agit de permettre à l'élève de prendre conscience que la responsabilité citoyenne s'étend de l'environnement proche au monde entier.
Dans le PER, le pôle Citoyenneté et institutions est décliné dans l'axe <i>Relation Homme-société</i> du domaine <i>Sciences humaines et sociales (SHS)</i> .	Le pôle <i>Pratique citoyenne à l'école</i> relève de la thématique <i>Vivre ensemble et Exercice de la démocratie de Formation générale</i> et de l'axe <i>Relation Homme-société de SHS</i> .	Le pôle <i>Citoyenneté et enjeux de société</i> est pris en charge par la thématique <i>Interdépendances (sociales, économiques, environnementales) de Formation générale</i> , en lien fort avec les domaines des <i>Sciences humaines et sociales</i> et des <i>Mathématiques et Sciences de la nature</i> .

Le cycle 1 (école infantine, 1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup> primaire) est caractérisé par un important travail de socialisation de l'enfant au contexte scolaire qui est constitutif d'une *Pratique citoyenne à l'école* posant les premiers jalons de l'apprentissage de la citoyenneté. L'apprentissage commence par le savoir-vivre et interagir avec des pairs ainsi que la connaissance et le respect des règles de vie en communauté. Les deux autres pôles sont absents à ce stade; toutefois, des problématiques en lien avec le pôle *Citoyenneté et enjeux de société* peuvent déjà être abordées avec les élèves.

Au cours du cycle 2 (3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup> primaire), le pôle *Pratique citoyenne à l'école* reste prépondérant mais le pôle *Citoyenneté et enjeux de société* prend de l'importance. Le pôle *Citoyenneté et institutions* vise des apprentissages s'appuyant en priorité sur les événements politiques au niveau local ou communal.

Au cycle 3 (CO), l'importance des trois pôles est plus équilibrée. C'est à ce stade que le pôle *Citoyenneté et institutions* prend toute son envergure.

Dans cette perspective, l'éducation à la citoyenneté trouve une place importante en traversant tout le projet de formation de l'élève. La citoyenneté est considérée par le PER dans son acception la plus large, elle articule des connaissances associées à une pratique citoyenne effective dans le cadre des cours, de la classe et de l'établissement.

Les objectifs poursuivis par l'éducation à la citoyenneté se retrouvent de manière transversale tout au long du cursus de l'élève, toutefois, ils se répartissent majoritairement dans les domaines disciplinaires des **sciences humaines et sociales** (Géographie, Histoire, Citoyenneté) et de la **formation générale** (composée de cinq thématiques transversales: Médias, Images, Technologies de l'Information et de la Communication; Santé et bien-être; Choix et projets personnels;

Vivre ensemble et démocratie; Interdépendances sociales, économiques, environnementales).

### 3.2. École primaire

#### 3.2.1. L'avant PER

Avant l'arrivée du PER, il n'existait pas de programme ou recommandations au sujet de l'éducation à la citoyenneté. Cela ne signifie pas pour autant que rien n'était fait dans ce domaine. Les premières années d'école se caractérisent par un important travail de socialisation au contexte scolaire passant par l'apprentissage des règles de vie en communauté et le développement de compétences sociales. Dans ce domaine, l'école primaire a toujours été active et a donc toujours contribué au volet intitulé dans le PER *Pratique citoyenne à l'école*.

#### Conseil de classe

Depuis une dizaine d'années, la pratique du conseil de classe s'est propagée avec la diffusion du concept d'école participative véhiculée notamment au travers de cours de formation. Le conseil de classe est un temps réservé à la réunion des élèves pour discuter de tout ce qui a trait à la vie de la classe. Les sujets abordés sont divers et mis à l'ordre du jour par les élèves eux-mêmes par l'intermédiaire des cahiers du conseil dans lesquels ils peuvent inscrire leurs suggestions. Il peut s'agir d'un conflit entre deux enfants, de problèmes de discipline, d'un projet, des contenus de l'enseignement, etc. Les élèves apprennent à exprimer leur avis, à rechercher le consensus et à proposer des solutions aux problèmes. Ils développent ainsi leurs compétences sociales dans un environnement qui les familiarise aux principes de la démocratie. Cet outil conduit les élèves à prendre des décisions et leur enseigne par la même occasion le sens des responsabilités.

Certaines écoles ont élargi le conseil de classe à l'échelle de l'établissement scolaire, à l'instar de l'école primaire de la Léchère à Bulle qui possède un «Petit Parlement». Il y a 5 ans, l'établissement a décidé de créer un organe supérieur aux conseils de classe. Le Petit Parlement réunit, depuis lors, les délégué-e-s de classe (23 représentant-e-s de l'école enfantine à la 6P) toutes les 2-3 semaines pour discuter des sujets apportés par ces derniers. Les représentant-e-s sont nommés par leurs camarades de classe pour une durée d'un an, ils nomment également un-e président-e, un-e adjoint-e et un-e lecteur-trice de procès-verbal. Le responsable d'établissement prend le PV qui sera lu à tous les élèves de l'école le lundi qui suit la réunion du Petit Parlement. L'expérience de l'école de la Léchère est un succès depuis 5 ans. Cet établissement a poussé les enjeux du conseil de classe au plus haut niveau

jusqu'à prendre la forme d'une véritable institution politique qui donne aux élèves la possibilité de participer à l'organisation de la vie scolaire. Il ne faut toutefois pas oublier qu'il s'agit là d'une initiative peu répandue. Le conseil de classe reste une pratique plus fréquemment adoptée.

#### Memento à l'intention des parents, des enfants et des adolescents

Depuis 2005, une brochure intitulée «Memento à l'intention des parents, des enfants et des adolescents» est distribuée aux élèves de 4<sup>e</sup> année primaire. Elle vise à donner des repères aux élèves par l'explicitation de quelques droits et devoirs à respecter dans le cadre de l'école et de l'espace public. La brochure aborde brièvement les dispositions légales en matière de stupéfiants (alcool, tabac, et autres drogues), d'infractions et de violence. Elle met également un accent sur la sensibilisation aux conséquences de l'abus de drogues. Elle rappelle les règles de vie à respecter dans les transports publics et sur la voix publique. Les différentes thématiques sont travaillées et approfondies avec l'enseignant-e au moyen de fiches pédagogiques qui accompagnent la brochure. Elles offrent notamment la possibilité d'aborder plus en détails les droits et devoirs des enfants (limites à la maison, limites à l'école, convention relative aux droits de l'enfant, tolérance). Conçue comme un trait d'union entre l'école, les enfants et les parents en faveur de leur mission éducative et civique commune, la brochure est traduite en 7 langues.

#### Programme *Vers le pacifique* (label Unesco)

Ce programme québécois de développement des compétences relationnelles et sociales a été adopté par un peu plus d'une douzaine d'établissements. Il se présente sous la forme d'exposés théoriques, d'exercices pratiques, de jeux de rôles et de mises en situation. Ces ateliers développent chez les enfants des habiletés sociales leur permettant d'établir des relations interpersonnelles pacifiques et les forme à une démarche de résolution des conflits. L'enfant apprend à bien communiquer et écouter, à mieux gérer ses sentiments, à travailler au sein d'un groupe et trouver des solutions à ses problèmes. L'établissement d'un climat scolaire pacifié s'opère à travers une approche positive des conflits basée sur des échanges verbaux constructifs.

En conclusion, les années passées ont vu se développer une éducation tournée vers la participation et la responsabilisation. La transmission de compétences sociales s'articule autour de la compréhension du bien-fondé des règles collectives. Certains projets y incluent une dose de démocratie en invitant les élèves à s'impliquer dans leur élaboration. A

l'Institut St-Joseph par exemple, les règles de vie sont définies avec les élèves; chaque année, tous les membres de l'école s'engagent à les respecter par la signature du drapeau de l'école.

Ainsi, l'école primaire aborde le caractère éminemment relationnel de l'éducation à la citoyenneté. La socialisation scolaire prépare en effet à la vie en groupe, à la parole et à l'écoute. Le PER ne constitue dès lors pas une rupture mais un prolongement de ce qui se faisait déjà, en le formalisant et le renforçant davantage.

### 3.2.2. Mise en œuvre des éléments de citoyenneté inscrits dans le PER

L'introduction du PER dans les classes du primaire est synonyme de travaux d'adaptation pour le corps enseignant qui est pour l'instant essentiellement occupé par les disciplines fondamentales tels le français, les mathématiques et les langues. La mise en œuvre du PER a lieu progressivement et connaît une introduction différée selon les degrés (en 2011/12 l'introduction du PER concerne les classes enfantines, les 3P et les élèves en première du CO). L'éducation à la citoyenneté n'est toutefois pas en reste, elle acquiert une formalisation inédite à travers la formation générale et le domaine des sciences humaines et sociales. Elle se voit également progressivement renforcée par de nouveaux moyens pédagogiques destinés à accompagner le changement.

#### Formation générale

Au sein de la formation générale, sont fixés des apprentissages à favoriser, des attitudes et des comportements qui doivent être donnés de vivre aux élèves. Les cinq thématiques qu'elle contient (Médias, Images, Technologies de l'Information et de la Communication; Santé et bien-être; Choix et projets personnels; Vivre ensemble et démocratie; Interdépendances sociales, économiques, environnementales) favorisent la connaissance de soi et d'autrui et cherchent à développer une attitude responsable et citoyenne. La formation générale ne bénéficie pas du même statut que le français, les mathématiques ou les langues dans le sens où chaque thématique ne dispose pas d'une heure propre dans les grilles horaires. C'est en effet au corps enseignant de faire en sorte d'intégrer dans ses cours les objectifs principaux de la formation générale.

Pour assurer la mise en œuvre de la formation générale, l'Education Générale (L'Education Générale est une structure de coordination et de soutien des enseignant-e-s dans la partie éducative de leur mandat) a conçu des fiches didactiques à l'intention du corps enseignant afin de lui donner des pistes sur la manière d'intégrer ces apprentissages dans

les cours. Ces outils de planification rappellent les attentes du PER pour chaque thématique et suggèrent des propositions d'activités, accompagnées des ressources pour les mener à bien. A titre d'exemple, les enseignant-e-s peuvent trouver toutes les informations dont ils ont besoin pour mettre en place un conseil de classe.

La mise en œuvre de la formation générale au niveau du primaire est prévue en trois phases (information, formation, mise en œuvre). L'école enfantine et les 3P atteindront la phase de mise en œuvre début 2012. Une équipe de cinq personnes est mise à la disposition du corps enseignant qui en fait la demande pour le conseiller dans cette étape. Les 1-2P et 5-6P auront atteint la phase deux dans le courant de l'année scolaire. La phase de mise en œuvre aura lieu lors de la rentrée 2012. Pour les 5-6 P, celle-ci aura lieu en 2013.

Le PER vient non seulement formaliser ce qui se pratiquait auparavant mais exige désormais des enseignant-e-s qui n'auraient pas encore pris ce chemin à le faire. Le PER impose une transparence nouvelle permettant de veiller à ce que les intentions qu'il véhicule soient réellement inscrites dans la réalité de l'enseignement. Contrairement à aujourd'hui, il sera possible à l'avenir, de savoir ce qui se fait dans toutes les classes. En effet, le corps enseignant devra tenir à jour ses outils de planification. Cela permettra également d'éviter les redondances dans les activités mises en place d'une classe et d'un-e enseignant-e à l'autre et ainsi de pouvoir développer un projet de formation à l'éducation citoyenne plus cohérent.

#### Sciences humaines et sociales (SHS)

Le domaine SHS comprend l'histoire, la géographie et la citoyenneté. Au primaire, il n'est pas prévu que la citoyenneté fasse l'objet d'un cours propre. Toutefois, des recommandations ont été émises à l'intention du corps enseignant pour qu'il intègre les éléments de citoyenneté dans les cours en s'appuyant dans la mesure du possible sur des thèmes liés à l'actualité. En outre, des groupes de travail s'attèlent en ce moment-même à l'élaboration de moyens didactiques de géographie. Conformément à la volonté du PER, des éléments de citoyenneté seront intégrés dans ces projets.

Au niveau du canton (sous l'égide du SEnOF et DOA), une collection bilingue de six fascicules destinée à tous les élèves du canton (4P pour la partie romande et 3-4-5P pour la partie alémanique) est en cours d'élaboration. Il y sera question du canton de Fribourg et de l'identité fribourgeoise. Le volet institutionnel sera également abordé (découpage territorial, rôle des communes et des districts, les différents pouvoirs).

## Philosophie à l'école

Depuis peu, la philosophie a fait son entrée à l'école primaire. Une offre de formation continue est désormais accessible aux enseignant-e-s romands de l'école obligatoire qui voudraient intégrer dans leurs cours la pratique de la réflexion philosophique adaptée aux enfants. La philosophie pour enfants a été conçue comme un outil pédagogique visant la réalisation d'un certain nombre d'objectifs inscrits dans le PER. Actuellement, deux établissements du primaire (Courtion, Auge-Neuveville) débutent un programme de philosophie pour enfant et plusieurs enseignant-e-s l'intègrent dans leur pratique avec plus ou moins de fréquence. Vuisternens-devant-Romont l'a intégré dans un demi-projet il y a deux ans. En outre, tous les étudiant-e-s de formation initiale de la HEP Fribourg reçoivent une formation de base en philosophie pour enfants.

En conclusion, le PER est une chance pour l'éducation à la citoyenneté, lui donnant l'occasion de devenir plus visible dans le projet de formation de l'élève. Les éléments de citoyenneté sont désormais formalisés et renforcés. Ce développement engage également l'élaboration de nouveaux moyens pédagogiques pour accompagner ces changements. Enfin, l'école primaire est avant tout le lieu où sont bâties les fondations de l'éducation à la citoyenneté.

### 3.3. Cycle d'orientation

C'est au niveau des cycles d'orientation que l'éducation à la citoyenneté trouve une place à part entière dans les grilles horaires. Une heure d'éducation à la citoyenneté est en effet actuellement dispensée à la plupart des élèves de troisième année et le sera à tous prochainement. L'enseignement aborde la dimension institutionnelle et politique du concept. En 2005, le terme *éducation civique* est abandonné au profit de l'appellation *éducation à la citoyenneté*. Et en 2007, le cours est remanié en vue d'intégrer la vision élargie du concept d'éducation à la citoyenneté. Un outil didactique est réalisé à l'intention des enseignant-e-s chargés de l'enseignement de cette matière. Pour chaque thématique, des ressources sont mises à disposition: nombreux sites internet, documents prêts à l'emploi sous forme de fiches d'exercices et propositions d'activité.

L'éducation à la citoyenneté s'organise en trois dimensions et quatre échelles (communal, cantonal, fédéral et mondial):

**1. La dimension politique de la citoyenneté (14h):** les régimes et les systèmes politiques, l'Etat suisse et ses institutions politiques et judiciaires, l'ONU.

**2. La dimension socio-économique de la citoyenneté (8h):** la fiscalité, le droit du travail, la solidarité, l'Europe.

**3. La dimension socioculturelle de la citoyenneté (10h):** les droits humains, les autres et moi, la citoyenneté écologique, les ONG.

Les enseignant-e-s ont pour recommandation que les thèmes soient abordés en lien avec l'actualité le plus souvent possible. Il est à noter que certains éléments de ce cours sont repris dans l'enseignement de l'histoire qui aborde périodiquement des éléments d'histoire suisse dont la naissance de l'Etat fédéral qui se prolonge naturellement sur l'organisation politique de la Suisse actuelle.

Dans le cadre de la formation générale, deux demi-journées de formation sont prévues dans le courant de l'année 2012. Ces formations ont pour but de faire connaître au corps enseignant et aux établissements scolaires les ressources qui existent en faveur de l'encouragement de la pratique du débat et de l'argumentation dans les classes. Il est prévu ainsi d'exposer le projet soutenu par la Fondation dialogue *La jeunesse débat* ainsi que les possibilités d'intégrer la philosophie dans les cours (la philosophie pour enfants et adolescents développée précédemment).

*La jeunesse débat* consiste à organiser une journée de débat dans un établissement. Les élèves développent dans un premier temps des argumentaires pour chaque position et se confrontent ensuite dans une joute orale. Les élèves peuvent également participer au championnat dont la finale suisse a lieu tous les deux ans. Elle est précédée d'épreuves éliminatoires organisées de manière décentralisée par les écoles, groupes de jeunes, organisations ou entreprises intéressés. Depuis le lancement du projet en 2006, plus de 25 000 jeunes ont participé à *La jeunesse débat*. Dans plusieurs écoles, le corps enseignant ou la direction ont choisi d'utiliser *La jeunesse débat* comme un moyen régulier d'enseignement. Parfois, le projet fait intégralement partie de la vie de l'école, sous la forme de «clubs de débats» par exemple.

En dehors des cours, des actions sont menées ponctuellement dans certains CO, dans le cadre des cours de citoyenneté mais aussi par des enseignant-e-s d'autres disciplines ou dans le cadre général de l'établissement. Certains invitent des intervenant-e-s externes comme un-e secrétaire communal-e ou un-e préfet-e ou organise des votations factices comme cela se fait régulièrement au CO de Jolimont. L'éducation à la citoyenneté se manifeste à des degrés divers à travers les

projets collectifs et les activités culturelles et sportives mis en place par les établissements.

### Conseils d'école aux CO de Bulle et Marly

Depuis 2005, le CO de Bulle possède un conseil d'école, composé de deux organes: l'Assemblée Générale des délégué-e-s de classe et le Comité qui réunit neuf délégué-e-s élus au système proportionnel par tous les élèves de l'établissement. Une semaine par année, les élèves vivent au rythme d'une campagne électorale où les candidat-e-s à l'élection présentent leurs idées et propositions. Le comité est l'organe exécutif chargé de mettre en œuvre les propositions de l'Assemblée Générale des délégué-e-s de classe. Depuis sa création, le Conseil d'école a participé activement à plusieurs projets. Un bal a été institué pour les élèves de 3<sup>e</sup> année afin de marquer la fin de la scolarité obligatoire. De nombreuses actions ont été mises sur pied dans le but d'améliorer le climat scolaire à travers notamment une exposition sur la diversité culturelle et l'organisation d'une récréation multiculturelle destinée à faire connaître aux élèves des plats originaires des pays représentés au sein de l'école. A travers leur participation, ils apprennent à organiser des projets, à en débattre en public tout en découvrant quelques outils démocratiques.

Le CO de Marly possède lui aussi un conseil d'école. Au mois de septembre, chaque classe élit son ou sa délégué-e de classe (et un-e remplaçant-e) qui doit venir aux réunions du conseil des élèves qui ont lieu une à deux fois par mois sur le temps de midi ou parfois durant la récréation. Les délégué-e-s doivent ensuite informer leurs camarades de classe sur ce qui a été fait à chaque réunion. Les propositions n'ont pas tardé à fuser. Après avoir récolté des idées dans leur classe, les délégué-e-s ont dressé une liste de projets. Ils prévoient, entre autres, d'organiser une soirée des talents, faire baisser le prix des récréations et organiser un goûter de Noël. Les délégué-e-s ont dû rédiger des lettres dans lesquelles ils ont appris à argumenter en faveur de leurs idées.

### Simulation de vote au CO de Jolimont

Le CO de Jolimont organise, de temps à autre, des votations au sein de l'école en parallèles de celles occupant la scène politique. Tous les élèves participent à une préparation préalable avec leurs maîtres-esses avant de passer au vote. Du matériel de vote est distribué et une urne est mise à disposition par une commune voisine. Il est prévu que dès la rentrée prochaine les élèves votent chaque année sur au moins un sujet présenté au peuple suisse.

### Projets divers

Les établissements scolaires ainsi que les classes initient de nombreux projets développant différentes aptitudes, compétences et connaissances. Projets collectifs, ils exigent des élèves participation et coopération. Ces projets ont aussi la particularité de confronter les élèves à des problématiques de société actuelles. Deux types d'activités se retrouvent fréquemment dans les établissements secondaires: les expériences en lien avec l'actualité et les médias et les projets de coopération au développement avec des pays du sud.

Le CO de Domdidier a mis sur pied une expérience radiophonique aussi inédite qu'ambitieuse. Les émissions de radio sont réalisées par les élèves et le corps enseignant lors du cours à option RadioCOD et durant la semaine sportive et culturelle. Ils ont à disposition un matériel aussi vrai que nature leur permettant de développer leurs émissions dans les mêmes conditions que des professionnels. Cette expérience radiophonique permet aux élèves de développer la maîtrise écrite et orale de la langue tout comme la collaboration au sein d'un groupe dans lequel chacun-e intervient selon ses compétences et ses capacités. La RadioCOD est aussi un canal d'information du CO de Domdidier et permet d'apporter un éclairage original à la vie de l'école. Ce projet bénéficie du soutien d'une marraine ou d'un parrain (Jean-Marc Richard 2009/10, Jean-Charles Simon 2010/11, Camille Tissot 2011/12) qui rend une visite annuelle aux élèves qui suivent le cours. A cette occasion, ils en profitent pour faire une interview de leur prestigieux-se invité-e et recueillent les conseils de ce dernier ou cette dernière. Dans le même sens, certains CO permettent aux élèves de se transformer en journalistes lors des semaines thématiques. L'équipe journalistique fait des reportages des différents événements et activités se déroulant dans leur école lors de cette semaine particulière.

Au CO d'Estavayer, un voyage au Sénégal est organisé tous les trois ans. Pendant cet intervalle de temps, diverses activités sont organisées: correspondances avec des jeunes, activité de recherche de fonds avec la participation de tous les élèves, etc. Le CO de Marly a établi un partenariat avec un lycée de la ville de Banfora au Burkina Faso. Après un voyage organisé en 2010, des actions ont continué à se développer en faveur de ce partenariat: l'organisation d'un Noël solidaire au sein de l'école, et une année plus tard un container est parti de Suisse en direction de Banfora.

Cet état de situation de la scolarité obligatoire francophone a permis de constater que les écoles vivaient une période de changements. Dans le domaine de l'éducation à la citoyen-

neté, le PER n'intervient pas comme une rupture mais bien comme un prolongement de ce qui se pratiquait avant son introduction. L'enseignement de la citoyenneté gagne toutefois avec le PER une formalisation inconnue auparavant. En effet, les objectifs poursuivis par cet enseignement sont désormais formellement inscrits dans le projet de formation de l'élève et tiennent compte de toutes ses facettes. Enfin, l'inventaire des pratiques exigé dans ce nouveau contexte permettra à l'avenir de mieux suivre l'évolution de l'éducation à la citoyenneté dans les classes.

#### 4. La scolarité obligatoire de langue allemande

Les établissements scolaires de langue allemande ne connaissent pas les mêmes évolutions qui caractérisent les écoles francophones du canton. L'équivalent en allemand du PER, le *Lehrplan 21* est encore en cours d'élaboration. Il devrait être introduit à partir de 2014. La présentation de la situation de l'éducation à la citoyenneté s'en trouve par conséquent simplifiée.

##### 4.1. Ecole primaire

Il paraît évident que dans les classes germanophones du primaire l'accent soit également mis sur le pôle *Pratique citoyenne à l'école*. Le déploiement de structures participatives à l'image du conseil de classe concerne aussi la partie germanophone du canton. A l'instar de l'école de la Léchère à Bulle et son Petit Parlement, l'école primaire de Flamatt a un conseil d'établissement depuis 1999 déjà, intitulé Just Community. Dans le sens d'une école participative et tournée vers les questions de société, il faut citer le projet d'envergure «*Zeitung in der Schule*» qui a permis à 728 élèves (40 classes) d'expérimenter le métier de journaliste pendant douze semaines. Ce projet est le résultat d'une fructueuse collaboration entre les écoles, des entreprises privées et le quotidien *Freiburger Nachrichten*. Pendant ces douze semaines, les lecteurs du journal ont pu lire un article réalisé chaque jour par une classe différente. Ce projet a aussi permis aux enfants de se confronter aux thèmes de l'actualité puisqu'une période de temps a été quotidiennement dédiée à la lecture du journal. L'expérience 2011, qui a été un succès, sera reconduite pour une quatrième édition dans deux ans.

Il est intéressant de signaler que des éléments de citoyenneté appartenant au pôle *Citoyenneté et institutions* apparaissent au primaire dans le cadre des cours d'histoire. Depuis 2007, les objectifs de cette discipline se concentrent, de la 4<sup>e</sup> à la 6<sup>e</sup> primaire, sur l'histoire fribourgeoise de l'époque romaine jusqu'à nos jours. En dernière année, les élèves traitent de la

naissance de la Suisse moderne. Ils bénéficient dans ce cadre d'une introduction au fédéralisme helvétique. Ils sont aussi amenés à connaître des personnalités politiques du canton.

##### 4.2. Cycle d'orientation

Dans les CO alémaniques, l'éducation à la citoyenneté ne fait pas l'objet d'un cours en soi comme c'est le cas dans les établissements francophones du canton. Elle est toutefois intégrée à l'enseignement de l'histoire. S'étendant sur les trois ans de formation, l'éducation à la citoyenneté aborde tour à tour le fonctionnement de l'Etat fédéral suisse et ses institutions, le système de séparation des pouvoirs, les partis politiques et les droits et devoirs du citoyen. En dernière année, un accent est mis sur les relations entre la Suisse et l'Union européenne. Si le programme semble complet, ces éléments ne peuvent toutefois pas être approfondis comme cela aurait été le cas dans le cadre d'une plage horaire entièrement consacrée à cet enseignement. Dans la configuration actuelle, les éléments de citoyenneté subissent la concurrence des autres contenus définis dans les plans d'études de la discipline. Il est cependant fort probable que le *Lehrplan 21* intégrera de manière renouvelée l'éducation à la citoyenneté.

Le cours intitulé *Lebenskunde* participe également de l'éducation à la citoyenneté sous l'angle de la pratique citoyenne à l'école. Cet enseignement cherche à donner des repères et un accompagnement dans une période de la vie des élèves marquée par l'entrée dans l'adolescence, synonyme de nombreux changements. L'enseignement explore différents domaines: le développement personnel et l'estime de soi à travers la connaissance de soi et des autres par les jeux de rôle, la collaboration et l'échange au sein d'un groupe, la santé et la sexualité et l'aide à l'orientation professionnelle. Cet enseignement est proche du fonctionnement d'un conseil de classe, ce temps est en effet consacré au dialogue et à la résolution des problèmes ou conflits liés à la vie scolaire. L'élève est invité à s'exprimer et à proposer des activités qu'il s'engagera à mener à bien (excursion, voyage d'étude, etc.). Il est à noter que ce cours existe aussi dans les CO francophones sous le titre formation générale.

A l'image de ce qui se pratique dans les CO francophones, les CO alémaniques organisent des activités qui développent à leur manière un certain nombre d'apprentissages propres à l'éducation à la citoyenneté. L'aide au développement est aussi une thématique qui intéresse les jeunes Fribourgeois-es de langue allemande. Une classe a par exemple organisé une vente de gâteaux et une tombola pour les victimes des inondations au Pakistan. Une autre a participé à une action consistant à l'envoi de vélos en Hongrie. En ce qui concerne

les structures participatives, les CO de Kerzers et Gurmels ont des conseils d'école. Le CO de Dürdingen est sur le point de franchir le pas, décidé à adopter une culture d'école participative et démocratique.

## 5. L'enseignement secondaire du deuxième degré

### Plans d'études gymnasiales

Il n'existe pas au gymnase de plage horaire dédiée à l'éducation à la citoyenneté. Toutefois, les cours d'histoire abordent des thématiques en lien avec cette dernière. Bien que les objectifs de l'éducation à la citoyenneté soient peu évoqués au sein des contenus inscrits dans le plan d'études de la discipline, la plupart des événements historiques au programme permettent de réfléchir aux fondements de la démocratie et de se familiariser à l'analyse des structures politiques et leurs changements. Signalons que si pendant longtemps l'histoire suisse a tenu une place marginale dans les cours d'histoire, on observe un regain d'intérêt pour cette thématique. Les plans d'études devraient, à l'avenir, davantage en tenir compte en lui donnant une visibilité et une place plus importante. Actuellement, l'histoire suisse est traitée de manière ponctuelle à travers les événements historiques qui s'y prêtent comme la Révolution française ou la Première et Seconde Guerre mondiale par exemple.

Des éléments de citoyenneté apparaissent également dans le cadre du cours d'économie et droit dispensé à tous les étudiant-e-s de première année. Ces derniers suivent, entre autres, une introduction au droit constitutionnel. Signalons que les étudiant-e-s ayant choisi l'option spécifique économie et droit acquièrent des connaissances poussées dans les domaines juridiques, économiques et financiers, fort utiles pour comprendre les enjeux de société actuels.

### Plan d'études des Ecoles de Maturité Professionnelle Commerciale

Il n'existe pas non plus de cours d'éducation à la citoyenneté dans les écoles de maturité professionnelle commerciale. Toutefois, celle-ci est en grande partie contenue dans la branche intitulée économie et société. Les éléments de citoyenneté se concentrent essentiellement en première année. Les étudiant-e-s revoient le système de séparation des pouvoirs, les fonctions des différentes autorités aux niveaux communal, cantonal et fédéral, étudient les procédures de votation et d'élection ainsi que les différents instruments de la démocratie suisse.

Enfin, si les contenus d'histoire sont proches de ceux développés dans les classes gymnasiales, l'importance de la citoyenneté y est néanmoins plus clairement signalée à travers deux objectifs précis: «être en mesure de remplir son rôle de citoyen» et «distinguer entre faits et opinions dans la sphère politique, prendre conscience de ses droits personnels dans le domaine public (politique, droit, économie)».

### Plan d'études des Ecoles de Culture Générale

L'éducation à la citoyenneté est étudiée durant un mois dans le cadre des cours de sociologie dispensés à tous les étudiant-e-s de 3<sup>e</sup> année. Ces derniers acquièrent des notions sur l'Etat de droit au travers de l'analyse des Constitutions cantonale et fédérale, revoient le système de séparation des pouvoirs ainsi que les différentes institutions politiques aux niveaux communal, cantonal et fédéral. Ils apprennent le rôle et la mission d'un-e préfet-e dans le canton de Fribourg et connaissent le nom des sept conseiller-ère-s fédéraux et leur département respectif, leurs charges et leurs missions. Ils doivent pouvoir expliquer la notion de bicamérisme en Suisse et aux Etats-Unis. Enfin les étudiant-e-s doivent être capables d'identifier les caractéristiques des principaux partis politiques. Les cours de sociologie, de manière générale, ouvrent les étudiant-e-s à la compréhension des problèmes de société au travers des dimensions socio-économique, politique, religieuse, humaine et culturelle.

Il est à noter que les cours d'histoire donnés à l'ECG diffèrent sensiblement des cours dispensés dans les deux autres filières du secondaire 2. En 2<sup>e</sup> année, les étudiant-e-s ont un module entièrement consacré à l'histoire suisse, de l'ancienne Confédération à la création de la Suisse moderne. La dernière partie dédiée à la naissance de la Suisse moderne traite des aspects touchant à l'organisation politique de l'Etat fédéral.

Ce détour par les plans d'études indique que l'éducation à la citoyenneté n'est pas absente du secondaire 2. Relativement bien présente dans les écoles de commerce et de culture générale, elle est en revanche moins visible dans les classes gymnasiales. Il est important de signaler toutefois que l'éducation à la citoyenneté s'invite régulièrement dans les classes à l'initiative du corps enseignant en fonction des thèmes qui agitent l'actualité. Qui plus est, l'éducation à la citoyenneté se manifeste au travers des activités proposées aux étudiant-e-s par les établissements scolaires. Tous organisent régulièrement des conférences-débat dans le cadre de leurs activités culturelles. C'est lors de ces occasions, et en fonction du thème traité, qu'une personnalité politique peut être invitée. Le Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) a accueilli Pascal Couchepin alors conseiller fédéral et Alain Berset alors



conseiller aux Etats. L'Ecole de Culture Générale Fribourg a également invité Alain Berset il y a 2 ans. Les collèges de Bulle et de Gambach ont chacun organisé une conférence-débat dans le cadre de la votation sur l'interdiction des minarets en Suisse. Le Collège Saint-Michel se concentre sur un thème spécifique qu'il développe sous différentes formes tout au long de l'année. L'année 2010/11 a été consacré à l'Islam et cette année les sujets abordés concernent les pays de l'Est. En septembre dernier, le Collège du Sud a accueilli l'ancien chef du Service des renseignements venu s'exprimer sur le thème de la sécurité extérieure et intérieure de la Suisse.

De nombreux établissements organisent une matinée spéciale élections fédérales en projetant sur grand écran le déroulement du scrutin fédéral en direct. Certains proposent régulièrement une visite du Palais fédéral suivie d'une rencontre avec un-e député-e fribourgeois-e. Les élèves du GYB sont allés à Strasbourg visiter le Parlement européen. Les collèges du Sud, de Saint-Michel, de Gambach et Sainte-Croix participent de manière régulière à *La jeunesse débat*. Ces deux derniers établissements, en collaboration avec le Collège Saint-Michel, offrent aux étudiant-e-s d'option complémentaire histoire-sciences politiques la possibilité de participer au SUNESCO, simulation de conférence de l'ONU, organisée chaque année dans la salle du Grand Conseil. La dernière rencontre a été ouverte par Joseph Deiss, alors Président de l'Assemblée générale de l'ONU. Enfin, signalons que quatre établissements (Collège du Sud, GYB, Sainte-Croix, Saint-Michel) ont un conseil des élèves. Le Collège du Sud et le Collège Saint-Michel disposent chacun d'une association d'étudiant-e-s active dans le domaine de l'aide humanitaire. Dans les deux cas, les étudiant-e-s organisent ponctuellement des actions de soutien ainsi que des événements visant à informer leurs camarades sur des questions relatives au développement des pays du Tiers-Monde.

Une expérience particulièrement intéressante a été réalisée au Collège du Sud lors de l'élection à la Constituante: dès le début de l'année scolaire 1999/2000, soucieux d'ancrer l'enseignement du civisme dans la réalité vécue, deux professeurs d'histoire proposèrent à des étudiant-e-s majeurs de prendre part activement au débat politique à l'occasion de l'élection à la Constituante. Les étudiant-e-s se prirent au jeu et fondèrent le mouvement «Energie nouvelle». Deux listes furent déposées, l'une en Veveyse (7 candidats), l'autre en Gruyère (9 candidats). Les résultats de l'élection dépassèrent toutes les espérances: une candidate fut élue en Veveyse et deux en Gruyère. L'un d'eux fut ensuite élu au Bureau de la Constituante tandis qu'une autre accéda à la présidence du groupe Citoyen.

## 6. La formation professionnelle

### Les apprenti-e-s, orientations artisanat, industrie et santé-social

Les apprenti-e-s suivent un enseignement de culture générale structurée de manière transdisciplinaire. Le plan d'étude des écoles cantonales pour l'enseignement de la culture générale propose des thèmes de réflexion et d'étude à aborder par les personnes en formation. Cette formation poursuit des finalités pragmatiques, il s'agit de développer des connaissances et un savoir-faire visant à faire face à des situations complexes, tant personnelles que professionnelles. Sur les onze thématiques que comptent l'enseignement de la culture générale, deux sont étroitement liées à l'éducation à la citoyenneté. La thématique *enfin 18 ans* permet d'aborder le fédéralisme, le système de séparation des pouvoirs, les droits politiques, les partis et lobbies ainsi que les différents instruments de la démocratie suisse. La thématique *ouverture sur le monde* aborde la question des droits de l'Homme et de l'enfant et les grands problèmes écologiques. Des thèmes tels que les ONG/OI et les relations Suisse-Europe sont des enseignements facultatifs.

### Les apprenti-e-s employé-e-s de commerce

Les apprenti-e-s employé-e-s de commerce abordent l'éducation à la citoyenneté dans le cadre du cours économie et société. Au total, 28 périodes (P) en 2<sup>e</sup> année sont consacrées à cet enseignement. Les apprenti-e-s employé-e-s de commerce étudient le système de la séparation des pouvoirs (4P), les différentes autorités aux niveaux communal, cantonal et fédéral (7P) et les procédures concernant les droits politiques (droits de vote, d'élection, d'initiative et de référendum) (5P). 4 périodes sont dédiées à l'explication et à la comparaison des procédures de votation et des procédures d'élection (systèmes proportionnel et majoritaire). Enfin, 8 périodes permettent aux apprenti-e-s d'exercer leurs capacités d'analyse à travers le traitement des informations d'actualité des différents partis diffusées dans les médias et des faits d'actualités que l'enseignant-e aura choisis.

### Plan d'étude des écoles cantonales pour la maturité professionnelle

La maturité professionnelle offre une formation complémentaire aux apprenti-e-s et professionnel-le-s disposant d'un CFC. Elle atteste ainsi de leur capacité à suivre une école supérieure ou une haute école spécialisée (HES) et leur permet d'y accéder sans examen d'entrée. Dans le cadre de ce cursus, des éléments de citoyenneté apparaissent

dans la branche fondamentale histoire et institutions politiques. Les contenus abordent le système politique suisse et le fonctionnement de la démocratie semi-directe. A l'issue de leur formation, les étudiant-e-s doivent être en mesure d'analyser les structures politiques et leurs changements. Les enseignant-e-s ont pour recommandation de traiter des thèmes d'enseignement choisis prioritairement dans l'histoire contemporaine et doivent viser à la compréhension des problèmes contemporains.

Signalons enfin que, dans le cadre des cours en sciences sociales (psychologie, sociologie), les étudiant-e-s abordent théories et concepts en lien avec les thèmes d'actualité et de société. Ils sont amenés à développer progressivement une attitude critique et constructive.

En dehors des programmes, les écoles professionnelles organisent également des conférences-débat à l'intention des étudiant-e-s. L'année 2011 a été dédiée aux thématiques en lien avec l'ONU. Suite à l'élection de M. Joseph Deiss à la tête de l'Assemblée générale de l'ONU, celui-ci s'est proposé d'aller à la rencontre des étudiant-e-s du secondaire II (formation générale et professionnelle). Par ailleurs, des séminaires ont été organisés sur la question de l'Europe et les enjeux pour aujourd'hui et pour demain. Les ambassadeurs de la Belgique et des Pays-Bas ont été conviés aux débats. Avant chaque votation, tous les étudiant-e-s reçoivent de la documentation du Conseil des jeunes et les sujets sont discutés en classe.

## 7. Conclusion

L'éducation à la citoyenneté qui se dessine dans le canton de Fribourg depuis une dizaine d'années s'articule autour de la compréhension du rôle des individus et des collectivités dans le monde actuel et vise le développement de savoirs et de compétences en vue de l'exercice d'une citoyenneté active et responsable. Concept riche de multiples dimensions, l'éducation à la citoyenneté se détache d'une simple acquisition de savoirs politiques et institutionnels. En Suisse, comme dans la plupart des pays européens, l'évolution avance en direction d'une citoyenneté participative à l'école. Dans cette perspective, l'école devient un champ d'apprentissages et d'expérimentations de la vie en société. Les jeunes apprennent à agir et vivre ensemble à travers des actions concrètes leur permettant de construire des espaces de citoyenneté. C'est en pariant sur leur capacité à exercer leur liberté que les élèves apprennent à devenir des citoyen-ne-s autonomes et responsables. L'apprentissage du vivre ensemble dans un contexte où la participation et la collaboration sont encouragées, favorise la reconnaissance de l'altérité. En apprenant à res-

pecter autrui, l'élève développe sa capacité à se situer à la fois comme individu mais aussi comme membre d'une collectivité. Il développe ainsi une attitude positive face à la diversité sociale et face à la diversité des opinions, qui doivent pouvoir s'exprimer librement dans une démocratie. Ces facultés sont cultivées par l'art du débat et de la réflexion critique qui s'invitent de plus en plus fréquemment dans les classes ou dans le cadre des activités mises en place au niveau des établissements scolaires.

L'éducation à la citoyenneté au primaire se concentre sur la socialisation au contexte scolaire et le développement personnel et social. Le conseil de classe représente, dans ce contexte, un outil efficace de mise en pratique de ces compétences. L'adoption de ce type de structures participatives est une tendance qui n'est pas propre à la Suisse, la France et l'Angleterre les préconisent également. L'implication des élèves dans la vie scolaire est largement reconnue comme une première forme d'engagement démocratique que le Conseil d'Etat ne peut que soutenir et encourager vivement. Une systématisation dans toutes les classes du primaire représenterait une mesure cohérente en faveur d'une première sensibilisation à la citoyenneté pour toutes et tous.

Le conseil d'école, véritable organe de représentation des élèves, représente une étape supérieure au conseil de classe. Ce dernier mériterait d'être plus répandu dans les CO. A cette étape de leur formation, les élèves sont suffisamment mûrs pour concevoir et mettre en œuvre leurs revendications et projets. En outre, cette expérience de la démocratie représentative enseigne aux jeunes qu'ils sont responsables, à travers leurs votes, des personnes qu'ils élisent, et qu'ils jouent à ce titre, un rôle important dans l'évolution que prend la société. Il est à espérer que la promotion des pratiques citoyennes à l'école porte ses fruits et inculque aux jeunes l'importance des enjeux attachés à l'acte de voter.

L'éducation à la citoyenneté en termes de savoirs politiques et institutionnels apparaît sérieusement au secondaire I. Il en est de même dans les autres cantons romands où la pratique en la matière est à l'image de ce qui se fait dans le canton de Fribourg. Certains cantons (GE, VD, NE) consacrent une heure propre à l'enseignement de la citoyenneté tandis que d'autres (VS, JU) l'ont intégré dans les cours d'histoire. La deuxième option présente toutefois le désavantage de mettre en concurrence les éléments de citoyenneté avec les autres contenus inscrits dans les plans d'études de l'histoire. En outre, les cantons bénéficiant d'une heure propre consacrent à cet enseignement un nombre d'heures conséquent ou le dispensent sur deux ans en fin de scolarité.

En conclusion, indépendamment du choix opéré par les parties linguistiques, tous les élèves fribourgeois disposent à l'issue de la scolarité obligatoire d'un enseignement citoyen que l'on peut juger comme complet. Enfin, des réflexions sont en cours pour renforcer l'enseignement de l'histoire suisse dans les CO francophones.

L'éducation à la citoyenneté se prolonge au niveau de la scolarité post-obligatoire qui intègre aux cours d'histoire, d'économie ou de sociologie. Si cet enseignement est bien présent et visible au niveau de la formation professionnelle et des écoles de culture générale et de commerce, au gymnase, il est en revanche davantage conditionné par la volonté des enseignant-e-s à en intégrer des éléments dans leurs cours. S'ils sont, à n'en pas douter, nombreux à le faire périodiquement, cela empêche toutefois d'assurer un enseignement uniforme pour tous les étudiant-e-s. A titre de comparaison, les lycées français consacrent à l'éducation à la citoyenneté deux heures par quinzaine pendant deux ans. Les enjeux de l'éducation à la citoyenneté se montrent d'autant plus importants que cette étape de la formation des jeunes correspond à l'entrée dans la majorité et au droit de vote. Conscients de ces enjeux, les gymnases prévoient des adaptations au niveau des plans d'écoles afin de donner une visibilité plus importante à l'éducation à la citoyenneté ainsi qu'à l'histoire suisse.

Ce rapport a permis de mettre en évidence le fait que l'école donne aux jeunes de nombreuses possibilités de mettre en œuvre des actions citoyennes en dehors des programmes d'études, et ceci, à tous les niveaux de formation. L'apprentissage par la pratique, associée à un fort ancrage dans les thèmes d'actualité, permet de montrer les enjeux attachés à des notions comme celles de référendum ou initiative, de prime abord complexes et abstraites. L'implication des jeunes dans des projets permet de les amener à s'intéresser à des problématiques de société actuelles. Ces expériences présentent également l'avantage de marquer les esprits contrairement à un simple exposé de savoirs qui s'efface vite des mémoires. Un détour parmi les classes et les établissements a permis de constater que les élèves s'engagent avec passion et dans la durée, notamment dans les projets de coopération et d'aide au développement ou encore en lien avec le développement durable. S'il se réjouit de toutes ces activités et les encourage, le Conseil d'Etat recommande aux établissements du secondaire I et II d'organiser de manière plus systématique et pour tous les élèves des événements spécifiques lors des votations. Le CO de Jolimont par exemple, envisage d'organiser une fois par année une simulation de vote associée à une préparation préalable; le GYB travaille sur un projet de site internet où seront présentés les enjeux et la documentation pour chaque votation fédérale. La *Jeunesse débat* mériterait également de

s'institutionnaliser à travers son intégration dans le fonctionnement des établissements.

Il est nécessaire de rappeler ici que l'éducation à la citoyenneté doit être portée par toutes et tous. En effet, si l'école est le berceau de l'organisation citoyenne, la société tout entière partage avec elle cette responsabilité. La citoyenneté constitue une expérience d'apprentissage tout au long de la vie et un processus participatif développé dans des contextes variés: au sein de la famille, sur les lieux de travail, dans le cadre d'organisations professionnelles, politiques et non gouvernementales, dans les collectivités locales, à travers les activités récréatives et culturelles et les médias. Le projet «*Zeitung in der Schule*» est à ce titre très intéressant, il implique en effet l'école, un média régional et des entreprises locales. Ce projet représente un beau partenariat entre différents acteurs de la société, qui ensemble contribuent à l'éducation des jeunes. Les communes devraient savoir quelles peuvent mettre en place le projet *Génération citoyenne*. Avec l'appui de la Fondation Dialogue, ces dernières peuvent organiser des événements pour sensibiliser les jeunes à la vie de leurs communes et à leur rôle de citoyen, lors de leur passage à la majorité civique.

La préparation de ce rapport a permis de dresser un panorama des pratiques actuelles en matière d'éducation à la citoyenneté dans les écoles fribourgeoises. Il en ressort que l'école ne faillit pas à sa mission. Bien au contraire, en dépit des multiples attentes et de la diversité des demandes éducatives auxquelles elle doit répondre, l'école mène sa mission citoyenne avec compétences et engagement. Le Conseil d'Etat lui témoigne sa confiance et sa reconnaissance. Le gouvernement approuve le chemin fait jusque-là et encourage les perspectives de développement encore à venir.

Bericht Nr. 21

26. Juni 2012

## zum Postulat 2085.11 Parisima Vez – Staatskundeunterricht an den Schulen

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht, mit welchem dem Postulat von Grossrätin Parisima Vez zum Staatskundeunterricht an den Schulen Folge gegeben wird.

Der Bericht umfasst folgende Kapitel:

<b>1. Einleitung</b>	<b>13</b>
<b>2. Die politische Bildung: konzeptuelle Rahmenbedingungen und pädagogische Ziele</b>	<b>14</b>
2.1. Ziele und Herausforderungen	14
2.2. Fächerübergreifender und interdisziplinärer Unterricht	14
<b>3. Französischsprachige obligatorische Schule (Volksschule)</b>	<b>14</b>
3.1. Die Stellung der politischen Bildung im Westschweizer Lehrplan (PER)	15
3.2. Primarschule	16
3.2.1. Vor Einführung des PER	16
3.2.2. Umsetzung der Aspekte der politischen Bildung gemäss PER	17
3.3. Orientierungsschule (OS)	18
<b>4. Deutschsprachige obligatorische Schule (Volksschule)</b>	<b>20</b>
4.1. Primarschule	20
4.2. Orientierungsschule	21
<b>5. Unterricht der Sekundarstufe 2</b>	<b>21</b>
<b>6. Berufsbildung</b>	<b>23</b>
<b>7. Schlussbemerkungen</b>	<b>24</b>

### 1. Einleitung

Mit ihrem am 1. Februar 2011 eingereichten und begründeten Postulat ersucht Grossrätin Parisima Vez den Staatsrat, einen Bericht über die aktuelle Situation der politischen Bildung an den Primar- und Orientierungsschulen sowie den Schulen der Sekundarstufe II zu erstellen und vorzulegen. In seiner Antwort vom 5. Juli 2011 bringt der Staatsrat vor, dass er es für sinnvoll hält, einen entsprechenden Bericht zu erstellen. Am 9. September beschloss der Grosse Rat die Erheblicherklärung des Postulats.

In diesem Bericht soll der heutige Stand des Staatskundeunterrichts in den Freiburger Primar- und Sekundarschulen I und II vorgestellt werden. Ziel ist es insbesondere, Schwachstellen und Stärken zu beleuchten und Vorschläge zu formulieren, wie dieser Unterricht einerseits gestärkt und wie die Einheitlichkeit des Unterrichts andererseits gewährleistet werden kann.

Als Erstes soll in diesem Bericht der Begriff des Staatskundeunterrichts geklärt werden. Da die Konzeption dieses Unterrichts vor Kurzem eine folgenreiche Entwicklung durchgemacht hat, ist dieser Aspekt umso wichtiger. Davon zeugt die neue Terminologie in diesem Bereich, denn im Fran-

zösischen wurde der Begriff «instruction civique» (Staatskundeunterricht) in «éducation à la citoyenneté» (politische Bildung) geändert. Die bis anhin als Staatskundeunterricht bekannte politische Bildung beinhaltet heute weitaus mehr als die reinen politischen und institutionellen Kenntnisse und umfasst zusätzliche Bereiche. Dies soll in diesem Bericht verdeutlicht werden. Ausserdem will dieser Bericht aufzeigen, wie die Schule diese Neuorientierung umsetzt und der politischen Bildung wieder einen wichtigen Platz einräumt.

## **2. Die politische Bildung: konzeptuelle Rahmenbedingungen und pädagogische Ziele**

Im Jahr 2000 wurde das Pädagogische Institut der Universität Freiburg von der EDK (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren) beauftragt, den Stand der Dinge bei der politischen Bildung in der Schweiz zu untersuchen. Die Studie zeigte, dass dieser Unterricht in den meisten Schulen vernachlässigt wird. Die politische Bildung wurde in den meisten Fällen stiefmütterlich behandelt und fand im allgemeinen Bildungsauftrag der öffentlichen Schule nicht den ihr gebührenden Platz. Dank dieser Untersuchung wurde jedoch das Bewusstsein für die Problematik geweckt und ein Kurswechsel angestrebt. Das Thema war Gegenstand wissenschaftlicher Diskussionen; zudem wurde ein neuer konzeptueller Rahmen geschaffen.

### **2.1. Ziele und Herausforderungen**

Die politische Bildung soll die Schülerinnen und Schüler auf die aktive Teilnahme am Leben in einer demokratischen Gesellschaft vorbereiten, damit sie ihre Rechte und Pflichten in der Gesellschaft wahrnehmen. Die Stiftung Bildung und Entwicklung, die Fachstelle für Globales Lernen in der Schweiz, definiert politische Bildung wie folgt: «Mit dem Unterricht in politischer Bildung sollen die Lernenden darauf vorbereitet werden, Akteure der Gesellschaft zu werden. Allerdings gibt es keine Akteure ohne eine Stellung, eine Rolle, anerkannte Rechte und Verantwortungen». Eine Rolle in der Gesellschaft zu spielen und Verantwortung zu übernehmen, heisst, die Herausforderungen dieser Gesellschaft zu verstehen. Es geht darum, Entscheidungen zu treffen und sich darüber bewusst zu sein, dass sich unsere Entscheidungen und unser Handeln auf unsere eigene Lebenssituation, aber auch auf die Gesamtheit auswirken. Die politische Bildung ermutigt zum aktiven Handeln als Staatsbürger. Sie versucht, das Interesse am politischen, wirtschaftlichen und sozialen Leben zu wecken, indem aufgezeigt wird, dass jede und jeder Einzelne in der Gesellschaftsentwicklung eine Rolle und Verantwortung übernehmen kann und soll.

## **2.2. Fächerübergreifender und interdisziplinärer Unterricht**

Die politische Bildung setzt sich aus drei Bereichen zusammen, die verschiedene Sachkenntnisse voraussetzen:

### **1. Herausforderungen der Gesellschaft**

Um komplexe soziale Systeme teilweise verstehen zu können, müssen Konzeptwissen und Urteilsfähigkeit erworben werden. Beides hilft, sich zu den gesellschaftlichen Herausforderungen zu positionieren und Lösungen auf die drängenden Probleme zu erarbeiten.

### **2. Institutionen**

Jede Bürgerin und jeder Bürger sollte die Institutionen und ihre Funktionsweise auf der lokalen, nationalen und internationalen Ebene kennen, ebenso die im institutionellen Rahmen festgelegten Rechte und Verantwortungen.

### **3. Zusammenleben und Demokratie**

Wissen alleine macht noch keine mitbestimmenden Bürgerinnen und Bürger. Voraussetzung dazu ist der Wille für ein aktives Engagement und zudem sind entsprechende Fähigkeiten und Fertigkeiten erforderlich. Die politische Bildung beinhaltet daher eine ausgeprägte praktische Komponente, die durch die Ausübung von staatsbürgerlichem Verhalten erworben wird, einschliesslich der Fähigkeit zur demokratischen Debatte, der Beziehungs- und Konfliktkompetenz, der Entwicklung von kollektiven Projekten usw.

Die drei oben aufgeführten Bereiche zeugen von den hohen Anforderungen an diesen Unterricht. Das Besondere am Unterricht in politischer Bildung ist, dass es nicht nur um das Aneignen von Fachkenntnissen geht, sondern auch um das Erwerben von praktischen Fähigkeiten. Als interdisziplinärer Unterricht lässt sich die politische Bildung per se nicht einem einzelnen Fach zuordnen. In zahlreichen Fächern wird dazu beigetragen, die gesteckten Ziele zu erreichen, insbesondere in Geschichte, Französisch, Deutsch, Geographie usw. Die politische Bildung ist also ein fachübergreifender Unterricht, der sich über die gesamte Ausbildung der Schülerinnen und Schüler zieht.

## **3. Französischsprachige obligatorische Schule (Volksschule)**

In der obligatorischen Schule kam es mit der Einführung des Westschweizer Lehrplans (PER) zu einigen Veränderungen. Der PER entspricht dem Bestreben nach einer möglichst

weitreichenden Angleichung der Programme der öffentlichen Schulen gemäss der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS). Der Lehrplan beschreibt die Ziele des Volksschulunterrichts umfassend und kohärent und legt die grundlegenden Anforderungen fest, die am Ende jedes Zyklus erfüllt sein sollen. Die derzeitige Übergangsphase ist gekennzeichnet von der schrittweisen Einführung des PER, die unter Berücksichtigung der Stufen und Fachbereiche stattfindet. Zeiten des Übergangs sind vom noch Bestehenden und bereits Neuen geprägt. Es erstaunt daher nicht, dass der Unterricht in der Volksschule momentan noch von der alten Unterrichtspraxis geprägt ist, gleichzeitig aber schon den Schritt zum PER vollzogen hat.

### 3.1. Die Stellung der politischen Bildung im Westschweizer Lehrplan (PER)

Der PER hat für alle Stufen der Volksschule Gültigkeit und legt die fachlichen und pädagogischen Ziele fest, die im Verlauf der obligatorischen Schulzeit in den verschiedenen Fachbereichen erreicht werden sollen. Die Erziehungskonferenz der Westschweiz und des Tessins (CIIP) hat den PER am 27. Mai 2010 verabschiedet. Bereits im August 2011

wurde mit seiner schrittweisen Einführung begonnen, die voraussichtlich 2014/15 abgeschlossen sein wird.

Der PER will im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung und Bildung eine breite Palette an Kompetenzen aufbauen. Die Schülerinnen und Schüler werden angeleitet, eine kritische Haltung zu entwickeln, in dem sie die Komplexität der verschiedenen sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen, wissenschaftlichen, ethischen und politischen Phänomene verstehen lernen. Sie eignen sich auch Verhaltensweisen, Fähigkeiten und Wissen an, die es ihnen erlauben, jetzt und in Zukunft, für sich und andere, informierte Entscheidungen zu treffen und diese auch in Handlungen umzusetzen.

Die politische Bildung wird in drei Bereiche unterteilt (ähnlich wie unter 2.2 beschrieben): **Staatsbürgerschaft und Institutionen** (Citoyenneté et institutions), **praktische politische Bildung in der Schule** (Pratique citoyenne à l'école), **Staatsbürgerschaft und gesellschaftliche Herausforderungen** (Citoyenneté et enjeux de société). Die Gewichtung der verschiedenen Bereiche und ihr Zusammenspiel verändern sich im Laufe der Schulzeit. Dies geschieht unter Berücksichtigung des Alters der Kinder sowie des bereits behandelten Unterrichtsstoffs.

Staatsbürgerschaft und Institutionen	Praktische politische Bildung in der Schule	Staatsbürgerschaft und gesellschaftliche Herausforderungen
Die Schülerinnen und Schüler erwerben das nötige Wissen, um das Gesellschaftsgefüge und die gesellschaftlichen Institutionen auf lokaler, kantonaler, nationaler und internationaler Ebene so zu verstehen, dass sie sich darin unter Kenntnis ihrer Rechte und Pflichten engagieren können.	Die Schülerinnen und Schüler können sich im Sinne einer praktischen politischen Bildung in den Unterricht einbringen, insbesondere durch partizipative Strukturen (Klassenrat/Schülerparlament) sowie das Planen und Durchführen verschiedener Aktionen (gemeinnützige Arbeit usw.).	Die Schülerinnen und Schüler werden sich bewusst, dass die staatsbürgerlichen Pflichten sich sowohl auf ihre eigene Situation wie auch auf das weitere Umfeld erstrecken.
Im PER erscheint der <b>Bereich Staatsbürgerschaft und Institutionen</b> (Citoyenneté et institutions) unter dem den Geistes- und Sozialwissenschaften (GSW) zuzuordnenden Aspekt «Individuum und Gesellschaft».	Der <b>Bereich praktische politische Bildung in der Schule</b> (Pratique citoyenne à l'école) ist sowohl unter den Aspekten «Zusammenleben und staatsbürgerliches Handeln», die zur Formation générale (Allgemeinbildung) gehören, als auch unter dem Aspekt «Individuum und Gesellschaft» der Geistes- und Sozialwissenschaften (GSW) zu finden.	Der <b>Bereich Staatsbürgerschaft und gesellschaftliche Herausforderungen</b> (Citoyenneté et enjeux de société) findet sich unter dem Aspekt (soziale, ökonomische und ökologische) «wechselseitige Abhängigkeiten». Dieser steht in engem Zusammenhang mit den Geistes- und Sozialwissenschaften sowie den Naturwissenschaften und der Mathematik.

Im **1. Zyklus**: (Kindergarten, 1.–2. PS) werden die Kinder in den schulischen Kontext hinein sozialisiert und somit wird bei ihnen eine wesentliche Grundlage für praktische politische Bildung und demokratisches Bewusstsein angelegt. Die Schülerinnen und Schüler lernen, wie sie mit den anderen aus ihrer Klasse zusammenleben und in Beziehung treten können, werden mit den Regeln des Zusammenlebens vertraut gemacht und lernen diese zu respektieren. Die anderen Bereiche der politischen Bildung gehören nicht zu den Bestandteilen dieses Zyklus. Aspekte des Bereichs **Staatsbürgerschaft und gesellschaftliche Herausforderungen** können aber durchaus angesprochen werden.

Auch im Verlauf des **2. Zyklus** (3.–6. PS) bleibt der Bereich **praktische politische Bildung in der Schule** im Zentrum des Interesses. Der Bereich **Staatsbürgerschaft und gesellschaftliche Herausforderungen** aber gewinnt zunehmend an Bedeutung. Innerhalb des Bereichs **Staatsbürgerschaft und Institutionen** sollen vor allem Kenntnisse im Zusammenhang mit lokalen und kommunalen politischen Geschehnissen erworben werden.

Im **3. Zyklus** (Orientierungsschule) ist die Gewichtung der einzelnen Bereiche ausgewogener. Zu diesem Zeitpunkt ent-

faltet auch der Bereich *Staatsbürgerschaft und Institutionen* seine ganze Tragweite.

So gesehen nimmt die politische Bildung im ganzen Bildungskonzept der Volksschule eine wichtige Rolle ein und wird im PER sehr umfassend aufgenommen. Sie steht in engem Zusammenhang mit Kenntnissen und Fähigkeiten, die durch praktische politische Bildung im Rahmen des Fachunterrichts sowie im Klassen- und Schulleben erworben werden können.

Die von der politischen Bildung angestrebten Ziele werden während der gesamten obligatorischen Schulzeit fächerübergreifend verfolgt, sind aber vornehmlich in den Fachbereichen der Geistes- und Sozialwissenschaften (Geographie, Geschichte, Staatskunde) sowie in der «Formation générale» (Allgemeinbildung) anzutreffen. (Diese besteht aus fünf ineinandergreifenden Teilbereichen: Medien, Bilder, Informations- und Kommunikationstechnologien; Gesundheit und Wohlbefinden; persönliche Entscheidungen und Projekte; Zusammenleben und Ausüben der Demokratie; Zusammenwirken von Gesellschaft, Wirtschaft, Umwelt).

### 3.2. Primarschule

#### 3.2.1. Vor Einführung des PER

Vor Einführung des Westschweizer Lehrplans (PER) gab es keinen Lehrplan oder inhaltliche Empfehlungen für den Unterricht zur politischen Bildung. Das heisst allerdings nicht, dass in diesem Bereich nichts getan wurde. In den ersten Schuljahren übernimmt die Schule eine wichtige Sozialisierungsfunktion; so werden die Regeln des gemeinschaftlichen Zusammenlebens vermittelt und die Sozialkompetenzen der Kinder gefördert. Die Primarschule ist hier seit ihren Anfängen aktiv. So erbrachte sie bisher schon ihren Beitrag zum Bildungsanliegen, welches im neuen Westschweizer Lehrplan *praktische politische Bildung in der Schule* (Pratique citoyenne à l'école) heisst.

#### Klassenrat

Mit dem Konzept der partizipativen Schule, das seit rund zehn Jahren gefördert und durch Weiterbildungskurse gestützt wird, begann auch die Praxis des Klassenrats Fuss zu fassen. Der Klassenrat bietet den Schülerinnen und Schülern eine Diskussionsplattform für alles, was die Klasse betrifft. Eine Vielzahl von Themen kann hier zur Sprache kommen. Die Themen werden von den Lernenden selbst gewählt, die ihre Vorschläge dann in der Traktandenliste vermerken. Es kann um Konflikte zwischen zwei Kindern gehen, um disziplinarische Fragen, Projekte, Lehrinhalte und anderes mehr.

Die Schülerinnen und Schüler lernen, ihre Meinung zu äussern, einen Konsens zu suchen und Lösungsvorschläge für die anstehenden Probleme zu finden. Sie entwickeln Sozialkompetenz in einem Rahmen, der sie mit demokratischen Grundsätzen vertraut macht. Sie lernen Entscheidungen zu treffen, und ihr Sinn für Verantwortung wird gestärkt.

Einige Schulen haben den Klassenrat auf die gesamte Schule ausgeweitet und sind dem Beispiel einer Schule in Bulle gefolgt, die ein «kleines Parlament» führt. Vor fünf Jahren beschloss die Primarschule La Léchère, ein dem Klassenrat übergeordnetes Organ zu schaffen. Seitdem kommen alle zwei bis drei Wochen im kleinen Parlament 23 Klassendelegierte zusammen (Kindergartenschüler bis hin zur 6. PS), um über eigene Fragen und Anliegen zu debattieren. Die Vertreterinnen und Vertreter werden – jeweils für ein Jahr – von den Klassenkameraden ernannt. Zudem werden Schülerinnen und Schüler bestimmt, die das Präsidium, dessen Stellvertretung sowie das Protokoll übernehmen. Das vom Schulleiter erstellte Tagungsprotokoll wird jeweils am Montag nach der Parlamentssitzung der gesamten Schülerschaft vorgelesen. In Bulle wird dieses Modell mittlerweile seit fünf Jahren mit Erfolg praktiziert. Die Primarschule La Léchère hat das Instrument des Klassenrats umfassend genutzt und zu einer politischen Institution ausgebaut, die den Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit bietet, das Schulleben massgeblich mitzugestalten. Schulparlamente/Schülerräte bilden allerdings eher die Ausnahme. Weit verbreiteter ist hingegen der Klassenrat.

#### Leitfaden für Eltern, Kinder und Jugendliche

Seit 2005 erhalten alle deutsch- und französischsprachigen Schülerinnen und Schüler in der vierten Klasse den «Leitfaden für Eltern, Kinder und Jugendliche». Die Broschüre soll als Orientierungshilfe dienen und enthält Erklärungen zu den Rechten und Pflichten der Schülerinnen und Schüler in der Schule und im öffentlichen Raum. Daneben werden kurz die gesetzlichen Bestimmungen zu den Themen Betäubungsmittel (Alkohol, Tabak und andere Drogen), Straftaten und Gewalt erklärt. Die Broschüre klärt auch über die Folgen des Drogenkonsums auf. Ebenfalls werden darin die Verhaltensregeln in öffentlichen Verkehrsmitteln und allgemein im öffentlichen Verkehr in Erinnerung gerufen. Die verschiedenen Themengebiete werden mit der Lehrperson vertieft und anhand von pädagogisch-didaktischen Arbeitsblättern bearbeitet, die mit der Broschüre mitgeliefert werden. Diese bieten insbesondere Gelegenheit, die Rechte und Pflichten von Kindern detaillierter zu studieren (Grenzen zuhause, Grenzen in der Schule, Kinderrechtskonvention, Toleranz). Die Broschüre stellt ein Bindeglied zwischen der

Schule, den Kindern und den Eltern im Dienste der gemeinsamen Erziehungs- und Bildungsaufgabe dar und wurde in 7 Sprachen übersetzt.

### Programm «Vers le pacifique» (Unesco-Label)

Das kanadische Programm aus Quebec zur Entwicklung der Beziehungs- und Sozialkompetenzen wurde von etwas mehr als 12 Schulen übernommen. Das Programm beinhaltet theoretische Vorträge, praktische Übungen, Rollenspiele und das Spielen von gestellten Situationen. In diesen Workshops erlangen die Kinder soziale Fähigkeiten, mit denen sie lernen, friedliche zwischenmenschliche Beziehungen zu pflegen und Konflikte gewaltlos zu lösen. Die Kinder lernen gut zuzuhören und zu kommunizieren, besser mit ihren Gefühlen umzugehen, in der Gruppe zu arbeiten und Lösungen für ihre Probleme zu finden. Ein gutes, friedfertiges Schulklima baut auf einer positiven Konfliktkultur auf, welche vom dialogischen, konstruktiven Meinungs austausch geprägt wird.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in der Schule in den letzten Jahren ein Wandel hin zu vermehrter Mitbestimmung und Verantwortungsübernahme stattgefunden hat. Die Vermittlung sozialer Kompetenzen basiert auf dem Verständnis für die Rechtmässigkeit der kollektiven Regeln. Einige Projekte binden den Aspekt der Demokratie mit ein, indem die Schülerinnen und Schüler dazu aufgerufen werden, bei der Erarbeitung mitzuwirken. Am Institut St. Joseph werden die Regeln des Zusammenlebens zum Beispiel gemeinsam mit den Schülerinnen und Schülern erstellt; jedes Jahr versprechen alle Mitglieder der Schule diese Regeln einzuhalten, indem sie die Schulfahne unterschreiben.

Somit wird der sozialen Dimension der politischen Bildung bereits in der Primarschule grosse Aufmerksamkeit geschenkt. Die schulische Sozialisierung bereitet die Lernenden auf das Leben in der Gemeinschaft vor; sie lernen ihre Meinung einzubringen, aber auch zuzuhören. Der PER nimmt also auf und setzt fort, was schon bis anhin geleistet wurde. Und der neue Lehrplan systematisiert und akzentuiert bereits bestehende Lerninhalte.

### 3.2.2. Umsetzung der Aspekte der politischen Bildung gemäss PER

Die Einführung des PER auf Primarschulstufe verlangt von den Lehrkräften erhebliche Anpassungsleistungen, zumal sie bislang schwergewichtig mit Grundlagenfächern wie Französisch, Fremdsprachen und Mathematik beschäftigt sind. Der neue Westschweizer Lehrplan wird schrittweise umgesetzt, und die Einführung erfolgt gestaffelt nach Schulstufen

(2011/12 Einführung des PER für den Kindergarten, die 3. PS und die 1. OS). Die politische Bildung soll indessen kein Mauerblümchendasein fristen, sondern systematisch in die «Formation générale» (Allgemeinbildung) und die Geistes- und Sozialwissenschaften eingebunden werden. Zudem wird die politische Bildung nach und nach in den neuen Lehrmitteln Eingang finden.

### Formation générale

Im Bereich der Formation générale (Allgemeinbildung) werden die besonders bedeutsamen Lerninhalte, Einstellungen und Verhaltensweisen festgelegt, die den Schülerinnen und Schülern vermittelt, bei ihnen aufgebaut und gefördert werden sollen. Der Bereich beinhaltet fünf Themenkreise (Medien, Bilder, Informations- und Kommunikationstechnologien; Gesundheit und Wohlbefinden; persönliche Entscheidungen und Projekte; Zusammenleben und Ausüben der Demokratie; Zusammenwirken von Gesellschaft, Wirtschaft, Umwelt). Sie sind darauf ausgerichtet, die Schülerinnen und Schüler zu unterstützen, sich selbst und die andern besser kennen zu lernen sowie auch verantwortliches und staatsbürgerliches Verhalten zu entwickeln. In der Stunden-tafel hat der Bereich Allgemeinbildung nicht denselben Status wie Französisch, Mathematik oder Zweit- und Fremdsprache, sodass seine einzelnen Themenkreise nicht explizit erscheinen. Wie die Ziele des Bereichs Allgemeinbildung in den Unterricht einfließen, bleibt weitgehend der einzelnen Lehrperson überlassen.

Um die konkrete Umsetzung der Formation générale zu gewährleisten, hat das Begleit- und Beratungsteam für allgemeine Erziehungsfragen (das den Lehrpersonen in allen erzieherischen Belangen zur Seite steht) Unterrichtsmaterialien erarbeitet, die aufzeigen, wie die Themenbereiche in den Unterricht integriert werden können. Diese Materialien dienen den Lehrpersonen als praktische Planungsinstrumente. So finden interessierte Lehrpersonen zum Beispiel alle dienlichen Informationen, um einen Klassenrat auf die Beine zu stellen.

Die Einführung der Formation générale in den Primarschulen ist dreistufig vorgesehen (Information, Weiterbildung, Umsetzung). Für den Kindergarten und die 3. PS beginnt Anfang 2012 die Umsetzungsphase. In dieser Phase werden die Lehrerinnen und Lehrer von einem fünfköpfigen Team unterstützt, das zur Beratung beigezogen werden kann. Die 1.–2. PS und 5.–6. PS werden im Lauf des Schuljahrs Phase zwei erreicht haben. Mit dem Schuljahresbeginn 2012 wird die Umsetzungsphase gestartet. Für die 5.–6. PS wird die Umsetzung 2013 erfolgen.



Im Rahmen des PER wird nicht nur systematisiert, was bisher schon im Unterricht angeboten wurde: Neu werden auch Lehrpersonen, die im Unterricht bisher auf Aspekte der allgemeinen Bildung verzichtet haben, auf die entsprechenden Inhalte verpflichtet. Dank der Transparenz und Verbindlichkeit, die der Westschweizer Lehrplan schafft, kann künftig gewährleistet werden, dass die Ziele des PER im Unterricht auch wirklich zum Tragen kommen. Anders als heute wird es in Zukunft möglich sein auszusagen, was diesbezüglich in einer Klasse geschieht bzw. geschehen sollte. Den Lehrpersonen fällt die Aufgabe zu, die Planungsinstrumente für den Unterricht à jour zu halten und abzustimmen. So sollten Redundanzen im Unterricht der einzelnen Klassen und Lehrpersonen vermieden und das Konzept für die politische Bildung kohärent weiterentwickelt werden können.

### Geistes- und Sozialwissenschaften (GSW)

Der Bereich der GSW umfasst die Fächer Geschichte, Geographie und politische Bildung. Es ist nicht vorgesehen, die politische Bildung auf der Primarstufe als eigenständiges Schulfach zu führen. Jedoch wurden Empfehlungen zuhanden der Lehrerschaft erlassen, die nahe legen, Teilaspekte der politischen Bildung in den Unterricht zu integrieren. Wenn immer möglich soll dies in Verbindung mit aktuellen Themen geschehen. Derzeit sind verschiedene Arbeitsgruppen mit der Entwicklung von Lehrmitteln für den Geographieunterricht beschäftigt. Diese werden konform mit dem PER auch Aspekte der politischen Bildung beinhalten.

Auf kantonaler Ebene (unter Aufsicht des DOA/SEnOF) wird derzeit ein zweisprachiges Lehrmittel bestehend aus sechs Teilbänden konzipiert (4. PS im französischsprachigen und 3.–5. PS im deutschsprachigen Kantonsteil), das sich an alle Schülerinnen und Schüler des Kantons richtet. Darin finden sich Themen zum Kanton Freiburg und zur Freiburger Identität. Auch institutionelle Aspekte werden darin thematisiert (territoriale Gliederung, Aufgabe der Gemeinden und Bezirke, die Gewaltentrennung).

### Philosophieren im Schulunterricht

Vor Kurzem ist auch die Philosophie in den Lehrplan der Primarschule aufgenommen worden. Für Westschweizer Volksschullehrpersonen, welche die an Kinder angepasste Methode der philosophischen Reflexion gerne in ihrem Unterricht anwenden möchten, besteht ein Weiterbildungsangebot. Die Methode des Philosophierens mit Kindern und Jugendlichen wird zur Erreichung spezifischer Ziele des PER genutzt. Zurzeit führen zwei Primarschulen (Courtion, Auge-Neuveville) ein Projekt zum Philosophieren mit

Kindern und Jugendlichen durch. Mehrere Lehrpersonen integrieren diese Methode regelmässig in ihren Unterricht. Vor zwei Jahren war das Philosophieren mit Kindern und Jugendlichen auch Teil eines Vorprojekts in Vuisternens-devant-Romont. Zudem erwerben alle Studierenden an der PH Freiburg eine Basisausbildung in diesem Bereich.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass der PER eine Chance für die politische Bildung darstellt, da sie künftig in der obligatorischen Schule deutlich sichtbarer wird. Die einzelnen Aspekte der politischen Bildung sind nun auch formal Bestandteil des Lehrplans und haben dadurch an Gewicht gewonnen. Diese Entwicklung zieht auch die Ausarbeitung neuer Lehr- und Lernmaterialien nach sich; die Grundlagen für die politische Bildung werden bereits in der Primarschule gelegt.

### 3.3. Orientierungsschule (OS)

Erst in der Orientierungsschule wird die politische Bildung als eigenständiges Schulfach geführt. Derzeit umfasst die Studentafel der meisten Schülerinnen und Schüler des dritten Jahres wöchentlich eine Stunde politische Bildung oder sie wird diese Lektion bereits in naher Zukunft beinhalten. Im Rahmen dieses Faches werden die institutionellen und politischen Aspekte des Themas behandelt. Der Begriff der «Staatskunde» wurde 2005 durch den Begriff der «politischen Bildung» ersetzt. 2007 sind die inhaltlichen Schwerpunkte überarbeitet worden, um dem erweiterten Sinn des Konzepts der politischen Bildung gerecht zu werden. Für die Unterrichtenden dieses Faches wird ein didaktisches Instrument erstellt. Zu jedem Teilbereich stehen Materialien zur Verfügung: Zahlreiche Internetseiten, direkt als Arbeitsblätter einsetzbare Dokumente sowie Vorschläge zu Unterrichtsaktivitäten.

Die politische Bildung gliedert sich in drei Teilbereiche und vier Ebenen (Gemeinde-, Kantons-, Bundes- und internationale Ebene):

1. **Die politische Dimension (14 Lektionen):** Staats- und Regierungsformen, der Schweizerische Bundesstaat und seine juristischen und politischen Institutionen, die UNO.
2. **Die sozioökonomische Dimension (8 Lektionen):** Steuerwesen, Arbeitsrecht, Solidarität, Europa.
3. **Die soziokulturelle Dimension (10 Lektionen):** Menschenrechte, Mitmenschen und ich, nachhaltige Entwicklung, Nichtregierungsorganisationen (NRO).

Den Lehrpersonen wird empfohlen, die einzelnen Themenbereiche wenn immer möglich im Zusammenhang mit aktuellen Geschehnissen zu behandeln. Dabei werden einige der in diesem Fach behandelten Aspekte auch im Geschichtsunterricht aufgegriffen, da hier verschiedene Elemente der Schweizer Geschichte wiederkehren; unter anderem auch die Gründung des Bundesstaates und die politische Organisation der modernen Schweiz.

In Zusammenhang mit der Allgemeinbildung sind für das Jahr 2012 zwei Halbtage für die Ausbildung zu diesem Thema vorgesehen, wo die Lehrkräfte in die bereits bestehenden Unterrichtshilfen zur Förderung des Debattierens und Argumentierens eingeführt werden. Auch ist geplant, das Projekt *Jugend debattiert* der Stiftung Dialog vorzustellen sowie Möglichkeiten aufzuzeigen, wie sich Philosophie in den Unterricht integrieren lässt (Philosophieren mit Kindern und Jugendlichen wie vorgängig erörtert).

Im Rahmen des Projektes *Jugend debattiert* wird regional ein Debattiertag organisiert. In einem ersten Schritt tragen die Schülerinnen und Schüler Pro- und Kontraargumente zu einem bestimmten Thema zusammen, mit denen sie sich anschliessend in einer Debatte gegenüberstellen. Es besteht ebenfalls die Möglichkeit, an einem nationalen Debattierwettbewerb teilzunehmen, dessen Finale alle zwei Jahre stattfindet. Diesem Finale gehen Ausscheidungswettkämpfe voran, die dezentral von Schulen, Jugendgruppen oder interessierten Organisationen und Institutionen organisiert werden. Seit Projektbeginn 2006 haben sich mehr als 25 000 Jugendliche daran beteiligt. In mehreren Schulen haben sich das Lehrkollegium und/oder die Schulleitung dazu entschlossen, *Jugend debattiert* regelmässig zu nutzen. Teilweise ist das Projekt in Form von Debattierklubs zu einem integralen Bestandteil der Schulhauskultur geworden.

Ergänzend zum ordentlichen Unterricht werden an einigen Orientierungsschulen punktuell Veranstaltungen zur politischen Bildung durchgeführt: Im Rahmen des Unterrichts zur politischen Bildung, aber auch durch Lehrpersonen aus fachfremden Bereichen oder sogar als Aktion der gesamten Schule. Mancherorts werden externe Personen hinzugezogen wie zum Beispiel Gemeindesekretäre oder Gemeindevorstände oder es werden Abstimmungen simuliert, wie das regelmässig an der OS Jolimont passiert. Politische Bildung findet in den unterschiedlichsten gemeinsamen Projekten sowie an kulturellen und sportlichen Anlässen statt, die von den verschiedenen Schulen durchgeführt werden.

## Schülerrat an den Orientierungsschulen Bulle und Marly

Seit 2005 verfügt die OS Bulle über einen Schülerrat mit zwei Organen: Die Generalversammlung der Klassendelegierten und das Komitee, das neun durch eine schulhausweite Proporzwahl gewählte Mitglieder umfasst. Während einer Woche pro Schuljahr findet ein eigentlicher Wahlkampf statt, in der die Kandidaten ihre Ideen und Vorschläge präsentieren. Das Komitee ist das Exekutivorgan, das mit der Umsetzung der Vorschläge der Generalversammlung beauftragt ist. Seit seiner Gründung hat sich der Schülerrat an mehreren Projekten beteiligt. So findet nun jeweils zum Schuljahresabschluss ein Ball für die Jugendlichen der dritten Klasse statt, um das Ende der obligatorischen Schulzeit zu feiern. Um das soziale Klima im Schulhaus zu verbessern, wurden zahlreiche Anlässe organisiert, namentlich eine Ausstellung zur kulturellen Vielfalt sowie eine multikulturelle Pause, während der die Schülerinnen und Schüler die verschiedensten Gerichte aus allen durch die Schülerschaft repräsentierten Ländern probieren konnten. Die Mitglieder des Schülerrates lernen so Projekte zu planen, öffentliche Debatten zu führen und entdecken auch einige Instrumente der Demokratie.

Auch die OS Marly verfügt über einen Schülerrat. Alljährlich wählt jede Klasse im September ihren Vertreter/ihre Vertreterin (sowie einen Stellvertreter/eine Stellvertreterin), der/die dann an den Versammlungen des Schülerrates teilnimmt, die ein- bis zweimal pro Monat mittags oder während der Pause stattfinden. Die Delegierten informieren anschliessend ihre Klassenkameradinnen und Klassenkameraden über die Versammlung. An Vorschlägen mangelte es bisher nicht. Nachdem verschiedene Ideen in den Klassen zusammengetragen worden sind, erstellen die Delegierten eine Projektliste. Unter anderem sind eine Talentshow, ein Weihnachtsimbiss und die Senkung der Preise für die Pausensnacks vorgesehen. Die Delegierten verfassten Postulate und lernten dabei, für ihre Ideen zu argumentieren.

## Abstimmungssimulation an der Orientierungsschule Jolimont

Die OS Jolimont organisiert ab und zu parallel zu aktuellen Abstimmungen ihre eigenen Urnengänge. Im Vorfeld nehmen alle Schülerinnen und Schüler an einer Vorbereitung mit ihren Klassenlehrpersonen teil. Abstimmungsunterlagen werden verteilt und von einer Nachbargemeinde wird eine Urne zur Verfügung gestellt. Es ist geplant, dass die Schülerinnen und Schüler ab dem kommenden Schuljahr mindestens einmal jährlich über ein Thema abstimmen, das auch dem Schweizer Stimmvolk vorgelegt wird.

## Verschiedene Projekte

Die verschiedenen Schulen sowie die Schulklassen initiieren zahlreiche Projekte, wodurch verschiedene Fähigkeiten, Kompetenzen und auch Fachwissen gefördert werden. Als gemeinschaftliche Projekte verlangen sie von der Schülerschaft Partizipation und Kooperation sowie die Auseinandersetzung mit aktuellen sozialen Problemen. Zwei Formen von Aktivitäten finden sich in den Orientierungsschulen besonders häufig: Tätigkeiten, die Erfahrungen im Zusammenhang mit aktuellen Problemen und den Medien ermöglichen, sowie Kooperationsprojekte zur Unterstützung von Entwicklungsländern.

Die OS Domdidier hat ein Radioprojekt auf die Beine gestellt, das ebenso neu wie ambitioniert ist. Die Radiosendungen werden von den Schülerinnen und Schülern und dem Lehrkörper im Rahmen des Wahlfaches RadioCOD und der kulturellen und sportlichen Projektwoche zusammengestellt. Das ihnen zur Verfügung stehende Material ist originalgetreu, was die Produktion von Radiosendungen unter professionellen Bedingungen erlaubt. Dieses Projekt fördert die schriftlichen und mündlichen Sprachkompetenzen der Beteiligten sowie ihre Fähigkeit zur Zusammenarbeit in der Gruppe, wo sich jede und jeder mit seinen persönlichen Fähigkeiten und Kompetenzen einbringen kann. Der Sender RadioCOD ist aber auch ein wertvoller Informationskanal und ermöglicht einen exklusiven Einblick ins schulische Zusammenleben. Das Projekt wird jeweils von einem Paten oder einer Patin unterstützt (Jean-Marc Richard 2009/10, Jean-Charles Simon 2010/11, Camille Tissot 2011/12), welcher/welche die Teilnehmenden des Wahlfaches einmal jährlich besucht. Bei diesem Besuch wird jeweils auch ein Interview mit dem bekannten Gast durchgeführt und seine Ratschläge und Empfehlungen werden eingeholt. In ähnlicher Weise ermöglichen einige Orientierungsschulen im Rahmen von Sonderwochen ihren Schülerinnen und Schülern, sich als Journalisten und Journalistinnen zu betätigen. Die «Journalistentteams» verfassen Reportagen über verschiedene schulische Aktivitäten, die während dieser Sonderwoche im Schulhaus stattfinden.

Die OS in Estavayer plant alle drei Jahre eine Reise nach Senegal. Dazwischen finden diverse Aktionen statt: Korrespondenz mit Jugendlichen, Spendensammlung mit Beteiligung der ganzen Schülerschaft usw. Die OS Marly konnte eine Partnerschaft mit einem Gymnasium in der Stadt Banfora in Burkina Faso aufbauen. Nach einem Besuch 2010 ist die Schule weiterhin bemüht, diese Partnerschaft mit verschiedenen Anlässen zu pflegen: Ein Weihnachtsanlass unter dem Motto der Solidarität wurde im schulischen Rahmen

abgehalten und ein Jahr später verliess ein Hilfscontainer die Schweiz in Richtung Banfora.

Die Bestandsaufnahme der französischsprachigen obligatorischen Schulen zeigt, dass diese sich derzeit in einer Phase des Wandels erleben. Im Bereich der politischen Bildung bringt der PER keinen Umbruch, sondern ist eine Weiterführung dessen, was vor seinem Inkrafttreten begonnen hat. Mit dem PER erfährt die politische Bildung einen bisher unbekanntem Grad der Formalisierung. Die durch diesen Unterricht verfolgten Ziele sind nun formal Bestandteile des Bildungskonzepts und tragen auch den verschiedenen Bereichen der politischen Bildung Rechnung. Die Offenlegung der in diesem neuen Kontext geforderten pädagogisch-didaktischen Erwartungen wird es künftig erlauben, die Entwicklung der Schule im Bereich der politischen Bildung besser zu verfolgen.

## 4. Deutschsprachige obligatorische Schule (Volksschule)

Die Schulen Deutschfreiburgs haben nicht dieselbe Entwicklung durchlaufen wie im französischsprachigen Teil des Kantons Freiburg. Das Deutschschweizer Gegenstück zum Westschweizer Lehrplan ist der Lehrplan 21, der allerdings erst 2014 in Kraft treten soll. Die Situation der politischen Bildung an den deutschsprachigen Schulen wird daher hier nur in knapper Form dargestellt.

### 4.1. Primarschule

Der Fokus der politischen Bildung liegt auch in den Deutschfreiburger Primarschulen beim Aufbau und der Förderung staatsbürgerlicher Kompetenzen. Auch hier wurden partizipative Strukturen, wie zum Beispiel der Schülerrat, geschaffen. Ähnlich wie die Schule La Léchère in Bulle und ihr kleines Parlament gibt es an der Primarschule Flamatt bereits seit 1999 einen Schülerrat als *Just Community*. Im Rahmen der politischen Bildung nimmt das Projekt «Zeitung in der Schule» eine wichtige Rolle ein, welches 728 Schülerinnen und Schülern (40 Klassen) ermöglicht, sich während zwölf Wochen mit dem Beruf des Journalisten/der Journalistin auseinanderzusetzen. Das Projekt basiert auf der erfolgreichen Zusammenarbeit zwischen Schulen, privaten Unternehmen und der Tageszeitung *Freiburger Nachrichten*. Während dreier Monate wurde der Leserschaft täglich ein Artikel geboten, der jeden Tag von einer anderen Klasse verfasst worden war. Die Schülerinnen und Schüler setzten sich bei diesem Projekt auch mit der Tagesaktualität auseinander, da im Unterricht immer Zeit für die Zeitungslektüre eingeplant war. Die erfolgreiche Durchführung von 2011 soll in

zwei Jahren, wenn das Projekt bereits zum vierten Mal in die Schulen gelangt, fortgesetzt werden.

Interessanterweise tauchen Teilaspekte der politischen Bildung, die dem Bereich Staatsbürgerschaft und Institutionen zuzuordnen sind, auf der Primarstufe im Fach Geschichte auf. Mit den neuen Lehrmitteln für die 4. bis zur 6. Klasse (Mittelstufe) seit 2007 steht die Freiburger Geschichte im Mittelpunkt, und zwar von der Römerzeit bis heute. In der 6. Klasse wird die Entstehung der modernen Schweiz behandelt und auf den helvetischen Föderalismus eingegangen. Zudem werden auch Freiburger Politikerinnen und Politiker thematisiert.

#### 4.2. Orientierungsschule

Anders als im französischsprachigen Kantonsteil erscheint die politische Bildung in den deutschsprachigen Orientierungsschulen nicht als eigenständiges Fach. Sie ist Bestandteil des Geschichtsunterrichts, der während allen drei Schuljahren angeboten wird. Nach und nach werden die Schülerinnen und Schüler mit den Funktionen des Schweizerischen Bundesstaates und seinen Institutionen, der Gewaltentrennung, den politischen Parteien und den Rechten und Pflichten der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger vertraut gemacht. Im dritten Jahr liegt ein thematischer Schwerpunkt auf den Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Obwohl alle wichtigen Aspekte in diesem Unterricht aufgenommen werden, wäre die fachliche Vertiefung in einem eigenständigen Unterrichtsfach bedeutend höher. Heute überschneiden sich Lerninhalte der politischen Bildung mit Themen aus anderen Fächern. Es kann allerdings davon ausgegangen werden, dass die politische Bildung im Lehrplan 21 in neuer Form verankert wird.

Im Fach Lebenskunde geschieht praktische politische Bildung. Es bietet den Schülerinnen und Schülern in ihrer Lebensphase des Übergangs ins Erwachsenenleben Orientierung und Unterstützung. Verschiedene Themen kommen zur Sprache: Die persönliche Entwicklung, Selbst- und Fremdwahrnehmung, Wertschätzung und Akzeptanz, das Zusammensein und die Zusammenarbeit in der Gruppe, Gesundheit und Sexualität sowie die Berufsfindung. Der Lebenskundeunterricht weist viele Merkmale eines Klassenrats auf: Er bietet Zeit und Raum für den Dialog und die Konfliktlösung. Die Schülerinnen und Schüler erhalten eine Austauschplattform für ihre Anliegen und sie planen gemeinsame Vorhaben (Exkursionen, Studienreisen usw.) An den französischsprachigen Orientierungsschulen wird dieses Fach unter dem Namen «Formation générale» angeboten.

Ähnlich wie an den französischsprachigen Orientierungsschulen werden auch an den deutschsprachigen Schulen Projekte und Aktionen durchgeführt, die zur politischen Bildung der Schülerinnen und Schüler beitragen. Auch hier dreht sich vieles ums Thema der Entwicklungshilfe: Eine Klasse organisierte zum Beispiel einen Kuchenverkauf und eine Tombola zugunsten der Flutopfer von Pakistan, während eine andere Klasse sich an einem Projekt beteiligte, das Fahrräder für Ungarn sammelt. Die Orientierungsschulen von Kerzers und Gurmels verfügen über einen Schüllerrat. Und die OS Düdingen wird diesem Beispiel bald folgen.

### 5. Unterricht der Sekundarstufe 2

#### Lehrplan Gymnasium

Im gymnasialen Lehrplan ist kein eigenes Unterrichtsgefäß für die politische Bildung vorgesehen. Damit zusammenhängende Themen werden jedoch im Geschichtsunterricht aufgegriffen. Obwohl die Ziele der politischen Bildung nur selten explizit im Lehrplan erwähnt werden, können die meisten historischen Ereignisse als Anlass dienen, über die Grundlagen der Demokratie nachzudenken und sich mit den politischen Strukturen und deren Wandel vertraut zu machen. Die Schweizer Geschichte nahm während langer Zeit nur eine Nebenrolle im Geschichtsunterricht ein, nun aber ist das Interesse daran neu entfacht. Die Lehrpläne sollten künftig dieser Entwicklung Rechnung tragen, indem der Schweizer Geschichte ein grösserer Platz eingeräumt wird. Derzeit wird sie nur punktuell im Zusammenhang mit sich dazu eignenden historischen Ereignissen behandelt, wie zum Beispiel der Französischen Revolution oder dem Ersten und Zweiten Weltkrieg.

Teilaspekte der politischen Bildung werden zudem im Fach Wirtschaft und Recht behandelt, das von allen Schülerinnen und Schülern des ersten Gymnasialschuljahres besucht wird. Unter anderem wird hier auch auf das Verfassungsrecht eingegangen. Schülerinnen und Schüler, die sich für den Schwerpunkt Wirtschaft und Recht entschieden haben, erwerben vertiefte Kenntnisse in finanziellen, juristischen und wirtschaftlichen Belangen. Diese sind sehr hilfreich, um die aktuellen gesellschaftlichen Probleme zu verstehen.

#### Lehrplan Kaufmännische Berufsmaturitätsschulen

Auch in den Kaufmännischen Berufsmaturitätsschulen ist die politische Bildung kein eigenständiges Fach, wird aber zu einem grossen Teil durch den Unterricht Wirtschaft und Gesellschaft abgedeckt. Die staatskundlichen Aspekte werden vorrangig im ersten Jahr behandelt. Die Schülerinnen

und Schüler studieren das System der Gewaltentrennung und die Funktion der verschiedenen Instanzen auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene. Ferner erwerben sie Kenntnisse über die verschiedenen Wahlverfahren sowie andere Instrumente der schweizerischen Demokratie.

Obwohl das Fach Geschichte inhaltlich gesehen demjenigen an den Gymnasien sehr ähnlich ist, kann hier dennoch anhand von zwei Lernzielen ein viel klarerer Fokus auf die staatsbürgerlichen Elemente ausgemacht werden: «Die Fähigkeit haben, seine Rolle als Staatsbürger, als Staatsbürgerin wahrzunehmen» und «die Fähigkeit, in der Politik zwischen Fakten und Meinungen zu unterscheiden, sich seiner persönlichen Rechte im öffentlich-rechtlichen Bereich (Politik, Recht, Wirtschaft) bewusst sein».

### Lehrplan der Fachmittelschulen

Einen Monat lang findet für die Absolventinnen und Absolventen des dritten Schuljahres politische Bildung im Rahmen des Faches Soziologie statt. Die Schülerinnen und Schüler eignen sich in dieser Zeit Wissen über unsere rechtsstaatlichen Konzepte an, indem Kantons- und Bundesverfassung verglichen, das System der Gewaltentrennung und die verschiedenen politischen Institutionen auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene studiert werden. Sie erhalten Informationen über die Rolle und Aufgabe eines Freiburger Oberamtmanns, lernen die Namen der sieben Bundesrätinnen und Bundesräte und deren Departemente und Aufgaben kennen. Daneben lernen sie das Konzept des Zweikammersystems in den Vereinigten Staaten und der Schweiz zu erklären sowie die Besonderheiten der grossen politischen Parteien zu identifizieren. Im Allgemeinen dient der Soziologieunterricht dazu, eine Grundlage für das Verständnis der gesellschaftlichen Probleme in den sozioökonomischen, politischen, religiösen, menschenrechtlichen und kulturellen Bereichen zu schaffen.

Der Geschichtsunterricht an den Fachmittelschulen unterscheidet sich wesentlich von demjenigen anderer Schulen der Sekundarstufe 2. Im zweiten Schuljahr besuchen die Schülerinnen und Schüler ein Modul, das einzig der Vermittlung der Schweizer Geschichte von der Alten Eidgenossenschaft bis hin zur modernen Schweiz dient. Der letzte Teil ist der Gründung der modernen Schweiz gewidmet und behandelt auch Aspekte der politischen Organisation des Bundesstaates.

Dieser Streifzug durch die Lehrpläne zeigt auf, dass die politische Bildung auf der Sekundarstufe 2 durchaus ihren Platz hat. Während sie an den Kaufmännischen Berufsmittel-

schulen und den Fachmittelschulen einigermaßen erkennbar erscheint, ist sie im gymnasialen Lehrplan weniger klar sichtbar. Es ist aber anzumerken, dass Aspekte der politischen Bildung vom Lehrkörper immer wieder im Zusammenhang mit aktuellen Geschehnissen aufgegriffen und in den Unterricht integriert werden. Zudem tragen Aktionen und Projekte an den Schulen zur politischen Bildung bei. So werden im Rahmen von kulturellen Anlässen regelmässig Debatten organisiert. Je nach Thema wird ein Politiker oder eine Politikerin eingeladen. Im Interkantonalen Gymnasium der Region Broye (GYB) waren sowohl Bundesrat Pascale Couchepin als auch Alain Berset, damals noch Ständerat, zu Gast. Er war vor zwei Jahren ebenfalls von der Fachmittelschule Freiburg eingeladen worden. Die Kollegien in Bulle und Gambach organisierten anlässlich der Volksabstimmung über das Minarettverbot Debatten. Das Kollegium St. Michael wählt jeweils ein Leitthema und befasst sich dann während eines Jahres mit seinen verschiedenen Teilaspekten. Das Schuljahr 2010/11 war dem Islam gewidmet, wobei man sich mit den verschiedenen Themen rund um die arabischen Staaten auseinandersetzte. Im vergangenen September hatte das Kollegium des Südens den ehemaligen Chef des Bundesnachrichtendienstes eingeladen, der sich zu verschiedenen Aspekten der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz äusserte.

Zahlreiche Schulen organisieren anlässlich der eidgenössischen Wahlen eine Sonderveranstaltung, bei der die Wahlen direkt auf Grossleinwand übertragen werden. Andere bieten regelmässige Bundeshausbesuche und anschliessendem Treffen mit Freiburger Abgeordneten an. Die Schülerinnen und Schüler des GYB besuchten das Europäische Parlament in Strassburg, während das Kollegium des Südens sowie die Kollegien St. Michael, Gambach und Heilig Kreuz regelmässig am Projekt *Jugend debattiert* teilnehmen. Die beiden letztgenannten Schulen bieten ihren Schülerinnen und Schülern in Zusammenarbeit mit dem Kollegium St. Michael ein Wahlfach in Geschichte/Politikwissenschaften an mit der Option, an der SUNESCO teilzunehmen. Die SUNESCO ist eine Simulation der UNO-Generalversammlung, die jedes Jahr im Grossratssaal organisiert wird. Der letzte Anlass wurde von Josph Deiss, Präsident der UNO Generalversammlung, eröffnet. Schliesslich verfügen vier Schulen (Kollegium des Südens, GYB, Heilig Kreuz, St. Michael) über einen Schülerrat. Das Kollegium des Südens und das Kollegium St. Michael haben Schülervereine, die sich aktiv im Bereich der humanitären Hilfe einsetzen. Beide führen punktuell Hilfsaktionen sowie Informationsveranstaltungen durch, bei denen sie ihre Mitschülerinnen und Mitschüler über Fragen zur Entwicklung von Drittweltländern ins Bild setzen.

Ein besonders bemerkenswerter Versuch fand am Kollegium des Südens bei der Wahl in den Verfassungsrat statt: Zu Beginn des Schuljahres 1999/2000 machten zwei Geschichtslehrer volljährigen Studierenden den Vorschlag, sich aktiv an der politischen Debatte anlässlich der Wahl in den Verfassungsrat zu beteiligen. Damit wollten sie den Staatskundeunterricht in der Erfahrungswelt verankern. Die Studierenden fanden Gefallen daran und gründeten die Bewegung «Energie nouvelle». Es wurden zwei Listen eingereicht, eine im Vivisbachbezirk (7 Kandidierende), die andere im Greyerzbezirk (9 Kandidierende). Der Wahlerfolg übertraf die Erwartungen: Im Vivisbachbezirk wurde eine der kandidierenden Personen gewählt und im Greyerzbezirk zwei weitere. Eine davon wurde schliesslich ins Büro des Verfassungsrats gewählt, während eine andere den Vorsitz der Bürger-Fraktion übernahm.

## 6. Berufsbildung

### Berufslehre Schwerpunkt Gewerbe, Industrie, Gesundheits- und Sozialwesen

Die Lehrlinge besuchen einen allgemeinbildenden, fächerübergreifenden Unterricht. Der Lehrplan der kantonalen Schulen sieht für den allgemeinbildenden Unterricht bestimmte Themen und Lerninhalte vor, mit denen sich die Schülerinnen und Schüler auseinandersetzen sollen. Diese Ausbildung verfolgt praxisorientierte Ziele: Es geht darum, Kenntnisse und Fähigkeiten zu erwerben, mit denen komplexe persönliche wie auch berufliche Situationen gemeistert werden können. Von den elf Thematiken, die im allgemeinbildenden Unterricht behandelt werden, sind zwei gänzlich der politischen Bildung zuzuordnen. Der Themenbereich *Endlich 18* beinhaltet Aspekte wie den Föderalismus, die Gewaltentrennung, die politischen Rechte, die Parteien und Interessensgruppen sowie die verschiedenen Instrumente der Schweizer Politik. Die Thematik *Weltoffenheit* beschäftigt sich mit Fragen zu den Menschen- und Kinderrechten sowie den grossen ökologischen Problemen. Themen wie Nichtregierungsorganisationen und internationale Organisationen sowie Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU sind fakultativ.

### Lehre Kauffrau/Kaufmann

Wer eine kaufmännische Ausbildung absolviert, beschäftigt sich im Fach Wirtschaft und Gesellschaft mit der politischen Bildung. Gesamthaft werden diesem Teilbereich im zweiten Jahr 28 Einheiten (E) gewidmet. Die Absolventinnen und Absolventen der kaufmännischen Ausbildung setzen sich mit der Gewaltentrennung (4E) auseinander, den verschiedenen

Gemeinde-, Kantons- und Bundesbehörden (7E), sowie den Verfahren betreffend die politischen Rechte (Stimmrecht, Wahlrecht, Initiativrecht & Referendum) (5E). 4 Einheiten sind für das Erklären und Vergleichen der Abstimmungs- und Wahlverfahren (Proporz- und Majorzsystem) vorgesehen. Weitere 8 Einheiten ermöglichen den Lernenden, ihre Analysefähigkeit zu erproben. Dies geschieht mit Hilfe von aktuellen Nachrichten über die Parteien, die aus den unterschiedlichsten Medien stammen, und anhand von aktuellen Themen nach Wahl der Lehrperson.

### Lehrplan der kantonalen Berufsmaturitätsschulen

Für Personen, die einen eidgenössischen Fähigkeitsausweis erworben haben, besteht die Möglichkeit einer Zusatzbildung mit dem Ziel der Berufsmaturität. Diese befähigt die Absolventinnen und Absolventen, ohne Aufnahmeprüfung an einer höheren Schule oder Fachhochschule zu studieren. Aspekte der politischen Bildung finden sich hier vor allem im Fach Geschichte und politische Institutionen. Thematische Schwerpunkte liegen auf dem politischen System der Schweiz und der Funktionsweise der halbdirekten Demokratie. Am Ende ihrer Ausbildung sollten die Berufsmaturandinnen und Berufsmaturanden fähig sein, politische Strukturen und ihre Veränderungen zu analysieren. Den Lehrpersonen wird empfohlen, Unterrichtsthemen vorwiegend aus der modernen Geschichte zu wählen und das Verständnis aktueller Probleme in den Vordergrund zu stellen.

Im Rahmen der Sozialwissenschaften (Psychologie, Soziologie) setzen sich die Schülerinnen und Schüler mit Konzepten zu aktuellen Themen und zur Gesellschaft auseinander. Sie werden dazu angeleitet, schrittweise eine kritische und konstruktive Haltung zu entwickeln.

Auch die Berufsmaturitätsschulen organisieren im ausser-schulischen Rahmen Debatten für ihre Schülerschaft. Themen im Zusammenhang mit der UNO standen 2011 im Blickpunkt des Interesses. Im Anschluss an seine Wahl als Vorsitzender der UNO Generalversammlung hat sich Joseph Deiss bereit erklärt, die Schülerschaft der Sekundarstufe 2 (Allgemein- und Berufsbildung) zu treffen. Es wurden Seminare zum Thema Europa und die gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen organisiert. Auch der belgische und der niederländische Botschafter wurden zur Debatte eingeladen. Vor jeder Abstimmung erhalten die Schülerinnen und Schüler Unterlagen vom Jugendrat und die Themen werden in der Klasse diskutiert.

## 7. Schlussbemerkungen

Die politische Bildung im Kanton Freiburg, so wie sie im Verlaufe der letzten zehn Jahre Gestalt angenommen hat, setzt das Rollenverständnis des Individuums und der Gesellschaft in der heutigen Welt in den Mittelpunkt und will das nötige Wissen und die erforderlichen Fähigkeiten für eine aktive und mündige Staatsbürgerschaft vermitteln und aufbauen. Das Konzept der politischen Bildung ist vielfältig und mehrdimensional, so dass die fachliche Vermittlung sich nicht nur auf Faktenwissen über politische Systeme und ihre Institutionen beschränken kann. Wie in anderen europäischen Staaten ist auch in der Schweiz eine Entwicklung hin zu einer partizipativen politischen Bildung in der Schule erkennbar. Die Schule wird dann zum Lern- und Experimentierfeld für das gesellschaftliche Leben. Die Kinder und Jugendlichen lernen durch konkretes Handeln Zusammenleben und Zusammenarbeit. Auf diese Weise werden für die Schülerinnen und Schüler eigene demokratische Räume geschaffen. Indem ihnen zugestanden wird, ihre Rechte verantwortungsbewusst auszuüben, wird ihre Entwicklung zu autonomen und mündigen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern gefördert. Lernen in einem Kontext, der Partizipation und Zusammenarbeit fördert, führt zu Wertschätzung für die Andersartigkeit. Die Schülerinnen und Schüler lernen, andere zu respektieren und entwickeln dadurch auch die Fähigkeit, sich sowohl als Individuum, aber auch als Mitglied der Gesellschaft zu begreifen. Dadurch gewinnen sie eine positive Einstellung gegenüber der sozialen Vielfalt und der Meinungspluralität, die eine Demokratie entscheidend prägen. Diese Fähigkeiten werden durch Debattieren und die kritische Reflexion aufgebaut, welche an den Schulen mehr und mehr Eingang finden.

In der Primarschule geschieht politische Bildung im Rahmen der schulischen Sozialisation sowie als ein Aspekt der persönlichen und sozialen Entwicklung. Der Klassenrat ist ein wertvoller Anlass, um diese Fähigkeiten anzuwenden. Der Trend zu partizipativen Strukturen an den Schulen ist nicht nur in der Schweiz zu beobachten, sondern auch in Grossbritannien und Frankreich. Man ist sich darin einig, dass die Einbindung der Schülerinnen und Schüler in das schulische Leben ihnen eine wichtige Chance für demokratische Verantwortungsübernahme ermöglicht. Der Staatsrat steht hinter diesem pädagogischen Anspruch und setzt sich für seine Verbreitung ein. Eine generelle und systematische Einführung dieser aktiven schulischen Einbindung der Schülerinnen und Schüler der Primarschule wäre eine kohärente Massnahme für eine Sensibilisierung und Heranführung an politische Bildung in der Schule.

Der Schülerrat als Repräsentationsorgan der Schülerinnen und Schüler ist eine höhere Stufe als der Klassenrat und sollte in Orientierungsschulen vermehrt eingeführt werden. Die Schülerinnen und Schüler sind in diesem Alter reif genug, ihre Bedürfnisse, Erwartungen und Forderungen einzubringen und Projekte umzusetzen. Ferner lernen die Schülerinnen und Schüler durch das Erfahren einer indirekten Demokratie, dass sie mit ihrer Stimmabgabe auch Verantwortung dafür übernehmen, wer gewählt wird, und dass sie entscheidend mitbestimmen, in welche Richtung sich die Gesellschaft entwickelt. Es bleibt zu hoffen, dass die Förderung der politischen Bildung in den Freiburger Schulen Früchte tragen wird und den Jugendlichen die Bedeutung der Ausübung ihres Stimm- und Wahlrechts bewusst wird.

Die politische Bildung als Wissensaufbau über die politischen Systeme und Institutionen erfolgt vor allem ab der Sekundarstufe 1. Dies ist auch in den anderen Westschweizer Kantonen der Fall, wo die Unterrichtssituation mit jener des Kantons Freiburg übereinstimmt. Einige Kantone (GE, VD, NE) sehen für die politische Bildung eine separate Lektion in der Stundentafel vor, während andere (VS, JU) sie in den Geschichtsunterricht eingebettet haben. Diese fachliche Einbettung birgt aber die Gefahr, dass die Lerninhalte der politischen Bildung denjenigen des Geschichtsunterrichts untergeordnet werden. Im ersten Fall reservieren die Kantone für die politische Bildung eine bestimmte Anzahl von Lektionen, die manchmal ausschliesslich auf die letzten beiden Schuljahre konzentriert werden.

Abschliessend sei vermerkt, dass sowohl im französischsprachigen Kantonsteil wie auch in Deutschfreiburg die Schülerinnen und Schüler am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit über eine umfassende politische Bildung verfügen. Zurzeit wird für die französischsprachigen Orientierungsschulen überlegt, ob der Unterricht in der Schweizer Geschichte im Rahmen des Geschichtsunterrichts ausgebaut werden soll.

Der Unterricht in politischer Bildung wird auch in der nachobligatorischen Schulzeit fortgesetzt, wo er in die Fächer Geschichte, Wirtschaft und/oder Soziologie integriert ist. Während dieser Unterricht in den Berufsschulen, Fachmittelschulen und Handelsmittelschulen gut verankert und sichtbar ist, hängt seine Umsetzung in den Gymnasien stark vom Willen der Lehrpersonen ab, Aspekte davon in ihren Unterricht zu integrieren. Viele Lehrpersonen leisten diese Einbettung; die momentane Situation kann jedoch keinen einheitlichen Unterricht für alle Schülerinnen und Schüler gewährleisten. Im Vergleich dazu umfasst die politische Bildung an den Gymnasien in Frankreich zwei Jahre lang alle vierzehn Tage zwei Lektionen. Da die Jugendlichen an

den Gymnasien ihre Volljährigkeit erreichen und damit das Wahl- und Stimmrecht erhalten, gewinnt die politische Bildung umso mehr an Gewicht. Die Gymnasien sind sich dieser Tatsache bewusst und wollen den Lehrplan entsprechend anpassen, d.h. die politische Bildung soll sichtbarer gemacht und der Schweizer Geschichte ein grösserer Platz eingeräumt werden.

Dieser Bericht konnte klar aufzeigen, dass die Schule ihren Schülerinnen und Schülern auch ausserhalb des Unterrichts zahlreiche Möglichkeiten zum sozialen Engagement bietet und das auf allen Bildungsstufen. Mit handlungsorientiertem Lernen in Verbindung mit starkem Aktualitätsbezug können die Herausforderungen erfahr- und erkennbar gemacht werden, welche mit komplexen und abstrakten Konzepten wie zum Beispiel dem Referendum oder der Initiative verbunden sind. Die Einbindung der Jugendlichen in Projekte weckt bei ihnen das Interesse für die Probleme unserer modernen Gesellschaft. Solche Erfahrungen sind deutlich lernwirksamer als Faktenwissen, das gelehrt wird und dann gelernt werden soll. Eine Erhebung an verschiedenen Schulen und in zahlreichen Klassen zeigt, dass sich die Schülerinnen und Schüler mit Leidenschaft und Ausdauer engagieren, insbesondere bei Projekten im Bereich der Entwicklungsarbeit oder bei Projekten, die der nachhaltigen Entwicklung dienen. Da der Staatsrat dieses Engagement mit Freude zur Kenntnis nimmt, es unterstützen und fördern will, empfiehlt er den Schulen der Sekundarstufe 1 und 2, bei laufenden Abstimmungen für alle Schülerinnen und Schüler jeweils gezielt Sonderveranstaltungen zu organisieren. Die Orientierungsschule Jolimont plant, einmal pro Jahr eine Abstimmungsveranstaltung zu simulieren und die Schülerinnen und Schüler darauf vorzubereiten; das GYB arbeitet an einem Projekt mit einer Internetseite, auf der zu allen eidgenössischen Abstimmungen die notwendigen Hintergrundinformationen bereitgestellt werden. Auch dem Projekt *Jugend debattiert* ist zu wünschen, dass es in den Unterricht der verschiedenen Schulen integriert und somit institutionalisiert wird.

Es ist nochmals daran zu erinnern, dass der Unterricht in politischer Bildung von allen getragen werden muss. Wenn in der Schule die Grundpfeiler für unsere soziale Ordnung errichtet werden sollen, dann muss diese Verantwortung der ganzen Gesellschaft, gemeinsam mit der Schule, übertragen werden. Die politische Bildung ist ein lebenslanges Lernen und ein partizipativer Prozess, der in verschiedenen Kontexten stattfinden sollte: Innerhalb der Familie, am Arbeitsplatz, im Berufsverband, in politischen oder Nichtregierungsorganisationen, in der Gemeinde, durch Freizeitbeschäftigungen und kulturelle Aktivitäten sowie durch die

Medien. In diesem Zusammenhang ist das Projekt «Zeitung in der Schule» interessant, da es sowohl die Schule, ein regionales Medienunternehmen als auch einen lokalen Betrieb miteinander in Kontakt bringt. Beispielhaft wird so durch die Zusammenarbeit von verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren gemeinsam zur Bildung der Jugendlichen beigetragen. Die Gemeinden sollten darüber in Kenntnis gesetzt werden, dass sie das Projekt *Jugend politisiert* (Génération citoyenne) nutzen können. Mit Hilfe der Stiftung Dialog können Veranstaltungen organisiert werden, mit denen die Jugendlichen auf ihrem Weg zur politischen Mündigkeit auf das Zusammenleben in ihren Gemeinden und ihre Rolle als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sensibilisiert werden.

Dank der Erarbeitung dieses Berichts konnte ein Bild der aktuellen Unterrichtspraxis im Bereich der politischen Bildung an den Freiburger Schulen geschaffen werden. Es zeigt, dass die Schule den Aufgaben gewachsen ist und trotz der zahlreichen und vielfältigen Erwartungen an sie ihren Bildungsauftrag im Bereich der politischen Bildung mit grosser Kompetenz und viel Engagement ausübt. Sie verdient dafür den Dank und die Anerkennung des Staatsrats. Der bis anhin eingeschlagene Weg wird von der Regierung gutgeheissen und sie ermuntert die Schule, künftige Entwicklungsmöglichkeiten zu ergreifen.



Rapport N° 19

11 juin 2012

—  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
 sur le postulat 2065.09 Nicole Aeby-Egger  
 concernant la prise en charge des toxicodépendances**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport concernant la prise en charge des personnes souffrant d'addiction<sup>1</sup>.

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Contexte</b>	<b>2</b>
<b>3. Enjeux et perspectives</b>	<b>2</b>
3.1. Epidémiologie	2
3.2. Le coût des dépendances en Suisse	2
3.3. Evaluation des besoins	2
<b>4. Concept de prise en charge</b>	<b>3</b>
4.1. Propositions de prestations	3
4.2. Structure de coordination et de pilotage	5
4.3. Indication et case management	6
4.4. Création du RIFA	6
<b>5. Données techniques sur le Torry, le Tremplin et le Radeau</b>	<b>6</b>
5.1. Fondation Le Torry	6
5.2. Fondation Le Tremplin	8
5.3. Association Le Radeau	11
<b>6. Conclusion</b>	<b>12</b>

## 1. Introduction

Par postulat déposé et développé le 18 décembre 2009 (BGC p. 2683s.), la députée Nicole Aeby-Egger et 10 cosignataires demandaient au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur la prise en charge future des personnes souffrant d'addictions. Ils souhaitaient que le rapport réponde également à des questions techniques précises sur deux des institutions qui prennent en charge des personnes souffrant d'addictions, à savoir l'Association Le Radeau et la Fondation Le Tremplin.

Les auteurs du postulat mettaient en avant le souci du vieillissement du public toxicodépendant et les changements dans les besoins d'encadrement. Il était également souligné qu'il est important que ces personnes puissent bénéficier de la meilleure prise en charge possible répondant aux spécificités de leurs problèmes.

Dans sa réponse du 21 juin 2010, le Conseil d'Etat proposait au Grand Conseil d'accepter le postulat, en expliquant que, dans le canton, un projet de coordination de la prise en charge des personnes souffrant d'addiction était en cours et que, dans ce cadre, les soucis exprimés par le postulat étaient largement pris en considération. En effet, l'amélioration de la prise en charge – y compris celle de la population souffrant

<sup>1</sup> Dans la littérature nationale, les termes «dépendance» et «addiction» sont souvent utilisés comme synonymes. Il en va de même dans ce rapport.

d'addiction vieillissante – était précisément un de ses objectifs principaux.

## 2. Contexte

Le dispositif fribourgeois de prise en charge des personnes souffrant d'addiction dispose de prestations variées et adaptées à beaucoup de groupes cibles. Cependant, le Conseil d'Etat, conscient que des améliorations dans la prise en charge sont à apporter, a mis sur pied, en 2008, le projet de «Coordination de la prise en charge des personnes souffrant d'addiction».

Sur mandat de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), le projet a été coordonné par un chef de projet rattaché au Service du médecin cantonal et piloté par un comité composé de chef-fe-s de service de la DSAS et d'une représentante de la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ).

Le résultat visé par le projet de coordination est la mise en place d'un dispositif cantonal de prise en charge des personnes souffrant d'addiction ayant les caractéristiques suivantes:

- > une offre de qualité adaptée aux besoins et problématiques actuels et démontrés;
- > une collaboration interinstitutionnelle et interdisciplinaire;
- > une chaîne thérapeutique centrée sur la personne souffrant d'addiction;
- > une utilisation optimale des ressources à disposition (efficacité et efficience);
- > un souci constant d'amélioration et d'adaptation (besoins/offres, fonctionnement, résultats).

Il a en outre été convenu que la mise en place du dispositif cantonal devait se faire en tenant compte du cadre financier donné, en visant l'utilisation optimale des ressources disponibles au moment du lancement de projet.

Un groupe de projet, composé de représentants et représentantes d'institutions et services directement ou fortement impliqués dans la prise en charge de personnes souffrant d'addiction, a élaboré – à l'attention du Conseil d'Etat – des propositions de mesures à prendre pour atteindre les objectifs du projet. Le projet a été financé par le Fonds pour la lutte contre les toxicomanies. Il a pris en considération conjointement les problématiques des addictions à l'alcool et aux drogues illégales. Un rapport intitulé «Projet de coordination de la prise en charge des personnes souffrant d'addiction aux drogues illégales et à l'alcool» a été rédigé par le groupe de

projet. Il est téléchargeable à l'adresse [www.fr.ch/smc](http://www.fr.ch/smc) (onglet «Drogues, alcool et autres dépendances»).

## 3. Enjeux et perspectives

### 3.1. Epidémiologie

Pour le canton de Fribourg, au prorata, on peut estimer à **9000** le nombre de personnes qui boivent de l'alcool de manière chronique et à **10 000** le nombre de personnes alcoolodépendantes. Selon une revue de la littérature faite dans le cadre du projet de coordination, il a été estimé que 0,5% de la population adulte du canton de Fribourg consomme au moins une fois par jour d'autres drogues que l'alcool ou le cannabis, soit environ **1400 personnes**.

### 3.2. Le coût des dépendances en Suisse

Le coût social (somme des coûts directs, indirects et humains) de la consommation de drogues illégales dans le canton de Fribourg peut être estimé à **143 millions de francs par année**. Le coût social (somme des coûts directs, indirects et humains) de l'abus d'alcool dans le canton de Fribourg peut être estimé à **226 millions de francs par année**.

### 3.3. Evaluation des besoins

Plusieurs processus ont été mis en place afin de permettre le développement du «Projet de coordination de la prise en charge des personnes souffrant d'addiction aux drogues illégales et à l'alcool». Ces démarches ont été nécessaires pour identifier les prestations, évaluer les besoins et enfin développer un concept ainsi que des propositions d'amélioration qui touchent les quatre domaines d'activités du projet, à savoir les prestations, l'indication et le case management, l'organisation entre la fondation Le Tremplin, la fondation Le Torry et l'association Le Radeau ainsi que la coordination et le pilotage du dispositif futur.

Deux rapports ont été réalisés, afin d'évaluer les besoins dans le domaine de la prise en charge. Tout d'abord, le rapport «La quadrature du cube, Analyse des besoins et des prestations en matière de prise en charge des personnes dépendantes aux drogues illégales et à l'alcool dans le canton de Fribourg», a été réalisé en mai 2009<sup>1</sup> par l'Université de Lausanne avec l'implication des réseaux socio-sanitaire et judiciaire-policiier. Ce document a été l'une des bases importantes pour la conceptualisation des propositions relatives aux prestations et à l'indication.

<sup>1</sup> Ce rapport (en français seulement) est téléchargeable du site: [http://www.fr.ch/smc/fr/pub/drog\\_alco\\_tab\\_depdependances.htm](http://www.fr.ch/smc/fr/pub/drog_alco_tab_depdependances.htm)

Ensuite, le rapport «Prise en charge 'bas seuil' et 'intermédiaire' des personnes dépendantes aux drogues illégales et à l'alcool: Revue de la littérature» a été réalisé par le FERA-RIHS, en mars 2009 (cofinancé par Infodrog<sup>1</sup>, Berne)<sup>2</sup>. Ce rapport a été une des bases importantes pour la conceptualisation des propositions relatives aux prestations.

D'autre part, un projet pilote dans le domaine de l'indication et le case management pour adultes et pour adolescents a également été mené. Ce projet a été conceptualisé et réalisé par les partenaires du réseau des addictions et a permis de tester les processus et outils prévus et de faire des propositions d'amélioration pour la suite.

Enfin, une convention de collaboration entre le Tremplin, le Torry et le Radeau a été signée, ce qui a permis de créer le «Réseau des institutions fribourgeoises pour personnes souffrant d'addictions (RIFA)» et d'entamer plusieurs réflexions de synergies sur le plan administratif, dans le secteur informatique et au niveau des portefeuilles d'assurance.

De manière générale, grâce au projet de coordination, les membres du réseau des addictions ont amélioré leur connaissance réciproque (fonctionnement, compétences, prestations, cultures, ...), intensifié leurs collaborations en réseau au niveau cantonal et construit une vision commune de la problématique des addictions. Grâce à cela, certaines adaptations de prestations et pratiques ont déjà pu être réalisées.

## 4. Concept de prise en charge

### 4.1. Propositions de prestations

Dans un premier temps, un dispositif «théorique» de prise en charge a été élaboré sur la base des connaissances des membres du groupe de projet, de l'analyse des besoins et de la littérature. Par la suite, ce dispositif «théorique» a été comparé à la situation actuelle dans le canton. Cela a permis, dans une troisième étape, de faire des propositions d'amélioration du dispositif de prise en charge, de les étayer et de les soumettre au Conseil d'Etat sous la forme d'un concept. Ces propositions d'amélioration du dispositif actuel sont de trois ordres: les prestations indispensables, les prestations nécessaires et les autres prestations.

Les prestations «Indispensables» (I) comblent un manque dans la continuité de la prise en charge. Les prestations «Nécessaires» (N) améliorent la qualité du dispositif de

prise en charge. Les «Autres propositions d'amélioration» (A) sont constituées de propositions d'ordre divers. Il s'agit, dans l'ensemble, des prestations qu'il faudra développer en complément des prestations actuelles et des priorités établies en fonction de la situation budgétaire. Un Plan de mise en œuvre sera élaboré d'ici 2014.

Les propositions retenues sont les suivantes:

## Adultes

### Propositions indispensables (I)

#### 11. Prestations médicales stationnaires mixtes (somatique et psychiatrique)

Les prestations médicales stationnaires impliquent une prise en charge de jour comme de nuit. Les personnes dépendantes y séjournent pour un laps de temps variable mais déterminé. Ils s'y trouvent de manière volontaire ou non, parfois en situation de crise ou suite à une mesure judiciaire. Les objectifs principaux de la prise en charge y sont le sevrage, le sevrage partiel, le traitement des co-morbidités et l'acquisition d'une plus grande autonomie des personnes dépendantes. Elles sont de trois types en fonction des profils des patients, à savoir: psychiatriques, somatiques ou mixtes, pour les patients qui nécessitent une prise en charge somato-psychiatrique conjointe.

#### 12. Prestations résidentielles de crise déclenchée par une situation sociale

Les prestations résidentielles de crise sont destinées à des personnes qui nécessitent une prise en charge stationnaire dans le but de faire face à une situation qui peut, sans intervention, se détériorer et diminuer les acquis. Elles ne comportent pas d'objectifs particuliers de prise en charge. Les prestations de crise déclenchée par une situation sociale, qui peuvent durer de quelques jours à quelques mois, sont destinées par exemple à des personnes qui quittent l'hôpital mais qui nécessitent encore une prise en charge stationnaire sociale; elles permettent de faire un bilan (période de «pause») en vue de mettre en place une prise en charge adéquate. Elles sont également destinées à des personnes suivies en ambulatoire ou à domicile qui nécessitent une période de stabilisation et de réflexion, mais pour qui une hospitalisation ou une prise en charge résidentielle de réinsertion socio-professionnelle ne sont pas indiquées. Les prestations médico-légales sont destinées à des personnes qui se mettent en danger et qui sont dangereuses pour autrui.

<sup>1</sup> Centrale nationale de coordination des addictions, sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique

<sup>2</sup> Ce rapport (français et allemand) est téléchargeable du site: [http://www.fr.ch/smc/fr/pub/drog\\_alco\\_tab\\_dependances.htm](http://www.fr.ch/smc/fr/pub/drog_alco_tab_dependances.htm)

### 13. Prestations conceptualisées de suivi de proximité

Les prestations médico-sociales conceptualisées de suivi de proximité, transversales aux différents groupes cibles, ont pour but de favoriser le maintien à domicile, les soins et les interventions sociales de base dans le milieu de vie de la personne (domicile, travail, espace public, ...). Elles peuvent par exemple intervenir après un séjour résidentiel médical ou social, après une période de crise, pour une prise en charge de longue durée. Elles s'adressent également à des personnes en phase de consommation.

### 14. Centre de jour avec soins somatiques

Le centre de jour vise l'aide à la survie des personnes marginalisées et notamment des usagers de substances psychoactives, la prévention et la réduction des risques ainsi que la réhabilitation. Les offres proposées sont la distribution de repas et d'habits, l'accès à des douches et à la buanderie, le logement, les soins de premier recours (dispensés sur le lieu du centre mais également dans le milieu et sur d'autres structures d'accueil bas seuil), la prévention du VIH et des hépatites, l'information ou encore la remise de seringues. Le centre d'accueil de jour vise aussi à faire émerger ou à clarifier une demande de soins, à remettre un usager en contact avec le système de soins et à apporter un complément à une prise en charge existante.

### 15. Lieu de vie «bas seuil»

Le lieu de vie «bas seuil» s'adresse à des personnes souffrant d'addiction chronique (alcool et/ou drogues illégales) qui ne veulent ou ne peuvent pas envisager un projet d'abstinence, qui ne peuvent pas être autonomes ou suivis à domicile ou par une autre structure et qui nécessitent un lieu de vie résidentiel pour une durée indéterminée. Le lieu de vie «bas seuil» offre un accompagnement médico-social centré sur l'aide à la survie et la réduction des risques. Il vise la stabilisation de la situation de l'usager, le maintien ou le développement des liens sociaux et donc la lutte contre l'exclusion.

## Propositions nécessaires (N)

### N1. Prestations de liaison addictologique

Les prestations de liaison addictologique consistent dans des prestations ambulatoires fournies hors du cadre institutionnel du fournisseur de la prestation. Généralement, il s'agit de prestations fournies par d'autres fournisseurs, comme les institutions stationnaires ou intermédiaires (de réinsertion socio-professionnelle, lieux de vie, de crise). Il s'agit de sou-

tenir les autres fournisseurs avec des prestations dont ils ne disposent pas, d'assurer la continuité des soins et de soutenir les équipes de prise en charge.

### N2. Bistrot social

Le bistrot social s'adresse principalement à des personnes alcoolodépendantes en phase de consommation, plutôt marginalisées, refusées par des établissements publics et consommant des boissons alcooliques dans la rue ou ailleurs. La consommation de drogues illégales n'est pas autorisée dans les locaux du bistrot social. Le bistrot social vise également le maintien du lien social, la réduction des risques, la prévention, l'information ainsi que le contact avec le système de soins.

### N3. Lieu de vie «abstinence»

Les prestations de type «lieu de vie abstinence» sont destinées à des personnes pour lesquelles une prise en charge stationnaire de réinsertion socio-professionnelle n'est pas adéquate et qui ne peuvent pas être seules ni être suivies à domicile. Il s'agit d'une prise en charge stationnaire de très longue durée, voire à vie. Cette prestation est destinée à des personnes qui souhaitent une prise en charge se basant sur l'abstinence de produits ou médicaments non prescrits et avec une consommation contrôlée d'alcool.

### N4. Centre de jour «abstinence»

Le «centre de jour abstinence» est destiné à des personnes qui vivent à domicile, avec un appui par la prestation de suivi à domicile ou non, ou dans un lieu de vie, qui nécessitent une activité pendant la journée – mais qui ne peuvent pas forcément travailler dans un atelier – dans un contexte d'abstinence de tout produit ou médicament non prescrit, alcool y compris. Un tel centre peut aussi être adapté pour un suivi post-hospitalier. Il permet à l'usager d'être à la fois suivi et soutenu tout en étant confronté à son lieu de vie. Les prestations fournies par ce centre sont de type médico-social.

## Adolescents

### Propositions indispensables

- > Structure résidentielle
- > Ateliers d'insertion/formation

## Autres propositions d'amélioration (A)

- A1. Sensibiliser les acteurs non spécialisés (médecins de premier recours, médecins scolaires, médecins du travail, travailleurs sociaux et éducateurs) à l'importance de la détection et de l'intervention précoces, ainsi que renforcer leurs compétences (acteurs prenant en charge les jeunes et les adultes).
- A2. Constituer un système cantonal d'information pour acquérir une connaissance quantitative plus complète, plus fiable et plus coordonnée de la dépendance.
- A3. Elargir la distribution de seringues et matériel stérile.
- A4. Développer les prestations de consommation contrôlée d'alcool et de soutien aux familles de personnes souffrant d'addiction et développer l'information (téléphonique, Internet) à la population.
- A5. Donner la possibilité aux institutions – Fondation Le Tremplin, Fondation Le Torry et Association Le Radeau – de développer des prestations ambulatoires.
- A6. Introduire les traitements de substitution à Bellechasse.
- A7. Améliorer la prise en charge de parents-enfants, notamment par les institutions résidentielles.
- A8. Développer les prestations en faveur des personnes âgées souffrant d'addiction.
- A9. Etudier les modalités d'une prise en charge institutionnelle temporaire (p. ex. jusqu'à trois mois) de personnes avec un permis de séjour temporaire (F, N, S) ou sans papier.

Les discussions qui auront lieu pour établir le plan de mise en œuvre permettront de hiérarchiser les propositions de mesures et d'établir un calendrier en fonction de leurs incidences financières. Il s'agira alors de tenir compte des disponibilités budgétaires de l'Etat et de fixer des priorités. La question des synergies possibles entre les institutions existantes devra en outre être encore approfondie

Afin de poursuivre les travaux de coordination et de préparation du plan de mise en œuvre, le Conseil d'Etat a déjà pris plusieurs mesures importantes.

## 4.2. Structure de coordination et de pilotage

Le futur dispositif de prise en charge des personnes souffrant d'addictions nécessite une structure de coordination et de pilotage. Celle-ci sera composée d'une commission et d'un ou d'une délégué-e cantonal-e aux questions liées aux addictions.

Le ou la délégué-e sera rattaché-e à un Service de l'administration cantonale (DSAS, Service du médecin cantonal). Ses principales tâches seront les suivantes:

- > analyse qualitative et quantitative (statistiques) de la situation actuelle (évolution de la problématique et du fonctionnement du dispositif) et propositions d'amélioration;
- > recherche de la littérature, études comparatives, lectures, projections dans le futur par rapport à la problématique;
- > suivi de la mise en œuvre du concept et des projets et signalement des écarts;
- > chef-fe de projet pour la mise en œuvre de certains projets décidés par les autorités compétentes;
- > rédaction régulière de rapports d'activité et d'évaluation concernant la prise en charge des personnes souffrant d'addiction;
- > lien avec la Confédération et les autres cantons;
- > préparation des séances de la commission et de la plateforme de professionnel-le-s;
- > participation aux séances de la Commission de promotion de la santé et prévention, afin d'assurer la coordination et la collaboration.

La commission sera quant à elle composée de 7 membres représentant: la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ), le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), l'hôpital fribourgeois (HFR), la Société de médecine du canton de Fribourg (SMCF), le Réseau des institutions fribourgeoises pour personnes souffrant d'addiction (RIFA) et les organes de promotion de la santé et de prévention œuvrant dans le domaine des addictions.

Les tâches de la commission sont les suivantes:

- > assurer la mise en œuvre coordonnée du concept de prise en charge décidé par le Conseil d'Etat;
- > veiller à la qualité et à l'adéquation des prestations bio-psycho-sociales en regard des besoins de l'utilisateur;
- > promouvoir une vision commune de la problématique dans le dispositif de prise en charge et ses partenaires;

- > renforcer/assurer la collaboration entre les acteurs concernés par la problématique des addictions;
- > faire des propositions d'amélioration concernant le domaine de la prise en charge à l'attention des autorités compétentes;
- > préavisier les nouveaux projets concernant la prise en charge dans le domaine des addictions à l'attention des autorités compétentes.

La commission sera également chargée d'organiser une rencontre annuelle avec des représentants et représentantes d'autres autorités, organisations ou milieux concernés par la prise en charge (police, juges, tuteurs, institutions, services, ...) non présents dans la commission (plate-forme de professionnel-le-s); ceci dans le but de coordonner les activités, faire le bilan des projets en cours ainsi qu'obtenir les informations nécessaires au ou à la délégué-e et à la commission pour pouvoir effectuer les tâches qui leur sont confiées. Au besoin, la commission pourra également inviter aux autres séances des membres de la plate-forme, ou tout autre acteur, avec voix consultative.

#### 4.3. Indication et case management

Dans le cadre du projet de coordination, un projet pilote concernant l'indication et le case management (adolescents et adultes) a été élaboré, mis en œuvre et évalué.

Suite à cette étude, il a été décidé de mettre en place un processus de préindication commun au réseau des addictions pour toute personne entrant dans le réseau. L'objectif est de déterminer, à l'aide du processus de préindication, des groupes cibles d'utilisateurs qui bénéficieront de la prestation d'indication selon le processus testé lors de la première phase du projet pilote et de mettre en place un système d'évaluation des conséquences de l'indication pour les groupes cibles.

Le Réseau des addictions a été mandaté pour poursuivre les réflexions et concrétiser un projet de case management, parallèlement à la mise sur pied du système de préindication mentionné ci-dessus.

#### 4.4. Création du RIFA

Une convention de collaboration a été signée le 16 mars 2011 par les 3 institutions concernées, à savoir la Fondation Le Tremplin, la Fondation Le Torry et l'Association Le Radeau, et approuvée par la DSAS. Cette convention a formellement institutionnalisé les collaborations entre ces 3 institutions qui ont créé le «Réseau des institutions fribourgeoises pour personnes souffrant d'addictions» (RIFA). Une planification

de la mise en œuvre des objectifs de cette convention, qui sont à atteindre d'ici 2014, a également été adoptée. Le RIFA est une société simple au sens des articles 530ss CO. Le RIFA a pour but d'optimiser l'efficacité et l'efficacé des activités de ses associées par une collaboration dans différents domaines, tout en respectant clairement la différenciation des prestations offertes par chacune des trois institutions en regard de son public-cible. Par ailleurs, le RIFA vise la mise en place d'une procédure d'admission uniforme à mener par chacune des institutions, participe au dispositif cantonal de la prise en charge des personnes en situation de dépendance et s'entend pour une planification commune de nouvelles prestations.

Par ailleurs, afin de concrétiser rapidement cette stratégie, les propositions «A1. Sensibiliser les acteurs non spécialisés» et «A2. Constituer un système cantonal d'information» seront réalisées rapidement. La réalisation des autres propositions sera coordonnée avec les travaux d'autres projets, comme par exemple les projets du RFSM et du HFR ou ceux du projet de mise en œuvre de la nouvelle législation sur la personne en situation de handicap/RPT.

### 5. Données techniques sur le Torry, le Tremplin et le Radeau

En réponse à la demande du postulat concernant le Radeau et le Tremplin, voici quelques données concernant ces institutions. Nous y avons également joint des informations sur le Torry.

#### 5.1. Fondation Le Torry

La Fondation Le Torry est un centre de traitement des dépendances spécialisé en alcoologie. Des séjours résidentiels axés sur la clientèle sont proposés dans un climat de confiance et de respect. Des programmes spécifiques favorisent un changement de comportement et la redécouverte de compétences et de richesses. Permettre à chacun de réapprendre à faire des choix et trouver des alternatives aux comportements addictifs constitue ainsi le fil rouge de la démarche. A terme, l'objectif poursuivi est de maintenir et/ou de retrouver une intégration sociale, culturelle et/ou professionnelle respectueuse et de qualité.

Le Torry travaille selon une approche bio-psycho-sociale et trois axes: l'expression verbale, par des groupes de parole centrés sur un thème, des entretiens individuels, de l'expression «moins verbale» par l'art-thérapie et une remise en forme physique par un peu de sport et une réappropriation de son corps.

Les langues pratiquées dans le Centre sont le français et l'allemand.

Les programmes de la Fondation Le Torry sont:

1. Le programme «postsevrage»  
Durée minimum: 5 semaines de séjour résidentiel
  - > Objectifs spécifiques:
    - > Prendre conscience des comportements addictifs
    - > Réfléchir à un nouveau style de vie sans alcool et autres substances psychoactives
    - > Définir des objectifs personnalisés
    - > Développer des capacités de communication
  
2. Le programme «réinsertion socioprofessionnelle»  
Durée minimum: selon l'objectif, maximum 24 mois
  - > Objectifs spécifiques:
    - > Consolider les acquis du programme «postsevrage»
    - > Gérer les confrontations avec l'extérieur
    - > Approfondir la réflexion alcoologique
    - > Mettre en place de nouveaux objectifs
    - > Préparer la sortie

Le groupe cible admis au Torry est celui des personnes qui reconnaissent avoir une difficulté avec la consommation d'alcool et/ou de médicaments; qui ont l'alcool comme toxique de 1<sup>er</sup> choix (pour les personnes polytoxycodépendantes); qui acceptent de vivre l'expérience d'une abstinence totale de tout produit psychotrope non prescrit par un médecin durant le séjour; qui ont une autonomie physique pour la majorité des actes quotidiens; qui ont une capacité de pouvoir suivre au moins à 50% le programme «réinsertion»; qui ont la capacité d'assumer un milieu ouvert; qui peuvent avoir double diagnostic avec suivi médical; âge: 20-65 ans (18 selon situation individuelle + institutionnelle); langue: F ou D (compréhension).

Les prestations supplémentaires de la Fondation Le Torry sont:

- > Alchochoix+: il s'agit d'un outil qui permet de mesurer et de choisir sa relation à l'alcool. Il permet à certains consommateurs excessifs de mettre en place des stratégies pour modifier leur comportement afin d'améliorer leur qualité de vie. Alchochoix+ a été spécifiquement développé pour les consommateurs excessifs qui ont une relation à l'alcool qui les interroge. Il aide donc ces consommateurs à évaluer une possible reprise de

contrôle sur la consommation ou, en cas d'échec, à prendre la décision de l'abstinence. Pour les personnes germanophones, la méthode Koerkel a été introduite. Ces programmes ont lieu dans d'autres locaux que ceux du centre résidentiel.

- > Al-coline: ligne téléphonique ouverte 24 heures sur 24; les intervenants donnent et/ou orientent les appelants (personnes concernées, médecins, familles, service sociaux, ...).
- > Offres aux proches: accueil des enfants durant le week-end selon les normes de l'institution, cours de cuisine sans alcool, collaboration avec des groupes d'entraide.
- > Suivi ambulatoire après le séjour: groupes de prévention de la rechute hebdomadaires durant 6 à 12 mois, possibilité de prendre des repas au Centre, participation à l'atelier d'expression créative (une fois par semaine), formation.
- > Cours d'alcoologie.
- > Suivi ambulatoire après le séjour:
  - > Groupes de prévention de la rechute (hebdomadaires durant 6 à 12 mois, avec possibilité le contrat de trois mois en trois mois dans des situations exceptionnelles.
  - > Cours d'affirmation de soi bimensuelles
  - > Exceptionnellement, possibilité de prendre des repas au centre sur demande.
- > Cours d'alcoologie pour professionnels de la relation d'aide.

### Quelques chiffres

Année	Personnes accueillies	Taux d'occupation	% journées Fribourgeoises
2010	56	92.62	100
2009	44	94.01	100
2008	58	85.68	100
2007	52	86.29	99.48

Alchochoix (et Koerkel): 24 personnes ont bénéficié de ce programme en 2009 (13 pour Alchochoix; 11 pour Koerkel). 21 personnes ont bénéficié de ce programme en 2010 (13 pour Alchochoix; 9 pour Koerkel).

Al-coline: en 2009, 272 demandes d'aide ont été consignées pour un total de 3898 minutes. En 2010, 139 appels ont été relevés pour une durée de 1764 minutes.

Année	Total des produits/charges	Produits principaux			Contribution usagers
		SPS <sup>1</sup>	SSP <sup>2</sup>	Produits ateliers	
2010	3 111 650	2 512 938	21 880	316 331	244 385
2009	2 989 840	2 384 444	21 880	304 229	266 448
2008	2 914 254	2 369 044	21 880	267 666	242 110
2007	2 620 202	2 081 876	21 880	245 561	279 257

	Budget 2011	Comptes 2010 <sup>3</sup>	Comptes 2009	Comptes 2008
Dotation du personnel en EPT	19.45	19.21	18.92	19.70
Taux du personnel formé <sup>4</sup>	80.82%	73.74%	80.29%	80.19%
Personnel administratif en EPT <sup>5</sup>	2.40	2.42	2.30	2.30
Personnel d'encadrement en EPT	14.55	14.36	14.12	13.65
Autres en EPT	2.50	2.43	2.50	3.75
Taux du personnel administratif par rapport au personnel d'encadrement	16.49%	16.85%	16.29%	16.85%

La Fondation Le Torry est certifiée QuaThéDA<sup>6</sup>.

## 5.2. Fondation Le Tremplin

La Fondation Le Tremplin a pour but la prise en charge de toute personne en difficultés, à la suite de problèmes liés à la toxicomanie, et ce, principalement en vue d'une réinsertion socioprofessionnelle. La Fondation a plusieurs secteurs d'activité.

### 5.2.1. Service social

Le service social de la Fondation Le Tremplin est un centre de consultation et d'accompagnement ambulatoire pour toute personne concernée par des difficultés avec les drogues.

Il offre des informations et un suivi tenant compte des spécificités des produits, une prévention adaptée au mode de consommation, un soutien dans les démarches administratives et financières, une orientation vers des soins adaptés (substitution, post-cure, soins palliatifs), une clarification

<sup>1</sup> Service de la prévoyance sociale

<sup>2</sup> Service de la santé publique (pour des projets spécifiques)

<sup>3</sup> Les comptes 2008–2010 n'ont pas encore été révisés par le SPS

<sup>4</sup> Personnel formé: classe de salaire ≥ 17

<sup>5</sup> Direction comprise

<sup>6</sup> Qualité Thérapie Drogues Alcool, norme de qualité dans le domaine des addictions

des liens avec les proches et l'entourage, une aide à la réinsertion socioprofessionnelle, une collaboration étroite avec différents partenaires du réseau sanitaire, social, judiciaire et familial, des prestations gratuites et la confidentialité garantie, accompagnement et suivi possible dans différentes langues.

Les objectifs fixés avec l'individu vont de la gestion de crise jusqu'au suivi à long terme.

### 5.2.2. Centre de jour «Au Seuil»

Le Centre propose un accueil à «seuil bas» de femmes et d'hommes toxicodépendants. Il propose des repas, bar sans alcool – ateliers d'expression – sport, détente, découvertes – minijob (cuisine et service). Sa finalité est le maintien du lien social.

Les objectifs du Centre sont:

- > La construction du lien social
  - > le développement de la personne
  - > la valorisation de la personne
  - > la permanence du lien social
- > La prévention et l'aide à la survie
  - > la réduction des risques liés à la consommation de drogues
  - > l'amélioration des conditions de vie
  - > l'amélioration de la santé physique et psychique
- > L'insertion sociale
  - > la réhabilitation
  - > la représentation sociale.

Le Centre assure également l'échange de matériel stérile. Il dispose aussi d'un automate externe garantissant l'accessibilité aux seringues 24 heures sur 24.

Le Centre est ouvert du lundi au vendredi de 8h00 à 15h00.

### 5.2.3. Les ateliers de Fribourg

Les ateliers de Fribourg sont une entreprise sociale: un lieu de travail social et un lieu de production pour des personnes toxicodépendantes ou en difficultés.

Objectifs des ateliers:

- > Le réentraînement au travail: reprise de contact avec le monde du travail (respect des horaires, observations, évaluations) à travers les différentes activités proposées par les ateliers.



- > L'occupation: développement des acquis, développement personnel, responsabilisation, préorientation professionnelle (entretiens/conseils).
- > La réinsertion professionnelle: stages, accompagnement dans les démarches de postulation, rendement au travail, etc.

Les activités menées sont:

- > fabrication et restauration de meubles et d'objets en bois
- > cannage de chaises
- > vannerie
- > fabrication d'articles de pêche
- > conciergerie
- > activités ludiques

Critères d'admission:

- > la motivation
- > l'aptitude au travail
- > l'acceptation du règlement des ATF
- > la signature du contrat de travail
- > la garantie financière pour les travailleurs extracantonaux

Les ateliers de Fribourg peuvent accueillir 20 usagers.

### 5.2.4. Le Parcours Horizon

Le Parcours Horizon est un centre de réinsertion sociale et professionnelle pour personnes visant l'abstinence ou ayant décidé de ne plus consommer de produits psychotropes illégaux.

Il offre la possibilité d'y faire des courts ou moyens séjours (dès 6 semaines) ainsi que des séjours de longue durée (12 à 18 mois).

Le Parcours Horizon accepte des personnes avec traitement de méthadone ou tout autre traitement de substitution.

Le centre propose une double insertion (réinsertion sociale avec le foyer et réinsertion professionnelle avec l'atelier) en deux étapes (1<sup>re</sup> étape en foyer et en atelier, 2<sup>e</sup> étape en studio et en stages professionnels dans l'économie libre).

Le groupe cible admis au Foyer Horizon est celui des personnes toxicodépendantes, sevrées ou prêtes à entreprendre un sevrage, minimum 18 ans, volontaire ou en placement pénal, parlant français, hommes ou femmes.

Le centre dispose de 14 places mais, depuis 2006, le budget et la dotation sont calculés pour accueillir 9 personnes.

### 5.2.5. Le Centre Empreinte

Le Centre Empreinte est un centre de soutien et de prévention dans le domaine du VIH/sida. Il fait office d'Antenne fribourgeoise de l'Aide suisse contre le sida.

Il propose:

- > des rencontres et des échanges;
- > un espace pour parler sans jugement de son quotidien, de diversité et d'orientation sexuelles, de coming-out;
- > de l'information sur le VIH/sida et les IST;
- > des boissons à prix coûtant;
- > des soupers-rencontres dans le but de favoriser les liens entre les personnes concernées par le VIH et les bénévoles d'Empreinte;
- > des actions de prévention et d'information auprès du public, de certains publics-cibles, interventions-témoignages, centre de documentation, travail en réseau, etc.;
- > une permanence téléphonique: 026 424 24 84.

Le centre Empreinte est le coordinateur de la Coordination sida Fribourg. Il assure la collaboration entre les institutions et associations actives dans le domaine de la prévention du VIH/sida et des infections sexuellement transmissibles.

Des actions communes sont organisées, telles les manifestations du 1<sup>er</sup> décembre, Journée mondiale de lutte contre le sida.

### Quelques chiffres

	Année	Dossiers
Service social	2010	177
	2009	176 dossiers
	2008	190 dossiers
	2007	186 dossiers

	Année	Usagers
Au Seuil et ateliers de FR	2010	50 ateliers, 30-100/jour Seuil
	2009	52 ateliers, 30-100/jour Seuil
	2008	44 ateliers, 30-100/jour Seuil
	2007	49 ateliers, 30-100/jour Seuil

	Année	Personnes accueillies	Taux d'occupation	% journées fribourgeoises
Horizon	2010	19	98.6	98.4%
	2009	17	61.8	92%
	2008	15	55.6	100%
	2007	16	83.3	100%

	Année	Total des produits/charges	Produits principaux		
			SASoc <sup>1</sup>	OFAS <sup>2</sup>	LoRo <sup>3</sup>
Service social	2010	1 467 015	900 000	407 871	150 000
	2009	1 463 111	900 000	405 576	150 000
	2008	1 334 723	900 000	393 831	130 000
	2007	1 340 714	875 000	388 815	150 000

	Année	Total des produits/charges	SPS <sup>4</sup>	Commune de Fribourg	LoRo	Produits ateliers
			2010	1 316 437	1 132 607	20 000
Au Seuil et ateliers de Fribourg	2009	1 319 984	1 160 837	20 000	0	131 099
	2008	1 248 295	1 081 960	20 000	20 000	120 134
	2007	1 337 212	1 161 636	20 000	20 000	134 174

	Année	Total des produits/charges	SPS	Produits autres cantons	Produits ateliers	Contribution usagers
			2010	1 542 420	978 268	25 599
Horizon	2009	1 499 399	1 218 090	111 751	98 125	156 172
	2008	1 500 135	1 324 354	0	102 438	70 200
	2007	1 433 432	1 244 701	0	77 464	105 730

	Budget 2011					Comptes 2010				
	Serv. So.	Seuil	At. FR	Horizon	Empr.	Serv. So.	Seuil	At. FR	Horizon	Empr.
<b>Dotation du personnel en EPT</b>			28.52					28.37		
<b>Taux du personnel formé<sup>5</sup>%</b>	85.71	33.33	66.67	37.50	50.00	85.71	33.33	40.00	50.00	50.00
<b>Personnel administratif en EPT<sup>6</sup></b>			6.40					6.40		
<b>Personnel d'encadrement en EPT</b>			21.12					20.97		
<b>Autres en EPT</b>			1.00					1.00		
<b>Taux du personnel administratif par rapport au personnel d'encadrement</b>			30.30%					30.52%		

<sup>1</sup> Service de l'action sociale

<sup>2</sup> Office fédéral des assurances sociales

<sup>3</sup> Loterie romande

<sup>4</sup> Service de la prévoyance sociale

<sup>5</sup> Personnel formé: classe de salaire ≥ 17

<sup>6</sup> Direction comprise

	Comptes 2009					Comptes 2008				
	Serv. So.	Seuil	At. FR	P.Hor.	Empr.	Serv. So.	Seuil	At. FR	P.Hor.	Empr.
<b>Dotation du personnel en EPT</b>			28.39					28.52		
<b>Taux du personnel formé<sup>1</sup>%</b>	87.5	50.00	33.33	37.50	66.67	87.50	40.00	25.00	54.54	75.00
<b>Personnel administratif en EPT<sup>2</sup></b>			6.48					6.45		
<b>Personnel d'encadrement en EPT</b>			20.91					21.07		
<b>Autres en EPT</b>			1.00					1.00		
<b>Taux du personnel administratif par rapport au personnel d'encadrement</b>			30.99%					30.61%		

La Fondation Le Tremplin est certifiée QuaThéDA<sup>3</sup> et ISO 9001.

### 5.3. Association Le Radeau

L'association Le Radeau gère un centre d'accueil s'adressant à toute personne concernée par les comportements addictifs, en particulier par l'abus de drogues, d'alcool et de médicaments. Il dispose de 12 places pour adultes.

Le Radeau offre une prise en charge individuelle dans un contexte de groupe à travers des ateliers de travail et de création (boulangerie, cuisine), des espaces de parole à but thérapeutique (groupes de prévention de la réconsommation, groupes affirmation de soi, entretiens individuels et de famille), des activités de loisirs et un atelier sport en vue d'une réinsertion socio-professionnelle (tant dans l'économie libre que dans des ateliers et appartements protégés).

Le Radeau offre des séjours à long terme (3 mois à 3 ans), ponctués par des évaluations trimestrielles. Durant les derniers mois du séjour, l'accent est mis sur la recherche d'emploi, de formation, de perfectionnement professionnel ainsi que sur la préparation de la sortie de l'institution.

Le Radeau est ouvert:

- > aux adultes dès 18 ans
- > seul(e) ou en couple
- > avec ou sans traitement de substitution
- > aux personnes avec une privation de liberté selon article 397 CCS ou mesure selon article 59/60 CPS

Le Radeau propose, suite au séjour résidentiel au sein de l'institution, une postcure sous forme d'entretiens indivi-

duels et un suivi adapté aux besoins, sur le site de l'institution ou à domicile.

### Quelques chiffres

Année	Personnes accueillies	Taux d'occupation	% journées Fribourgeoises
2010	21	93.08	78.3
2009	24	89.8	84.7
2008	27	85.3	79.6
2007	23	88.7	50.4

<sup>1</sup> Personnel formé: classe de salaire ≥ 17

<sup>2</sup> Direction comprise

<sup>3</sup> Qualité Thérapie Drogues Alcool, norme de qualité dans le domaine des addictions

Année	Total des produits/charges	Produits principaux			Contribution usagers
		SPS <sup>1</sup>	Produits ateliers	Autres produits	
2010	1 719 785	662 996	269 943	77 987	708 759
2009	1 662 946	846 770	280 318	33 705	498 582
2008	1 691 090	888 237	272 129	31 758	487 985
2007	1 595 253	558 500	244 080	32 990	753 920

	Budget 2011		Comptes 2010		Comptes 2009		Comptes 2008	
	Foyer	Ateliers	Foyer	Ateliers	Foyer	Ateliers	Foyer	Ateliers
<b>Dotation du personnel en EPT</b>	12.45		12.19		12.27		12.25	
<b>Taux du personnel formé<sup>2</sup></b>	78.53%	32.00%	82.77%	29.14%	82.16%	48.65%	26.32%	80.14%
<b>Personnel administratif en EPT<sup>3</sup></b>	1.60		1.57		1.63		1.69	
<b>Personnel d'encadrement en EPT</b>	9.65		9.52		9.55		9.79	
<b>Autres en EPT</b>	1.20		1.10		1.09		0.77	
<b>Taux du personnel administratif par rapport au personnel d'encadrement</b>	16.58%		16.49%		17.07%		17.26%	

L'Association Le Radeau est certifiée QuaThéDA<sup>4</sup>.

## 6. Conclusion

La mise en place du dispositif tel que décidé par le Conseil d'Etat permettra au canton de Fribourg d'avoir, dans les années à venir, un dispositif cantonal de prise en charge des personnes souffrant d'addiction construit sur des bases solides et pérennes. Les professionnel-le-s du domaine et leurs partenaires pourront ainsi continuer à fournir des prestations de qualité, avec la possibilité de les améliorer en permanence, dans l'intérêt des personnes concernées, y compris la population souffrant d'addiction vieillissante.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

<sup>1</sup> Service de la prévoyance sociale

<sup>2</sup> Personnel formé: classe de salaire ≥ 17

<sup>3</sup> Direction comprise

<sup>4</sup> Qualité Thérapie Drogues Alcool, norme de qualité dans le domaine des addictions

Bericht Nr. 19

11. Juni 2012

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Postulat 2065.09 Nicole Aeby-Egger  
über die Betreuung suchtmittelabhängiger Personen**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Bericht über die Betreuung suchtkranker Personen<sup>1</sup>.

<b>1. Einführung</b>	<b>13</b>
<hr/>	
<b>2. Hintergrund</b>	<b>14</b>
<hr/>	
<b>3. Herausforderungen und Perspektiven</b>	<b>14</b>
3.1. Epidemiologie	14
3.2. Suchtbedingte Kosten in der Schweiz	14
3.3. Bedarfsermittlung	14
<hr/>	
<b>4. Betreuungskonzept</b>	<b>15</b>
4.1. Leistungsvorschläge	15
4.2. Koordinations- und Steuerungsstruktur	17
4.3. Indikation und Case Management	18
4.4. Errichtung des NFES	18
<hr/>	
<b>5. Technische Angaben zu den Einrichtungen Le Torry, Le Tremplin und Le Radeau</b>	<b>18</b>
5.1. Stiftung Le Torry	19
5.2. Stiftung Le Tremplin	20
5.3. Verein Le Radeau	24
<hr/>	
<b>6. Schlussfolgerung</b>	<b>25</b>

**1. Einführung**

Mit einem am 18. Dezember 2009 eingereichten und begründeten Postulat (TGR S. 2683f.) ersuchten Grossrätin Nicole Aeby-Egger und 10 Mitunterzeichnende den Staatsrat um einen Bericht über die künftige Betreuung suchtmittelabhängiger Personen. Dieser Bericht sollte auch detaillierte technische Fragen zu zwei der Einrichtungen beantworten, die sich Suchtkranker annehmen: Verein Le Radeau und Stiftung Le Tremplin.

Die Urheberinnen und Urheber des Postulats äusserten ihre Bedenken angesichts der Alterung der suchtmittelabhängigen Bevölkerungsgruppe und machten die Änderungen bei den Betreuungsbedürfnissen geltend. Sie unterstrichen auch, wie wichtig es sei, diesen Personen eine bestmögliche Betreuung zukommen zu lassen, die den Besonderheiten ihrer Probleme gerecht wird.

In seiner Antwort vom 21. Juni 2010 beantragte der Staatsrat dem Grossen Rat die Annahme des Postulats. Er erklärte, im Kanton laufe ein Projekt für die Koordination der Betreuung Suchtkranker, und in diesem Rahmen werde den im Postulat vorgebrachten Anliegen weitgehend Rechnung getragen. Die Verbesserung der Betreuung – einschliesslich derjenigen der

<sup>1</sup> In der schweizerischen Literatur werden die Begriffe «Abhängigkeit» und «Suchtkrankheit» häufig synonym gebraucht. Dies gilt auch für diesen Bericht.

alternden Bevölkerungsgruppe Suchtkranker – sei eines der Hauptziele dieses Projekts.

## 2. Hintergrund

Das Freiburger System für die Betreuung Suchtkranker verfügt über zahlreiche und dem Bedarf vieler Zielgruppen angepasste Leistungen. Der Staatsrat war sich aber bewusst, dass Verbesserungen der Betreuung angezeigt sind, und rief daher im Jahr 2008 das Projekt für die «Koordination der Betreuung Suchtkranker» ins Leben.

Im Auftrag der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) wurde das Projekt von einem Projektleiter koordiniert, der dem Kantonsarztamt zugewiesen ist. Die Steuerung oblag einem Ausschuss, dem Dienstchefinnen und Dienstchefs der GSD sowie eine Vertreterin der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) angehörten.

Das Ziel des Koordinationsprojekts besteht in der Schaffung eines kantonalen Dispositivs der Betreuung Suchtkranker. Dieses soll die folgenden Merkmale aufweisen:

- > Es beinhaltet ein qualitativ hochstehendes Angebot, das den heutigen und nachweislichen Bedürfnissen und Problemen gerecht wird.
- > Es beruht auf einer interinstitutionellen und interdisziplinären Zusammenarbeit.
- > Es beinhaltet eine auf die suchtkranke Person zentrierte Behandlungskette.
- > Es nutzt die verfügbaren Ressourcen optimal (Wirksamkeit und Effizienz).
- > Es strebt eine laufende Verbesserung und Anpassung an (Bedarf/Angebote, Funktionieren, Ergebnisse).

Darüber hinaus wurde vereinbart, dass bei der Schaffung des kantonalen Dispositivs der gegebene finanzielle Rahmen berücksichtigt und eine optimale Nutzung der bei der Projektlanierung vorhandenen Ressourcen ins Auge gefasst werden müssen.

Eine Projektgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern von Einrichtungen und Dienststellen, die direkt oder stark in die Betreuung Suchtkranker eingebunden sind, erarbeitete zuhanden des Staatsrats Vorschläge für Massnahmen, mit denen die Projektziele erreicht werden sollen. Finanziert wurde das Projekt durch den Fonds für die Bekämpfung der Drogenabhängigkeit. Es berücksichtigte die Probleme sowohl des Alkoholmissbrauchs als auch der Abhängigkeit von illegalen Drogen. Ein Bericht unter dem Titel «Projekt für die Koordination der Betreuung Suchtkranker (illegale

Drogen und Alkohol)» wurde von der Projektgruppe ausgearbeitet. Er kann von der Website [www.fr.ch/smc](http://www.fr.ch/smc) (Rubrik Drogen, Alkohol, Tabak und andere Abhängigkeiten) heruntergeladen werden.

## 3. Herausforderungen und Perspektiven

### 3.1. Epidemiologie

Für den Kanton Freiburg lässt sich die Zahl der chronisch Alkohol Trinkenden anteilmässig auf **9000**, diejenige der alkoholabhängigen Personen auf **10 000** veranschlagen. Nach einer Literaturübersicht im Rahmen des Koordinationsprojekts konsumieren schätzungsweise 0.5 % der Erwachsenenbevölkerung des Kantons Freiburg mindestens einmal täglich andere Drogen als Alkohol oder Cannabis, somit rund **1400 Personen**.

### 3.2. Suchtbedingte Kosten in der Schweiz

Die sozialen Kosten (Summe der direkten, indirekten und immateriellen Kosten) des Konsums illegaler Drogen im Kanton Freiburg können auf **jährlich 143 Millionen Franken** veranschlagt werden. Die sozialen Kosten (Summe der direkten, indirekten und immateriellen Kosten) des missbräuchlichen Alkoholkonsums im Kanton Freiburg können auf **jährlich 226 Millionen Franken** veranschlagt werden.

### 3.3. Bedarfsermittlung

Für die Entwicklung des Projekts «Koordination der Betreuung Suchtkranker (illegale Drogen und Alkohol)» wurden mehrere Prozesse in die Wege geleitet. Diese Schritte waren nötig, um die Leistungen zu identifizieren, die Bedürfnisse zu ermitteln und schliesslich ein Konzept sowie Verbesserungsvorschläge zu entwickeln, die die folgenden vier Tätigkeitsbereiche des Projekts berühren: Leistungen, Indikation und Case Management, Organisation zwischen der Stiftung Le Tremplin, der Stiftung Le Torry und dem Verein Le Radeau sowie Koordination und Steuerung des künftigen Dispositivs.

Um die Bedürfnisse im Betreuungsbereich zu ermitteln, wurden zwei Berichte erstellt. Zum einen handelt es sich um den Bericht «La quadrature du cube, Analyse des besoins et des prestations en matière de prise en charge des personnes dépendantes aux drogues illégales et à l'alcool dans le canton de Fribourg», der im Mai 2009<sup>1</sup> von der Universität Lausanne unter Einbezug der Netzwerke im sozialen, gesund-

<sup>1</sup> Dieser Bericht (nur Französisch) kann von der folgenden Website heruntergeladen werden: [http://www.fr.ch/smc/fr/pub/drog\\_alco\\_tab\\_depandances.htm](http://www.fr.ch/smc/fr/pub/drog_alco_tab_depandances.htm)

heitlichen, gerichtlichen und polizeilichen Bereich verfasst wurde. Dieses Dokument war eine der wichtigen Grundlagen für die Konzipierung der Vorschläge in Verbindung mit Leistungen und Indikation.

Sodann handelt es sich um den Bericht «Behandlungszugang für Substanzkonsumenten: Literaturübersicht in Bezug auf die «niedrigschwellige» und «intermediäre» Betreuung von Personen, die von illegalen Drogen und Alkohol abhängig sind», FERARIHS, März 2009 (kofinanziert von Infodrog<sup>1</sup>, Bern)<sup>2</sup>. Dieser Bericht war eine der wichtigen Grundlagen für die Konzipierung der Vorschläge in Verbindung mit den Leistungen.

Ausserdem erfolgte ein Pilotprojekt im Bereich Indikation und Case Management für Erwachsene und für Jugendliche. Es wurde von den Partnern des Netzwerks für Suchtprobleme konzipiert und durchgeführt. Dank des Pilotprojekts konnten die vorgesehenen Prozesse und Instrumente getestet und Verbesserungsvorschläge für die Zukunft gemacht werden.

Schliesslich ermöglichte eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Le Tremplin, Le Torry und Le Radeau die Errichtung des «Netzwerks der Freiburger Einrichtungen für Suchtkranke (NFES)» und die Aufnahme mehrerer Diskussionen über Synergien auf administrativer Ebene, im Informatiksektor und bei den Versicherungs-Portefeuilles.

Allgemein lernten die Mitglieder des Netzwerks für Suchtprobleme dank des Koordinationsprojekts einander besser kennen (Arbeitsweise, Kompetenzen, Leistungen, Kulturen usw.), intensivierten ihre kantonal vernetzte Zusammenarbeit und entwickelten eine gemeinsame Sicht der Suchtproblematik. Auf diese Weise konnten schon bestimmte Anpassungen in Bezug auf Leistungen und Praktiken umgesetzt werden.

## 4. Betreuungskonzept

### 4.1. Leistungsvorschläge

Zunächst wurde aufgrund der Kenntnisse der Projektgruppenmitglieder, der Bedarfsanalyse und der Literatur ein «theoretisches» Betreuungsdispositiv ausgearbeitet. Anschliessend wurde dieses «theoretische» Dispositiv mit der heutigen Situation im Kanton verglichen. Dies ermöglichte es in einem dritten Schritt, Vorschläge für die Verbes-

serung des Betreuungsdispositivs zu machen, sie zu untermauern und in Form eines Konzepts dem Staatsrat zu unterbreiten. Die Vorschläge zur Verbesserung des heutigen Dispositivs unterteilen sich in drei Gruppen: Unverzichtbare Leistungen, nötige Leistungen und andere Leistungen.

Die «unverzichtbaren» Leistungen (U) füllen eine Lücke in der Kontinuität der Betreuung. Die «nötigen» Leistungen (N) verbessern die Qualität des Betreuungsdispositivs. Die «anderen Leistungen» (A) bestehen aus Verbesserungsvorschlägen verschiedener Art. Insgesamt handelt es sich um die Leistungen, die ergänzend zu den heutigen Leistungen zu entwickeln sind, und die Prioritäten, die den Budgetmöglichkeiten entsprechend gesetzt werden. Ein Umsetzungsplan wird bis 2014 ausgearbeitet.

Berücksichtigt wurden die folgenden Vorschläge:

## Erwachsene

### Unverzichtbare Vorschläge (U)

#### *U1. Gemischte stationäre medizinische Leistungen (somatisch und psychiatrisch)*

Die stationären medizinischen Leistungen beinhalten eine Betreuung bei Tag und Nacht. Die abhängigen Personen halten sich unterschiedlich lange, aber für einen festgelegten Zeitraum in der Einrichtung auf, entweder freiwillig oder unfreiwillig, manchmal in einer Krisensituation oder infolge einer gerichtlichen Massnahme. Die Hauptziele der Betreuung bestehen im Entzug, im Teilentzug, in der Behandlung von Komorbiditäten und dem Erwerb einer grösseren Autonomie der abhängigen Personen. Entsprechend dem Profil der Patientin oder des Patienten handelt es sich um dreierlei Leistungen: psychiatrische, somatische oder **gemischte** (für Patientinnen und Patienten, die gleichzeitig somatisch und psychiatrisch betreut werden müssen).

#### *U2. Stationäre Krisenleistungen (durch eine soziale Situation ausgelöste Krise)*

Die stationären Krisenleistungen richten sich an Personen, die eine stationäre Betreuung brauchen, um mit einer Situation fertig zu werden, die sich ohne Intervention verschlechtern oder das bisher Erreichte in Frage stellen kann. Sie umfassen keine spezifischen Betreuungsziele. Die Leistungen für durch eine soziale Situation ausgelöste Krisen können sich über mehrere Tage bis einige Monate erstrecken und richten sich zum Beispiel an Personen, die das Spital verlassen, aber noch eine soziale stationäre Betreuung brauchen.

<sup>1</sup> Schweizerische Koordinations- und Fachstelle Sucht, im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit

<sup>2</sup> Dieser Bericht (Deutsch und Französisch) kann von der folgenden Website heruntergeladen werden: [http://www.fr.ch/smc/fr/pub/drog\\_alco\\_tab\\_dependances.htm](http://www.fr.ch/smc/fr/pub/drog_alco_tab_dependances.htm)

Sie ermöglichen es, eine Bilanz zu ziehen («Denkpause») und eine geeignete Weiterbetreuung in die Wege zu leiten. Sie richten sich auch an ambulant oder zu Hause betreute Personen, die eine Zeit der Stabilisierung und Überlegung brauchen, für die aber eine Spitaleinweisung oder stationäre Betreuung zur sozialen und beruflichen Wiedereingliederung nicht angezeigt sind. Die Leistungen gerichtsmedizinischer Art sind für Personen bestimmt, die sich und Andere gefährden.

### *U3. Gemeindenah konzipierte Betreuungsleistungen*

Die sozialmedizinischen Leistungen, die für die gemeindenah Betreuung konzipiert sind und sich transversal an verschiedene Zielgruppen richten, bezwecken die Förderung des Verbleibs zu Hause, die grundlegende Gesundheitsversorgung und soziale Interventionen im gewohnten Lebensumfeld der Personen (zu Hause, am Arbeitsplatz, im öffentlichen Raum usw.). Sie kommen zum Beispiel nach einem stationären Aufenthalt medizinischer oder sozialer Art, nach einer Krisenperiode, für eine Langzeitbetreuung zum Zug. Sie wenden sich auch an Personen in der Konsumphase.

### *U4. Tageszentrum mit somatischer Gesundheitsversorgung*

Das Tageszentrum zielt auf die Überlebenshilfe an randständige Personen und namentlich Konsumentinnen und Konsumenten psychoaktiver Substanzen sowie auf die Schadensprävention bzw. Schadensminderung und die Rehabilitation ab. Die angebotenen Leistungen bestehen in der Abgabe von Mahlzeiten und Bekleidung, im Zugang zu Duschen und Waschküche, in der Unterbringung, der gesundheitlichen Grundversorgung (an Ort und Stelle, aber auch im Milieu und in anderen niedrigschwelligen Betreuungsstrukturen), der HIV- und Hepatitis-Prävention, der Information oder auch der Spritzenabgabe. Das Tageszentrum sucht auch einen Gesundheitsversorgungsbedarf festzustellen oder abzuklären, die betreffende Person in Kontakt mit dem Gesundheitsversorgungssystem zu bringen und eine anderweitig bestehende Betreuung zu ergänzen.

### *U5. «Niedrigschwellige» Lebenswelt*

Die «niedrigschwellige» Lebenswelt ist für chronisch Suchtkranke (Alkohol und/oder illegale Drogen) gedacht, die keinen Abstinenzplan ins Auge fassen wollen oder können, weder selbständig zu Hause noch durch eine andere Struktur begleitet leben können und die eine stationäre Lebenswelt für unbestimmte Dauer benötigen. Die «niedrigschwellige» Lebenswelt bietet eine auf die Überlebenshilfe und Scha-

densminderung zentrierte sozialmedizinische Begleitung. Sie zielt auf die Stabilisierung der Situation der Klientin oder des Klienten, die Aufrechterhaltung oder Entwicklung sozialer Bindungen und somit auf die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung ab.

## **Nötige Vorschläge (N)**

### *N1. Suchtspezifische Liaisonleistungen*

Die suchtspezifischen Liaisonleistungen bestehen in ambulanten Leistungen, die ausserhalb des institutionellen Rahmens des Leistungserbringers erteilt werden. Allgemein handelt es sich um Leistungen anderer Erbringer wie etwa stationärer oder intermediärer Einrichtungen (für soziale und berufliche Wiedereingliederung, Lebenswelt, Krisenbewältigung). Es handelt sich darum, die übrigen Leistungserbringer mit Leistungen zu unterstützen, über die sie selber nicht verfügen, die Kontinuität der Versorgung sicherzustellen und die Betreuungsteams zu unterstützen.

### *N2. «Sozial-Bistro»*

Das «Sozial-Bistro» wendet sich hauptsächlich an eher randständige Alkoholabhängige in Konsumphase, die von den Gaststätten abgewiesen werden und daher auf der Strasse oder anderswo Alkohol konsumieren. Der Konsum illegaler Drogen ist im Sozial-Bistro nicht erlaubt. Das Sozial-Bistro zielt auch auf die Aufrechterhaltung der sozialen Bindung, die Schadensminderung, die Prävention, die Information sowie den Kontakt zum Gesundheitsversorgungssystem ab.

### *N3. Lebenswelt «Abstinenz»*

Die Leistungen des Typs «Lebenswelt Abstinenz» sind für Personen bestimmt, für die eine stationäre Betreuung zur sozialen und beruflichen Eingliederung nicht geeignet ist und die weder allein leben noch zu Hause betreut werden können. Es handelt sich um eine sehr lange bis lebenslange stationäre Betreuung. Diese Leistung gilt Personen mit dem Wunsch nach einer Betreuung, die sich auf die Abstinenz von nicht verschriebenen Produkten oder Medikamenten stützt und einen kontrollierten Alkoholkonsum erlaubt.

### *N4. Tageszentrum «Abstinenz»*

Das «Tageszentrum Abstinenz» ist für Personen gedacht, die (mit oder ohne Begleitungsleistung) zu Hause oder in einer anderen Lebenswelt leben und tagsüber eine Beschäftigung brauchen (aber nicht unbedingt in einer Werkstätte arbeiten können) – dies in einem Kontext der Abstinenz von jegli-



chen nicht verschriebenen Produkten oder Medikamenten, einschliesslich Alkohol. Ein solches Tageszentrum kann auch für die Betreuung nach einem Spitalaufenthalt angezeigt sein. Es bietet der Person eine Begleitung und Unterstützung, während sie gleichzeitig ihre Lebenswelt zu bewältigen hat. Die vom Tageszentrum erbrachten Leistungen sind sozialmedizinischer Art.

## Jugendliche

### Unverzichtbare Vorschläge

- > Stationäre Struktur
- > Eingliederungs-/Ausbildungswerkstätten

### Andere Verbesserungsvorschläge (A)

- A1. Sensibilisierung der nicht spezialisierten Akteure (ärztliche Grundversorgerinnen und Grundversorger, Schulärztinnen und -ärzte, Arbeitsärzte und -ärztinnen, Sozialarbeiterinnen und -arbeiter, Erzieherinnen und Erzieher) auf die Wichtigkeit der Früherkennung und Frühintervention und Verstärkung ihrer Kompetenzen (Akteure, die junge Leute und Erwachsene betreuen).
- A2. Schaffung eines kantonalen Informationssystems, um vollständigere, zuverlässigere und koordinierte quantitative Kenntnisse über die Abhängigkeit zu gewinnen.
- A3. Ausweitung der Abgabe von Spritzen und sterilem Material.
- A4. Entwicklung der Leistungen des kontrollierten Alkoholkonsums, der Unterstützung von Angehörigen Suchtkranker sowie der Information der Bevölkerung (Telefon, online).
- A5. Den Einrichtungen – Le Tremplin, Le Torry und Le Radeau – die Möglichkeit geben, ambulante Leistungen zu entwickeln.
- A6. Einführung von Substitutionsbehandlungen in Bellechasse
- A7. Verbesserung der Betreuung von Eltern und Kindern, namentlich durch die stationären Einrichtungen.
- A8. Entwicklung der Leistungen für ältere Suchtkranke.

- A9. Prüfung der Modalitäten einer vorübergehenden institutionellen Betreuung (z. B. bis zu drei Monaten) mit einer vorläufigen Aufenthaltsbewilligung (F, N, S) oder ohne gültige Papiere.

Die künftigen Diskussionen für die Aufstellung des Umsetzungsplans werden es ermöglichen, eine Rangfolge für die Massnahmenvorschläge und einen Zeitplan entsprechend ihren finanziellen Auswirkungen aufzustellen. Dabei wird man die verfügbaren Mittel des Staates berücksichtigen und Prioritäten festlegen müssen. Ausserdem ist näher auf die Frage der möglichen Synergien zwischen den bestehenden Einrichtungen einzugehen.

Für die Fortsetzung der Arbeiten zur Koordination und zur Vorbereitung des Umsetzungsplans hat der Staatsrat schon mehrere wichtige Massnahmen ergriffen.

## 4.2. Koordinations- und Steuerungsstruktur

Das künftige Dispositiv der Betreuung Suchtkranker bedingt eine Koordinations- und Steuerungsstruktur. Diese wird aus einer Kommission und einer oder einem kantonalen Beauftragten für Suchtfragen bestehen.

Die/der Beauftragte wird einer Dienststelle der Kantonsverwaltung angegliedert (GSD, Kantonsarztamt). Ihre oder seine Hauptaufgaben werden folgende sein:

- > Qualitative und quantitative (Statistik) Analyse der aktuellen Situation (Entwicklung der Probleme und des Funktionierens des Dispositivs) und Verbesserungsvorschläge;
- > Literatursuche, Vergleichsstudien, Fachlektüre, Vorhersagen in Bezug auf den Problembereich;
- > Nachverfolgung der Umsetzung des Konzepts und der Projekte, Meldung von Abweichungen;
- > Projektleiter/in für die Umsetzung bestimmter von den zuständigen Behörden beschlossener Projekte;
- > regelmässige Abfassung von Tätigkeitsberichten über die Betreuung Suchtkranker;
- > Pflege der Beziehungen zum Bund und zu den übrigen Kantonen im Bereich der Betreuung Suchtkranker;
- > Vorbereitung der Sitzungen der Kommission und des Fachleute-Forums;
- > Teilnahme an den Sitzungen der Kommission für Gesundheitsförderung und Prävention, um die Koordination und die Zusammenarbeit sicherzustellen.

Die Kommission ihrerseits wird aus sieben Mitgliedern bestehen, die die folgenden Instanzen vertreten: Direktion

für Gesundheit und Soziales (GSD), Direktion für Sicherheit und Justiz (SJD), Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG), freiburger spital (HFR), Ärztesgesellschaft des Kanton Freiburg (AGKF), Netzwerk der Freiburger Einrichtungen für Suchtkranke (NFES) und im Suchtbereich tätige Organe der Gesundheitsförderung und Prävention.

Die Kommission hat die folgenden Aufgaben:

- > Sie stellt die koordinierte Umsetzung des vom Staatsrat beschlossenen Betreuungskonzepts sicher.
- > Sie wacht über die Qualität der biologisch-psychologisch-sozialen Leistungen und ihre Übereinstimmung mit den Bedürfnissen der Klientin/des Klienten.
- > Sie fördert eine gemeinsame Sicht der Problematik innerhalb des Betreuungsdispositivs und seiner Partner.
- > Sie verstärkt die Zusammenarbeit unter den von der Suchtproblematik betroffenen Akteuren und stellt sie sicher.
- > Sie erarbeitet den Betreuungsbereich betreffende Verbesserungsvorschläge zuhanden der zuständigen Behörden.
- > Sie nimmt zuhanden der zuständigen Behörden Stellung zu neuen Projekten der Betreuung im Suchtbereich.

Die Kommission wird auch beauftragt, eine jährliche Zusammenkunft mit den Vertreterinnen und Vertretern anderer, in der Kommission nicht einsitzender Behörden, Organisationen oder von der Betreuung betroffener Kreise (Polizei, Richter, Vormundschaft, Einrichtungen, Dienste usw.) zu organisieren (Fachleute-Forum). Der Zweck besteht darin, die Tätigkeiten zu koordinieren, Bilanz über laufende Projekte zu ziehen und die Informationen zu erhalten, die die Kommission und die oder der Beauftragte für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigen. Wenn nötig, kann die Kommission Mitglieder des Forums oder andere Akteure mit beratender Stimme zu ihren anderen Sitzungen einladen.

### 4.3. Indikation und Case Management

Im Rahmen des Koordinationsprojekts wurde ein Pilotprojekt für Indikation und Case Management (Jugendliche und Erwachsene) erarbeitet, umgesetzt und ausgewertet.

Im Gefolge dieser Studie wurde beschlossen, für jede Person, die in das Versorgungsnetz gelangt, einen Präindikationsprozess einzuführen, der dem ganzen Netzwerk für Suchtprobleme gemeinsam ist. Das Ziel besteht darin, mit Hilfe des Präindikationsprozesses die Zielgruppen von Klientinnen und Klienten zu bestimmen, die die Indikationsleistung

gemäss dem in der ersten Phase des Pilotprojekts getesteten Prozess erhalten werden, und ein System einzuführen, mit dem die Auswirkungen der Indikationsstellung auf die Zielgruppen evaluiert werden können.

Das Netzwerk für Suchtprobleme wurde beauftragt, die Diskussionen fortzusetzen und parallel zum genannten Präindikationssystem ein Projekt für Case Management zu konkretisieren.

### 4.4. Errichtung des NFES

Am 16. März 2011 wurde von den drei betroffenen Einrichtungen eine ihre Zusammenarbeit betreffende Vereinbarung unterzeichnet und von der GSD genehmigt. Dabei handelt es sich um die Stiftung Le Tremplin, die Stiftung Le Torry und den Verein Le Radeau. Die Vereinbarung institutionalisierte formell die Zusammenarbeit unter den drei Einrichtungen, die nun das «Netzwerk der Freiburger Einrichtungen für Suchtkranke (NFES)» bilden. Eine Planung für die Umsetzung der bis 2014 zu erreichenden Ziele dieser Vereinbarung wurde ebenfalls verabschiedet. Das NFES ist eine einfache Gesellschaft nach Artikel 530ff. OR. Es bezweckt die Optimierung der Effizienz und Wirksamkeit der Tätigkeiten seiner Mitglieder. Dabei wird die Differenzierung der von jeder der drei Einrichtungen angebotenen und auf ihr jeweiliges Zielpublikum ausgerichteten Leistungen nicht tangiert. Im Übrigen zielt das NFES auf die Einsetzung eines einheitlichen Aufnahmeverfahrens ab, das für jede der Einrichtungen gilt, wirkt im kantonalen Dispositiv der Betreuung Suchtkranker mit, stellt die gemeinsame Führung eines Sozialdienstes sicher und verständigt sich auf eine gemeinsame Planung neuer Leistungen.

Für eine zügige Umsetzung dieser Strategie sollen die Vorschläge «A1. Sensibilisierung der nicht spezialisierten Akteure» und «A2. Errichtung eines kantonalen Informationssystems» rasch verwirklicht werden. Die Verwirklichung der übrigen Vorschläge wird mit den Arbeiten anderer Projekte koordiniert, wie etwa den Projekten des FNPG und des HFR oder denjenigen des Projekts der Umsetzung der neuen Gesetzgebung über behinderte Personen/NFA.

### 5. Technische Angaben zu den Einrichtungen Le Torry, Le Tremplin und Le Radeau

Zur Beantwortung der Fragen des Postulats in Bezug auf Le Radeau und Le Tremplin folgen hier einige Angaben zu diesen Einrichtungen; hinzu treten Informationen über die Einrichtung Le Torry.

## 5.1. Stiftung Le Torry

Die Stiftung Le Torry ist ein auf Alkoholologie spezialisiertes Behandlungszentrum. Angeboten werden klientenzentrierte stationäre Aufenthalte in einem vertrauens- und respektvollen Klima. Spezifische Programme fördern eine Verhaltensänderung und die Wiederentdeckung von Fähigkeiten und Stärken. Es soll allen Klientinnen und Klienten ermöglicht werden, neu zu lernen, Entscheidungen zu treffen und Alternativen zum Suchtverhalten zu finden. Dies zieht sich wie ein roter Faden durch das Programm. Auf längere Sicht besteht das Ziel darin, eine gute soziale, kulturelle und/oder berufliche Integration zu halten oder wiederzugewinnen.

Le Torry arbeitet nach einem biologisch-psychologisch-sozialen Ansatz. Dieser stützt sich auf den verbalen Ausdruck in themenzentrierten Gesprächsgruppen oder Einzelgesprächen. Hinzu kommen der «nonverbale» Ausdruck in der Kunsttherapie und eine Wiederherstellung der physischen Form durch sportliche Betätigung sowie die Wiederaneignung des Körpergefühls.

Das Zentrum wird zweisprachig geführt (Französisch und Deutsch).

Die Programme der Stiftung Le Torry sind:

1. Das «Kurzzeitprogramm»  
Minstdauer: 5 Wochen stationärer Aufenthalt.
  - > Spezifische Ziele:
    - > sich des Suchtverhaltens bewusst werden,
    - > einen neuen Lebensstil ohne Alkohol und andere psychoaktive Substanzen ins Auge fassen,
    - > individuelle Ziele festlegen,
    - > Kommunikationsfähigkeiten entwickeln.
2. Das Programm «soziale und berufliche Wiedereingliederung»: Minstdauer: je nach Ziel, maximal 24 Monate.
  - > Spezifische Ziele:
    - > das im Kurzzeitprogramm Erreichte festigen,
    - > die Gegenüberstellung mit der Aussenwelt bewältigen,
    - > die Reflexion über Alkoholprobleme vertiefen,
    - > neue Ziele setzen,
    - > den Austritt vorbereiten.

Die in Le Torry aufgenommene Zielgruppe besteht aus Personen, die zugeben, dass sie ein Problem mit dem Alko-

hol- und/oder Medikamentenkonsum haben; für die Alkohol der Suchtstoff erster Wahl ist (bei mehrfachabhängigen Personen); die bereit sind, sich auf die Erfahrung der vollständigen Abstinenz von jeglichen psychotropen (und nicht während des Aufenthalts ärztlich verordneten) Produkten einzulassen; die in den meisten alltäglichen Verrichtungen selbständig sind; die fähig sind, das Programm «Wiedereingliederung» zu mindestens 50 % zu absolvieren; die fähig sind, ein offenes Umfeld zu bewältigen; die möglicherweise eine Zweifachdiagnose mit ärztlicher Betreuung aufweisen. Alter: 20–65 Jahre (je nach individueller und institutioneller Situation 18 Jahre). Sprache: Deutsch oder Französisch (Sprachverständnis).

Die weiteren Leistungen der Stiftung Le Torry sind:

- > Alcochoix+: Hierbei handelt es sich um ein Instrument, mit dem die Person ihr Verhältnis zum Alkohol beurteilen und wählen kann. Es ermöglicht bestimmten übermässig Konsumierenden, Strategien für eine Änderung ihres Verhaltens zu entwickeln und so ihre Lebensqualität zu verbessern. Alcochoix+ wurde spezifisch für übermässig Konsumierende entwickelt, die sich an ihrer Beziehung zum Alkohol stören und sie hinterfragen. Dieses Programm hilft ihnen zu beurteilen, ob sie in der Lage sind, ihren Konsum wieder unter Kontrolle zu bringen, oder, falls nicht, sich für die Abstinenz zu entscheiden. Für deutschsprachige Personen wurde die Koerkel-Methode eingeführt. Diese Programme laufen in anderen Räumen als denjenigen des stationären Zentrums.
- > Al-coline: Telefonverbindung rund um die Uhr; Orientierung der Anrufenden (betroffene Personen, Ärztinnen und Ärzte, Familien, Sozialdienste usw.).
- > Angebote an Angehörige: Kinderbetreuung am Wochenende nach den Normen der Einrichtung, Kochkurs (Kochen ohne Alkohol), Zusammenarbeit mit Selbsthilfegruppen.
- > Ambulante Begleitung nach dem Aufenthalt: wöchentliche Gruppen für Rückfallprävention während sechs bis zwölf Monaten; Möglichkeit, Mahlzeiten im Zentrum einzunehmen, Teilnahme am Workshop für schöpferischen Ausdruck (einmal wöchentlich); Ausbildung.
- > Alkoholologie-Kurs
- > Ambulante Begleitung nach dem Aufenthalt:
  - > Gruppen für Rückfallprävention (wöchentlich während sechs bis zwölf Monaten, in Ausnahmefällen mit Möglichkeit eines dreimonatigen Vertrags, der um jeweils weitere drei Monate verlängert werden kann),
  - > Kurs Selbstbehauptung (zweimal monatlich),

- > Ausnahmsweise die Möglichkeit, auf Anfrage hin Mahlzeiten im Zentrum einzunehmen,
- > Alkohologie-Kurs für Beratungsfachleute.

**Einige Zahlen**

Jahr	Betreute Personen	Belegungsgrad	% Tage von Freiburger Klient/in/nen
2010	56	92.62	100
2009	44	94.01	100
2008	58	85.68	100
2007	52	86.29	99.48

Alcochoix (und Koärkel): 2009 profitierten 24 Personen von diesem Programm (13 für Alcochoix; 11 für Koärkel). 2010 waren es 21 Personen (13 für Alcochoix; 9 für Koärkel).

Al-coline: 2009 wurden 272 Hilfesuche mit einem Total von 3898 Gesprächsminuten verzeichnet. 2010 wurden 139 Anrufe mit einer Gesamtdauer von 1764 Minuten verzeichnet.

Jahr	Total Ertrag/Aufwand	Haupterträge			Beitrag Klient/in/nen
		SVA <sup>1</sup>	GesA <sup>2</sup>	Ertrag Ateliers	
2010	3 111 650	2 512 938	21 880	316 331	244 385
2009	2 989 840	2 384 444	21 880	304 229	266 448
2008	2 914 254	2 369 044	21 880	267 666	242 110
2007	2 620 202	2 081 876	21 880	245 561	279 257

	Budget 2011	Rechnung 2010 <sup>3</sup>	Rechnung 2009	Rechnung 2008
<b>Personaldotation in VZAE</b>	19.45	19.21	18.92	19.70
<b>Ausgebildetes Personal in %<sup>4</sup></b>	80.82%	73.74%	80.29%	80.19%
<b>Verwaltungspersonal in VZAE<sup>5</sup></b>	2.40	2.42	2.30	2.30
<b>Betreuungspersonal in VZAE</b>	14.55	14.36	14.12	13.65
<b>Andere in VZAE</b>	2.50	2.43	2.50	3.75
<b>Prozentsatz Verwaltungspersonal gegenüber Betreuungspersonal</b>	16.49%	16.85%	16.29%	16.85%

Die Stiftung Le Torry ist QuaTheDA-zertifiziert <sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Sozialvorsorgeamt  
<sup>2</sup> Amt für Gesundheit (für spezifische Projekte)  
<sup>3</sup> Die Rechnungen 2008–2010 wurden vom SVA noch nicht geprüft  
<sup>4</sup> Ausgebildetes Personal: Lohnklasse ≥ 17  
<sup>5</sup> Direktion inbegriffen  
<sup>6</sup> Qualität Therapie Drogen Alkohol, Qualitätsnorm im Suchthilfebereich

**5.2. Stiftung Le Tremplin**

Die Stiftung Le Tremplin bezweckt die Betreuung jeglicher Personen, die infolge von Drogenproblemen in Schwierigkeiten sind; dabei wird hauptsächlich die soziale und berufliche Wiedereingliederung angestrebt. Die Stiftung hat mehrere Tätigkeitssektoren.

**5.2.1. Sozialdienst**

Der Sozialdienst der Stiftung Le Tremplin ist eine Fachstelle für die Beratung und ambulante Begleitung jeglicher von Drogenproblemen betroffenen Person.

Sein Angebot besteht in: Informationen und einer Betreuung in Berücksichtigung der Besonderheiten der konsumierten Stoffe, einer dem Konsummuster angepassten Prävention, einer Unterstützung in administrativen und finanziellen Belangen, einer Weiterleitung an die geeignete Gesundheitsversorgung (Substitutionsbehandlung, Nachbetreuung, palliative Betreuung), einer Klärung der Beziehungen zu Angehörigen und zum Umfeld, der Hilfe zur sozialen und beruflichen Wiedereingliederung, einer engen Zusammenarbeit mit verschiedenen Partnern des Gesundheits-, Sozial-, Justiz- und Familiennetzes, unentgeltlichen Leistungen und garantierter Vertraulichkeit. Die Begleitung und Betreuung ist in beiden Sprachen möglich.

Die mit der Einzelperson festgesetzten Ziele reichen von der Krisenbewältigung bis zur langfristigen Betreuung.

**5.2.2. Tageszentrum «Au Seuil»**

Das Zentrum bietet eine «niederschwellige» Betreuung drogenabhängiger Frauen und Männer an. Sein Angebot besteht in Mahlzeiten, einer alkoholfreien Bar; Workshops zur Förderung des Ausdrucks; Sport, Entspannung, Entdecken; Minijobs (Küche und Service). Der Endzweck besteht in der Wahrung sozialer Bindungen.

Die Ziele des Zentrums sind:

- > Aufbau der sozialen Bindung
  - > persönliche Entwicklung
  - > Aufwertung der Person
  - > Beständigkeit der sozialen Beziehungen
- > Prävention und Überlebenshilfe
  - > Verminderung der Risiken in Verbindung mit dem Drogenkonsum
  - > Verbesserung der Lebensbedingungen

- > Verbesserung des physischen und psychischen Gesundheitszustands
- > Soziale Eingliederung
  - > Rehabilitation
  - > Soziale Vertretung

Das Zentrum stellt auch den Austausch gebrauchten gegen steriles Material sicher. Es verfügt zudem über einen ausserhalb installierten Automaten, der die Zugänglichkeit von Spritzen rund um die Uhr sicherstellt.

Das Zentrum ist montags bis freitags von 8:00 bis 15:00 Uhr geöffnet.

### 5.2.3. Werkstätten Freiburg

Die Werkstätten in Freiburg sind ein soziales Unternehmen: eine Arbeits- und Produktionsstätte für Drogenabhängige oder Personen in Schwierigkeiten.

Ziele der Werkstätten:

- > Wiedergewöhnung an Arbeit: Wiederaufnahme des Kontakts zur Arbeitswelt (Einhaltung von Arbeitszeiten, Beobachtungen, Evaluationen) auf dem Weg über verschiedene von den Werkstätten angebotene Tätigkeiten.
- > Beschäftigung: Weiterentwicklung des schon Erreichten, persönliche Entwicklung, Erziehung zum Verantwortungsgefühl, Berufsberatung (Gespräche, Beratungen).
- > Berufliche Wiedereingliederung: Praktika, Begleitung bei der Stellenbewerbung, Verbesserung des Arbeitsertrags usw.

Die Tätigkeiten sind:

- > Anfertigung und Restauration von Möbeln und Holzgegenständen,
- > Rohrstuhlflechten,
- > Korbmacherei,
- > Herstellung von Fischerei-Artikeln,
- > Hausdienst,
- > spielerische Tätigkeiten.

Aufnahmekriterien:

- > Motivation,
- > Arbeitsfähigkeit,
- > Akzeptieren des Reglements der Werkstätten von Freiburg,
- > Unterzeichnung des Arbeitsvertrags,
- > Kostensprache für ausserkantonale Arbeitnehmende

Die Werkstätten von Freiburg können 20 Personen aufnehmen.

### 5.2.4. Parcours Horizon

Der Parcours Horizon ist ein Zentrum für die soziale und berufliche Wiedereingliederung von Personen, die abstinent werden wollen oder beschlossen haben, keine illegalen psychotropen Stoffe mehr zu konsumieren.

Er bietet die Möglichkeit von Aufhalten kurzer oder mittlerer Dauer (ab sechs Wochen) bis zu Langzeitaufhalten (12–18 Monate).

Das Zentrum nimmt Personen in methadongestützter oder jeder anderen Substitutionsbehandlung an.

Es bietet eine doppelte Wiedereingliederung an (soziale Eingliederung mit dem Heim und berufliche Eingliederung mit der Werkstatt), die in zwei Etappen abläuft (1. Etappe in Heim und Werkstatt, 2. Etappe in Studio und mit Berufspraktika in der freien Wirtschaft).

Die Zielgruppe für das Foyer Horizon sind mindestens 18-jährige, französischsprachige Drogenabhängige weiblichen oder männlichen Geschlechts: nach einem Entzug oder entzugswillig, für eine freiwillige oder strafrechtliche Platzierung.

Das Zentrum verfügt über 14 Plätze, seit 2006 jedoch werden Budget und Dotation für die Aufnahme von 9 Personen berechnet.

### 5.2.5. Centre Empreinte

Das Centre Empreinte ist für die Unterstützung und Prävention im HIV/Aids-Bereich konzipiert. Es dient als Freiburger Zweigstelle der Aids-Hilfe Schweiz.

Sein Angebot besteht aus:

- > Treffen und Gesprächsaustausch,
- > einer Gesprächsgruppe, wo die Personen frei ihren Alltag, ihre unterschiedliche sexuelle Ausrichtung und ihr Coming out thematisieren können, ohne be- und verurteilt zu werden,
- > Informationen über HIV/Aids und sexuell übertragbare Infektionen,
- > Getränken zum Selbstkostenpreis,

- > gemeinschaftlichen Nachtessen, um die Beziehungen zwischen den HIV-Betroffenen und den Freiwilligen des Centre Empreinte zu fördern,
- > Aktionen der Prävention und Information bei der Öffentlichkeit, Einsätze mit Erfahrungsberichten, Dokumentationszentrum, Netzwerkarbeit usw.,
- > einem Telefon-Bereitschaftsdienst: 026 424 24 84.

Das Centre Empreinte ist für die Aidshilfe-Koordination Freiburg zuständig. Es stellt die Zusammenarbeit unter den Einrichtungen und Vereinigungen sicher, die im Bereich der Prävention von HIV/Aids und sexuell übertragbaren Infektionen tätig sind.

Es werden gemeinsame Aktionen organisiert, wie etwa die Veranstaltungen vom 1. Dezember zum Welt-Aids-Tag.

### Einige Zahlen

	Jahr	Dossiers
Sozialdienst	2010	177
	2009	176 Dossiers
	2008	190 Dossiers
	2007	186 Dossiers

	Jahr	Klient/in/nen
Au Seuil und Werkstätten Freiburg	2010	50 Werkst., 30-100/Tag Seuil
	2009	52 Werkst., 30-100/Tag Seuil
	2008	44 Werkst., 30-100/Tag Seuil
	2007	49 Werkst., 30-100/Tag Seuil

	Jahr	Betreute Personen	Belegungsgrad	% Tag von Freiburger Klient/in/nen
Horizon	2010	19	98.6	98.4%
	2009	17	61.8	92%
	2008	15	55.6	100%
	2007	16	83.3	100%

	Jahr	Total Ertrag/Aufwand	Haupterträge		
			KSA <sup>1</sup>	BSV <sup>2</sup>	LoRo <sup>3</sup>
Sozialdienst	2010	1 467 015	900 000	407 871	150 000
	2009	1 463 111	900 000	405 576	150 000
	2008	1 334 723	900 000	393 831	130 000
	2007	1 340 714	875 000	388 815	150 000

<sup>1</sup> Kantonales Sozialamt

<sup>2</sup> Bundesamt für Sozialversicherung

<sup>3</sup> Loterie romande

			SAV <sup>1</sup>	Gemeinde Freiburg	LoRo	Ertrag Werkstätten
Au Seuil und Werkstätten Freiburg	2010	1 316 437	1 132 607	20 000	0	152 076
	2009	1 319 984	1 160 837	20 000	0	131 099
	2008	1 248 295	1 081 960	20 000	20 000	120 134
	2007	1 337 212	1 161 636	20 000	20 000	134 174

			SAV	Ertrag von Seiten anderer Kantone	Ertrag Werkstätten	Beitrag Klient/in/nen
Horizon	2010	1 542 420	978 268	25 599	95 295	442 802
	2009	1 499 399	1 218 090	111 751	98 125	156 172
	2008	1 500 135	1 324 354	0	102 438	70 200
	2007	1 433 432	1 244 701	0	77 464	105 730

	Budget 2011					Rechnung 2010				
	S. dienst	Seuil	W. FR	Horizon	Empr.	S. dienst	Seuil	W. FR	Horizon	Empr.
<b>Personaldotation in VZAE</b>	28.52					28.37				
<b>Ausgebildetes Personal in<sup>2</sup> %</b>	85.71	33.33	66.67	37.50	50.00	85.71	33.33	40.00	50.00	50.00
<b>Verwaltungspersonal in VZAE<sup>3</sup></b>	6.40					6.40				
<b>Betreuungspersonal in VZAE</b>	21.12					20.97				
<b>Andere in VZAE</b>	1.00					1.00				
<b>Prozentsatz Verwaltungspersonal gegenüber Betreuungspersonal</b>	30.30%					30.52%				

	Rechnung 2009					Rechnung 2008				
	S. dienst	Seuil	W. FR	Horizon	Empr.	S. dienst	Seuil	W. FR	Horizon	Empr.
<b>Personaldotation in VZAE</b>	28.39					28.52				
<b>Ausgebildetes Personal in<sup>2</sup> %</b>	87.5	50.00	33.33	37.50	66.67	87.50	40.00	25.00	54.54	75.00
<b>Verwaltungspersonal in VZAE<sup>3</sup></b>	6.48					6.45				
<b>Betreuungspersonal in VZAE</b>	20.91					21.07				
<b>Andere in VZAE</b>	1.00					1.00				
<b>Prozentsatz Verwaltungspersonal gegenüber Betreuungspersonal</b>	30.99%					30.61%				

Die Stiftung Le Tremplin ist QuaThéDA<sup>4</sup>- und ISO 9001-zertifiziert.

<sup>1</sup> Sozialvorsorgeamt

<sup>2</sup> Ausgebildetes Personal: Lohnklasse ≥ 17

<sup>3</sup> Direktion inbegriffen

<sup>4</sup> Qualität Therapie Drogen Alkohol, Qualitätsnorm im Suchthilfebereich

### 5.3. Verein Le Radeau

Der Verein Le Radeau führt ein Aufnahmezentrum für jegliche Personen, die von Suchtverhalten, insbesondere von Drogen-, Alkohol- und Medikamentenmissbrauch betroffen sind. Es verfügt über zwölf Plätze für Erwachsene.

Le Radeau bietet eine individuelle Betreuung in einem Gruppenkontext an. Das Angebot beinhaltet Werkstätten (Bäckerei, Küche), Workshops zur künstlerischen Gestaltung, therapeutische Gesprächsgruppen (Rückfallprävention, Selbstbehauptung), Einzel- und Familiengespräche, Freizeitbetätigungen und einen Sport-Workshop. Das Ziel ist eine soziale und berufliche Wiedereingliederung (sowohl in der freien Wirtschaft als auch in geschützten Werkstätten und Wohnungen).

Le Radeau bietet Langzeitaufenthalte an (drei Monate bis drei Jahre), während denen vierteljährliche Evaluationen stattfinden. In den letzten drei Aufenthaltsmonaten wird der Akzent auf die Suche nach einer Stelle, einer Ausbildung, einer beruflichen Weiterbildung sowie auf die Vorbereitung des Austritts aus der Einrichtung gelegt.

Le Radeau steht folgenden Personenkategorien offen:

- > Erwachsenen ab 18 Jahren,
- > Alleinstehenden oder Paaren,
- > mit oder ohne Substitutionsbehandlung,
- > Personen mit einer Freiheitsentziehung nach Artikel 397 ZGB oder einer Massnahme nach Artikel 59/60 StGB.

Im Anschluss an einen stationären Aufenthalt in der Einrichtung bietet Le Radeau eine Nachbetreuung in Form von Einzelgesprächen und eine bedarfsgerechte Begleitung am Standort der Einrichtung oder zu Hause an.

#### Einige Zahlen

Jahr	Betreute Personen	Belegungsgrad	% Tage von Freiburger Klient/in/nen
2010	21	93.08	78.3
2009	24	89.8	84.7
2008	27	85.3	79.6
2007	23	88.7	50.4



Jahr	Total Ertrag/ Aufwand	Haupterträge			Beitrag Klient/in/nen
		SVA <sup>1</sup>	Ertrag Werkstätte	Andere Erträge	
2010	1 719 785	662 996	269 943	77 987	708 759
2009	1 662 946	846 770	280 318	33 705	498 582
2008	1 691 090	888 237	272 129	31 758	487 985
2007	1 595 253	558 500	244 080	32 990	753 920

	Budget 2011		Rechnung 2010		Rechnung 2009		Rechnung 2008	
	Foyer	Ateliers	Foyer	Ateliers	Foyer	Ateliers	Foyer	Ateliers
<b>Personaldotation in VZAE</b>	12.45		12.19		12.27		12.25	
<b>Ausgebildetes Personal in %<sup>2</sup></b>	78.53%	32.00%	82.77%	29.14%	82.16%	48.65%	26.32%	80.14%
<b>Verwaltungspersonal in VZAE<sup>3</sup></b>	1.60		1.57		1.63		1.69	
<b>Betreuungspersonal in VZAE</b>	9.65		9.52		9.55		9.79	
<b>Andere in VZAE</b>	1.20		1.10		1.09		0.77	
<b>Prozentsatz Verwaltungs- personal gegenüber Betreuungspersonal</b>	16.58%		16.49%		17.07%		17.26%	

Der Verein Le Radeau ist QuaThéDA<sup>4</sup>-zertifiziert.

## 6. Schlussfolgerung

Mit der Einführung des Dispositivs, wie es vom Staatsrat beschlossen worden ist, wird der Kanton Freiburg künftig über ein kantonales System der Betreuung Suchtkranker verfügen, das auf soliden Grundlagen beruht, die seinen Fortbestand sichern. Auf diese Weise werden die Fachleute des Suchtbereichs und ihre Partner weiterhin Qualitätsleistungen erbringen können, mit der Möglichkeit, diese im Interesse der betroffenen Personen, einschliesslich der alternden Bevölkerungsgruppe suchtkranker Menschen, fortlaufend zu verbessern.

Der Staatsrat ersucht den Grossen Rat, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

<sup>1</sup> Sozialvorsorgeamt

<sup>2</sup> Ausgebildetes Personal: Lohnklasse ≥ 17

<sup>3</sup> Direktion inbegriffen

<sup>4</sup> Qualität Therapie Drogen Alkohol, Qualitätsnorm im Suchthilfebereich

Rapport N° 17

5 juin 2012

—  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
 sur la motion 1052.08 Xavier Ganiot/Jean-Pierre Siggen –  
 Chèque-formation fribourgeois: garantir l'émancipation par le savoir!**

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite à la motion des députés Xavier Ganiot et Jean-Pierre Siggen concernant l'introduction d'un chèque-formation.

Ce rapport comprend les chapitres suivants:

<b>1. Situation</b>	<b>1</b>
<b>2. Généralités sur le chèque-formation</b>	<b>2</b>
<b>3. Mise en œuvre du projet-pilote</b>	<b>2</b>
<b>4. Analyse des résultats</b>	<b>3</b>
<b>5. Position du Conseil d'Etat</b>	<b>8</b>

## **1. Situation**

### **1.1. Présentation de la motion**

Par motion déposée le 7 mai 2008, les députés Xavier Ganiot et Jean-Pierre Siggen ont proposé qu'un chèque-formation soit introduit dans le canton de Fribourg.

Partant du constat que les personnes souhaitant se former dans le but de réorienter leur carrière et/ou de changer d'emploi ne bénéficient d'aucune aide étatique directe, la motion des députés Ganiot et Siggen vise l'instauration d'un chèque-formation afin de combler cette lacune. Plus précisément, les motionnaires demandent qu'une aide particulière soit allouée en priorité aux personnes au bénéfice d'une formation limitée ou sans formation. Un chèque annuel d'un montant compris entre 550 francs et 1000 francs peut être remis aux personnes sans formation ou faiblement qualifiées.

### **1.2. Réponse du Conseil d'Etat**

Dans sa réponse du 9 décembre 2008, le Conseil d'Etat a proposé que l'option d'introduction d'un chèque-formation soit explorée. Il rappelait à cette occasion que la Commission de la formation des adultes du canton de Fribourg traitait depuis

2006 de la question du chèque-formation et qu'en 2007, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) avait donné le mandat de réaliser une pré-étude sur l'introduction du chèque-formation. Cette première analyse, réalisée dans le cadre d'un mémoire de licence déposé auprès du Département des Sciences de l'Education de l'Université de Fribourg, relevait la valeur du chèque-formation mais soulignait également que l'obstacle pour l'accès à la formation n'est pas uniquement financier mais avant tout culturel et psychologique.

Lors des débats du 12 février 2009, le Grand Conseil a accepté par 79 voix sans opposition, ni abstention, la prise en considération de cette motion.

Suite à l'acceptation de la motion, et conformément aux indications données lors des débats, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) a mandaté le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) afin de réaliser une première étude de faisabilité et de conduire un projet-pilote visant à évaluer les effets induits par l'introduction d'un chèque-formation.

## 2. Généralités sur le chèque-formation

### 2.1. Participation à la formation continue en Suisse

La nécessité de se qualifier, de mettre à jour et de développer ses compétences fait partie des impératifs d'une société soumise à une accélération sans précédent des nouvelles connaissances. Mais pourtant, l'accès à la formation continue n'est pas égal pour tous. Certaines catégories de la population ne fréquentent que peu ou pas du tout les cours de formation pour adultes.

En Suisse, les différentes enquêtes de l'Office fédéral de la statistique (OFS) ainsi que plusieurs recherches scientifiques de Marie Lambert (2007) et Stefan Wolter (2008) démontrent que la participation à la formation varie sensiblement selon le niveau de formation de base. En effet, moins les personnes sont formées, moins elles participent à la formation continue.

Les études mentionnées relèvent que le chèque-formation constitue une mesure d'encouragement à se perfectionner pour les personnes qui ne participent pas spontanément à des cours de formation continue. Selon l'étude de Stefan Wolter (2008), le chèque-formation est le meilleur instrument incitatif pour augmenter le nombre de candidat-e-s à une formation et pour encourager un spectre plus large d'individus à rejoindre la formation continue.

### 2.2. Définition du chèque-formation

Le chèque-formation est une mesure d'encouragement à la formation continue des personnes sans formation ou faiblement qualifiées. Il a pour but de contribuer au financement de tout ou d'une partie d'un cours de formation continue. Il est attribué à toute personne faisant une demande et remplissant des conditions d'octroi prédéfinies.

Le chèque-formation a été initié au Danemark et il a été repris en Suisse dans le canton de Genève, où il dispose d'une base légale depuis 2001. Selon le rapport d'évaluation du chèque-formation du canton de Genève (2006), cette aide a incité un nombre considérable de personnes à se former, mais n'a pas véritablement atteint celles qui en auraient le plus besoin. En effet, les bénéficiaires de chèques-formation genevois ont été des personnes qui se formaient déjà et non celles qui se trouvaient en dehors de tout réseau de formation. La difficulté à toucher le public-cible constitue l'un des principaux obstacles. L'introduction d'un chèque-formation n'a un effet que si elle est accompagnée par une information directe au public-cible. Dans ce sens, les canaux de commu-

nication avec les bénéficiaires potentiels peuvent passer aussi bien par les entreprises employant du personnel non qualifié que par le réseau associatif ou les différents services étatiques en contact avec ces personnes.

## 3. Mise en œuvre du projet-pilote

### 3.1. Etude de faisabilité du projet-pilote

Le projet-pilote fribourgeois a pour but de favoriser l'accès à la formation continue des personnes peu qualifiées. Il doit les inciter à améliorer leurs connaissances de base, leurs compétences professionnelles ou à acquérir des qualifications nouvelles. Il se concentre de manière ciblée sur les adultes qui disposent d'un niveau de formation de base très faible.

La mise en œuvre du projet-pilote de chèque-formation a été assurée par le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) avec la collaboration de la Commission de la formation des adultes.

L'analyse préalable du projet a permis de définir les objectifs et les conditions d'octroi du chèque-formation. Cette phase a également contribué à anticiper les difficultés possibles pouvant survenir durant l'implantation du chèque-formation et à estimer le nombre et le coût des chèques-formation.

Le périmètre du projet a été défini et le choix de la commune de Fribourg et du district de la Glâne a été déterminé par le souci d'analyser les effets du chèque-formation dans un milieu urbain et bilingue et dans une région périphérique.

Le projet-pilote d'octroi de chèques-formation a débuté le 10 septembre 2010 et s'est terminé le 31 décembre 2010. Ces dates correspondent à la période de début de nombreux cours.

### 3.2. Budget

Dans un but d'encourager les personnes à entamer une formation continue, il a été prévu qu'un chèque-formation d'une valeur maximale de 800 francs puisse être octroyé pour financer tout ou une partie d'un cours de perfectionnement.

Pour la première phase du projet-pilote, une somme de 50 000 francs provenant du solde du *Fonds du 500<sup>e</sup> Anniversaire de l'entrée du Canton de Fribourg dans la Confédération* a été mise à disposition par le Conseil d'Etat pour l'octroi des chèques-formation. A ce montant s'ajoutent le salaire d'un équivalent de 0,5 plein temps en faveur de la collaboratrice scientifique engagée pour le projet-pilote ainsi que les frais de réalisation et d'impression d'un papillon d'information.

### 3.3. Critères d'octroi

Il a été établi que le niveau de formation constituerait le critère déterminant permettant de bénéficier du chèque-formation. Celui-ci pouvait être octroyé à des personnes de plus de 25 ans, domiciliées et contribuables dans la commune de Fribourg ou dans le district de la Glâne, depuis un an au moins au moment du début de la formation demandée. Le deuxième critère était celui du revenu. Il garantissait une distribution équitable de chèques auprès de personnes n'étant pas en mesure de financer elles-mêmes la formation.

Le tableau ci-dessous a été élaboré sur la base d'une adaptation du système genevois. Il présente les limites supérieures de revenu pour l'obtention d'un chèque-formation:

	Personne célibataire, séparée ou divorcée*	Personne mariée (Revenu du couple)*
	Fr. 72 439.– sans enfant	Fr. 84 673.– sans enfant
Limites supérieures	Fr. 78 556.– avec 1 enfant	Fr. 90 790.– avec 1 enfant
	Fr. 84 673.– avec 2 enfants	Fr. 96 907.– avec 2 enfants
	Fr. 90 790.– avec 3 enfants	Fr. 103 025.– avec 3 enfants

\* Le revenu annuel pris en considération se compose du revenu annuel net déclaré au Service cantonal des contributions du canton de Fribourg par la personne et, le cas échéant par son conjoint.

### 3.4. Communication du projet-pilote

Avant le lancement du projet-pilote, une collaboration a été établie avec les différents organismes intermédiaires (entreprises, services sociaux, offices régionaux de placement, associations, etc.) employant ou étant en contact direct avec des personnes peu qualifiées. Ces derniers ont servi de relais pour l'information sur le projet-pilote auprès du public-cible.

En parallèle, un papillon d'informations a été élaboré pour la communication du projet-pilote et une conférence de presse a permis la diffusion pour le grand public.

Au fil du déroulement du projet-pilote, de nombreux contacts par courrier électronique et par téléphone ont permis de répondre aux demandes spécifiques concernant le chèque-formation et notamment aux personnes qui n'étaient pas incluses dans le périmètre retenu pour le projet.

Une liste de cours, basée sur la liste des institutions fribourgeoises certifiées EduQua figurant sur le site Internet [www.orientation.ch](http://www.orientation.ch) a été élaborée et mise à disposition des bénéficiaires. Les domaines suivants ont été retenus:

- > Langues partenaires (français, allemand)
- > Cours de base (alphabétisation, numératie)
- > Bilan professionnel ou de compétences
- > Informatique de base
- > Compétences sociales

D'autres propositions de cours ont été examinées par le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) et ont fait l'objet d'une acceptation de cas en cas.

### 3.5. Procédure d'octroi

La procédure d'obtention du chèque-formation s'est déroulée de la manière suivante:

1. Réception de l'information par le public-cible via les médias ou les organismes intermédiaires;
2. Prise de contact des bénéficiaires potentiels avec le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) pour demander l'obtention du chèque-formation;
3. Envoi par le SOPFA d'un bulletin d'inscription et d'une liste de cours accessibles via le chèque-formation;
4. Demande écrite d'octroi de chèque-formation accompagnée des papiers d'identité et d'un avis de taxation fiscale;
5. En cas de décision positive: envoi de la décision d'octroi à la personne et à l'institution de formation;
6. Réception et paiement à l'institution de la facture correspondant au montant du chèque attribué;
7. A la fin du cours, envoi par le ou la bénéficiaire du chèque-formation d'une attestation certifiant que la formation a été suivie à au moins 80 %.

## 4. Analyse des résultats

### 4.1. Description des résultats

#### 4.1.1. Demandes d'information

Durant la phase pilote de 4 mois, un nombre total de 106 demandes d'information a été enregistré. La majorité des appels provenait de femmes et pour la plupart de nationalité étrangère. En tout, 80 femmes et 26 hommes se sont renseignés sur la possibilité d'obtenir un chèque-formation.

Sur les 106 personnes intéressées, une majorité de demandes, soit 73, sont parvenues de la ville de Fribourg et 19 du district de la Glâne, les autres demandes émanant de personnes hors du périmètre du projet.

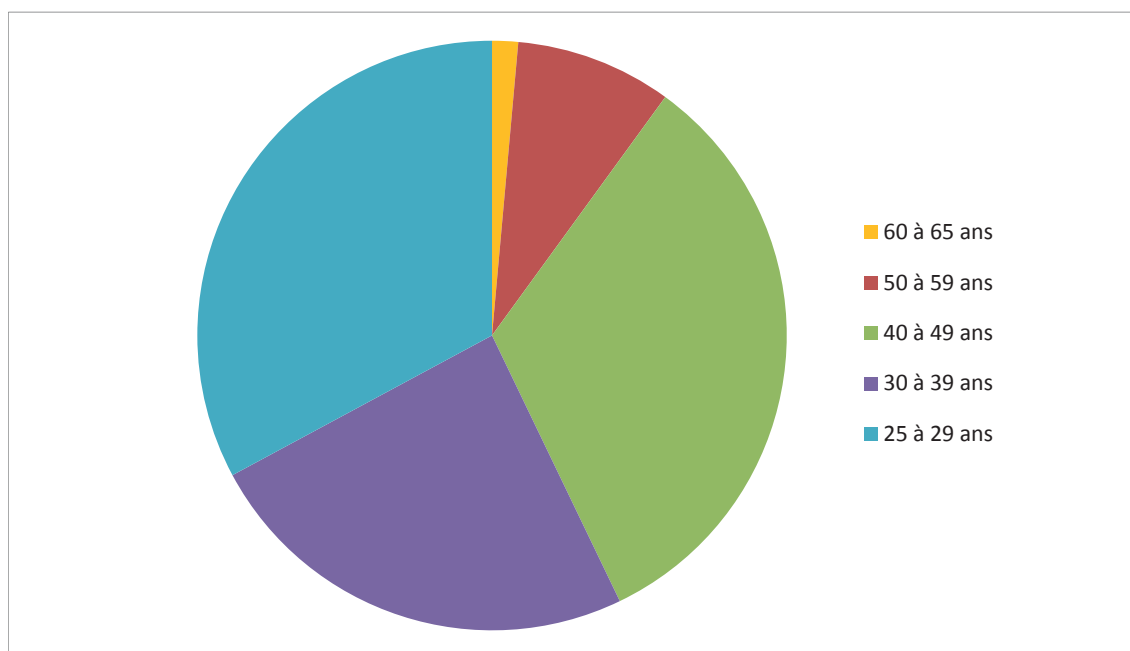
La forte demande provenant de la commune de Fribourg s'explique vraisemblablement par le nombre plus important d'institutions et d'associations proposant des cours de formation centralisés. Les personnes domiciliées dans le district de la Glâne étaient freinées par l'obstacle de prévoir les déplacements vers la ville de Fribourg.

#### 4.1.2. Chèques-formation octroyés

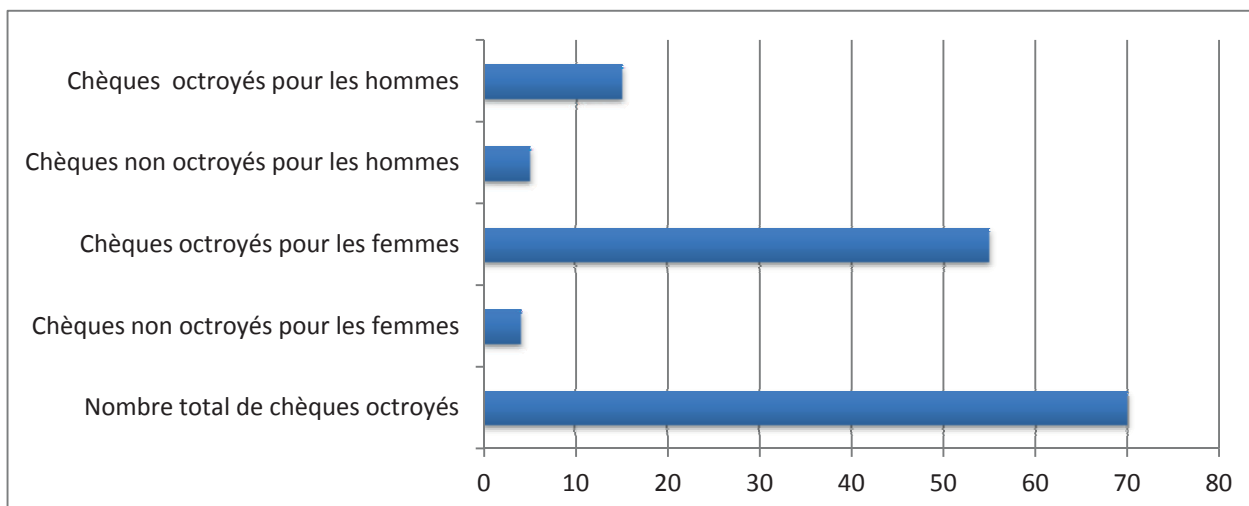
Pour cette phase-pilote, 70 chèques-formation ont été octroyés, 55 à des femmes et 15 à des hommes.

Une analyse selon les différents critères d'octroi a été établie:

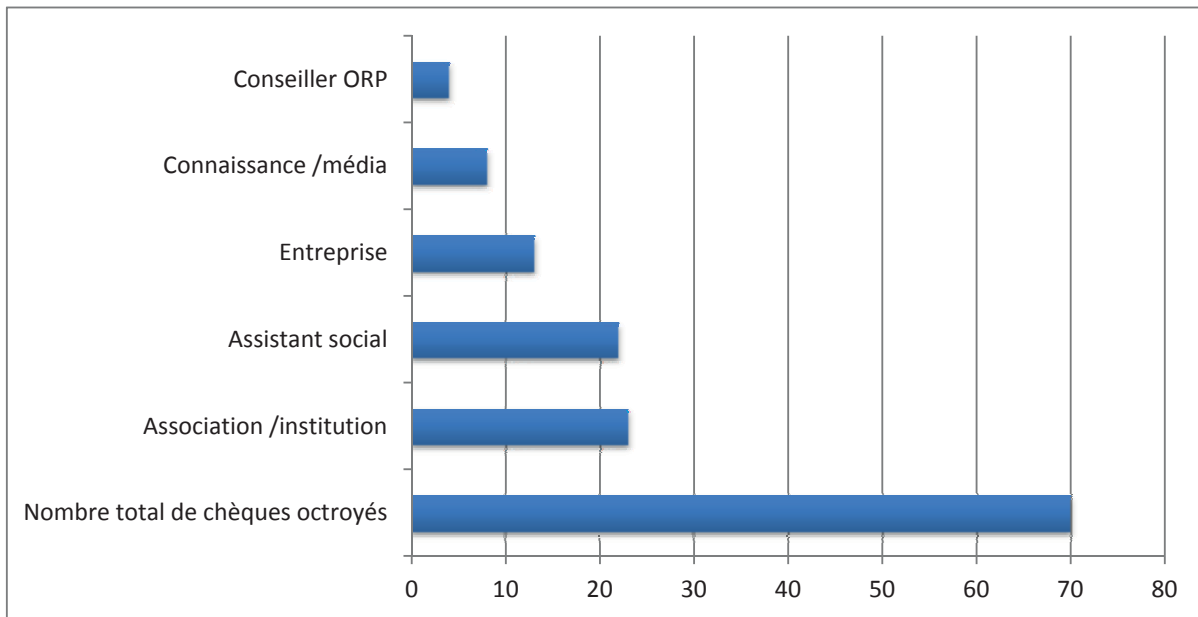
- > Selon le critère d'âge: l'année de naissance des bénéficiaires se situait entre 1950 et 1987. La figure ci-dessous montre que les personnes de moins de 50 ans ont davantage profité du chèque-formation que leurs aînés.



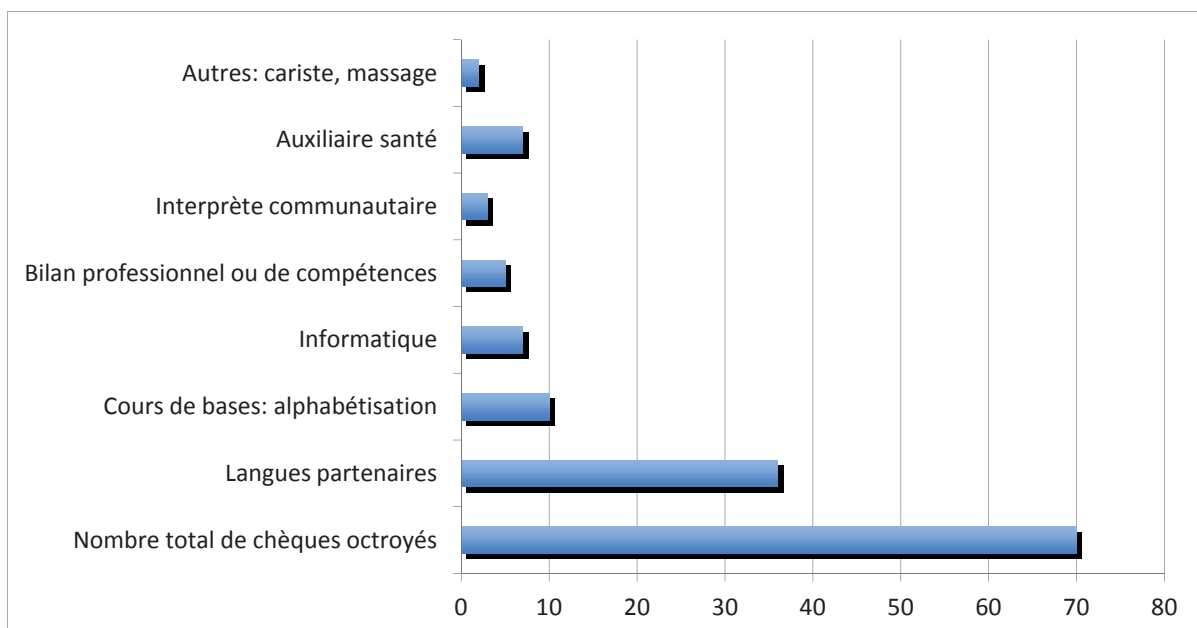
- > Selon le sexe: la figure suivante indique une forte proportion de chèques octroyés à des femmes. Leurs demandes correspondaient par ailleurs davantage aux critères prédéfinis que celles des hommes.



> Selon l'organisme intermédiaire: de nombreuses demandes sont parvenues par le biais d'organismes intermédiaires. Pour la majorité, elles ont transité par les associations, telles que *Lire et Ecrire* ou *Espace Femmes*. La forte proportion de demandes féminines acceptées peut s'expliquer par le lien des personnes avec l'association *Espace Femmes* qui ne propose des cours qu'à un public féminin. Lors du traitement des demandes, le constat a été fait que ces associations avaient directement proposé le chèque-formation aux personnes fréquentant déjà leurs cours. La figure ci-dessous montre également que d'autres demandes acceptées provenaient d'entreprises. Enfin, quelques demandes ont été transmises par des assistants sociaux et des offices régionaux de placement. Un nombre restreint de demandes sont arrivées directement par le bénéficiaire potentiel. Par cette observation, l'hypothèse qu'il reste très difficile pour ce public-cible de faire des demandes sans aide extérieure est confirmée.



> Selon le type de cours choisis: la majorité des prestations demandées concernaient des cours de langues. 18 chèques-formation ont été octroyés pour des cours de français pour femmes étrangères, 15 pour des cours de français tout public et 3 pour des cours d'allemand pour un public de migrants. Enfin, 10 chèques-formation ont été accordés pour des cours d'alphabétisation. L'intérêt de demander un chèque-formation pour développer ses compétences en informatique est également à relever. En outre, certaines personnes ont choisi un cours leur permettant de développer des compétences plutôt d'ordre professionnel, telles qu'une formation d'auxiliaire santé, de garde d'enfants ou de cariste.



Un certain nombre de demandes ne remplissaient pas les critères d'octroi définis pour la phase pilote. C'était le cas notamment de personnes au bénéfice de type de permis de séjour de durée limitée. En effet, pour le projet-pilote, la loi sur les bourses et les prêts d'études du 14 février 2008 (LBPE) a été choisie comme référence. Ainsi, le chèque-formation a été octroyé aux individus disposant d'un permis de travail B et C.

Durant cette phase pilote, les critères préétablis permettant l'octroi du chèque-formation ont été respectés. Les chèques-formation ont été attribués à des personnes sans formation du niveau secondaire II achevée, de plus de 25 ans, domiciliées et contribuables dans la commune de Fribourg ou dans le district de la Glâne, depuis un an au moins. En ce qui concerne le critère de revenu, il a été respecté par tous les bénéficiaires. L'avis de taxation envoyé avec la demande de chèque-formation a permis de vérifier ce critère.

#### 4.1.3. Coûts du projet-pilote

Sur 70 chèques-formation octroyés, une moitié des personnes a demandé des chèques-formation de 800 francs pour des cours dépassant parfois ce montant. L'autre moitié des bénéficiaires ont choisi des cours en dessous du montant maximal de 800 francs. Durant cette première phase pilote, le total du coût des chèques-formation s'élève à 43 073 francs. Le coût moyen d'un chèque-formation a été de 615 francs.

En proportion du nombre d'habitants, 70 chèques-formation ont été octroyés durant une période de 4 mois pour un nombre total de 52 926 habitants, soit 35 152 habitants pour la commune de Fribourg et 17 774 habitants pour le district de la Glâne.

Il faut inclure dans les coûts, le salaire d'une collaboratrice scientifique, titulaire d'un master en sciences de l'éducation, qui a géré le projet-pilote aussi bien sous l'angle scientifique qu'administratif. Son engagement a correspondu à un équivalent de 0,5 plein temps pour une période de 5 mois.

L'ensemble des coûts a été à la charge unique du canton. En effet, dans le domaine de la formation des adultes, les communes ne sont sollicitées que pour la mise à disposition des locaux et infrastructures.

#### 4.2. Forces du projet-pilote

Les objectifs du projet-pilote ont été atteints. En effet, cette première expérience a eu comme effet d'augmenter le nombre d'individus participant à la formation continue. Les

diverses demandes reçues montrent le besoin et l'intérêt des personnes faiblement qualifiées à avoir accès à des cours de perfectionnement.

Le nombre important de demandes émanant de personnes migrantes ainsi que le type de cours choisis montrent incontestablement la volonté de ce public de s'intégrer et de suivre des cours d'apprentissage de nos langues nationales.

Les critères prédéfinis correspondent au profil des bénéficiaires, la concentration sur les personnes faiblement qualifiées permet de toucher les personnes dont le besoin de formation est le plus grand.

Un des aspects très positif réside dans la collaboration créée avec les différents organismes intermédiaires (entreprises, services sociaux, offices régionaux de placement, associations, etc.) en contact direct avec le public-cible. En analysant par quels biais les demandes sont arrivées, il est capital de relever l'importance de cette collaboration. Durant la phase préparatoire du projet, à plusieurs reprises des contacts téléphoniques et des courriers électroniques ont eu lieu avec des assistants sociaux ou d'autres personnes ressources directement en lien avec des bénéficiaires potentiels du chèque-formation. Une collaboration particulièrement réussie a été établie avec l'entreprise Villars Maître Chocolatier à Fribourg. Au sein de cette entreprise, une personne ressource a été mandatée pour faire le relais entre les bénéficiaires du chèque-formation et la coordinatrice du projet-pilote. Les institutions de formation ont manifesté leur satisfaction par rapport au projet et elles ont pu en faire profiter plusieurs participant-e-s.

L'expérience a démontré l'importance de créer un réseau informatif et de soutien pour aider les personnes faiblement qualifiées à faire le pas de s'inscrire à un cours de formation continue. Seul un nombre restreint de demandes sont arrivées indépendamment d'organismes intermédiaires. Les aspects administratifs ont quelques fois pu être un frein pour ces personnes ne suivant habituellement peu ou pas de cours de perfectionnement.

#### 4.3. Faiblesses du projet-pilote

Suite au lancement de la phase pilote au mois de septembre 2010, le projet a démarré de manière lente. Cela est dû au fait qu'il a fallu du temps pour toucher le public-cible qui arrivait la plupart du temps par l'intermédiaire d'autres organismes (entreprises, services sociaux, offices régionaux de placement, associations, etc.). Ces premières constatations

démontrent que le facteur temporel est important pour que l'information parvienne aux personnes intéressées.

Durant cette première période de 4 mois, un nombre important de demandes sont arrivées par le biais d'associations, telles qu'*Espace Femmes* ou *Lire et Ecrire*. Etant donné que ces associations reçoivent déjà des aides étatiques, la question du double subventionnement doit être clarifiée.

La majorité des chèques-formation octroyés concerne des personnes domiciliées en ville de Fribourg. Certaines personnes installées dans le district de la Glâne ont quelques fois dû renoncer aux chèques-formation, car peu d'offres de cours avaient lieu dans leur région. Cette réalité soulève la question de la disparité de l'offre des cours entre les régions urbaines et périphériques. Les moyens de décentraliser l'offre devraient être étudiés.

Lors du traitement des demandes, le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes a été confronté à des demandes spéciales, telles que le financement du permis de conduire. Dans cette première phase pilote du projet, il a été décidé de ne pas octroyer de chèque-formation pour ce type de demande.

Le contrôle du niveau de formation des personnes est difficilement applicable. En effet, aucun registre ne permet de vérifier si les déclarations des personnes sont exactes. Le planning du projet n'a pas permis pas non plus de contrôler si les personnes ont réellement participé aux cours pour lesquels elles étaient inscrites.

Enfin, il est à relever que ce projet demande un investissement important de coordination et d'administration pour le suivi des dossiers ainsi que pour la mise en place de la collaboration avec les différents organismes intermédiaires.

#### 4.4. Conclusion

Les résultats du projet-pilote d'introduction d'un chèque-formation démontrent que le chèque-formation permet d'encourager les personnes peu qualifiées à entrer en formation et leur donne la possibilité de choisir librement des cours correspondant à leurs besoins.

En 4 mois, environ 106 personnes ont été intéressées par le chèque-formation et 70 chèques ont été octroyés. Ce chiffre montre la volonté des personnes faiblement qualifiées à vouloir s'inscrire à un cours de formation continue.

Les résultats mettent en évidence l'importance de la sensibilisation en amont des organismes proches du public-cible visé. La collaboration mise en place avec les différentes personnes et services en contact avec des bénéficiaires potentiels a permis de rendre l'obtention du chèque-formation plus accessible. Dans un développement futur, il serait utile de sensibiliser davantage de personnes ressources dans les entreprises (ex. secrétaire, secteur ressources humaines, etc.) qui pourraient servir de relais pour la communication du projet et la procédure de demande de chèque-formation. L'expérience de l'entreprise Villars Maître Chocolatiers à Fribourg montre que le public-cible a besoin de se sentir en confiance et accompagné lorsqu'il doit prendre ce genre d'initiative.

A l'avenir, il conviendrait de réfléchir à la question du double subventionnement. En effet, plusieurs chèques ont été octroyés à des personnes suivant des cours déjà fortement subventionnés. La loi sur la formation des adultes permet un subventionnement des institutions, il convient de se demander si l'objectif de favoriser la formation des personnes faiblement qualifiées ne peut pas être atteint de meilleure manière par une aide directe aux personnes concernées.

Cette phase pilote de quatre mois a permis d'évaluer l'importance du travail de coordination et de gestion d'un tel projet. Le suivi administratif des dossiers, la collaboration avec les organismes intermédiaires ainsi que le soutien particulier aux bénéficiaires du chèque-formation ont demandé un investissement conséquent, soit l'équivalent d'un temps de travail à 50 %.

Enfin, la bonne réception du projet par le public-cible et les médias montrent l'intérêt et le besoin d'une telle initiative dans notre canton.

#### 4.5. Perspectives

La généralisation de l'introduction d'un chèque-formation à tout le canton permettrait de favoriser l'accès à la formation continue pour les personnes faiblement qualifiées et jouerait un rôle d'intégration important pour les personnes issues de la migration.

Durant cette phase pilote d'une durée de 4 mois, le total des coûts pour les chèques-formation s'est élevé à 43 073 francs, soit à une somme moyenne de 615 francs par bénéficiaire. La population de référence comptait 52 926 personnes.

L'extrapolation à l'ensemble de la population résidente du canton de Fribourg de la somme engagée lors de la phase



du projet-pilote représenterait un montant annuel de 590 400 francs. Cela correspond à l'octroi de 960 chèques-formation pour une population résidente totale de 278 493 habitants.

La mise en place définitive du chèque-formation impliquerait un travail important de constitution de réseau avec les différents partenaires indiqués dans le projet-pilote mais à l'échelle du canton. L'importance de cette action nécessiterait l'engagement d'une personne pour un équivalent de 0,5 plein temps.

La charge administrative pour la gestion des chèques peut être estimée, une fois l'automatisation du processus mise en place, à un équivalent de 0,2 plein temps.

Il convient de signaler au chapitre des perspectives, que la Confédération, via le Département fédéral de l'Economie, a mis en consultation un projet de loi sur la formation des adultes. Des propositions quant à un soutien à l'acquisition et au maintien des compétences de base des adultes sont introduites avec la possibilité d'un financement fédéral.

## **5. Position du Conseil d'Etat**

En conclusion du rapport, le Conseil d'Etat:

- > évalue positivement l'expérience-pilote d'introduction d'un chèque-formation pour les personnes faiblement qualifiées;
- > considère que l'encouragement à fréquenter les cours de formation continue permet d'améliorer le niveau global de formation et de favoriser la cohésion sociale;
- > constate la difficulté à atteindre le public-cible et propose d'instaurer un partenariat avec les entreprises;
- > envisage, sous réserve des résultats du plan financier, l'introduction du développement des compétences de base dans le programme de la législature 2012–2016.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

---

Bericht Nr. 17

5. Juni 2012

—  
**des Staatsrats an den Grossen Rat  
 zur Motion 1052.08 Xavier Ganioz/Jean-Pierre Siggen –  
 Freiburger Bildungsgutschein: Gleichberechtigung durch Wissen!**

Hiermit legen wir Ihnen den Bericht zur Motion der Grossräte Xavier Ganioz und Jean-Pierre Siggen betreffend die Einführung eines Bildungsgutscheins vor.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Ausgangslage</b>	<b>9</b>
<b>2. Allgemeines über den Bildungsgutschein</b>	<b>10</b>
<b>3. Durchführung des Pilotprojekts</b>	<b>10</b>
<b>4. Ergebnisse des Pilotprojekts</b>	<b>12</b>
<b>5. Stellungnahme des Staatsrats</b>	<b>16</b>

## **1. Ausgangslage**

### **1.1. Zusammenfassung der Motion**

In ihrer am 7. Mai 2008 eingereichten Motion plädierten die Grossräte Xavier Ganioz und Jean-Pierre Siggen für die Einführung eines Bildungsgutscheins im Kanton Freiburg.

Denn Personen, die sich weiterbilden lassen möchten, um sich beruflich zu verändern und/oder die Stelle zu wechseln, erhalten keine direkte staatliche Hilfe. Diese Lücke möchten die Grossräte Ganioz und Siggen mit einem Bildungsgutschein schliessen. Gemäss den Verfassern der Motion sollen in erster Linie Personen ohne oder mit geringer Ausbildung gezielt unterstützt werden, und zwar mit der Gewährung eines jährlichen Bildungsgutscheins im Wert von 550 bis 1000 Franken.

### **1.2. Antwort des Staatsrats**

In seiner Antwort vom 9. Dezember 2008 sprach sich der Staatsrat dafür aus, die Einführung eines Bildungsgutscheins genauer prüfen zu lassen. Zudem wies er darauf hin, dass die Kommission für Erwachsenenbildung des Kantons Freiburg sich bereits im Jahr 2006 mit dieser Frage zu befassen begann

und dass die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) im Jahr 2007 eine Vorstudie für die Einführung des Bildungsgutscheins in Auftrag gab. Diese erste Studie wurde im Rahmen einer Lizentiatsarbeit am Departement für Erziehungswissenschaften der Universität Freiburg erstellt. Sie gelangte zum Schluss, dass der Bildungsgutschein ein sinnvolles Instrument sei, betonte gleichzeitig aber auch, dass der Zugang zur Bildung nicht nur durch finanzielle Hindernisse eingeschränkt werde, sondern vor allem durch Hindernisse kultureller und psychologischer Natur.

Bei der Abstimmung am 12. Februar 2009 nahm der Grosse Rat diese Motion mit 79 Stämmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung an.

Anschliessend betraute die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD), wie es in der Debatte angekündigt worden war, das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) mit der Erstellung einer ersten Machbarkeitsstudie und mit der Durchführung eines Pilotprojekts, um Aufschluss über die Auswirkungen der Einführungen eines solchen Bildungsgutscheins zu erhalten.

## **2. Allgemeines über den Bildungsgutschein**

### **2.1. Beteiligung an Weiterbildung in der Schweiz**

Wer in der Wissensgesellschaft und mit der immer rascher verlaufenden technologischen Entwicklung mithalten will, kommt nicht umhin, sich laufend neue Kompetenzen anzueignen und fachlich auf den neuesten Stand zu bringen sowie bestehende Fähigkeiten weiterzuentwickeln. Der Zugang zur Weiterbildung ist jedoch nicht für alle gleich. Gewisse Teile der Bevölkerung nutzen die Bildungsangebote für Erwachsene kaum oder gar nicht.

In der Schweiz zeigen die verschiedenen Erhebungen des Bundesamts für Statistik (BFS) sowie mehrere Forschungsarbeiten von Marie Lambert (2007) und Stefan Wolter (2008), dass die Beteiligung an Weiterbildung stark von der Grundbildung abhängt: Je tiefer das Bildungsniveau einer Person, desto weniger bildet sie sich weiter.

Gemäss den erwähnten Studien lässt sich die Weiterbildungsbeteiligung mit Bildungsgutscheinen fördern, und zwar auch bei Personen, die üblicherweise sonst nicht an Weiterbildungskursen teilnehmen. Laut der Studie von Stefan Wolter (2008) ist der Bildungsgutschein das richtige Anreizinstrument zur Förderung der Weiterbildungsbeteiligung: So lässt sich damit die Zahl der Personen, die an einem Kurs teilnehmen, erhöhen und zudem wird ein grösserer Kreis von Personen ermuntert, Weiterbildungsangebote zu nutzen.

### **2.2. Was ist ein Bildungsgutschein?**

Der Bildungsgutschein ist ein Instrument zur Förderung der Weiterbildung für Personen mit tiefem Bildungsniveau. Mit diesem Gutschein sollen die Kosten eines Weiterbildungskurses ganz oder teilweise gedeckt werden. Er wird allen Antragstellenden gewährt, welche die für den Bezug des Gutscheins festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

Die Idee für Bildungsgutscheine wurde ursprünglich in Dänemark lanciert. In der Schweiz griff als erster der Kanton Genf diese Idee auf; hier ist dieses Förderinstrument seit 2001 gesetzlich verankert. Laut dem im Kanton Genf erstellten Bericht zur «Evaluation du chèque-formation annuel» (2006) hat dieser Gutschein eine beträchtliche Zahl von Personen bewogen, sich weiterzubilden, allerdings nicht diejenigen, die dies am nötigsten hätten, also die eigentliche Zielgruppe. Denn die Personen, die den Genfer Bildungsgutschein erhalten haben, gehörten zu jener Bevölkerungs-

gruppe, die bereits Weiterbildungsangebote nutzten, und nicht zu jenen, die ganz ausserhalb des Bildungsnetzwerks standen (bildungsferne Kreise). Die Schwierigkeit, die Zielgruppe zu erreichen, stellt somit eines der Haupthindernisse dar. Daher kann ein Bildungsgutschein nur dann wirksam sein, wenn die Einführung dieses Instruments mit einer aktiven Werbe- und Informationskampagne bei der Zielgruppe verbunden wird. Die Kommunikation mit den in Frage kommenden Empfängern kann über die Betriebe erfolgen, die unqualifiziertes Personal beschäftigen, wie auch über Vereine oder verschiedene staatliche Stellen, die mit dieser Zielgruppe zu tun haben.

## **3. Durchführung des Pilotprojekts**

### **3.1. Machbarkeitsstudie des Pilotprojekts**

Ziel des Freiburger Pilotprojekts war es, gering qualifizierten Menschen den Zugang zur Weiterbildung zu erleichtern. Es sollte ein Anreiz geschaffen werden, damit die betreffenden Zielpersonen ihre Grundkompetenzen und ihre beruflichen Kompetenzen verbessern oder neue Fähigkeiten erwerben. Das Förderinstrument richtet sich gezielt an Erwachsene mit sehr tiefem Bildungsniveau.

Zuständig für die Durchführung des Pilotprojekts zum Bildungsgutschein war das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) in Zusammenarbeit mit der Kommission für Erwachsenenbildung.

Bei der Vorabklärung zum Projekt wurden zunächst die Ziele und die Voraussetzungen für die Vergabe des Bildungsgutscheins festgelegt. Zudem konnten in dieser Projektphase auch allfällige Schwierigkeiten abgeschätzt werden, die sich bei der Einführung des Bildungsgutscheins ergeben könnten. Auch wurden Schätzungen zur benötigten Anzahl und zu den Kosten des Bildungsgutscheins erstellt.

Dann wurde der Perimeter des Projekts bestimmt: Die Wahl fiel auf die Gemeinde Freiburg, die sich als urbanes, zweisprachiges Umfeld anbot, sowie auf den Glanebezirk als periphere, ländliche Region.

Das Pilotprojekt zur Vergabe von Bildungsgutscheinen dauerte vom 10. September 2010 und bis 31. Dezember 2010. Diese Daten wurden bewusst gewählt, da viele Kurse in diesem Zeitraum beginnen.

### **3.2. Budget**

Als Anreiz für die Nutzung von Weiterbildungsangeboten soll ein Bildungsgutschein im Wert von höchstens 800 Fran-

ken gewährt werden, mit dem die Kosten eines Weiterbildungskurses ganz oder teilweise gedeckt werden.

Für die Vergabe von Bildungsgutscheinen in der ersten Phase des Pilotprojekts stellte der Staatsrat ein Betrag von 50 000 Franken aus dem Fonds zum 500. Jahrestag des Eintritts des Kantons Freiburg in die Eidgenossenschaft bereit. Hinzu kommen noch die Lohnkosten für die wissenschaftliche Mitarbeiterin des Pilotprojekts (mit einem Pensum von 50 %) sowie die Kosten für die Erstellung und den Druck eines Informationsflyers.

### 3.3. Voraussetzungen für die Vergabe des Gutscheins

Als massgebliches Kriterium für den Bezug des Bildungsgutscheins wurde das Bildungsniveau festgelegt. Der Gutschein soll Personen über 25 Jahren zugute kommen, die zum Zeitpunkt der Anmeldung für den angestrebten Weiterbildungskurs seit mindestens einem Jahr in der Gemeinde Freiburg oder im Glânebezirk wohnhaft und steuerpflichtig sind. Das zweite Kriterium bildete das Einkommen. Dieses stellte eine gerechte Verteilung der Bildungsgutscheine sicher, d.h. die Vergabe an jene Personen, die sich selber das Kursgeld nicht leisten können.

Für die nachfolgende Tabelle, in der die Einkommensobergrenzen für die Vergabe eines Bildungsgutscheins aufgelistet sind, diente eine angepasste Variante des Genfer Systems als Grundlage.

	Ledige, Getrennte oder Geschiedene*	Verheiratete (Einkommen des Ehepaares)*
	Fr. 72 439.– kinderlos	Fr. 84 673.– kinderlos
Obergrenzen	Fr. 78 556.– mit 1 Kind	Fr. 90 790.– mit 1 Kind
	Fr. 84 673.– mit 2 Kindern	Fr. 96 907.– mit 2 Kindern
	Fr. 90 790.– mit 3 Kindern	Fr. 103 025.– mit 3 Kindern

\* Berücksichtigt wird das jährliche Reineinkommen (Nettojahreseinkommen) gemäss Steuerveranlagung (Steuerverwaltung des Kantons Freiburg) der betreffenden Person und gegebenenfalls ihres Ehepartners bzw. ihrer Ehepartnerin.

### 3.4. Information über das Pilotprojekt

Vor dem Start des Pilotprojekts wurde mit den verschiedenen Vermittlungsstellen (Unternehmen, Sozialdiensten, regionalen Arbeitsvermittlungszentren, Vereinen usw.), die gering qualifizierte Personen beschäftigen oder direkt mit diesen zu tun haben, eine Zusammenarbeit eingegangen. Diese Partner wurden anschliessend für die Information der Zielgruppe über das Pilotprojekt genutzt.

Parallel dazu erstellte man einen Informationsflyer zum Pilotprojekt und führte eine Medienkonferenz durch, um das Projekt auch in der breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen.

Während der Dauer des Pilotprojekts wurden zahlreiche spezifische Anfragen per Telefon oder EMail zum Bildungsgutschein beantwortet, unter anderem auch solche von Personen, die enttäuscht darüber waren, dass sie nicht zu dem für dieses Projekt festgelegten Perimeter gehörten.

Darüber hinaus wurde auf der Grundlage der im Internetportal [www.berufsberatung.ch](http://www.berufsberatung.ch) aufgeführten EduQua-zertifizierten Freiburger Institutionen eine Liste von Kursen zusammengestellt und den Projektteilnehmenden zur Verfügung gestellt. Folgende Weiterbildungsbereiche wurden berücksichtigt:

- > Partnersprachen (Deutsch, Französisch)
- > Grundkurse (Alphabetisierung – Lesen und Schreiben lernen – Rechnen)
- > Berufliche Standortbestimmung oder Kompetenzportfolio
- > Grundkurs Informatik
- > Soziale Fähigkeiten

Daneben hat das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) noch weitere Kursangebote geprüft und über deren Zulassung entschieden.

### 3.5. Vergabeverfahren

Die Vergabe des Bildungsgutscheins verlief wie folgt:

1. Informationskampagne bei der Zielgruppe über die Medien oder die Vermittlungsstellen;
2. Kontaktaufnahme interessierter Personen (in Frage kommender Empfänger) mit dem Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA), um einen solchen Bildungsgutschein zu erlangen;
3. Versand eines Anmeldeformulars durch das BEA, zusammen mit einer Liste von Kursen, die mit dem Bildungsgutschein besucht werden können;
4. Einreichen eines schriftlichen Gesuch für den Bildungsgutschein mit Ausweispapieren und einer Steuerveranlagungsanzeige;
5. Bei einem positiven Entscheid: Zustellen des Vergabentscheids an die betreffende Person und an die Bildungsinstitution;

- 6. Entgegennahme der Rechnung der Bildungsinstitution und Überweisung des dem gewährten Bildungsgutscheins entsprechenden Betrags;
- 7. Empfänger des Bildungsgutscheins: Am Ende des Kurse Einsenden der Bestätigung, dass der Kurs zu mindestens 80 % besucht wurde.

**4. Ergebnisse des Pilotprojekts**

**4.1. Beschreibung der Ergebnisse**

**4.1.1. Anfragen**

Während der viermonatigen Versuchsphase erhielt das Amt 106 Anfragen. Die meisten stammten von Frauen sowie von Personen ausländischer Herkunft. Insgesamt 80 Frauen und 26 Männer fragten an, ob und wie sie einen solchen Bildungsgutschein erhalten könnten.

Von den 106 Anfragen kamen die meisten, nämlich 73, aus der Stadt Freiburg und 19 weitere aus dem Glanebezirk. Die restlichen stammten von Personen ausserhalb des Projekt-

perimeter. **Verteilung nach Alter:** Die Empfänger waren zwischen 24 und 61 Jahre alt (Jahrgänge 1950–1987). Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass Personen unter 50 Jahren den Bildungsgutschein mehr nutzten als ältere.

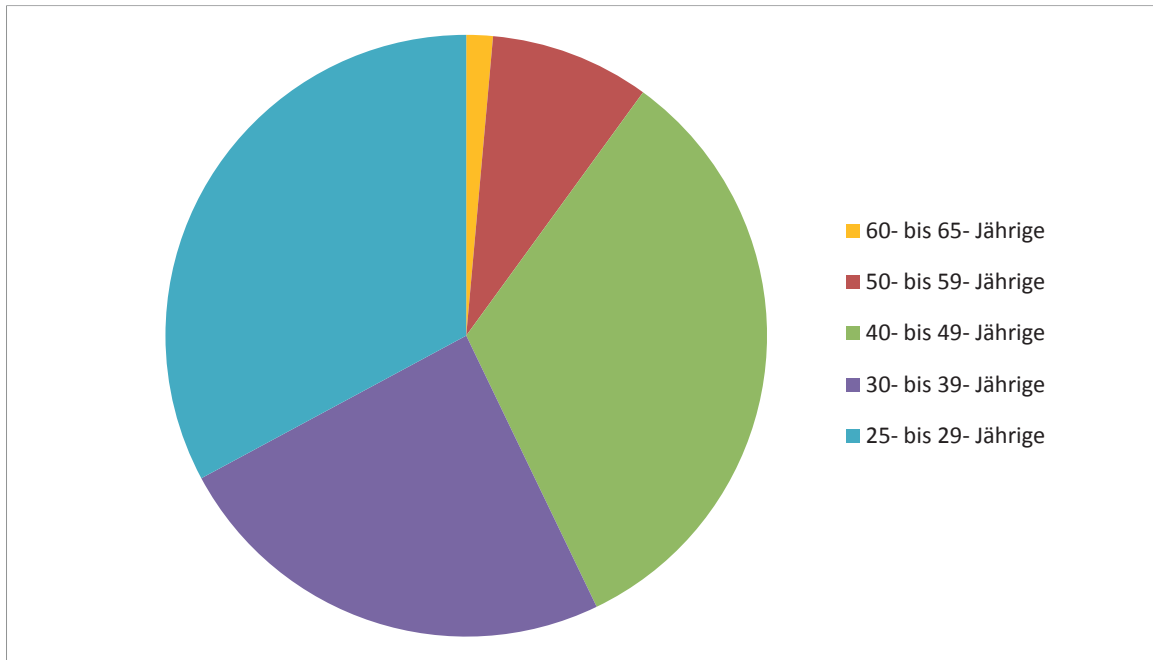
Die starke Nachfrage in der Gemeinde Freiburg ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass es in der Stadt mehr Institutionen und Vereine gibt, die an einem zentralen Ort Kurse anbieten. Für die im Glanebezirk wohnenden Personen erwies sich hingegen die Anreise in die Stadt Freiburg als erschwerend.

**4.1.2. Abgegebene Bildungsgutscheine**

Für den Pilotversuch wurden 70 Bildungsgutscheine abgegeben, 55 an Frauen und 15 an Männer.

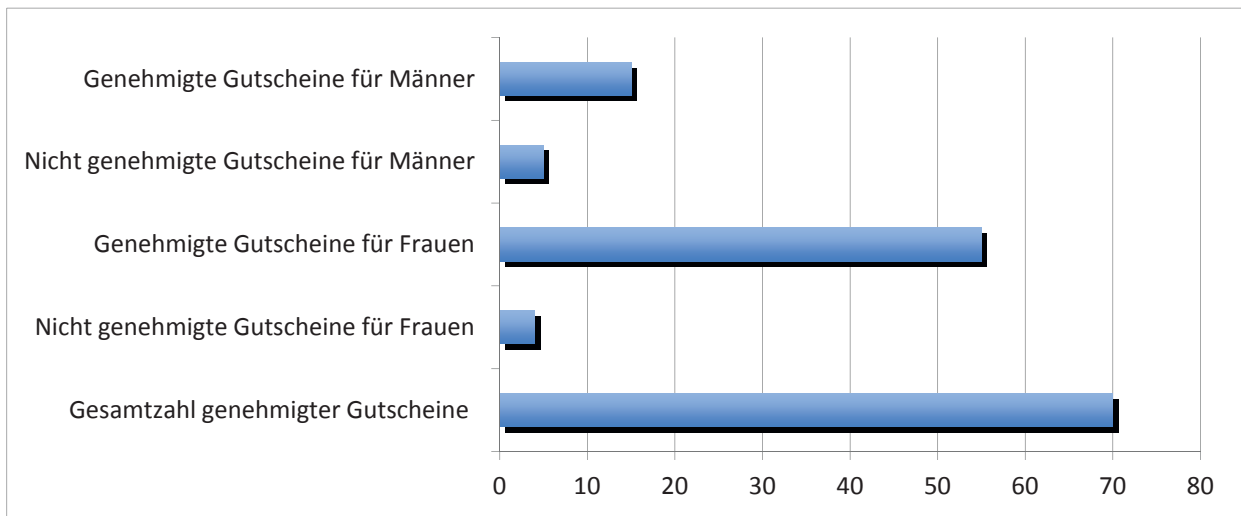
Eine Analyse nach den verschiedenen Vergabekriterien ergab folgende Resultate:

> **Verteilung nach Geschlecht:** Aus der nachfolgenden Abbildung ist klar ersichtlich, dass ein grosser Teil der



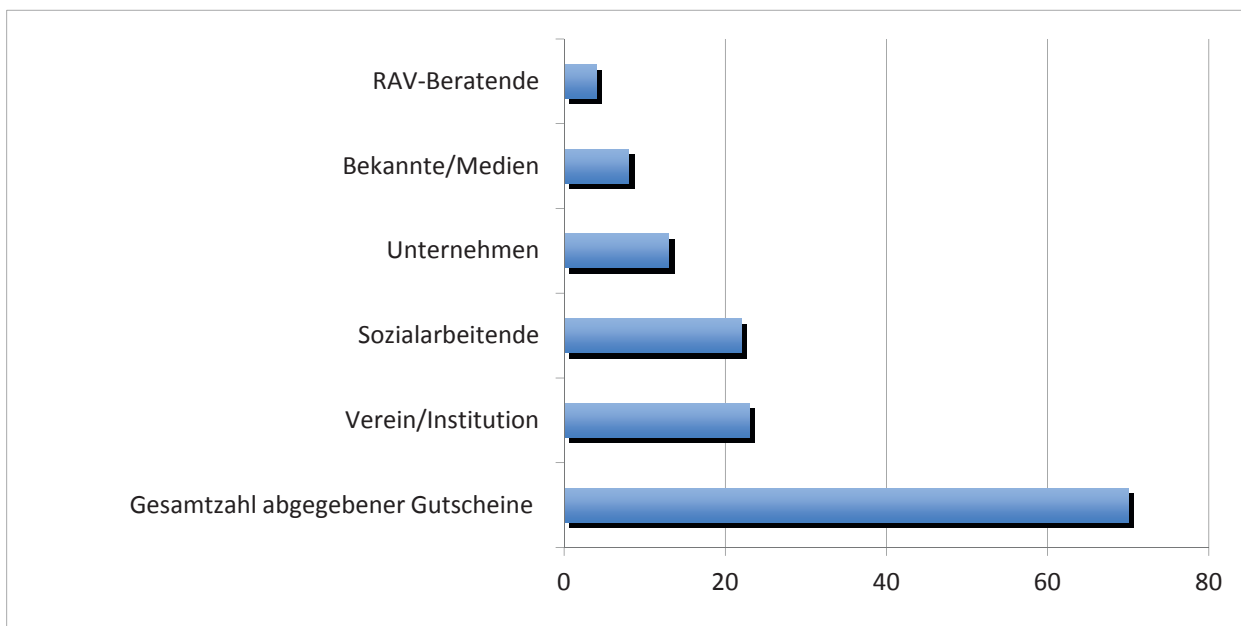
Gutscheine an Frauen vergeben wurde. Ihre Anfragen entsprachen überdies stärker den festgelegten Vergabekriterien als die der Männer.

- > Verteilung nach Vermittlungsstelle: Viele Anfragen liefen über die Vermittlungsstellen. Sie wurden mehrheitlich von



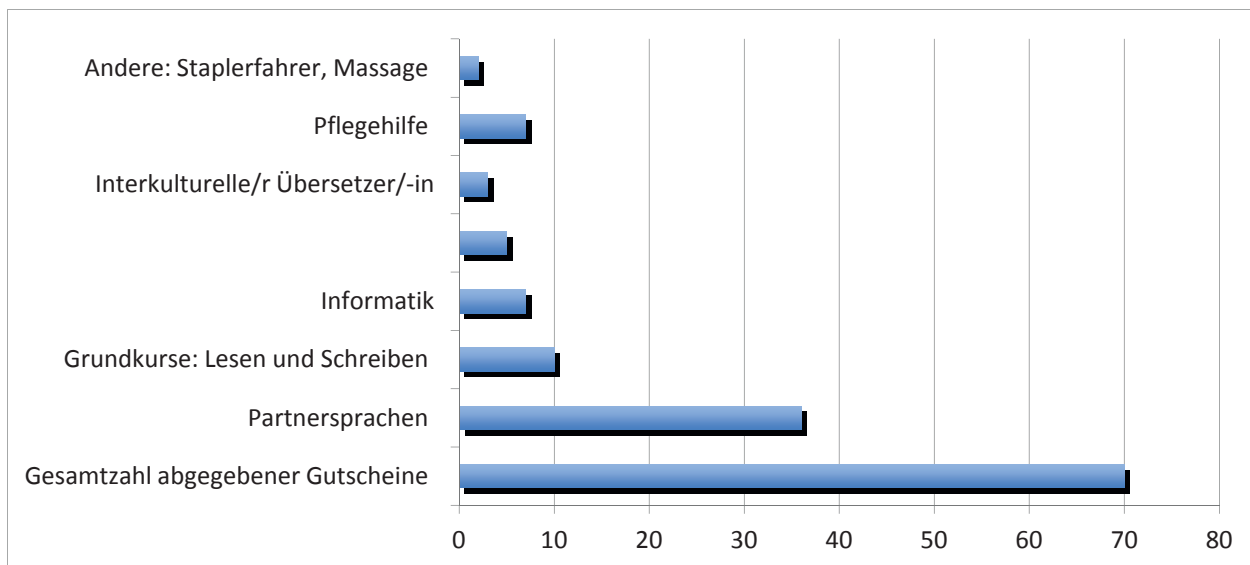
Vereinen wie *Lesen und Schreiben* oder dem *FrauenRaum* eingereicht. Der grosse Anteil der genehmigten Gesuche von Frauen lässt sich durch die Verbindung mit dem Verein *FrauenRaum* erklären, der ausschliesslich Kurse für Frauen anbietet. Bei der Bearbeitung der Anfragen stellte man fest, dass die betreffenden Vereine den Bildungsgutschein direkt den Personen vorschlugen, die bereits ihre Kurse besuchten. Daneben wurden auch Anfragen aus Unternehmen genehmigt, wie die nachfolgende Abbildung zeigt. Einige Anfragen wurden zudem über Sozialarbeitende und regionale Arbeitsvermittlungszentren an das Amt weitergeleitet. Ein kleiner Teil der Anfragen stammte direkt von den in Frage kommenden Empfängern. Dies bestätigt die Annahme, dass es für diese Zielgruppe sehr schwierig ist, ohne externe Unterstützung ein Gesuch zu stellen.

- > Verteilung nach Art des Kurses: Die meisten Anfragen betrafen Sprachkurse. 18 Bildungsgutscheine wurden für Fran-



zösischkurse für Ausländerinnen eingelöst, 15 für allgemeine Französischkurse für Erwachsene und 3 für Deutschkurse für die Migrationsbevölkerung. 10 Bildungsgutscheine wurden für Alphabetisierungskurse gewährt. Zudem ist auch ein Interesse an Bildungsgutscheinen zur Erweiterung der Informatikkenntnisse zu verzeichnen. Einige Personen entschie-

den sich für eine eher beruflich orientierte Weiterbildung, wie einen Kurs in den Bereichen Pflege, Kinderbetreuung oder eine Weiterbildung für Staplerfahrer.



Es gingen auch einige Anfragen ein, welche die für den Pilotversuch aufgestellten Kriterien nicht erfüllten. Dies betraf vor allem Personen mit befristeter Aufenthaltsgenehmigung. Denn für das Pilotprojekt wurde das Gesetz vom 14. Februar 2008 über die Stipendien und Studiendarlehen als Referenz festgelegt. Somit wurde der Bildungsgutschein an Ausländerinnen und Ausländer mit dem Ausweis B und C vergeben.

Während des Pilotversuchs wurden die vorab festgelegten Kriterien für die Vergabe des Bildungsgutscheins eingehalten. Vergeben wurden die Bildungsgutscheine an Personen, die folgende Voraussetzungen erfüllten: kein Bildungsabschluss auf Sekundarstufe 2, über 25 Jahre alt, seit mindestens einem Jahr wohnhaft und steuerpflichtig in der Gemeinde Freiburg oder im Glanebezirk. Bei sämtlichen Empfängern wurde zudem die festgelegte Einkommensgrenze eingehalten. Diese Voraussetzung konnte anhand der mit dem Gesuch eingereichten Veranlagungsanzeige überprüft werden.

**4.1.3. Kosten des Pilotprojekts**

Von den 70 vergebenen Bildungsgutscheinen ging die Hälfte an Personen, die einen Gutschein im Wert von 800 Franken für Kurse beantragt hatten, deren Kosten diesen Betrag überstiegen. Die andere Hälfte der Empfänger wählten Kurse, deren Kosten unter dem Höchstbetrag von 800 Franken lagen. Während dieser ersten Pilotphase beliefen sich die Gesamtkosten der Bildungsgutscheine auf 43 073 Franken. Der Durchschnittswert der Bildungsgutscheine lag bei 615 Franken.

Vergabe im Verhältnis zur Bevölkerung: Während der viermonatigen Versuchsperiode wurden 70 Bildungsgutscheine bezogen auf eine Gesamtbevölkerung von 52 926 Personen abgegeben, 35 152 in der Gemeinde Freiburg und 17 774 im Glanebezirk.

Zu diesen Kosten hinzuzurechnen ist das Gehalt einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin mit einem Master in Erziehungswissenschaften, die die wissenschaftliche und administrative Leitung des Pilotprojekts übernahm. Ihr Pensum entsprach einer halben Vollzeitstelle über einen Zeitraum von fünf Monaten.

Sämtliche Kosten gingen zu Lasten des Kantons. Denn im Bereich der Erwachsenenbildung werden die Dienste der Gemeinden nur für die Bereitstellung von Räumlichkeiten und Infrastrukturen in Anspruch genommen.

**4.2. Stärken des Pilotprojekts**

Das Pilotprojekt hat seine Ziele erreicht. Dieser erste Versuch hat nämlich tatsächlich mehr Menschen zur Weiterbildung bewogen. Die eingegangenen Anfragen belegen, dass gering qualifizierte Personen an Weiterbildungskursen interessiert sind und somit ein entsprechender Bedarf an einem erleichterten Zugang zu solchen Angeboten besteht.

Die zahlreichen Anfragen von Migrantinnen und Migranten sowie die Art der gewählten Kurse verdeutlichen klar, dass diese sich wirklich integrieren und Kurse für das Erlernen unserer Landessprachen besuchen wollen.

Die vorab festgelegten Kriterien entsprechen dem Profil der Begünstigten; mit der Ausrichtung auf gering qualifizierte Personen kann die Zielgruppe mit dem grössten Bildungsbedarf erreicht werden.

Als sehr positiver Aspekt des Projekts hat sich die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Vermittlungsstellen erwiesen (Unternehmen, Sozialdienste, regionale Arbeitsvermittlungszentren, Vereine usw.), die direkt mit den Zielpersonen zu tun haben. Berücksichtigt man, über welche Stellen die Anfragen eingereicht wurden, so wird klar, wie wichtig diese Zusammenarbeit ist. Während der Vorbereitung des Projekts wurde mehrmals telefonisch oder per E-Mail mit Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern oder anderen Ansprechpersonen für in Frage kommende Empfänger des Bildungsgutscheins Kontakt aufgenommen. Als besonders erfolgreich erwies sich die Zusammenarbeit mit der Firma «Villars Maître Chocolatier» in Freiburg. Bei dieser Firma wurde eine Ansprechperson damit betraut, zwischen den Empfängern des Bildungsgutscheins und der Koordinatorin des Pilotprojekts zu vermitteln. Bei den Bildungsinstitutionen kam das Projekt gut an; sie waren zufrieden, dass mehrere ihrer Teilnehmenden von den Bildungsgutscheinen profitieren konnten.

Der Versuch hat aufgezeigt, wie wichtig es ist, eine Informations- und Unterstützungsnetzwerk aufzubauen, um gering qualifizierten Menschen zu helfen, sich für einen Weiterbildungskurs anzumelden. Nur ein kleiner Teil der Anfragen ging nicht über die Vermittlungsstellen ein. Für die Personen, die üblicherweise wenig oder kaum Weiterbildungskurse besuchen, stellten die administrativen Schritte bisweilen ein Hindernis dar.

### 4.3. Schwächen des Pilotprojekts

Nach dem Start der Versuchsphase im September 2010 kam das Projekt zunächst nur langsam in Gang. Denn es brauchte Zeit, um die Zielpersonen zu erreichen, von denen die meisten über andere Stellen (Unternehmen, Sozialdienste, regionale Arbeitsvermittlungszentren, Vereine usw.) an das Projekt verwiesen wurden. Diese ersten Erkenntnisse zeigen, wie wichtig der Zeitfaktor ist, damit die interessierten Personen informiert werden können.

In dieser ersten viermonatigen Versuchsphase traf ein grosser Teil der Anfragen über Vereine wie den *FrauenRaum* oder *Lesen und Schreiben* ein. Da diese Vereine bereits staatliche Hilfe erhalten, sollte die Frage der Doppelsubventionierung geprüft werden.

Der Grossteil der Bildungsgutscheine wurde an Personen abgegeben, die in der Stadt Freiburg wohnen. In einigen Fällen mussten Personen aus dem Glanebezirk auf den Bildungsgutschein verzichten, da in der Gemeinde Romont nur wenige Kurse angeboten wurden. Damit stellt sich die Frage der ungleichen Verteilung des Kursangebots in städtischen und ländlichen Regionen. Daher sollte die Möglichkeit einer Dezentralisierung des Angebots geprüft werden.

Bei der Bearbeitung der Anfragen hatte das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung auch besondere Anfragen zu behandeln, wie die Finanzierung des Führerausweises. In dieser ersten Versuchsphase des Projekts entschied man sich gegen die Vergabe des Bildungsgutscheins für derartige Anfragen.

Die Kontrolle des Bildungsniveaus der Personen erweist sich in der Praxis als schwierig. Denn es gibt kein Verzeichnis, um die Angaben der betreffenden Personen auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Der Zeitplan des Projekts erlaubte zudem keine Kontrolle, ob die Personen die Kurse, für die sie sich angemeldet hatten, auch wirklich besucht haben.

Schliesslich ist noch darauf hinzuweisen, dass dieses Projekt einen erheblichen Koordinations- und Verwaltungsaufwand für die Behandlung der Dossiers sowie für den Aufbau der Zusammenarbeit mit den verschiedenen Vermittlungsstellen erfordert.

### 4.4. Zum Schluss

Die Ergebnisse des Pilotprojekts zur Einführung eines Bildungsgutscheins zeigen, dass gering qualifizierte Personen mit einem solchen Instrument ermuntert werden können, sich weiterzubilden. Denn dieses Anreizinstrument gibt ihnen die Möglichkeit, Kurse zu wählen, die ihren Bedürfnissen entsprechen.

In den vier Monaten haben etwa 106 Personen Interesse an einem Bildungsgutschein bekundet und 70 Gutscheine wurden abgegeben. Dies zeigt, dass gering qualifizierte Personen sich weiterbilden und für einen entsprechenden Kurs anmelden möchten.

Zudem kann man aus den Ergebnissen entnehmen, wie wichtig die Informationsarbeit bei den Stellen ist, die in ihrer Tätigkeit direkt mit den Zielpersonen zu tun haben. Durch die Zusammenarbeit mit verschiedenen Personen und Stellen, die mit den in Frage kommenden Empfängern von Bildungsgutscheinen in Kontakt stehen, wurde der Zugang zu diesem Anreizinstrument erleichtert. Für eine künftige Wei-



terentwicklung dieses Instruments wäre es sinnvoll, mehr Ansprechpersonen (z.B. Mitarbeitende im Sekretariat oder im Personalwesen usw.) in den Unternehmen zu sensibilisieren, damit diese die Zielpersonen über das Projekt informieren und sie beim Antragsverfahren für den Bildungsgutschein unterstützen können. Die Erfahrung mit der Firma «Villars Maître Chocolatiers» in Freiburg zeigt, dass mit den Zielpersonen ein Vertrauensverhältnis aufgebaut werden muss und diese sich unterstützt fühlen müssen, wenn sie eine solche Initiative ergreifen sollen.

Auch sollte in Zukunft die Frage der Doppelsubventionierung erörtert werden. Denn mehrere Gutscheine wurden an Personen abgegeben, die bereits stark subventionierte Kurse besuchen. Da das Gesetz über die Erwachsenenbildung eine Subventionierung von Institutionen ermöglicht, sollte man sich fragen, ob sich die angestrebte Förderung der Weiterbildung von gering qualifizierten Personen nicht besser mit einer direkten Unterstützung der betreffenden Personen erreichen liesse.

In dieser viermonatigen Versuchsphase konnte zudem der erhebliche Koordinations- und Administrationsaufwand abgeschätzt werden, den ein solches Projekt mit sich bringt. Die administrative Dossierführung, die Zusammenarbeit mit den Vermittlungsstellen sowie die gezielte Unterstützung der Empfänger des Bildungsgutscheins erforderten einen entsprechenden Arbeitsaufwand, konkret ein Arbeitspensum von 50 %.

Das Projekt wurde von der Zielgruppe und in den Medien gut aufgenommen, woran sich zeigt, dass im Kanton Freiburg tatsächlich ein Interesse an einem solchen Anreizinstrument vorhanden ist und ein entsprechender Bedarf besteht.

#### 4.5. Ausblick

Die allgemeine Einführung eines Bildungsgutscheins im gesamten Kanton würde gering qualifizierten Personen den Zugang zur Weiterbildung erleichtern und zudem einen wichtigen Beitrag für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund leisten.

Während der viermonatigen Versuchsphase beliefen sich die Kosten der Bildungsgutscheine auf insgesamt 43 073 Franken, was im Durchschnitt 615 Franken pro Empfänger ergibt. Die Referenzbevölkerung umfasste 52 926 Personen.

Rechnet man den während der Dauer des Pilotprojekts investierten Betrag für die gesamte Wohnbevölkerung des Kantons Freiburg hoch, so ergäbe dies jährliche Kosten in

Höhe von 590 400 Franken. Dies entspricht der Vergabe von 960 Bildungsgutscheinen für eine Wohnbevölkerung von 278 493 Menschen.

Die effektive Einführung des Bildungsgutscheins würde eine erhebliche Arbeit für den Aufbau eines – kantonsweiten – Netzwerks mit den im Pilotprojekt erwähnten Partnern bedingen. Dafür müsste die Anstellung einer Person mit einem Pensum von 50 % vorgesehen werden.

Der administrative Aufwand für das Verwalten der Bildungsgutscheine wird voraussichtlich, sobald das eingerichtete Verfahren automatisiert läuft, etwa einem Pensum von 20 % entsprechen (0,2 Vollzeitäquivalente).

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der Bund über das Volkswirtschaftsdepartement einen Vorentwurf für ein Gesetz über die Weiterbildung (Weiterbildungsgesetz) in die Vernehmlassung gegeben hat. Darin werden Massnahmen für den Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen bei Erwachsenen mit der Möglichkeit der Gewährung von Bundesbeiträgen vorgeschlagen.

### 5. Stellungnahme des Staatsrats

Nach Einsichtnahme in den Bericht hält der Staatsrat Folgendes fest:

- > Er zieht eine positive Bilanz des Pilotversuchs zur Einführung eines Bildungsgutscheins für gering qualifizierte Personen.
- > Seiner Ansicht nach lässt sich mit der Förderung der Beteiligung an Weiterbildungskursen das allgemeine Bildungsniveau verbessern und den sozialen Zusammenhalt stärken.
- > Er stellt fest, dass das Zielpublikum schwierig zu erreichen ist, und empfiehlt daher den Aufbau einer Zusammenarbeit mit den Unternehmen.
- > Er sieht vor, unter Vorbehalt der Ergebnisse des Finanzplans die Förderung der Grundkompetenzen in die Ziele des Regierungsprogramms 2012–2016 aufzunehmen.

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

\_\_\_\_\_

Rapport N° 8

3 avril 2012

—  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
 relatif au postulat 2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker  
 à propos de la conservation du patrimoine architectural alpestre**

Nous vous transmettons ci-après le rapport relatif au postulat des députés Gilles Schorderet et Yvan Hunziker demandant un examen des effets de l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre et des possibles améliorations de celui-ci.

Le rapport comprend les chapitres suivants:

<b>1. Postulat Schorderet/Hunziker</b>	<b>1</b>
1.1. Résumé du postulat 2068.10	1
1.2. Réponse du Conseil d'Etat	1
<b>2. Le patrimoine architectural alpestre</b>	<b>2</b>
<b>3. La réglementation en vigueur et la pratique actuelle</b>	<b>2</b>
<b>4. Une comparaison de divers matériaux de couverture</b>	<b>4</b>
<b>5. Un examen détaillé des coûts</b>	<b>4</b>
5.1. Investissement	5
5.2. Entretien et amortissement	5
<b>6. Adaptations de la pratique et de la réglementation</b>	<b>7</b>
6.1. Communication	7
6.2. Augmentation de l'attrait des couvertures en bois traditionnelles	7
6.3. Choix des matériaux	8
6.4. Conséquences financières	9

**1. Postulat Schorderet/Hunziker**  
**1.1. Résumé du postulat 2068.10**

Par postulat déposé et développé le 16 mars 2010 (*BGC* mars 2010, p. 358), les députés Gilles Schorderet et Yvan Hunziker ont demandé au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un rapport sur les effets de l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre et sur les améliorations à y apporter. Ils demandaient en particulier d'examiner si les subventions octroyées par l'Etat sont adaptées compte tenu des exigences posées aux propriétaires en application de l'arrêté concerné.

**1.2. Réponse du Conseil d'Etat**

Dans sa réponse du 21 décembre 2010 (*BCG* février 2011, p. 260), le Conseil d'Etat relevait en conclusion que les intérêts tant de la protection du paysage alpestre que du développement durable imposent de privilégier l'utilisation du bois pour la couverture des constructions alpestres. Dans ce sens, il convient d'évaluer la pertinence de l'augmentation de l'aide financière de l'Etat en faveur des couvertures en tavillons, d'admettre la réalisation non traditionnelle de couvertures en bois (bardeaux industriels) et d'étendre l'exigence d'une couverture en bois aux bâtiments de valeur B. Si l'évaluation du bilan écologique le justifie, il conviendra d'admettre l'uti-

lisation du métal en interdisant toutefois certains types de couvertures métalliques dans l'intérêt de la protection du caractère du paysage et des constructions alpestres. Le Grand Conseil a accepté le postulat lors de sa séance du 2 février 2011 (*BGC février 2011*, p. 22).

## 2. Le patrimoine architectural alpestre

Par arrêté du 22 décembre 1987, le Conseil d'Etat a décidé l'établissement d'un inventaire des chalets d'alpage et chargé une commission de lui proposer des dispositions générales de conservation du patrimoine architectural alpestre ainsi que des règles applicables aux transformations et aux changements de destination des chalets d'alpage et des autres bâtiments de montagne. En application de cet arrêté, un recensement exhaustif des constructions alpestres a été réalisé qui a débouché sur une publication en 1996. Le recensement comprend 1350 constructions: 32 en valeur A (2,4%), 153 en valeur B (11,3%), 931 en valeur C (69,0%) et 234 en valeur D (17,3%).

La politique cantonale dans le domaine est fixée par l'arrêté du 10 avril 1990 relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre. Aucune autre composante du patrimoine culturel bâti ne fait l'objet d'un arrêté particulier. Le régime d'exception dont jouit le patrimoine architectural alpestre est sans doute significatif du rôle que joue le chalet d'alpage dans la représentation de l'identité fribourgeoise. Ce rôle est relevé, au titre des considérants de l'arrêté: «*Le chalet d'alpage est l'expression architecturale d'une économie qui a profondément marqué le mode de vie, la mentalité, les traditions et l'art populaire.*» L'identification de l'individu avec le monde alpestre est très marquée au pays de Fribourg. Le canton de Fribourg est celui de Suisse qui possède le plus grand nombre de constructions alpestres proportionnellement à la surface. La «poya», grand tableau représentant la montée à l'alpage placé sur la paroi de la grange, marque l'importance de l'événement et souligne un moment fort de la vie rurale.

Toujours au titre des considérants, le Conseil d'Etat relève qu'«*il est dans l'intérêt de la collectivité non seulement d'avoir une économie alpestre active et dynamique, mais aussi de conserver et de mettre en valeur le riche patrimoine architectural alpestre.*» Le chalet d'alpage est le témoin matériel d'une activité économique qui a formé un paysage. Dans ce sens, il s'agit non seulement de conserver les constructions alpestres, mais également une économie alpestre active et dynamique. En l'absence d'alpage, le chalet, perdu dans une clairière de forêt, n'aura «d'alpage» plus que le nom.

L'arrêté prévoit l'octroi d'aides financières pour la remise en état des chalets d'alpage. Pour la remise en état des toitures en tavillons, le taux de la subvention est identique pour toutes les constructions recensées, quel que soit l'intérêt intrinsèque de la construction selon le recensement. Cette politique de subventionnement repose sur une conception selon laquelle les constructions alpestres sont significatives en tant que composantes d'un paysage plus qu'en raison de leur intérêt intrinsèque au titre de l'histoire des constructions alpestres. Vu sous l'angle de l'aide financière, le chalet d'alpage est réduit à une vaste toiture de tavillons qui est la composante principale de l'effet paysager du chalet d'alpage.

La protection du patrimoine alpestre est également la défense et l'illustration d'un métier artisanal traditionnel: celui du tavillonneur. L'association romande des tavillonneurs a édité en 1996 une charte de bien facture. Conserver le patrimoine, c'est conserver non seulement les objets, mais également les savoir-faire traditionnels qui, si nous n'y prenons garde, se perdront rapidement. Les métiers appartiennent au patrimoine au même titre que les objets qu'ils ont façonnés et qu'ils permettent de conserver. Dans un contexte de crise, la conservation des savoir-faire artisanaux peut contribuer à promouvoir ou à consolider des cultures d'entreprises. Selon la Convention de l'Unesco de 2003, le patrimoine culturel immatériel comprend notamment les savoir-faire et les connaissances liés à l'artisanat traditionnel. Les cantons de Fribourg et de Vaud ont proposé d'inscrire l'art du tavillonnage au patrimoine culturel immatériel de la Suisse. La proposition a été acceptée par l'Office fédéral de la culture.

## 3. La réglementation en vigueur et la pratique actuelle

La pratique actuelle se fonde sur l'arrêté du 10 avril 1990 relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre. Cet arrêté, qui préexistait aux dispositions légales et réglementaires (loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels; LPBC) adoptées en 1991, a été maintenu à cette époque et depuis, afin de manifester l'importance que revêt pour le Conseil d'Etat le patrimoine architectural alpestre. Fondé sur les principes contenus dans la LPBC, l'arrêté du 10 avril 1990 satisfait pleinement au principe de la légalité, étant basé sur un ensemble de dispositions claires, précises et complémentaires, comme l'a relevé le Tribunal cantonal dans son arrêt du 17 février 2010.

L'arrêté distingue deux types d'intervention: la *restauration* (art. 10), et la *rénovation* (art. 11). La restauration est définie comme la remise en état du bâtiment avec des matériaux traditionnels. La *rénovation* peut comporter la remise en état du

bâtiment avec des matériaux non traditionnels, à condition que ceux-ci soient adaptés au site et au type d'architecture. La *restauration* est exigée pour les bâtiments de la catégorie A, soit moins de 3% des objets recensés. La *rénovation* est admise pour les bâtiments des catégories B, C et D. Pour la *rénovation*, l'utilisation de certains matériaux est proscrite, notamment l'utilisation du métal. Dans la pratique actuelle, l'utilisation d'ardoises en fibre-ciment de teinte grise est admise pour la *rénovation* des bâtiments des catégories B, C et D. Ce matériau est considéré comme étant adapté au site et au type d'architecture, au sens où il s'apparente au tavailon en raison du format des éléments (petite plaque) et de leur aspect (couleur gris mat).

De 1990 (années de l'entrée en vigueur de l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre) à 1997, le taux de la subvention cantonale était de 15%; de 1998 à 2008, de 13,5% à la suite de la réduction linéaire de 10% des subventions et de la pérennisation de cette réduction par des adaptations des réglementations concernées; dès 2008, le taux de la subvention a été relevé à 15%. En 2008, l'Office fédéral de la culture a en effet admis de considérer le projet de promotion des toitures en tavailons pour le patrimoine architectural alpestre comme un projet d'importance régionale. L'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre autorise l'application d'un taux de 15% pour les objets en faveur desquels une subvention fédérale est allouée

au titre d'objets d'importance régionale. Comme indiqué plus haut, le taux de la subvention est identique quelle que soit la valeur de l'objet au recensement (A, B, C ou D).

L'aide de l'Office fédéral de la culture (OFC) a été d'emblée sollicitée. Celle du Fonds suisse pour le paysage (FSP) a été sollicitée peu après la constitution du fonds en 1991. La remise en état des toitures en tavailons bénéficient donc d'un triple subventionnement. Les subventions de l'OFC et du FSP ont toujours été équivalentes à la subvention cantonale. Les subventions ont donc varié entre 40,5% et 45%. Dès 2008, la remise en état des toitures en tavailons des constructions alpestres recensées bénéficie de subventions de 45%.

Sur la période considérée (1990–2011), 18 demandes de versement de subventions ont été déposées en moyenne chaque année. Les subventions versées par l'Etat représentent en moyenne 74 000 francs par année (tableau 1). La même construction peut faire l'objet de plusieurs demandes successives (remises en état partielles et en étapes de la toiture d'une seule et même construction). Sur la période considérée, les subventions ont permis de soutenir la remise en état des toitures de 270 constructions alpestres, soit en moyenne 12 constructions par année. Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté, les subventions ont permis de soutenir la remise en état des toitures en tavailons de 20% des objets recensés (270/1350).



**Tableau 1:** Subventions versées par l'Etat pour les toitures en tavailons

Le Fonds suisse pour le paysage présente l'aide en faveur des toitures en tavillons comme un projet exemplaire: «*Le FSP contribue financièrement à la réintroduction des toits en tavillons, afin de faire en sorte qu'ils ne reviennent pas plus cher que les matériaux ordinaires. Plusieurs centaines de toits en tavillons ont été sauvés et l'artisanat du tavillonnage a connu une véritable renaissance. Le bois, matériau indigène qui se régénère naturellement, retrouve ainsi un mode d'utilisation judicieux au plan de la «construction biologique», et la valeur esthétique du paysage s'en trouve rehaussée.*»<sup>1</sup>

#### 4. Une comparaison de divers matériaux de couverture

Le Service des biens culturels a mandaté le bureau d'architecture, Normal Office, à Fribourg, pour une étude comparative de divers matériaux de couverture. Trois familles de matériaux ont été comparées: bois, fibre-ciment, métal. Les matériaux ont été comparés sous les points de vue de la physique du bâtiment, de l'écobilan, de la durée de vie et du coût.

L'étude comparative se fonde sur la toiture d'un chalet d'alpage des Préalpes fribourgeoise remise en état en 2007. Cette toiture, par sa dimension, sa forme et son exposition présente les caractéristiques ordinaires du chalet d'alpage traditionnel et peut ainsi être considérée comme représentative. Des devis ont été sollicités pour les différents matériaux de couverture. L'étude comparative présuppose que le chalet est en exploitation et sert exclusivement d'abris pour le bétail et les armailis durant la période d'estivage. La toiture est conçue sans isolation thermique, ni sous-couverture.

Les résultats de l'étude sont ici résumés:

##### Physique du bâtiment

Du point de vue du climat intérieur, en relation avec le bien-être des bovins, la couverture en tavillons est celle qui offre les conditions les plus favorables en ce qui concerne la régularisation de la température et de l'humidité, l'aération sans courant d'air et l'isolation contre le bruit de la pluie. Les couvertures avec d'autres matériaux doivent être complétées par un lambris de planches d'environ 30 mm d'épaisseur pour présenter des caractéristiques hygrothermiques s'approchant de celles d'une couverture en tavillons.

##### Ecobilan

Une étude réalisée dans le cadre du Master Sciences et Ingénierie de l'Environnement de l'EPFL<sup>2</sup> arrive à la conclusion que le tavillon est, du point de vue du bilan écologique, le matériau le meilleur parmi les matériaux susceptibles d'être utilisés pour la couverture des toitures des chalets d'alpage. L'étude établit un écobilan assez complet pour les couvertures en tavillons et en fibres ciment. L'étude propose aussi une analyse sommaire de la couverture en tôle, qui ne pouvait être plus détaillée en raison notamment du manque de transparence des fabricants. Afin de rendre exploitable cette étude le bureau Normal Office a extrapolé les résultats de la tôle pour l'entier du cycle de vie. Le tavillon présente le plus faible impact sur l'environnement sur la quasi-totalité des critères usuellement pris en compte dans l'établissement d'un écobilan.

##### Durée de vie

L'étude précitée indique une durée de vie de 30 à 50 ans pour le tavillon avec un entretien régulier. Le rapport du bureau Normal Office, sur la base des informations collectées arrive à la conclusion que, pour un niveau d'entretien équivalent, aucun élément objectif ne permet de relever des différences significatives entre les matériaux considérés en ce qui concerne la durée de vie et qu'une durée d'amortissement de quarante-cinq ans peut raisonnablement être admise pour tous les matériaux examinés si un entretien adéquat est consenti. En fonction des conditions climatiques particulières et du soin apporté à l'entretien, la durée de vie peut varier. Ces variations peuvent être considérées comme équivalentes pour chaque matériau et ne sont en conséquence pas retenues comme déterminantes.

#### 5. Un examen détaillé des coûts

Sur la base de la toiture de référence, un prix au mètre carré a été déterminé pour chaque matériau. Le prix comprend tous les travaux (installation de chantier, dépose de l'ancienne couverture, traitement de la charpente, exécution des travaux spéciaux pour les arrêtes et les noues, revêtement de la borne, ...). Le rapport présente les plans d'exécution sur la base desquels les offres ont été sollicitées et contient un tableau comparatif présentant pour chaque matériau une composition détaillée des coûts.

Les couvertures en bardeaux de zinc et en placage de cuivre ou de zinc à double agrafe sont les plus onéreuses. Il n'est pas

<sup>1</sup> Site Internet du Fonds suisse pour le paysage: <http://www.fl-s-fsp.ch/231.php?page=2320&id=182>

<sup>2</sup> Le tavillon dans la région Gruyère – Pays d'Enhaut, Aline Andrey, EPFL Master sciences et ingénierie de l'environnement, mai 2008.

opportun d'en tenir compte dans le rapport de synthèse. La comparaison présentée porte sur des matériaux pouvant raisonnablement être utilisés pour la couverture de toitures de chalets d'alpages: bois (tavillons, anseilles et tuiles de bois), fibre-ciment (ardoises d'Eternit) et métal (bardeaux en aluminium et plaques de tôle trapézoïdales ou ondulées).

## 5.1. Investissement

Afin d'assurer une comparaison systématique et d'éviter que le coût d'une couverture en un matériau donné soit influencé par des caractéristiques d'un autre matériau, il a été admis, pour chaque matériau, que la couverture à renouveler est réalisée avec le matériau considéré: une couverture en tavillons remplace une couverture en tavillons, une couverture en ardoises de fibre-ciment remplace une couverture en ardoises de fibre-ciment, une couverture de tôle remplace une couverture de tôle. Le coût intègre donc le coût du démontage de l'ancienne couverture réalisée avec le matériau considéré. Ce coût de démontage varie selon les matériaux. Le tavillon peut être éliminé sur place comme bois de chauffage, à la condition qu'il n'ait pas été traité. Les plaques de tôles doivent être évacuées.

Comme relevé plus haut (physique du bâtiment), les couvertures avec des matériaux autres que le tavillon doivent être complétées par un lambrissage de planches pour offrir des qualités similaires à celles d'une couverture en tavillons. Les coûts intègrent le coût de la remise en état de cette sous-couche.

Sans subventions, les couvertures traditionnelles en bois (tavillons, anseilles) sont les plus onéreuses; les couvertures en plaques de tôle, les plus économiques. Avec le régime de subventionnement actuel (45%), les couvertures en bois sont les moins onéreuses pour le propriétaire, et dans une proportion significative (tableau 2).

	tavillons	anseilles	tuiles en bois	ardoises fibre-ciment	bardeaux en alu	plaques de tôle
<b>Coût/m<sup>2</sup> sans subventions</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	132%	135%	116%	120%	112%	100%
subvention, taux	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Coût/m<sup>2</sup> avec subventions</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	100%	102%	160%	166%	154%	138%

Tableau 2: Coût par matériau, y compris démontage de l'ancienne couverture et pose d'une sous-couche en bois pour les couvertures en fibre-ciment et métal

Le coût des couvertures en fibre-ciment et en métal peuvent être réduits si l'on renonce à attendre de ces couvertures des qualités comparables à celles d'une couverture en tavillons en ce qui concerne les conditions climatiques intérieures. On pourrait faire l'économie de la mise en place d'un lambrissage de planches de bois. Avec le régime de subventionnement actuel (45%), les couvertures en bois demeureraient les plus économiques, et toujours dans une proportion significative (tableau 3).

	tavillons	anseilles	tuiles en bois	ardoises fibre-ciment	bardeaux en alu	plaques de tôle
<b>Coût/m<sup>2</sup> sans subventions</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>261</b>	<b>248</b>	<b>220</b>
	144%	148%	127%	119%	113%	100%
subvention, taux	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Coût/m<sup>2</sup> avec subventions</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>261</b>	<b>248</b>	<b>220</b>
	100%	102%	160%	149%	142%	126%

Tableau 3: Coût par matériau, sans sous-couche en bois pour les couvertures en fibre-ciment et métal

## 5.2. Entretien et amortissement

Un coût d'entretien annuel correspondant à 1% du coût des travaux est pris en compte. Le coût des travaux est le coût sans déduction des subventions. Il est raisonnable de considérer que le coût d'entretien d'une couverture en tavillons est plus important que celui d'une couverture en plaques de tôle.

Comme indiqué plus haut, selon le rapport du bureau Normal Office, pour un niveau d'entretien équivalent, aucun élément objectif ne permet de relever des différences significatives entre les matériaux considérés en ce qui concerne la durée de vie. Une durée de vie moyenne de quarante-cinq ans peut raisonnablement être admise pour tous les matériaux considérés si un entretien adéquat est consenti.

Le coût des couvertures réalisées avec d'autres matériaux que le tavillon est adapté en tenant compte des économies réalisées en entretien. Dans le tableau qui suit, les coûts des couvertures avec des matériaux autres que le bois intègrent le coût d'un lambrissage de planches.

Avec le régime de subventionnement actuel (45%), les couvertures en bois demeurent les plus économiques, et toujours dans une proportion significative (tableau 4).

Comme indiqué plus haut, le coût d'investissement des couvertures en fibre-ciment et en métal peut être réduit si l'on renonce à attendre de ces couvertures des qualités comparables à celles d'une couverture en tavillons en ce qui concerne les conditions climatiques intérieures. On pourrait faire l'économie de la mise en place d'un lambrissage de planches. La sous-couverture en bois permet d'augmenter la durée de vie de la couverture en tôle pour obtenir une longévité comparable à celle du tavillon. Si l'on fait l'économie de la pose d'un lambrissage de planches, la durée de vie de la couverture en tôle devra lors être réduite compte tenu du fait que le climat intérieur humide et légèrement acide accélérera la corrosion. Sur la base des informations fournies par le rapport du bureau Normal Office, il conviendrait de tenir compte d'une durée de vie de trente ans au maximum.

Avec le régime de subventionnement actuel (45%), les couvertures en bois demeureront les moins onéreuses pour le propriétaire (tableaux 4 et 5).

	tavillons	anseilles	tuiles en bois	ardoises fibre-ciment	bardeaux en alu	plaques de tôle
<b>Coût/m<sup>2</sup> sans subventions</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	132%	135%	116%	120%	112%	100%
subvention, taux	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Coût/m<sup>2</sup> avec subventions</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	100%	102%	160%	166%	154%	138%
Durée de vie (ans)	45	45	45	45	45	45
Entretien annuel 1%	3.2	3.3	2.8	2.9	2.7	2.4
Différence par rapport aux tavillons		0.1	-0.4	-0.3	-0.5	-0.8
Différence calculée sur durée de vie		3.3	-17.2	-12.8	-22.1	-34.8
<b>Coût/m<sup>2</sup> adapté</b>	<b>175</b>	<b>182</b>	<b>262</b>	<b>276</b>	<b>246</b>	<b>206</b>
	100%	104%	150%	158%	141%	118%

Tableau 4: Intégration des coûts d'entretien (avec sous-couche pour les couvertures en fibre-ciment et métal)

	tavillons	anseilles	tuiles en bois	ardoises fibre-ciment	bardeaux en alu	plaques de tôle
<b>Coût/m<sup>2</sup> sans subventions</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>261</b>	<b>248</b>	<b>220</b>
	144%	148%	127%	119%	113%	100%
subvention, taux	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Coût/m<sup>2</sup> avec subventions</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>261</b>	<b>248</b>	<b>220</b>
	100%	102%	160%	149%	142%	126%
Durée de vie (ans)	45	45	45	45	45	30
Entretien annuel 1%	3.2	3.3	2.8	2.6	2.5	2.2
Différence par rapport aux tavillons		0.1	-0.4	-0.6	-0.7	-1.0
Différence calculée sur durée de vie		3.3	-17.2	-25.5	-31.3	-29.3
<b>Coût/m<sup>2</sup> adapté</b>	<b>175</b>	<b>182</b>	<b>262</b>	<b>236</b>	<b>217</b>	<b>191</b>
	100%	104%	150%	135%	124%	109%

Tableau 5: Intégration des coûts d'entretien (sans sous-couche pour les couvertures en fibre-ciment et métal)

Si l'on considère l'amortissement comme la reconstitution du capital investi, le coût pris en compte doit être le coût après déduction des subventions, coût correspondant au coût effectif des travaux pour le propriétaire. Dans la mesure où les couvertures en bois traditionnelles (tavillons et anseilles) représentent le coût d'investissement le plus faible et dans la mesure où la durée de vie est considérée comme identique pour tous les matériaux examinés, l'intégration d'un coût d'amortissement avantagerait encore davantage les couvertures en bois.

Dans ce domaine, une autre approche peut encore être envisagée. Grace aux subventions, le coût d'investissement d'une couverture traditionnelle en bois est significativement inférieur à celui d'une couverture en plaques de tôle. Cette différence permettrait d'admettre pour une couverture de tavillons une durée de vie inférieure de douze ans à celle d'une couverture en plaques de tôle, tout en intégrant les coûts d'entretien (tableau 6).

Le résultat de cette approche permet de consolider le résultat de l'analyse qui précède: avec le régime de subventionnement actuel (45%), le coût d'une couverture en bois traditionnelle (tavillons ou anseilles) est inférieur à celui de toute autre couverture avec d'autres matériaux, coûts d'entretien et d'amortissement compris.

	tavillons	anseilles	tuiles en bois	ardoises fibre-ciment	bardeaux en alu	plaques de tôle
<b>Coût/m<sup>2</sup> sans subventions</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	132%	135%	116%	120%	112%	100%
subvention, taux	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Coût/m<sup>2</sup> avec subventions</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	100%	102%	160%	166%	154%	138%
Durée de vie (ans)	33	33	33	45	45	45
Entretien annuel 1%	3.2	3.3	2.8	2.9	2.7	2.4
Différence par rapport aux tavillons		0.1	-0.4	-0.3	-0.5	-0.8
Différence calculée sur durée de vie		2.4	-12.6	-12.8	-22.1	-34.8
<b>Coût/m<sup>2</sup> adapté</b>	<b>175</b>	<b>181</b>	<b>267</b>	<b>276</b>	<b>246</b>	<b>206</b>
	100%	104%	153%	158%	141%	118%
Amortissement annuel	5.3	5.5	8.1	6.1	5.5	4.6
Différence par rapport aux tavillons		0.2	2.8	0.8	0.2	-0.7
Différence sur durée de vie		6.5	92.2	38.2	8.1	-32.7
<b>Coût/m<sup>2</sup> adapté</b>	<b>175</b>	<b>188</b>	<b>359</b>	<b>315</b>	<b>255</b>	<b>173</b>
	100%	107%	206%	180%	146%	99%

Tableau 6: Réduction de la durée de vie pour les couvertures en bois

## 6. Adaptations de la pratique et de la réglementation

L'analyse circonstanciée des coûts démontre qu'avec le régime actuel de subventionnement les couvertures en bois traditionnelles (tavillons et anseilles) sont moins onéreuses pour le propriétaire que toute autre couverture avec d'autres matériaux (fibre-ciment, bardeaux d'aluminium ou plaques de tôle). Force est toutefois d'admettre que la situation n'est pas perçue de manière générale comme telle. Des toitures de chalets d'alpage sont couvertes d'ardoises d'Eternit. On revendique le droit à des couvertures de tôle en invoquant les coûts en jeu.

### 6.1. Communication

Les couvertures en bois offrent les conditions les plus favorables en ce qui concerne le climat intérieur en relation avec le bien-être des bovins. Les couvertures en bois présentent le meilleur bilan écologique. Les intérêts tant de la protection

du paysage alpestre que du développement durable imposent de privilégier l'utilisation du bois pour la couverture des constructions alpestres. Avec le régime de subventionnement actuel, l'exigence d'une couverture en bois ne causerait au propriétaire aucun préjudice financier.

Un effort de communication doit être consenti en faveur de la promotion des couvertures en bois traditionnelle. La présentation du présent rapport au Grand Conseil participera à cette action d'information et de sensibilisation.

### 6.2. Augmentation de l'attrait des couvertures en bois traditionnelles

Les toitures qui sont remises en état sont pour l'instant encore majoritairement couvertes de tavillons. La conservation des anciens tavillons permet d'éviter la mise en place d'un lambris de planches nécessaire si l'on entend offrir des qualités similaires à celles d'une couverture en bois du point de vue du climat intérieur (régularisation de l'humidité et de la température). Dans le cas d'une couverture en fibre-ciment ou en tôle on peut donc faire l'économie du démontage de l'ancienne couverture, si celle-ci est réalisée en tavillons et l'économie de la pose d'une sous-couche. Cette économie n'est toutefois qu'apparente dans le sens où la nouvelle couverture devra bien un jour être éliminée et que cette élimination aura un coût<sup>1</sup>. Il n'en reste pas moins que cette perception à court terme du coût d'investissement ne peut, sans autre, être ignorée. Elle joue sans doute un rôle non négligeable dans le choix du matériau de couverture. Il convient donc d'en tenir compte.

Si l'on admet que l'ancienne couverture de tavillons est conservée sous les couvertures en fibre-ciment et en tôle, les couvertures en bois traditionnelles demeurent moins onéreuses à l'investissement. Ce n'est plus le cas si l'on intègre les coûts d'entretien et d'amortissement (tableau 7).

<sup>1</sup> C'est la raison pour laquelle, l'analyse des coûts qui précède intègre pour chaque matériau le coût de la dépose de l'ancienne couverture.



	tavillons	anseilles	tuiles en bois	ardoises fibre-ciment	bardeaux en alu	plaques de tôle
<b>Coût/m<sup>2</sup> sans subventions</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>231</b>	<b>273</b>	<b>186</b>
	171%	175%	151%	125%	147%	100%
subvention, taux	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Coût/m<sup>2</sup> avec subventions</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>231</b>	<b>273</b>	<b>186</b>
	100%	102%	160%	132%	153%	106%
Durée de vie (ans)	45	45	45	45	45	45
Entretien annuel 1%	3.2	3.3	2.8	2.3	2.7	1.9
Entretien sur durée de vie	143	146	126	104	123	84
Différence par rapport aux tavillons		3.3	-17.2	-38.9	-20.2	-59.4
<b>Coût/m<sup>2</sup> adapté</b>	<b>175</b>	<b>182</b>	<b>262</b>	<b>192</b>	<b>252</b>	<b>126</b>
	138%	144%	208%	152%	200%	100%
Amortissement annuel	3.9	4.0	6.2	5.1	6.1	4.1
Différence par rapport aux tavillons		0.1	2.3	1.3	2.2	0.2
Différence sur durée de vie		4.1	104.8	56.6	97.9	11.0
<b>Coût/m<sup>2</sup> adapté</b>	<b>175</b>	<b>186</b>	<b>367</b>	<b>249</b>	<b>350</b>	<b>137</b>
	127%	136%	268%	181%	255%	100%

Tableau 7: Conservation des anciens tavillons pour les couvertures en fibre-ciment et métal

Une augmentation des subventions serait nécessaire pour rendre les couvertures en bois traditionnelles plus attrayantes dans une perception à court terme des coûts.

Comme déjà mentionné, le soutien aux toitures en tavillons des chalets d'alpage est un projet évalué d'importance régionale par l'OFC. Pour un objet d'importance régionale, le taux de la subvention fédérale est actuellement de 15%, mais il pourrait être de 20%. Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et de la nouvelle péréquation financière, la loi sur la protection des biens culturels a été modifiée. Pour les travaux de conservation et de restauration répondant aux objectifs fixés par la Confédération, le montant de l'aide financière est déterminé en fonction des moyens globaux obtenus dans le cadre d'une convention-programme (art. 16 al. 3). En d'autres termes, dans le cadre d'une convention-programme, le Conseil d'Etat a la compétence de déterminer le taux de la subvention cantonale en fonction des objets et des projets inscrits dans la convention-

programme. La convention-programme 2012–2015, telle qu'elle a été approuvée par le Conseil d'Etat, demande que la prestation du canton soit au moins équivalente à celle de la Confédération. Le taux de 20% au lieu de 15%, pour les subventions cantonales et fédérales en faveur des toitures en tavillons, sera dès lors appliqué dès la mise en œuvre de la convention-programme 2012–2015, sans modification de la législation, ni de la réglementation en vigueur. En tenant compte de la subvention de 15% du Fonds suisse du paysage, les subventions représenteront au total 55%. Cette augmentation permettra de rendre les couvertures en bois traditionnelles (tavillons et anseilles) suffisamment attrayantes dans une perception à court terme des coûts en jeu (tableau 8).

	tavillons	anseilles	tuiles en bois	ardoises fibre-ciment	bardeaux en alu	plaques de tôle
<b>Coût/m<sup>2</sup> sans subventions</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>231</b>	<b>273</b>	<b>186</b>
	171%	175%	151%	125%	147%	100%
subvention, taux	55%	55%				
	-175	-179				
<b>Coût/m<sup>2</sup> avec subventions</b>	<b>143</b>	<b>146</b>	<b>279</b>	<b>231</b>	<b>273</b>	<b>186</b>
	100%	102%	196%	162%	191%	130%
Durée de vie (ans)	45	45	45	45	45	45
Entretien annuel 1%	3.2	3.3	2.8	2.3	2.7	1.9
Entretien sur durée de vie	143	146	126	104	123	84
Différence par rapport aux tavillons		3.3	-17.2	-38.9	-20.2	-59.4
<b>Coût/m<sup>2</sup> adapté</b>	<b>143</b>	<b>150</b>	<b>262</b>	<b>192</b>	<b>252</b>	<b>126</b>
	113%	118%	208%	152%	200%	100%
Amortissement annuel	3.2	3.3	6.2	5.1	6.1	4.1
Différence par rapport aux tavillons		0.1	3.0	2.0	2.9	0.9
Différence sur durée de vie		3.3	136.6	88.4	129.7	42.7
<b>Coût/m<sup>2</sup> adapté</b>	<b>143</b>	<b>153</b>	<b>399</b>	<b>281</b>	<b>382</b>	<b>169</b>
	100%	107%	279%	196%	267%	118%

Tableau 8: Augmentation des subventions cantonales et fédérales de 45% à 55%

### 6.3. Choix des matériaux

#### Couvertures en bois

Selon l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre, la *restauration*, définie comme la remise en état du bâtiment avec des matériaux traditionnels, est exigée

pour les objets de valeur A au recensement. L'augmentation de l'aide financière en faveur des couvertures en bois traditionnelles (tavillons et anseilles) justifie d'étendre l'exigence de l'utilisation de ces matériaux aux objets de valeur B. Une telle adaptation de l'arrêté est cohérente avec le plan directeur cantonal selon lequel les chalets d'alpages de valeur A et B méritent d'être protégés au sens de la Loi sur la protection des biens culturels. Les constructions concernées représentent 14% des objets recensés (185/1350).

L'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre sera modifié dans ce sens:

**Art. 10** Restauration

<sup>1</sup> La restauration des chalets d'alpage doit être faite selon les règles de l'art.

<sup>2</sup> La restauration comporte la remise en état du bâtiment avec des matériaux traditionnels.

<sup>3</sup> La restauration est exigée pour les bâtiments ~~de la~~ des catégories A et B, elle est recommandée pour les autres bâtiments.

Compte tenu des qualités des couvertures en bois en ce qui concerne la physique du bâtiment, le paysage alpestre et le développement durable, il convient d'admettre dans la pratique la réalisation non traditionnelle de couvertures en bois. En France, par exemple, des entreprises ont semi-industrialisé la production artisanale de bardeaux et l'on trouve sur le marché des bardeaux de mélèze sciés, de dimensions et d'épaisseur supérieures à celles des tavillons. L'utilisation de tuiles de bois n'est pas contraire à l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre. En raison de la production semi-industrielle à partir de bois régional, voire international, de l'absence de production locale, le bilan écologique de ce matériau est aujourd'hui moins favorable que celui des tavillons et anseilles. Dans ces circonstances il n'est pas opportun d'en promouvoir l'utilisation par une aide financière.

Il est sans doute utile de rappeler que les expressions «restauration» et «rénovation», au sens de l'arrêté en cause, définissent uniquement des catégories de matériaux à utiliser. Ces expressions ne renvoient pas aux possibilités d'une transformation qui, selon l'article 12 de l'arrêté, est admise quelle que soit la valeur de l'objet pour autant que la transformation tienne compte de la typologie du bâtiment.

### Matériaux alternatifs

Du point de vue du bilan écologique, il n'est pas justifié de privilégier l'utilisation de la fibre-ciment par rapport à l'utili-

sation du métal. Il convient donc de renoncer à l'interdiction du métal. Il importe en revanche d'interdire certains types de couvertures métalliques qui ne sont pas adaptées à l'objectif de la conservation du caractère du paysage et des constructions alpestres. Dans ce sens, il conviendra de ne pas autoriser les tôles profilées ou ondulées, de la même manière que ne sont pas autorisées les plaques ondulées en fibre-ciment. Les tôles profilées ou ondulées, comme les plaques ondulées de fibre-ciment, altèrent le caractère d'une couverture traditionnelle dans la mesure où elles annulent l'effet de texture lié à l'assemblage d'éléments de petites dimensions (ardoises de fibre-ciment, bardeaux métalliques). Il conviendra également d'interdire le métal réfléchissant afin que la couverture conserve l'aspect mat des tavillons ou ardoises de fibre-ciment. Il convient enfin d'interdire toute teinte autre qu'une teinte grise s'apparentant à la teinte des tavillons vieillis.

L'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre sera modifié dans ce sens:

**Art. 11** Rénovation

<sup>1</sup> La rénovation des chalets d'alpage peut comporter la remise en état du bâtiment avec des matériaux non traditionnels, à condition qu'ils soient adaptés au site et au type d'architecture. Ne sont toutefois pas admis, tant pour les toitures que pour les façades, notamment les matériaux suivants: les tuiles, la brique apparente, les plaques de métal ou de fibre-ciment ondulées ou trapézoïdales ~~le~~ métal, ~~l'~~ amiante-ciment ondulé ainsi que les revêtements synthétiques. Les ardoises ou bardeaux de fibre-ciment ou de métal non réfléchissant et de teinte s'apparentant à celle des tavillons vieillis sont admis.

<sup>2</sup> La rénovation de chalets d'alpage est admise pour les bâtiments des catégories B, C et D.

### 6.4. Conséquences financières

Sur la période 1990–2011, le montant moyen annuel des frais subventionnables est de 530 000 francs. Une augmentation de 15% à 20% du taux de la subvention cantonale représenterait une augmentation du montant moyen annuel des subventions de moins de 27 000 francs.

L'extension aux objets de valeur B de l'obligation d'utiliser des matériaux traditionnels entraînera sans doute une augmentation du nombre de demandes d'octroi de subventions. Il devrait en être de même en ce qui concerne l'intensification des actions d'information et de sensibilisation. Si l'on admet une augmentation de 50% des demandes, les conséquences financières des mesures envisagées s'élèveraient à environ 80 000 francs par année.

montant annuel moyen des frais subventionnables		530 000	
augmentation du taux de la subvention	5%		26 500
augmentation du nombre des demandes	50%	265 000	
montant des subventions correspondantes	20%		53 000
			79 500

Les conséquences financières évaluées représentent moins de 5% du budget annuel alloué aux subventions dans le domaine de la protection des biens culturels (1 700 000 francs). L'équilibre entre les engagements et les moyens budgétaires mis à disposition est atteint. La tendance à la baisse des engagements observée dès 2007 semble se confirmer. Le budget actuel permet de faire face aux conséquences financières telles qu'elles ont été évaluées.

L'augmentation de l'attrait des couvertures en bois est justifiée dans l'objectif, non seulement, de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine architectural et du paysage alpestres, mais également, du développement durable. La promotion des couvertures en tavillons participe de plus à la conservation d'un savoir-faire et de connaissances liés à un artisanat traditionnel reconnu par l'Office fédéral de la culture comme une composante du patrimoine culturel immatériel au sens de l'Unesco.

Bericht Nr. 8

3. April 2012

—  
**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Postulat 2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker  
über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht zum Postulat der Grossräte Gilles Schorderet und Yvan Hunziker über die Prüfung der Auswirkungen des Beschlusses über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen und über die daran anzubringenden Verbesserungen.

Der Bericht umfasst folgende Kapitel:

<b>1. Postulat Schorderet/Hunziker</b>	<b>11</b>
1.1 Zusammenfassung des Postulats 2068.10	11
1.2 Antwort des Staatsrats	11
<b>2. Das Baukulturgut der Alpen</b>	<b>12</b>
<b>3. Die geltende Regelung und die gegenwärtige Praxis</b>	<b>12</b>
<b>4. Vergleich der verschiedenen Bedachungsmaterialien</b>	<b>14</b>
<b>5. Eingehende Prüfung der Kosten</b>	<b>14</b>
5.1. Anlagekosten	15
5.2. Unterhalt und Abschreibungen	15
<b>6. Anpassung der Praxis und der Reglementierung</b>	<b>17</b>
6.1. Information und Sensibilisierung	17
6.2. Förderung der herkömmlichen Bedachungen mit Holz	17
6.3. Materialwahl	19
6.4. Finanzielle Auswirkungen	19

**1. Postulat Schorderet/Hunziker**  
**1.1. Zusammenfassung  
des Postulats 2068.10**

Mit einem am 16. März 2010 eingereichten und begründeten Postulat (*TGR* März 2010, S. 358) haben die Grossräte Gilles Schorderet und Yvan Hunziker den Staatsrat aufgefordert, dem Grossen Rat einen Bericht vorzulegen über die Auswirkungen des Beschlusses über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen und über die daran anzubringenden Verbesserungen. Es soll namentlich geprüft werden, ob die vom Staat gewährten Subventionen angepasst sind in Anbe-

tracht der mit diesem Beschluss den Eigentümern auferlegten Verpflichtungen.

**1.2. Antwort des Staatsrats**

In seiner Antwort vom 21. Dezember 2010 (*TGR* Februar 2011, S. 260), betont der Staatsrat zum Schluss, dass sowohl die Bewahrung der Berglandschaft als auch der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung danach rufen, die Verwendung von Holz für die Dächer alpwirtschaftlicher Bauten zu bevorzugen. In diesem Sinne ist es angezeigt, die Erhöhung der Finanzhilfe des Staates für Schindeldächer zu überlegen, nicht herkömmliche Bedachungsmaterialien aus Holz (indus-

triell gefertigte Legeschindeln) ebenfalls zuzulassen und auch für Gebäude der Kategorie B eine Bedachung mit Holz zu verlangen. Falls die Beurteilung der Oekobilanz es rechtfertigt, wird auch die Verwendung von Metall zugelassen werden können, wobei aber gewisse Typen von Metalldächern im Interesse des Landschaftsschutzes und zur Wahrung des Charakters der alpinen Bauten ausgeschlossen bleiben sollen. An seiner Sitzung vom 2. Februar 2011 hat der Grosse Rat das Postulat angenommen (TGR Februar 2011, S. 22).

## 2. Das Baukulturgut der Alpen

Am 22. Dezember 1987 hat der Staatsrat beschlossen, ein Alphütteninventar zu erstellen und eine Kommission zu beauftragen, ihm allgemeine Vorschriften für die Erhaltung des Baukulturguts der Alpen vorzuschlagen sowie Regeln für den Umbau und die Umnutzung der Alphütten und anderer Bauten im Bergland. Als Folge dieses Beschlusses entstand ein erschöpfendes Verzeichnis der alpwirtschaftlichen Gebäude, aus dem 1996 eine Buchpublikation hervorgegangen ist. Das Verzeichnis umfasst 1350 Bauten: 32 im Wert A (2,4%), 153 im Wert B (11,3%), 931 im Wert C (69,0%) sowie 234 im Wert D (17,3%).

Die einschlägige kantonale Politik ist festgehalten im Beschluss vom 10. April 1990 über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen. Keine andere Gattung des Baukulturgutes ist Gegenstand eines besonderen Beschlusses. Die Ausnahmestellung der alpwirtschaftlichen Baukultur ist zweifellos bezeichnend für den Platz der Alphütte im Verständnis der Freiburger Eigenart. Diese Bedeutung wird unter den einleitenden Erwägungen des Beschlusses unterstrichen: *«Die Alphütte ist ein charakteristischer Bestandteil des freiburgischen Kulturgutes. Sie ist der architektonische Ausdruck einer Wirtschaftsweise, die Lebensstil, Mentalität, Traditionen und Volkskunst nachhaltig geprägt hat.»* Die Verbundenheit des einzelnen Menschen mit dem Berggebiet und der Alpwirtschaft ist im Freiburgerland sehr ausgeprägt. Von allen Kantonen der Schweiz besitzt Freiburg bezogen auf die Fläche die grösste Anzahl alpwirtschaftlicher Bauten. Die «Poya» genannte Bildtafel mit der Darstellung des Alpaufzugs an der Aussenwand vieler Stallscheunen betont die Wichtigkeit des Ereignisses und zeigt einen Höhepunkt im bäuerlichen Leben.

Weiter hebt der Staatsrat in seinen Erwägungen hervor: *«Tatsächlich ist nicht nur die Existenz einer lebendigen und dynamischen Alpwirtschaft von öffentlichem Interesse, sondern auch die Erhaltung und Geltendmachung der reichhaltigen Architektur der Alpen.»* Die Alphütte ist der materielle Zeuge einer wirtschaftlichen Tätigkeit, welche die Landschaft geformt hat. In diesem Sinne gilt es nicht nur die alp-

wirtschaftlichen Gebäude zu erhalten, sondern auch eine lebendige und dynamische Alpwirtschaft. Ohne Alpweide hätte die verloren in einer Waldlichtung stehende Hütte von der «Alp» nur noch den blossen Namen.

Der Beschluss *sieht vor*, dass der Staat Beiträge an die Arbeiten gewähren kann, die mit der Erhaltung der Alphütten zusammenhängen. Für die Instandsetzung der Schindeldächer ist der Beitragssatz für alle im Verzeichnis stehenden Bauten der gleiche, unabhängig vom typologischen Eigenwert der Baute gemäss Verzeichnis. Diese Beitragspraxis beruht auf der Auffassung, wonach die alpwirtschaftlichen Bauten vorwiegend als Bestandteil der Kulturlandschaft bedeutend sind und weniger wegen ihres jeweiligen Eigenwertes innerhalb der historischen Entwicklung der alpwirtschaftlichen Architektur. Unter dem Blickwinkel der Finanzhilfe geht es bei der Alphütte vor allem um ihr mächtiges Schindeldach, weil dieses die wichtigste Komponente ihrer landschaftsprägenden Wirkung ist.

Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen heisst auch, sich für das herkömmliche Schindelhandwerk einzusetzen und dessen Wertschätzung zu fördern. Die *Association romande des tavillonneurs* hat 1996 eine Charta mit Regeln der Qualitätssicherung herausgegeben. Die Erhaltung des kulturellen Erbes bedingt nicht nur die Erhaltung der Objekte, sondern auch des hergebrachten Wissens und Könnens, das sich rasch verliert, wenn ihm nicht Sorge getragen wird. Das traditionelle Handwerk gehört zum kulturellen Erbe nicht weniger als die Objekte, die es geschaffen hat und zu erhalten weiss. In einem von Krisen geprägten Umfeld kann das Bewahren und Pflegen von traditionellen handwerklichen Fertigkeiten beitragen, Unternehmenskultur zu fördern und zu festigen. Das Unesco-Übereinkommen von 2003 zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes umfasst ausdrücklich die Kenntnisse und das Fachwissen über traditionelle Handwerkstechniken. Auf Antrag der Kantone Freiburg und Waadt hat das Bundesamt für Kultur das Schindelhandwerk in die Liste des immateriellen Kulturerbes der Schweiz aufgenommen.

## 3. Die geltende Regelung und die gegenwärtige Praxis

Die gegenwärtige Praxis stützt sich auf den Beschluss vom 10. April 1990 über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen. Dieser Beschluss ist älter als die 1991 angenommenen gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen (Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter, KGSG). Er ist damals und bis heute beibehalten worden, um auszudrücken, welche Wichtigkeit der Staatsrat dem alpwirtschaftlichen Baukulturgut beimisst. Der Beschluss vom

10. April 1990 beruht auf den Grundsätzen, die im KGSG enthalten sind und genügt vollauf dem Legalitätsprinzip auf der Grundlage eines Bündels von klaren, genauen, einander ergänzenden Bestimmungen, wie dies das Kantonsgericht in seinem Entscheid vom 17. Februar 2010 hervorgehoben hat.

Der Beschluss unterscheidet zwei Kategorien von Massnahmen, die *Restaurierung* (Art. 10) und die *Renovation* (Art. 11). Die *Restaurierung* besteht in der Wiederinstandsetzung des Gebäudes mit herkömmlichen Materialien. Die *Renovation* von Alphütten kann in der Wiederinstandsetzung des Gebäudes mit nicht herkömmlichen Materialien bestehen, unter der Bedingung, dass sie dem Ort und dem Bautyp angepasst sind. Die *Restaurierung* ist erforderlich für die Gebäude der Kategorie A; also für weniger als 3% der ins Verzeichnis aufgenommenen Objekte. Die *Renovation* ist für die Gebäude der Kategorien B, C und D gestattet. Für die *Renovation* sind bestimmte Materialien, namentlich Metall, verboten. In der gegenwärtigen Praxis sind Schieferplatten aus grauem Faserzement zugelassen für die *Renovation* von Gebäuden der Kategorien B, C und D. Dieses Material ist dem Gebäudetypus angepasst und fügt sich in die Landschaft ein, weil es den herkömmlichen Schindeln einigermaßen ähnlich ist: es sind kleinformatige Elemente von mattgrauer Farbe.

Von 1990 (als der Beschluss über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen in Kraft gesetzt wurde) bis 1997 war der Beitragssatz der kantonalen Subvention auf 15% bemessen, von 1998 bis 2008 auf 13,5% infolge der linearen Kürzung der Subventionen um 10% und das Fortführen dieser Reduktion durch Anpassung der entsprechenden Reglemente. Seit 2008 ist die Subvention auf 15% erhöht. Im gleichen Jahr 2008 hat das Bundesamt für Kultur BAK zugestanden, das Projekt zur

Förderung der Holzschindeldächer für das Baukulturgut der Alpen als ein Projekt von regionaler Bedeutung zu anerkennen. Der Beschluss über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen erlaubt die Anwendung eines Beitragssatzes von 15% für Objekte, an welche wegen ihrer regionalen Bedeutung eine Bundessubvention gewährt wird. Wie bereits erwähnt ist der Beitragssatz immer derselbe, unabhängig vom Wert des Objekts (A, B, C oder D) im Verzeichnis.

Seit je ist die Finanzhilfe des Bundesamtes für Kultur BAK in Anspruch genommen worden. Die Unterstützung des Fonds Landschaft Schweiz FLS wurde angerufen bald nach der Gründung des Fonds im Jahr 1991. Die Instandsetzung der Holzschindeldächer geniesst somit dreifache Unterstützung. Die Finanzhilfen von BAK und FLS entsprachen immer den kantonalen Subventionen. Gesamthaft bewegten sich also die Beiträge zwischen 40,5% und 45%. Seit 2008 wird die Instandsetzung von Holzschindeldächern von im Verzeichnis aufgenommenen alpwirtschaftlichen Bauten zu 45% subventioniert.

Im untersuchten Zeitraum (1990–2011) sind jährlich im Durchschnitt 18 Auszahlungsgesuche für Subventionen eingereicht worden. Die vom Staat Freiburg ausbezahlten Beiträge betragen im Mittel 74 000 Franken jährlich (Tabelle 1). Für manches Objekt werden mehrere Gesuche in Folge eingereicht (Teilerneuerung eines Dachs desselben Gebäudes in Etappen). Im betrachteten Zeitraum haben die Subventionen ermöglicht, die Erneuerung der Dächer von 270 Alphütten zu unterstützen, also im Mittel jährlich 12 Gebäude. Seit der Beschluss in Kraft gesetzt wurde, konnte die Erneuerung der Holzschindeldächer von 20% der verzeichneten Bauten (270/1350) dank der Subventionen gefördert werden.



Tabelle 1: Vom Staat ausbezahlte Subventionen für Holzschindeldächer

Der Fonds Landschaft Schweiz präsentiert die Förderung der Holzschindeldächer als ein vorbildliches Projekt: *«Der FLS leistet einen Beitrag an die Erneuerung mit Holzschindeln, so dass ein Schindeldach gegenüber einem Dach mit billigeren Materialien für den Besitzer kostenneutral ist. Mehrere hundert Dächer sind bereits gerettet worden und das Schindelhandwerk hat eine Wiederbelebung erfahren. Zudem findet der einheimische, nachwachsende Rohstoff Holz eine baubiologisch sinnvolle Verwendung, und die Landschaft wird auch ästhetisch aufgewertet.»*<sup>1</sup>

#### 4. Vergleich der verschiedenen Bedachungsmaterialien

Dass Amt für Kulturgüter hat das Architekturbüro Normal Office in Freiburg mit einer Vergleichsstudie der verschiedenen Bedachungsmaterialien beauftragt. Drei Materialgruppen wurden einander gegenüber gestellt: Holz, Faserzement und Metall. Sie wurden verglichen bezüglich bauphysikalischer Eigenschaften, Oekobilanz, Lebensdauer und Kosten.

Die Vergleichsstudie bezieht sich auf das 2007 in Stand gesetzte Dach einer Alphütte in den Freiburger Voralpen. Seine Ausmasse, seine Form und die klimatische Lage entsprechen den Merkmalen einer herkömmlichen Alphütte. Es darf damit als stellvertretend für die meisten übrigen gelten. Für die verschiedenen Bedachungsmaterialien wurden Kostenvoranschläge eingeholt. Die Studie geht davon aus, dass die Alphütte in traditioneller Weise ausschliesslich während der Sömmerung als Unterkunft für das Vieh und für die Hirten genutzt wird. Das Dach wird angenommen ohne Wärmedämmung und ohne Unterdach.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Studie zusammengefasst dargestellt:

##### Bauphysik

Für das Wohlbefinden des Rindviehs gewährt das Schindeldach das beste Raumklima: Temperatur und Luftfeuchtigkeit sind ausgeglichen, die Lüftung ist durchzugsfrei und das Prasseln des Regens gedämpft. Um ähnlich günstige Bedingungen anzubieten wie ein Schindeldach müssen Eindeckungen mit andern Materialien um eine Schalung ergänzt werden. Ein Blechdach beispielsweise müsste auf eine Unterlage aus 30 mm starken Brettern gelegt werden, um annähernd die gleichen Bedingungen bezüglich Temperatur und relativer Luftfeuchtigkeit zu erreichen.

##### Oekobilanz

Eine Masterarbeit im Fach Umweltwissenschaften an der ETH-L<sup>2</sup> kommt zum Schluss, dass die Holzschindel von den Materialien, die für die Bedachung von Alphütten in Frage kommen, unter dem Blickwinkel der Oekobilanz sich am besten eignet. Die genannte Arbeit stellt eine recht vollständige Oekobilanz für die Eindeckungen mit Schindeln und mit Schieferplatten aus Faserzement auf. Sie beurteilt übersichtlich auch die Blechdächer. Eine eingehendere Analyse war nicht möglich wegen mangelnder Transparenz seitens der Hersteller. Um diese Arbeit auswerten zu können, hat das Büro Normal Office die Resultate für Blech auf den ganzen Lebenszyklus extrapoliert. Nach fast allen üblicherweise beurteilten Kriterien für eine Oekobilanz verursacht die Holzschindel die geringste Umweltbelastung.

##### Lebensdauer

Die erwähnte Masterarbeit nennt für Schindeldächer bei regelmässigem Unterhalt eine Lebensdauer von 30 bis 50 Jahren. Die Vergleichsstudie von Normal Office kommt auf der Grundlage der gesammelten Daten zum Schluss, dass bei gleichwertigem Unterhalt kein objektives Kriterium erlaubt, wesentliche Unterschiede der Lebensdauer zwischen den untersuchten Materialien zu erkennen und dass für alle Materialien eine Amortisationsdauer von 45 Jahren angenommen werden darf, vorausgesetzt, ein angepasster Unterhalt ist gewährleistet. In Funktion besonderer klimatischen Bedingungen und je nach der Sorgfalt, die dem Unterhalt gewidmet wird, kann die Lebensdauer variieren. Diese Variablen können als für alle Materialien gleichwertig gelten und werden deshalb für den Vergleich nicht als massgebend beurteilt.

#### 5. Eingehende Prüfung der Kosten

Auf der Grundlage des Referenz-Dachs wurde ein Preis pro m<sup>2</sup> für jedes Material ermittelt. Er umfasst sämtliche Arbeiten: Bauinstallation, Demontage der alten Bedachung, Behandlung des Dachstuhls, Ausführung besonderer Arbeiten für die Grate und die Kehlen sowie die Verkleidung des Kamins etc. Die Studie enthält die Ausführungspläne, mit denen die Offerten eingeholt wurden und eine Vergleichstabelle mit einer detaillierten Auflistung der Kosten für jedes Material.

Die Eindeckungen mit Tafeln aus Zinkblech und mit Doppelfalzdächern aus Kupfer oder Zink sind die teuersten. Es

<sup>1</sup> Internetauftritt des Fonds Landschaft Schweiz: <http://www.fls-fsp.ch/131.php?page=1320&id=79.ch>

<sup>2</sup> Le tavillon dans la région Gruyère – Pays d'Enhaut, Aline Andrey, EPFL Master sciences et ingénierie de l'environnement, mai 2008.

ist nicht zweckmässig, sie ihn den Bericht einzubeziehen. Der vorgelegte Vergleich betrifft Materialien, deren Verwendung für die Eindeckung von Alphütten sinnvoll ist: Holz (Schindeln, Brettschindeln oder Holzziegeln), Faserzement (Eternit-Schiefer) sowie Metall (Platten und Tafeln aus Aluminium, Wellbleche und Trapezbleche).

## 5.1. Anlagekosten

Damit ein systematischer Vergleich gewährleistet bleibt und damit nicht der Preis der Eindeckung mit einem bestimmten Material durch die Merkmale einer andern Eindeckung beeinflusst wird, gilt die Annahme, dass die zu ersetzende Eindeckung bereits mit dem entsprechenden Material ausgeführt ist: ein Holzschindeldach ersetzt ein Holzschindeldach, Faserzementschindeln ersetzen Faserzementschindeln, ein Blechdach macht einem neuen Blechdach Platz. Die aufgeführten Kosten umfassen also auch das Abräumen der jeweiligen vorangehenden Eindeckung mit dem gleichen Material. Diese Abbruchkosten sind je nach Material verschieden. Holzschindeln können an Ort und Stelle als Heizmaterial verwendet werden, wenn sie nicht chemisch behandelt sind. Blechtafeln hingegen müssen weggeführt werden.

Wie oben erwähnt (Bauphysik), müssen Eindeckungen mit andern Materialien als Holzschindeln mit einer Unterlage aus Brettern ergänzt werden, um mit einem Schindeldach vergleichbare Eigenschaften zu erreichen. Die aufgelisteten Kosten umfassen die Instandsetzung dieser Schalungen.

Ohne Finanzhilfen kommen die herkömmlichen Eindeckungen mit Holz (Schindeln, Brettschindeln) die Eigentümer am teuersten zu stehen; Bedachungen mit Blechschindeln sind am günstigsten. Unter der gegenwärtigen Regelung mit Subventionen von 45% sind Holzeindeckungen für die Bauherrschaft eindeutig am günstigsten (Tabelle 2).

	Schindeln	Brettschindeln	Holzziegel	Faserzement-Schiefer	Alu-Schindeln	Blechtafeln
<b>Kosten/m<sup>2</sup> ohne Subventionen</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	132%	135%	116%	120%	112%	100%
Subvention, Beitragssatz	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Kosten/m<sup>2</sup> mit Subventionen</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	100%	102%	160%	166%	154%	138%

**Tabelle 2:** Kosten der verschiedenen Materialien inklusive Demontage der alten Eindeckung und Montage einer Bretterschalung bei den Eindeckungen mit Faserzement- und Metall

Die Kosten für eine Bedachung mit Faserzement oder mit Blech können reduziert werden, wenn man darauf verzichtet, von diesen Eindeckungen vergleichbare Eigenschaften in Bezug auf das Raumklima zu erwarten. Man könnte sich die Montage einer Schalung aus Holzbrettern ersparen. Mit der gegenwärtigen Subventionspraxis (45%) blieben die Holzeindeckungen immer noch die für die Eigentümer günstigsten, und zwar immer noch sehr eindeutig (Tabelle 3).

	Schindeln	Brettschindeln	Holzziegel	Faserzement-Schiefer	Alu-Schindeln	Blechtafeln
<b>Kosten/m<sup>2</sup> ohne Subventionen</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>261</b>	<b>248</b>	<b>220</b>
	144%	148%	127%	119%	113%	100%
Subvention, Beitragssatz	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Kosten/m<sup>2</sup> mit Subventionen</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>261</b>	<b>248</b>	<b>220</b>
	100%	102%	160%	149%	142%	126%

**Tabelle 3:** Kosten der verschiedenen Materialien, ohne Bretterschalung für Eindeckungen mit Faserzement und Metall

## 5.2. Unterhalt und Abschreibungen

Es werden jährliche Unterhaltskosten von 1% der Baukosten angenommen. Die Baukosten werden ohne Abzug der Subventionen eingesetzt. Es ist angemessen, die Unterhaltskosten für ein Holzschindeldach höher anzunehmen als die für ein Blechdach.

Wie schon erwähnt, gibt es gemäss der Studie von Normal Office bei gleichwertigem Unterhalt keine Anhaltspunkte für wesentliche Unterschiede der Lebensdauer der verschiedenen Materialien. Bei sorgfältigem Unterhalt darf mit gutem Grund eine durchschnittliche Lebensdauer von 45 Jahren angenommen werden.

Bei den Kosten für Eindeckungen mit andern Materialien als mit Holzschindeln sind die Einsparungen durch geringere Unterhaltskosten berücksichtigt. In der nachstehenden Tabelle sind die Kosten für die notwendige Schalung (Unterlage aus Brettern) bei solchen Dächern inbegriffen.

Mit der gegenwärtigen Subventionspraxis (45%) bleiben Holzschindeldächer trotz höherer Unterhaltskosten für die Eigentümer deutlich günstiger als andere Eindeckungen (Tabelle 4).



Wie bereits gesagt, können die Anlagekosten von Eindeckungen mit Faserzement oder Metall reduziert werden, wenn von solchen Bedachungen nicht vergleichbare Eigenschaften in Bezug auf das Raumklima verlangt werden. Auf die Schalung aus Brettern könnte verzichtet werden. Die Unterlage aus Holz lässt jedoch die Lebensdauer der Blecheindeckung verlängern und eine mit Holzschindeldächern vergleichbare Dauerhaftigkeit erreichen. Wird auf eine Bretterschalung verzichtet, verkürzt sich die Haltbarkeit des Blechdaches, weil das feuchte und leicht saure Innenklima die Korrosion beschleunigt. Aufgrund der von Normal Office mitgeteilten Daten sollte mit einer auf 30 Jahre verringerten Lebensdauer gerechnet werden.

Mit der gegenwärtigen Subventionspraxis (45%) blieben Holzschindeldächer die für die Eigentümer günstigste Eindeckungsart (Tabellen 4 und 5).

	Schindeln	Brettschindeln	Holzziegel	Faserzement-Schiefer	Alu-Schindeln	Blechtafeln
<b>Kosten/m<sup>2</sup> ohne Subventionen</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	132%	135%	116%	120%	112%	100%
Subvention, Beitragssatz	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Kosten/m<sup>2</sup> mit Subventionen</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	100%	102%	160%	166%	154%	138%
Lebensdauer (Jahre)	45	45	45	45	45	45
Jährlicher Unterhalt 1%	3.2	3.3	2.8	2.9	2.7	2.4
Differenz gegenüber Schindeln		0.1	-0.4	-0.3	-0.5	-0.8
Differenz bezogen auf Lebensdauer		3.3	-17.2	-12.8	-22.1	-34.8
<b>Kosten/m<sup>2</sup> bereinigt</b>	<b>175</b>	<b>182</b>	<b>262</b>	<b>276</b>	<b>246</b>	<b>206</b>
	100%	104%	150%	158%	141%	118%

**Tabelle 4:** Einbezug der Unterhaltskosten (mit der Schalung bei Eindeckungen mit Faserzement und Metall)

	Schindeln	Brettschindeln	Holzziegel	Faserzement-Schiefer	Alu-Schindeln	Blechtafeln
<b>Kosten/m<sup>2</sup> ohne Subventionen</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>261</b>	<b>248</b>	<b>220</b>
	144%	148%	127%	119%	113%	100%
Subvention, Beitragssatz	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Kosten/m<sup>2</sup> mit Subventionen</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>261</b>	<b>248</b>	<b>220</b>
	100%	102%	160%	149%	142%	126%
Lebensdauer (Jahre)	45	45	45	45	45	30
Jährlicher Unterhalt 1%	3.2	3.3	2.8	2.6	2.5	2.2
Differenz gegenüber Schindeln		0.1	-0.4	-0.6	-0.7	-1.0
Differenz bezogen auf Lebensdauer		3.3	-17.2	-25.5	-31.3	-29.3
<b>Kosten/m<sup>2</sup> bereinigt</b>	<b>175</b>	<b>182</b>	<b>262</b>	<b>236</b>	<b>217</b>	<b>191</b>
	100%	104%	150%	135%	124%	109%

**Tabelle 5:** Einbezug der Unterhaltskosten (ohne Schalung bei Eindeckungen mit Faserzement und Metall)

Wird unter Abschreibung die Wertminderung des eingesetzten Kapitals in der Buchhaltung verstanden, sollten die der Bauherrschaft anfallenden Gestehungskosten nach Abzug der Subventionen betrachtet werden. Wie nun die herkömmlichen Eindeckungen mit Holz (Schindeln oder Brettschindeln) aus Sicht der Bauherrschaft die geringsten Gestehungskosten aufweisen und da die Lebensdauer für die verglichenen Materialien als identisch beurteilt wird, fällt der Vergleich bei Berücksichtigung der Abschreibung noch deutlicher zugunsten der Eindeckungen mit Holz aus.

In diesem Zusammenhang kann auch ein anderer Blickwinkel gewählt werden, indem untersucht wird, ob die dank Subventionen günstigeren Gestehungskosten des Schindeldachs nicht doch durch die mögliche längere Lebensdauer anderer Materialien aufgewogen sein könnten. Die Verbilligung durch die Subventionen erlaubt es der Bauherrschaft, für ein Schindeldach auch mit einer gegenüber einem Blechdach um 12 Jahre geringeren Lebensdauer zu rechnen, die Unterhaltskosten mit berücksichtigt.

Auch so betrachtet wird die vorangehende Analyse bestätigt: eine herkömmliche Bedachung aus Holz kommt mit der gegenwärtigen Subventionspraxis (45%) die Bauherrschaft nicht teurer zu stehen als irgendeine andere Eindeckung, Unterhaltskosten und Abschreibungen eingeschlossen (Tabelle 6).

	<b>Schindeln</b>	<b>Brettschindeln</b>	<b>Holzziegel</b>	<b>Faserzement-Schiefer</b>	<b>Alu-Schindeln</b>	<b>Blechtafeln</b>
<b>Kosten/m<sup>2</sup> ohne Subventionen</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	132%	135%	116%	120%	112%	100%
Subvention, Beitragssatz	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Kosten/m<sup>2</sup> mit Subventionen</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>289</b>	<b>268</b>	<b>240</b>
	100%	102%	160%	166%	154%	138%
Lebensdauer (Jahre)	33	33	33	45	45	45
Jährlicher Unterhalt 1%	3.2	3.3	2.8	2.9	2.7	2.4
Differenz gegenüber Schindeln		0.1	-0.4	-0.3	-0.5	-0.8
Differenz bezogen auf Lebensdauer		2.4	-12.6	-12.8	-22.1	-34.8
<b>Kosten/m<sup>2</sup> bereinigt</b>	<b>175</b>	<b>181</b>	<b>267</b>	<b>276</b>	<b>246</b>	<b>206</b>
	100%	104%	153%	158%	141%	118%
Jährlicher Unterhalt	5.3	5.5	8.1	6.1	5.5	4.6
Differenz gegenüber Schindeln		0.2	2.8	0.8	0.2	-0.7
Differenz bezogen auf Lebensdauer		6.5	92.2	38.2	8.1	-32.7
<b>Kosten/m<sup>2</sup> bereinigt</b>	<b>175</b>	<b>188</b>	<b>359</b>	<b>315</b>	<b>255</b>	<b>173</b>
	100%	107%	206%	180%	146%	99%

Tabelle 6: Annahme einer geringeren Lebensdauer für Eindeckungen mit Holz

## 6. Anpassung der Praxis und der Reglementierung

Die ausführliche Analyse der Kosten weist nach, dass mit der gegenwärtigen Subventionspraxis die herkömmlichen Eindeckungen mit Schindeln oder Brettschindeln für die Bauherrschaft kostengünstiger sind als jede andere Art der Eindeckung (Faserzement, Aluminiumschindeln, Blechtafeln). Dennoch bleibt festzustellen, dass dieser Sachverhalt nicht allgemein so wahrgenommen wird. Man deckt weiterhin die Dächer von Alphütten mit Eternitschiefer; man beruft sich auf die Kosten und fordert das Recht auf Blechdächer.

### 6.1. Information und Sensibilisierung

Mit Holz eingedekte Dächer gewähren das vorteilhafteste Raumklima für das Wohlergehen des Rindviehs. Holzdächer weisen die günstigste Oekobilanz auf. Die Bewahrung der Berglandschaft und die Nachhaltigkeit sprechen für die

bevorzugte Verwendung von Holz für die Dächer alpwirtschaftlicher Bauten. Mit der geltenden Subventionspraxis ist die Vorschrift, Holz als Bedachungsmaterial zu verwenden, für die Bauherrschaft mit keinerlei finanziellen Nachteilen verbunden.

Für den Fortbestand und die Erneuerung der herkömmlichen Schindeldächer sollte vermehrt Werbung gemacht werden. Ohne Zweifel wird der vorliegende Bericht an den Grossen Rat zur Information und Sensibilisierung beitragen.

### 6.2. Förderung der herkömmlichen Bedachungen mit Holz

Wo heutzutage Dächer erneuert werden, sind mehrheitlich bestehende Schindeldächer betroffen. Die alte Eindeckung mit Schindeln kann als Pufferschicht unter einer Eindeckung mit Faserzement oder Blech bestehen bleiben. So kann darauf verzichtet werden, eine Schalung aus Brettern auszuführen, die nötig wäre, um ein ähnlich günstiges Raumklima zu erreichen wie mit einer Eindeckung aus Holz (Ausgleich der Feuchtigkeit und der Temperatur). Man erspart sich also das Entfernen der alten Schindeln und die Montage einer Schalung. Doch ist dies nur eine scheinbare Einsparung: irgendwann wird auch das neue Dach ersetzt werden müssen und die Entsorgung hat ihren Preis<sup>1</sup>. Häufig jedoch, es lässt sich nicht ignorieren, werden die Gestehungskosten nur auf kurze Frist beurteilt. Zweifellos spielt dies eine nicht unwesentliche Rolle bei der Wahl eines neuen Bedachungsmaterials. Deshalb muss darauf eingegangen werden.

Vorausgesetzt das alte Schindeldach bleibt unter der Eindeckung mit Faserzement oder Blech erhalten, sind dennoch die Anlagekosten für Eindeckungen mit Holz für die Bauherrschaft günstiger. Das trifft aber nicht mehr zu, sobald die Unterhaltskosten und Abschreibungen berücksichtigt werden (Tabelle 7).

<sup>1</sup> Aus diesem Grund sind in der vorangehenden Kostenanalyse für jedes Material die Kosten der Demontage der alten Eindeckung mit berücksichtigt.

	Schindeln	Brettschindeln	Holzziegel	Faserzement-Schiefer	Alu-Schindeln	Blechtafeln
<b>Kosten/m<sup>2</sup> ohne Subventionen</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>231</b>	<b>273</b>	<b>186</b>
	171%	175%	151%	125%	147%	100%
Subvention, Beitragssatz	45%	45%				
	-143	-146				
<b>Kosten/m<sup>2</sup> mit Subventionen</b>	<b>175</b>	<b>179</b>	<b>279</b>	<b>231</b>	<b>273</b>	<b>186</b>
	100%	102%	160%	132%	153%	106%
Lebensdauer (Jahre)	45	45	45	45	45	45
Jährlicher Unterhalt 1%	3.2	3.3	2.8	2.3	2.7	1.9
Differenz gegenüber Schindeln	143	146	126	104	123	84
Differenz bezogen auf Lebensdauer		3.3	-17.2	-38.9	-20.2	-59.4
<b>Kosten/m<sup>2</sup> bereinigt</b>	<b>175</b>	<b>182</b>	<b>262</b>	<b>192</b>	<b>252</b>	<b>126</b>
	138%	144%	208%	152%	200%	100%
Jährlicher Unterhalt	3.9	4.0	6.2	5.1	6.1	4.1
Differenz gegenüber Schindeln		0.1	2.3	1.3	2.2	0.2
Differenz bezogen auf Lebensdauer		4.1	104.8	56.6	97.9	11.0
<b>Kosten/m<sup>2</sup> bereinigt</b>	<b>175</b>	<b>186</b>	<b>367</b>	<b>249</b>	<b>350</b>	<b>137</b>
	127%	136%	268%	181%	255%	100%

Tabelle 7: Beibehalten des alten Schindeldachs unter der Eindeckung mit Faserzement oder Metall

Eine Erhöhung der Subventionen wäre nötig, um die herkömmlichen Schindeldächer auch bei einer kurzfristigen Beurteilung der Kosten noch als vorteilhaft erkennen zu lassen.

Die Förderung der Schindeldächer auf den Alphütten wird vom BAK als von regionaler Bedeutung anerkannt. Für ein Objekt von regionaler Bedeutung beträgt der Beitragssatz der Bundessubvention gegenwärtig 15%; er könnte aber 20% betragen. Im Hinblick auf die neue Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen und den neuen Finanzausgleich ist das Gesetz über den Schutz der Kulturgüter geändert worden. Der Betrag der finanziellen Unterstützung für die Erhaltung und Restaurierung, die den vom Bund festgesetzten Zielen entsprechen, wird aufgrund der Globalbeträge festgelegt, die im Rahmen einer Programmvereinbarung gewährt werden (Art. 16. Ziff. 3). Anders ausgedrückt, beim Abschluss einer Programmvereinbarung verfügt der Staatsrat über die Kompetenz, den Beitragssatz der kantonalen

Subvention entsprechend den in die Programmvereinbarung aufgenommenen Objekten und Projekten zu bestimmen. Die vom Staatsrat genehmigte Programmvereinbarung 2012–2015 fordert, dass der Kantonsbeitrag mindestens dem Bundesbeitrag entspreche. Ein Beitragssatz von je 20% statt wie bisher von 15% für die Beiträge des Bundes und des Kantons an die Holzschindeldächer wird demnach mit der Inkraftsetzung der Programmvereinbarung 2012–2015 ohne Änderung von Gesetzen oder Reglementen angewendet werden. Zusammen mit der Beihilfe von 15% des Fonds Landschaft Schweiz werden die gesamten Finanzhilfen einen Satz von 55% erreichen. Mit dieser Erhöhung besteht ein Anreiz für herkömmliche Eindeckungen mit Schindeln oder Brettschindeln auch bei einer kurzfristigen Beurteilung der Kosten (Tabelle 8).

	Schindeln	Brettschindeln	Holzziegel	Faserzement-Schiefer	Alu-Schindeln	Blechtafeln
<b>Kosten/m<sup>2</sup> ohne Subventionen</b>	<b>318</b>	<b>325</b>	<b>279</b>	<b>231</b>	<b>273</b>	<b>186</b>
	171%	175%	151%	125%	147%	100%
Subvention, Beitragssatz	55%	55%				
	-175	-179				
<b>Kosten/m<sup>2</sup> mit Subventionen</b>	<b>143</b>	<b>146</b>	<b>279</b>	<b>231</b>	<b>273</b>	<b>186</b>
	100%	102%	196%	162%	191%	130%
Lebensdauer (Jahre)	45	45	45	45	45	45
Jährlicher Unterhalt 1%	3.2	3.3	2.8	2.3	2.7	1.9
Differenz gegenüber Schindeln	143	146	126	104	123	84
Differenz bezogen auf Lebensdauer		3.3	-17.2	-38.9	-20.2	-59.4
<b>Kosten/m<sup>2</sup> bereinigt</b>	<b>143</b>	<b>150</b>	<b>262</b>	<b>192</b>	<b>252</b>	<b>126</b>
	113%	118%	208%	152%	200%	100%
Jährlicher Unterhalt	3.2	3.3	6.2	5.1	6.1	4.1
Differenz gegenüber Schindeln		0.1	3.0	2.0	2.9	0.9
Differenz bezogen auf Lebensdauer		3.3	136.6	88.4	129.7	42.7
<b>Kosten/m<sup>2</sup> bereinigt</b>	<b>143</b>	<b>153</b>	<b>399</b>	<b>281</b>	<b>382</b>	<b>169</b>
	100%	107%	279%	196%	267%	118%

Tabelle 8: Erhöhung der Beiträge von Bund und Kanton von 45% auf 55%

### 6.3. Materialwahl

#### Eindeckungen mit Holz

Gemäss dem Beschluss über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen ist die *Restaurierung*, definiert als die Wiederinstandsetzung des Gebäudes mit herkömmlichen Materialien, erforderlich für die Gebäude der Kategorie A im Verzeichnis. Mit der Erhöhung der Finanzhilfe für herkömmliche Eindeckungen mit Holz (Schindeln und Brettschindeln) ist es gerechtfertigt, die Bedingung, Holz zu verwenden, auch auf Gebäude der Kategorie B auszudehnen. Eine solche Anpassung steht in Übereinstimmung mit dem kantonalen Richtplan, wonach die Alphütten der Kategorien A und B schutzwürdig sind im Sinne des Kulturgüterschutzgesetzes. Die betreffenden Gebäude entsprechen 14% der ins Verzeichnis aufgenommenen Bauten (185/1350).

Der Beschluss über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen wird in diesem Sinne angepasst:

**Art. 10** *Restaurierung*

<sup>1</sup> Die Restaurierung der Alphütten muss kunstgerecht erfolgen.

<sup>2</sup> Die Restaurierung besteht in der Wiederinstandsetzung des Gebäudes mit herkömmlichen Materialien.

<sup>3</sup> Die Restaurierung ist erforderlich für die Gebäude der Kategorien A und B; für die übrigen Gebäude ist sie empfohlen.

Das bauphysikalische Verhalten, die Wirkung in der voralpinen Landschaft und die Nachhaltigkeit sprechen für Eindeckungen mit Holz. Dabei können auch neue, nicht herkömmliche Ausführungen zugelassen werden. So gibt es etwa in Frankreich Betriebe, welche die handwerkliche Schindelfertigung teilweise industrialisiert haben und beispielsweise gesägte Schindeln aus Lärchenholz anbieten, die grösser und dicker sind als die herkömmlichen Schindeln. Die Verwendung von Holzziegeln widerspricht nicht dem Beschluss über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen. Doch wegen der teilindustrialisierten Produktionsweise mit Holz aus einem weiten, sogar internationalen Einzugsgebiet und weil eine einheimische Produktion fehlt, ist die Oekobilanz dieses Materials gegenüber der Oekobilanz von Schindeln und Brettschindeln noch ungünstig. Unter diesen Bedingungen ist es nicht angezeigt, dieses Material mit Finanzhilfen zu fördern.

Zweifellos ist es nützlich daran zu erinnern, dass die Begriffe «Restaurierung» und «Renovation» im Sinne des diskutierten Beschlusses lediglich zu verwendende Materialka-

tegorien definieren. Diese Ausdrücke verweisen nicht auf die Möglichkeiten eines Umbaus, welcher nach Artikel 12 des Beschlusses unabhängig vom typologischen Wert des Objekts gestattet ist, sofern er die Typologie des Gebäudes berücksichtigt.

#### Alternative Materialien

Im Hinblick auf die Oekobilanz ist es nicht gerechtfertigt, die Verwendung von Faserzement gegenüber dem Einsatz von Metall zu bevorzugen. Das Verbot der Metalleindeckung sollte deshalb aufgehoben werden. Hingegen ist es wichtig, gewisse Ausführungen von Metaldächern zu verbieten, die sich nicht vereinbaren lassen mit dem Landschaftsbild und der Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen. Deshalb sollten Profilbleche oder Wellbleche nicht erlaubt sein, so wie auch gewellte Platten aus Faserzement nicht zugelassen sind. Profilierte oder gewellte Bleche sowie gewellte Faserzementplatten beeinträchtigen nämlich die Erscheinung einer herkömmlichen Bedachung, weil sie das typische Muster aufheben, das sich aus dem Aneinanderfügen vieler kleinformatiger Einzelteile (Faserzementschiefer, Blechschindeln) ergibt. Es ist auch richtig, reflektierendes Metall nicht zu erlauben, damit die Erscheinung des Dachs dem Aussehen einer Bedachung mit Holzschindeln oder Faserzementschiefer nahe kommt. Schliesslich ist es angezeigt, jede andere Farbe zu verbieten mit Ausnahme von matt silbergrau, in der Art des Farbtons alter Schindeln.

Der Beschluss über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen wird in diesem Sinne angepasst:

**Art. 11** *Renovation*

<sup>1</sup> Die Renovation von Alphütten kann in der Wiederinstandsetzung des Gebäudes mit nicht herkömmlichen Materialien bestehen, unter der Bedingung, dass sie dem Ort und dem Bautyp angepasst sind. Dennoch sind für die Bedachungen und die Fassaden namentlich folgende Materialien nicht zugelassen: Ziegel, Sichtbackstein, Metall, Welleternit, wellenförmig oder trapezförmig profilierte Platten aus Metall oder Faserzement sowie synthetische Verkleidungen. Nicht reflektierende Schieferschindeln oder Legeschindeln aus Faserzement oder Metall im Farbton alter Holzschindeln sind erlaubt.

<sup>2</sup> Die Renovation ist für die Gebäude der Kategorien B, C und D gestattet.

### 6.4. Finanzielle Auswirkungen

Für die Periode 1990–2011 betragen die subventionierbaren Kosten jährlich 530 000 Franken. Eine Erhöhung des Bei-

tragssatzes der kantonalen Subventionen von 15% auf 20% entspräche einer Erhöhung des jährlichen mittleren Subventionsbetrags von weniger als 27 000 Franken.

Die Ausdehnung des Gebots, herkömmliche Materialien zu verwenden auf Objekte der Kategorie B wird zweifellos zu einem Anstieg der Subventionsgesuche führen. Auch die Verbesserung der Information und die Sensibilisierung wird Kosten verursachen. Geht man von einem Anstieg der Gesuche um 50% aus, werden sich die zusätzlichen jährlichen Aufwendungen um die 80 000 Franken bewegen.

Jährlicher Betrag der subventionierbaren Kosten		530 000	
Erhöhung des Beitragssatzes	5%		26 500
Zunahme der Gesuche	50%	265 000	
Entsprechender Subventionsbetrag	20%		53 000
			79 500

Die erwarteten finanziellen Auswirkungen betragen weniger als 5% des jährlichen Betrags, der im Staatsvoranschlag zugunsten der Erhaltung und der Restaurierung von geschützten Kulturgütern vorgesehen ist (1 700 000 Franken). Das Gleichgewicht zwischen eingegangenen Verpflichtungen und den im Voranschlag bereitgestellten Mitteln ist heute hergestellt. Der seit 2007 feststellbare Trend zu einem Rückgang der Verpflichtungen scheint sich zu bestätigen. Der gegenwärtige Voranschlag ermöglicht es, die erwarteten finanziellen Auswirkungen zu tragen.

Die Bewahrung und Aufwertung der von der Alpwirtschaft geprägten Kulturlandschaft und ihrer Baukultur wie auch der Grundsatz der Nachhaltigkeit rechtfertigen vermehrte Anreize für Eindeckungen aus Holz. Die Förderung der Holzschindeldächer ist ferner ein Beitrag an die Bewahrung von Erfahrungen und Fachwissen einer traditionellen, vom Bundesamt für Kultur anerkannten Handwerkstechnik im Sinne der Unesco.

\_\_\_\_\_

## **RAPPORT de la Commission interparlementaire ‘détention pénale’ aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l’année 2011**

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l’exécution des concordats latins sur la détention pénale<sup>1</sup>, composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 2 mai 2012, vous transmet son rapport annuel.

### **Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire**

La Commission est chargée d’exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l’exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L’information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

### **Rapport de la CLDJP du 30 mars 2012 et observations de la Commission interparlementaire**

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu’elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

#### ***Opportunité d’une concordatisation de la détention avant jugement (adultes)***

- *La réflexion sur l’opportunité d’une extension du concordat sur la détention pénale des adultes à la détention avant jugement (« détention préventive ») est toujours en cours au niveau de la Conférence. Une telle extension promet une gestion plus rationnelle des places de détention, mais elle ne saurait être réalisée sans la collaboration active des autorités de poursuite pénale.*

#### ***Infrastructures pour l’exécution de mesures thérapeutiques (adultes)***

- *Le nombre de places pour l’exécution des mesures est toujours insuffisant. L’ouverture, en 2013, de l’établissement fermé curabilis (GE) améliorera cette situation insatisfaisante de manière significative. Une institution pour l’exécution de mesures en milieu ouvert est par ailleurs prévue à la Sapinière (FR).*

#### ***Evolution du nombre de jours de détention (adultes)***

- *Après une hausse constante depuis 2007, l’on constate pour la première fois un fléchissement du nombre global de jours de détention exécutés dans les établissements concordataires. Réjouissante de prime abord, cette évolution pourrait cependant n’être que le résultat d’un report dû à l’entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale. Les chiffres du deuxième semestre 2011 indiquent d’ailleurs une nouvelle tendance à la hausse. Enfin, malgré cette baisse tempo-*

---

<sup>1</sup> Concordat du 10 avril 2006 sur l’exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l’exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

raire, le taux d'occupation moyen sur l'ensemble des établissements concordataires reste supérieur au taux souhaité de 90 %.

**Règles et procédures pour l'octroi d'allègements (adultes)**

- *La Commission a pris connaissance des conclusions de l'enquête administrative commandée par les autorités neuchâteloises suite à l'évasion, le 27 juin 2011, d'un détenu dangereux de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue. Largement médiatisée, cette évasion s'est produite à l'occasion d'une sortie accompagnée dans la région de Provence (VD). Réalisée par le Pr. Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, l'étude met en évidence, entre autres conclusions, des dysfonctionnements dans l'échange d'informations entre les autorités du canton d'exécution (Berne, hors concordat latin) et le canton de détention (Neuchâtel). Forte de ce constat, la Conférence [nationale] des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police CCDJP a chargé les organes compétents des trois concordats régionaux d'étudier les mesures à prendre afin d'harmoniser les pratiques cantonales et d'améliorer le flux des informations. La Suisse latine semble toutefois peu encline à rapprocher son système, plus strict, de ceux des concordats alémaniques.*

**Opportunité de la création d'un registre des détenus dangereux (adultes)**

- *La création d'un registre national des détenus en général et des détenus considérés comme dangereux en particulier a fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires au niveau fédéral. Les Chambres fédérales n'y ont cependant pas donné suite. Opposé à mise en place d'un tel instrument, le Conseil fédéral avait invoqué la difficulté technique, les coûts élevés et des problèmes de protection des données. Organe consultatif et de coordination du concordat latin sur la détention pénale des adultes, la Commission concordataire est cependant de l'avis qu'il vaudrait la peine d'étudier l'opportunité de la création d'un registre régional spécialement consacré aux détenus dangereux.*

*La Commission interparlementaire partage ce point de vue. Elle invite la Conférence latine des chefs des départements de justice et police à étudier l'opportunité de la création d'une liste des détenus dangereux.*

Fribourg, le 23 août 2012.

Au nom de la Commission interparlementaire 'détention pénale'

(Sig.) Anne-Marie Sauthier-Luyet (VS)  
Présidente

(Sig.) Reto Schmid  
Secrétaire

## **BERICHT**

### **der interparlamentarischen Kommission 'strafrechtlicher Freiheitsentzug' an die Parlamente der Kantone Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf, Jura und Tessin für das Jahr 2011**

Die interparlamentarische Kommission (IPK), die mit der Kontrolle des Vollzugs der lateinischen Konkordate über den strafrechtlichen Freiheitsentzug<sup>1</sup> beauftragt ist und sich aus Delegationen aus den Kantonen Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura zusammensetzt, hat sich am 2. Mai 2012 in Freiburg versammelt und stellt Ihnen den Jahresbericht 2011 zu.

#### **Aufgabe und Arbeitsweise der interparlamentarischen Kommission**

Die Kommission hat die Aufgabe, die Oberaufsicht über die Behörden, die mit dem Vollzug der beiden Konkordate beauftragt sind, auszuüben. Damit die Kommission ihre Aufgaben erfüllen kann, stützt sie sich in erster Linie auf einen Bericht, der ihr jedes Jahr von der Westschweizer Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz (CLDJP) unterbreitet wird. Die Informationen, die in diesem Bericht enthalten sind, werden dann an der Sitzung mit mündlichen Fragen an den Vertreter dieser Konferenz ergänzt.

#### **Bericht der CLDJP vom 30 März 2012 und Bemerkungen der interparlamentarischen Kommission**

Die Kommission bedankt sich bei der Konferenz für deren Bericht, den sie mit Interesse und zustimmend zur Kenntnis nimmt. Besondere Aufmerksamkeit hat die Kommission dabei folgenden Punkten geschenkt:

##### ***Zweckmässigkeit einer Konkordatisierung der Untersuchungshaft für Erwachsene***

- *Die Konferenz klärt noch ab, ob es zweckmässig wäre, den Geltungsbereich des Konkordats über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen auf die Untersuchungshaft auszuweiten. Sie erhofft sich davon eine rationellere Verwaltung der Haftplätze; ohne die aktive Mitarbeit der Strafvollzugsbehörden lässt sich diese Änderung allerdings nicht bewerkstelligen.*

##### ***Infrastrukturen zum Vollzug von therapeutischen Massnahmen (Erwachsene)***

- *Die Zahl der Plätze für den Massnahmenvollzug ist weiterhin ungenügend. Die Eröffnung im kommenden Jahr der Anstalt curabilis (GE) wird diese unbefriedigende Lage markant verbessern. Eine Anstalt für den offenen Massnahmenvollzug ist ausserdem im Tannenhof (FR) vorgesehen.*

##### ***Entwicklung der Anzahl Hafttage (Erwachsene)***

- *Nachdem die Anzahl Hafttage in den Konkordatsanstalten seit 2007 kontinuierlich gestiegen ist, konnte letztes Jahr zum ersten Mal ein Rückgang festgestellt werden. Diese auf den ersten Blick erfreuliche Entwicklung lässt sich unter Umständen mit dem Inkrafttreten der neuen Strafprozessordnung und einer damit einher-*

---

<sup>1</sup> Konkordat vom 10. April 2006 über den Vollzug der Freiheitsstrafen und Massnahmen an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Kantonen der lateinischen Schweiz (Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen); Konkordat vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin).



gehenden Verzögerung erklären. Die Zahlen des zweiten Halbjahrs zeigen denn auch einen erneuten Anstieg. Trotz dieser vorübergehenden Besserung lag die durchschnittliche Belegung in den Konkordats-Anstalten weiterhin über dem angestrebten Satz von 90 %.

#### **Regeln und Verfahren zur Gewährung von Straferleichterungen (Erwachsene)**

- Die Kommission hat Kenntnis genommen von den Ergebnissen einer Administrativuntersuchung, welche die Neuenburger Behörden anlässlich der Flucht, am 27. Juni 2011, eines gefährlichen Gefangenen aus der Strafvollzugsanstalt Bellevue in Auftrag gegeben haben. Der Gefangene entwich anlässlich eines begleiteten Ausflugs in der Gegend von Provence (VD); die Medien haben ausführlich davon berichtet. Die Untersuchung wurde vom ehemaligen Bundesrichter Prof. Claude Rouiller durchgeführt und hat unter anderem Unzulänglichkeiten im Informationsaustausch zwischen den Behörden des Vollzugskantons (Bern, nicht Mitglied des Konkordats der lateinischen Schweiz) und denjenigen des Haftkantons (Neuenburg) festgestellt. Aufgrund dieser Ergebnisse hat die [nationale] Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz KKJPD die zuständigen Organe der drei regionalen Konkordate aufgefordert, Massnahmen auszuarbeiten, um die kantonale Praxis zu vereinheitlichen und den Informationsfluss zu verbessern. Die lateinische Schweiz scheint allerdings wenig gewillt, ihr (strengeres) System denjenigen der beiden Deutschschweizer Konkordate anzugleichen.

#### **Zweckmässigkeit der Schaffung eines Verzeichnisses der gefährlichen Gefangenen**

- Die Schaffung eines nationalen Gefangenenregisters im Allgemeinen und eines Verzeichnisses der gefährlichen Gefangenen im Besonderen war Gegenstand mehrerer parlamentarischer Vorstösse auf Bundesebene. Die Eidgenössischen Räte haben diesen jedoch keine Folge geleistet. Mit Hinweis auf technische Schwierigkeiten, hohe Kosten und Datenschutzprobleme hat sich der Bundesrat gegen ein solches Register ausgesprochen. Die Konkordatskommission, ein Konsultativ- und Koordinationsorgan des Westschweizer Strafvollzugskonkordats, ist hingegen der Ansicht, die Schaffung eines regionalen Registers speziell für gefährliche Gefangene wäre mindestens zu prüfen.

Die interparlamentarische Kommission teilt diese Ansicht. Sie lädt die Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz der lateinischen Schweiz ein, die Zweckmässigkeit der Schaffung einer Liste der gefährlichen Gefangenen zu prüfen.

Freiburg, den 23. August 2012.

Im Namen der interparlamentarischen Kommission 'strafrechtlicher Freiheitsentzug'

(Sig.) Anne-Marie Sauthier-Luyet (VS)  
Präsidentin

(Sig.) Reto Schmid  
Sekretär



ÉTAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil de la magistrature CM  
Justizrat JR

Place Notre-Dame 8, 1702 Fribourg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23  
[www.fr.ch/cmag](http://www.fr.ch/cmag)

## **Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil du 20 août 2012**

Les pages 1882 à 1891 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** :

- > Procureur/-e (100%) (FO 29.06.2012)
- > Juge suppléant/-e au Tribunal cantonal (FO 29.06.2012)
- > Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (FO 29.06.2012)
- > Assesseur/-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif de la Singine et du Lac (FO 06.07.2012)
- > Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (FO 13.07.2012)

Lors de sa séance du 20 août 2012, 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

<b>Ministère public</b>	
Procureur/-e	<p>Avec ordre de priorité</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Catherine Python Werro</b></li> <li>2. <b>Karim Ben Amor – Myriam Bourquin – Christophe Maillard – David Steiner – Alexandre Sudan – Isabelle Théron</b> (à égalité, selon ordre alphabétique)</li> </ol> <p>Eligibles : Zoltan Barsi, Mélanie Chappuis</p>
<b>Tribunal cantonal</b>	
Juge suppléant/-e	<p>Avec ordre de priorité</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Dina Beti</b></li> <li>2. <b>Valérie Humbert</b></li> <li>3. <b>Olivier Bleicker – Sébastien Dorthe</b> (à égalité, selon ordre alphabétique)</li> </ol> <p>Eligible : Christoph Rohrer</p>
<b>Tribunal d'arrondissement de la Sarine</b>	
Assesseur/-e	<p>A égalité, selon ordre alphabétique</p> <p><b>Daniel Bovet – Valérie Roos</b></p> <p>Eligibles : Damiano Lepori – Dimitri Zufferey</p>
Assesseur/-e (bilingue)	<p>A égalité, selon ordre alphabétique</p> <p><b>Margrit Bachl Sabo – Yvonne Buntschu – Carolinne de Buman – Peter Hunziker</b></p>
<b>Commission de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif de la Singine et du Lac</b>	
Assesseur/-e (représentant les locataires)	<b>Regula Frey</b>

Au nom du Conseil de la magistrature

Bettina Hürlimann-Kaup  
Vice-présidente



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil de la magistrature CM  
Justizrat JR

Liebfrauenplatz 8, 1702 Freiburg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23  
[www.fr.ch/jr](http://www.fr.ch/jr)

## **Stellungnahme vom 20. August 2012 zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen**

Die Seiten 1895 bis 1904 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 :

- > Staatsanwältin/Staatsanwalt 100% (AB 29.06.2012)
- > Ersatzrichter/-in beim Kantonsgericht (AB 29.06.2012)
- > Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Saane (AB 29.06.2012)
- > Beisitzer/-in (Mietervertreter/-in) bei der Schlichtungskommission für Missbräuche im Mietwesen des Sense- und Seebezirks ( AB 06.07.2012)
- > Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Saane (AB 13.07.2012)

Anlässlich seiner Sitzung vom 20. August 2012 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**

<b>Staatsanwaltschaft</b>	
Staatsanwältin/Staatsanwalt	<p>Nach Präferenz geordnet</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Catherine Python Werro</b></li> <li>2. <b>Karim Ben Amor – Myriam Bourquin – Christophe Maillard – David Steiner – Alexandre Sudan – Isabelle Théron</b> (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)</li> </ol> <p>Wählbar : Zoltan Barsi, Mélanie Chappuis</p>

<b>Kantonsgericht</b>	
Ersatzrichter/-in	<p>Nach Präferenz geordnet</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Dina Beti</b></li> <li>2. <b>Valérie Humbert</b></li> <li>3. <b>Olivier Bleicker – Sébastien Dorthe</b> (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)</li> </ol> <p>Wählbar : Christoph Rohrer</p>

<b>Bezirksgericht Saane</b>	
Beisitzer/-in	<p>Gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge</p> <p><b>Daniel Bovet – Valérie Roos</b></p> <p>Wählbar : Damiano Lepori – Dimitri Zufferey</p>
Beisitzer/-in (zweisprachig)	<p>Gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge</p> <p><b>Margrit Bachl Sabo – Yvonne Buntschu – Caroline de Buman – Peter Hunziker</b></p>

<b>Schlichtungskommission für Missbräuche im Mietwesen des Sense- und Seebezirks</b>	
Beisitzer/-in (Mietervertreter/-in)	<b>Regula Frey</b>

In Namen des Justizrates

Bettina Hürlimann-Kaup  
Vizepräsidentin

**Préavis de la Commission de justice / Stellungnahme der Justizkommission**

(loi sur la justice - art. 11 et 12 / Justizgesetz - Art. 11 und 12)

6 membres sur 7 sont présents en séance du 28 août 2012 / 6 von 7 Mitgliedern sind an der Sitzung vom 28. August 2012 anwesend

**Elections à des fonctions judiciaires à titre professionnel et accessoire****I. Procureur/-e (100%)**

Au vote, 4 membres s'expriment en faveur de la candidature de M<sup>me</sup> Catherine Python Werro. M. Karim Ben Amor obtient 1 voix. Il y a une abstention.

**Catherine PYTHON WERRO**

**II. Juge suppléant/-e au Tribunal cantonal**

Au vote, 6 membres s'expriment en faveur de la candidature de M<sup>me</sup> Dina Beti.

**Dina BETI**

**III. Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine**

Au vote, 4 membres s'expriment en faveur de la candidature de M. Daniel Bovet. Il y a deux abstentions.

**Daniel BOVET**

**Wahlen in hauptberufliche und nebenberufliche Richterämter****I. Staatsanwältin/Staatsanwalt (100%)**

4 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Catherine Python Werro. Karim Ben Amor erhält 1 Stimme. Es gibt eine Enthaltung.

**Catherine PYTHON WERRO**

**II. Ersatzrichter/-in beim Kantonsgericht**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Dina Beti

**Dina BETI**

**III. Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Saane**

4 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Daniel Bovet. Es gibt zwei Enthaltungen.

**Daniel BOVET**



**IV. Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine**

Au vote, 3 membres s'expriment en faveur de la candidature de M<sup>me</sup> Caroline de Buman. Il y a trois abstentions.

**Caroline DE BUMAN**

**V. Assesseur/-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif de la Singine et du Lac**

Au vote, 6 membres s'expriment en faveur de la candidature de M<sup>me</sup> Regula Frey.

**Regula FREY**

**IV. Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Saane**

3 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Caroline de Buman. Es gibt drei Enthaltungen.

**Caroline DE BUMAN**

**V. Beisitzer/-in (Mietervertreter/-in) bei der Schlichtungskommission für Missbräuche im Mietwesen des Sense- und des Seebezirks**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Regula Frey.

**Regula FREY**

---

**Les dossiers des candidats/-es éligibles sont à la disposition des député-e-s pour consultation**

– le mardi après-midi 11 septembre 2012 (durant la séance du Grand Conseil) *au bureau des huissiers à l'Hôtel cantonal.*

**Die Unterlagen der wählbaren Bewerber/-innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden:**

– am Dienstagnachmittag, 11. September 2012 (während der Sitzung des Grossen Rates) *im Büro der Weibel im Rathaus.*

*Le 28 août 2012 / Den 28. August 2012*

## Réponses

### **Motion M1006.12 René Kolly/Claude Brodard** **Mise en avant des critères servant à définir une installation de biogaz conforme à la zone agricole<sup>1</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

L'article 16a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) définit quelles sont les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole. Il dispose notamment que les constructions et les installations nécessaires à la production d'énergie à partir de biomasse ou aux installations de compost qui leur sont liées peuvent être déclarées conformes à l'affectation de la zone et autorisées dans une exploitation agricole si la biomasse utilisée est en rapport étroit avec l'agriculture et avec l'exploitation. C'est le Conseil fédéral qui règle les modalités (al. 1<sup>bis</sup>, 1<sup>re</sup> et 3<sup>e</sup> phrases). L'article 34a de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) énumère quelles sont les constructions et installations admissibles (al. 1) et indique d'où doivent provenir les substrats utilisés (al. 2). Il précise encore que l'installation complète doit être subordonnée à l'exploitation agricole et contribuer à une utilisation efficace des énergies renouvelables (al. 3).

En matière de construction hors de la zone à bâtir, le droit cantonal ne peut pas être plus souple que le droit fédéral, mais il peut parfois se montrer plus restrictif. L'article 27a LAT précise explicitement les cas dans lesquels la législation cantonale peut prévoir des restrictions; or, l'article 16a al. 1<sup>bis</sup> LAT n'en fait pas partie. Par conséquent, dès lors que le droit fédéral en la matière est directement applicable et qu'il ne nécessite pas une concrétisation dans le droit cantonal, les législateurs cantonaux n'ont pas à légiférer dans ce domaine. D'ailleurs, l'article 57 LATeC que les motionnaires proposent de modifier renvoie directement au droit fédéral.

C'est dans ce contexte que les Directions concernées ont décidé d'établir la directive du 15 juillet 2009 pour fixer des critères concrets permettant de définir si une installation est subordonnée à une exploitation agricole et qu'elle contribue à une utilisation efficace des énergies renouvelables (art. 34a

al. 3 OAT). Non seulement la directive n'entre pas en conflit avec le droit fédéral d'application directe, mais en plus elle permet d'atteindre le but fixé tout en préservant la souplesse nécessaire pour s'adapter à l'évolution de la pratique.

Après ces considérations préliminaires, le Conseil d'Etat articule sa réponse en suivant et en examinant chacun des critères proposés par les motionnaires:

#### **1. Remplir les conditions qui permettent l'obtention de bonus agricole, en vue de la rétribution à prix coûtant du courant injecté (RPC)**

Le bonus agricole est octroyé si les co-substrats et les cultures énergétiques ne dépassent pas 20% de la masse fraîche totale utilisée dans l'installation. Par conséquent, 80% de la masse traitée doit être constituée d'engrais de ferme et de déchets de récoltes produits sur l'exploitation (substrats).

La question de la proportion et de la provenance des substrats et co-substrats autorisés pour une installation de biogaz est déjà réglée par l'article 34a al. 2 OAT. Ce dernier prévoit que les substrats utilisés doivent provenir à raison de la moitié au moins de leur masse de l'exploitation elle-même ou d'entreprise agricoles distantes, en règle générale, de 15 km au maximum par la route.

La proposition des motionnaires va donc au-delà de ce qu'exige la base légale fédérale.

L'avantage du critère proposé serait que seules des installations essentiellement basées sur les engrais de ferme pourraient être construites. Il ne serait donc pas possible de construire des installations qui s'approvisionneraient de manière trop importante à l'extérieur, provoquant ainsi davantage de nuisances (transport, stockage odorant de co-substrat en grande quantité) et provoquant plus rapidement un assèchement du marché des co-substrats.

Cependant, un tel critère constituerait une limitation de la liberté économique des agriculteurs dès lors qu'actuellement, ces derniers ont la possibilité de choisir entre une installation plutôt axée sur les co-substrats (50% de substrats et 50% de co-substrats) et une installation plutôt axée sur les

<sup>1</sup> Déposée et développée le XXX, BGC p. XXX.

engrais de ferme avec une compensation par un bonus de la RPC (80% de substrats et 20% de co-substrats).

L'instauration du critère proposé pourrait empêcher certains projets d'aboutir en raison de la difficulté de produire 80% des substrats dans un rayon de 15 km. En outre, il convient de mentionner que plusieurs agriculteurs sont déjà sous contrats avec des entreprises de l'agroalimentaire pour la reprise de sous-produits qui pourraient devenir des co-substrats, contrats auxquels l'introduction de ce critère mettrait fin.

Enfin, il ne semble pas opportun de faire référence à un programme de RPC, a fortiori dans une loi, dès lors que les modalités d'application de ce programme évoluent avec le temps. Partant, le renvoi au RPC risquerait rapidement de devenir obsolète ou inadéquat.

## **2. Puissance électrique maximale de 400 kW**

La fixation d'une puissance maximale est un moyen de s'assurer que chaque installation demeure effectivement liée à une exploitation agricole. En effet, comme l'apport de substrat d'une entreprise agricole n'est pas illimité, l'exploitant serait tenté de rechercher toujours plus de matière provenant de l'extérieur, toujours plus loin, en vue d'augmenter sa production d'énergie. Or, en limitant la puissance à produire, on limite ce risque.

Il convient aussi de rappeler que, dans le cadre d'une exploitation agricole, le réseau électrique n'est pas forcément dimensionné pour recevoir l'énergie produite. La puissance maximale de 300 kW a été définie dans la directive en tenant compte de la capacité de production approximative qui pourrait être installée sur une grande exploitation agricole.

La loi cantonale du 9 juin 2000 sur l'énergie prévoit que des mesures doivent être prises pour que l'énergie soit utilisée de manière aussi économe et rationnelle que possible (art. 11). En outre, les rejets de chaleur engendrés notamment par les nouvelles installations des exploitations industrielles ou artisanales doivent être valorisés (art. 17). C'est ainsi que l'un des critères fixés par la directive prévoit qu'au minimum 20% des rejets de chaleur produits sur l'année par l'installation doivent être valorisés en externe de l'exploitation agricole. Or, si la puissance électrique maximale était plus élevée, la chaleur engendrée serait également plus importante. Par conséquent, il deviendrait plus difficile de valoriser cette chaleur, même à hauteur de 20%, et une quantité plus importante de rejets de chaleur serait évacuée dans l'environnement, ce qui

va à l'encontre des dispositions susmentionnées de la loi cantonale sur l'énergie.

La proposition des motionnaires de passer de 300 kW à 400 kW au maximum n'est pas en soi problématique. Il conviendrait toutefois de compléter ce critère par d'autres conditions permettant de s'assurer que la biomasse utilisée provient principalement de l'exploitation, que les rejets de chaleur sont valorisés et que le réseau électrique est à même de reprendre l'énergie produite.

Dès lors que le critère proposé par les motionnaires est incomplet et que, dans la pratique, le critère fixé dans la directive ne constitue pas véritablement un point d'achoppement, ce dernier paraît préférable.

## **3. Au minimum un fermier dispose d'une influence importante sur l'exploitation de l'installation et sur les flux monétaires relatifs à la société d'exploitation**

L'introduction de l'article 34a OAT, en 2007, visait à encourager les énergies renouvelables et à permettre aux agriculteurs de diversifier leurs revenus en autorisant des constructions et installations destinées à la production d'énergie à partir de biomasse en zone agricole. Il s'agissait toutefois d'empêcher que des projets portés par des sociétés d'électricité et autres investisseurs sans lien avec l'agriculture ne voient le jour dans la zone agricole.

Si les agriculteurs ont logiquement besoin de partenaires pour réaliser leur projet, le critère actuel fixant à 51% au minimum le capital provenant de l'exploitation agricole ou garanti par celle-ci leur permet de rester maîtres de leur projet. Le critère des 51% confirme la subordination de l'installation à une ou des exploitations agricoles et respecte l'esprit de la loi tel que l'a voulu le législateur fédéral. En outre, il concorde avec l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles (OAS) qui exige une majorité de producteurs dans la communauté et dans l'organe d'exécution pour pouvoir bénéficier d'un crédit d'investissement (cf. art. 11b let. c OAS).

Le critère actuel a le mérite de donner une interprétation claire de la subordination. Il n'en va pas de même du critère proposé par les motionnaires. En effet, non seulement le terme de «fermier» n'est pas adapté pour cette thématique, mais en plus la notion d'«influence importante» n'est pas suffisamment claire pour être directement applicable. Au surplus, un agriculteur pourrait avoir une influence importante

sur une installation sans que cette dernière ne soit véritablement subordonnée à son exploitation agricole (cf. art. 34a al. 3 OAT). Sur ce point, la proposition des motionnaires ne semble pas satisfaisante compte tenu des exigences fixées par le droit fédéral.

### En conclusion

Le Conseil d'Etat rappelle que la présente motion touche un domaine régi exclusivement par le droit fédéral et que le législateur cantonal n'a donc pas à concrétiser ce droit dans une base légale cantonale. En outre, une directive est un instrument souple qui peut être rapidement adapté en fonction de l'évolution de la législation, de la jurisprudence et de la pratique, dans le respect du cadre légal fixé par le droit fédéral.

Si les critères fixés par la directive du 15 juillet 2009 sont susceptibles d'être affinés ou réexaminés en fonction de l'évolution du domaine, de la jurisprudence et de l'expérience tirée de la pratique, le Conseil d'Etat estime toutefois que ceux proposés par les motionnaires ne sont pas judicieux, dès lors qu'ils ne sont ni plus précis, ni plus pertinents, et qu'en pratique, ils ne seraient pas moins restrictifs.

Le Conseil d'Etat relève enfin que la seconde partie de l'alinéa 3 de l'article 34a OAT, à savoir que l'installation doit contribuer à une utilisation efficace des énergies renouvelables, n'est pas du tout reprise par les motionnaires, contrairement à la directive du 15 juillet 2009 qui prévoit qu'au minimum 20% des rejets de chaleur produits sur l'année par l'installation doivent être valorisés en externe de l'exploitation agricole. En ce sens, la proposition des motionnaires est incomplète.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter la motion.

Le 21 août 2012.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion auront lieu ultérieurement.

—

## Motion M1006.12 René Kolly/Claude Brodard

### Präzisierung der Bedingungen für landwirtschaftszonenkonforme Biogasanlagen<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

In Artikel 16a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) ist festgelegt, welche Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone zonenkonform sind. In Abs. 1<sup>bis</sup>, 1. und 3. Satz, heisst es hierzu: Bauten und Anlagen, die zur Gewinnung von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen nötig sind, können auf einem Landwirtschaftsbetrieb als zonenkonform bewilligt werden, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb hat. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Artikel 34a der Raumplanungsverordnung des Bundes vom 28. Juni 2000 (RPV) zählt die zulässigen Bauten und Anlagen auf (Abs. 1) und definiert, woher die verarbeiteten Substrate stammen müssen (Abs. 2). Weiter legt dieser Artikel fest, dass sich die Anlage dem Landwirtschaftsbetrieb unterordnen und einen Beitrag dazu leisten muss, dass die erneuerbaren Energien effizient genutzt werden (Abs. 3).

Im Bereich der Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone kann das kantonale Recht nicht entgegenkommender sein als das Bundesrecht. Der kantonale Gesetzgeber kann hingegen in gewissen Fällen strengere Bestimmungen vorsehen. Artikel 27a RPG definiert, zu welchen eidgenössischen Bestimmungen Einschränkungen auf kantonaler Ebene möglich sind. Artikel 16a Abs. 1<sup>bis</sup> RPG gehört nicht dazu. Das heisst, das Bundesrecht ist direkt anwendbar und es ist keine Umsetzung im kantonalen Recht vorgesehen. Eine Intervention der kantonalen Gesetzgeber in diesem Bereich ist nicht angebracht. Artikel 57 RPBG, den die Verfasser der Motion ändern wollen, verweist denn auch direkt auf das Bundesrecht.

Dies ist der Rahmen, der die betroffenen Direktionen bewog, die Richtlinie vom 15. Juli 2009 auszuarbeiten und darin ganz konkret zu definieren, wann eine Anlagen dem Landwirtschaftsbetrieb untergeordnet ist und einen Beitrag dazu leistet, dass die erneuerbaren Energien effizient genutzt werden (Art. 34a Abs. 3 RPBG). Mit der Festlegung dieser Bedingungen auf der Stufe einer Richtlinie wird der Tatsache Rechnung getragen, dass das Bundesrecht direkt anwendbar ist. Zum anderen können auf diese Weise die festgelegten

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 17. April 2012, TGR S. 1384.

Ziele erreicht werden, ohne auf die Flexibilität verzichten zu müssen, die für eine Anpassung an die Entwicklungen in der Praxis nötig ist.

Nach diesen einleitenden Worten geht der Staatsrat auf die von den Motionären vorgeschlagenen Bedingungen ein:

### **1. Erfüllung der Bedingungen für den Erhalt des Landwirtschaftsbonus mit Blick auf die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV)**

Der Bonus für landwirtschaftliche Biomasse wird gewährt, wenn der Anteil der Co-Substrate und Energiepflanzen nicht mehr als 20% (bezogen auf die Frischmasse) beträgt. Dies bedeutet mit anderen Worten, dass 80% der behandelten Masse aus Hofdünger und Ernterückstände des Betriebs (Substrate) bestehen müssen.

Die Frage des Anteils und der Herkunft der Substrate und Co-Substrate, die in Biogasanlagen verarbeitet werden dürfen, ist bereits in Artikel 34a Abs. 2 RPV definiert. So steht in diesem Absatz, dass die verarbeiteten Substrate zu mehr als der Hälfte ihrer Masse vom Standortbetrieb oder aus Landwirtschaftsbetrieben stammen müssen, die innerhalb einer Fahrdistanz von in der Regel 15 km liegen.

Somit gehen die Motionäre mit ihrem Vorschlag weiter als das Bundesrecht.

Ihr Vorschlag hätte den Vorteil, dass einzig Anlagen, die hauptsächlich Hofdünger verarbeiten, gebaut werden könnten. Es wäre somit nicht mehr möglich, Anlagen zu bauen, die zu einem übermässigen Anteil betriebsfremdes Material verarbeiten und als Konsequenz mehr Immissionen erzeugen (Transport, Lagerung von Co-Substraten in grossen Mengen mit entsprechender Geruchsbelästigung) bzw. den Markt der Co-Substrate schneller austrocknen.

Eine solche Bedingung würde allerdings die Wirtschaftsfreiheit der Landwirtinnen und Landwirte einschränken, da diese gegenwärtig die Wahl haben zwischen einer Anlage, die eher auf die Co-Substrate setzt (50% Substrate und 50% Co-Substrate), und einer Anlage, in der hauptsächlich Hofdünger verarbeitet wird (80% Substrate und 20% Co-Substrate) und die Anrecht auf einen KEV-Bonus gibt.

Mit der Einführung der von den Motionären vorgeschlagenen Bedingung könnten gewisse Projekte angesichts der Schwierigkeit, 80% der Substrate innerhalb einer Distanz von 15 km zu produzieren, kaum noch verwirklicht werden.

Dem ist anzufügen, dass mehrere Landwirte bereits einen Vertrag mit Nahrungsmittelunternehmen für die Abnahme von Teilprodukten, die als Co-Substrate verwendet werden können, abgeschlossen haben. Diese Verträge müssten aufgelöst werden.

Und schliesslich erscheint es nicht zweckmässig, auf ein KEV-Programm zu verweisen – schon gar nicht in einem Gesetz –, da sich die Umsetzungsmodalitäten des Programms im Laufe der Zeit ändern. Das heisst, der Verweis auf die KEV könnte rasch veraltet oder inadäquat sein.

### **2. Maximale elektrische Leistung von 400 kW**

Mit der Festlegung einer Maximalleistung soll sichergestellt werden, dass der Bezug zum Landwirtschaftsbetrieb tatsächlich gewahrt bleibt. Da ein Landwirtschaftsbetrieb nämlich nur eine begrenzte Menge Substrate produzieren kann, könnte die Landwirtin oder der Landwirt geneigt sein, sich immer grössere Mengen aus immer grösseren Distanzen zu besorgen. Mit der Festlegung einer Maximalleistung wird diese Gefahr verringert.

Des Weiteren darf bei Landwirtschaftsbetrieben nicht vergessen werden, dass das Elektrizitätsnetz nicht unbedingt die Kapazität hat, die produzierte Energie aufzunehmen. Die Obergrenze von 300 kW wurde unter Berücksichtigung des ungefähren Produktionspotenzials eines grossen Landwirtschaftsbetriebs definiert.

Das kantonale Energiegesetz vom 9. Juni 2000 legt fest, dass Massnahmen für eine möglichst sparsame und rationelle Energienutzung zu treffen sind (Art. 11). Ausserdem muss die Abwärme aus den neuen Anlagen in Industrie- und Gewerbebetrieben sowie aus mechanischen Lüftungs-, Abluft- und Klimaanlage genutzt werden (Art. 17). Deshalb verlangt die Richtlinie, dass mindestens 20% der pro Jahr durch Biogasinstitutionen produzierten Wärme ausserhalb des Landwirtschaftsbetriebs verwertet werden. Bei einer höheren maximalen elektrischen Leistung stiege jedoch auch die erzeugte Wärme und es würde schwieriger, diese Wärme zu verwerten – auch zu 20%. Folglich würde mehr Wärme ungenutzt in die Umgebung abgegeben, was dem in Energiegesetz festgelegten Grundsatz zuwiderliefe.

Eine Erhöhung der maximalen elektrischen Leistung von 300 kW auf 400 kW wäre für sich genommen nicht problematisch. Sie müsste allerdings mit anderen Bedingungen ergänzt werden, um sicherzustellen, dass die verwendete Biomasse hauptsächlich vom Betrieb selber stammt, dass

die Wärme verwertet wird und dass das Elektrizitätsnetz die produzierte Wärme aufzunehmen in der Lage ist.

Da die von den Motionären vorgeschlagene Bedingung entsprechend unvollständig ist und die in der Richtlinie festgelegte Bedingung in der Praxis eigentlich nie wirklich zu Problemen führte, gibt der Staatsrat der jetzigen Regelung den Vorzug.

### **3. Bedeutender Einfluss auf den Betrieb der Anlage und auf die monetären Flüsse der Betreiberfirma eines oder mehrerer Pächter**

Mit der Einführung 2007 von Artikel 34a RPV sollten die erneuerbaren Energien gefördert und den Landwirtinnen und Landwirten die Möglichkeit gegeben werden, neue Einkommensquellen zu erschliessen, indem Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse in einer Landwirtschaftszone als zulässig erklärt wurden. Gleichzeitig sollte aber auch verhindert werden, dass Projekte von Elektrizitätswerken und anderen Investoren ohne Bezug zur Landwirtschaft in der Landwirtschaftszone verwirklicht werden.

Selbstverständlich sind die Landwirtinnen und Landwirte für die Realisierung solcher Anlagen auf Partner angewiesen. Dadurch, dass in der Richtlinie verlangt wird, dass mindestens 51% des benötigten Kapitals vom Landwirtschaftsbetrieb stammen oder von diesem gedeckt sein müssen, wird gewährleistet, dass die Landwirtinnen und Landwirte bei ihrem Projekt das letzte Wort haben. Das Kriterium der 51% bestätigt die Unterordnung der Anlage unter den Landwirtschaftsbetrieb bzw. unter die Landwirtschaftsbetriebe und entspricht dem Willen des Gesetzgebers auf Bundesebene. Ausserdem steht es im Einklang mit der Bundesverordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (SVV), die verlangt, dass die Produzenten oder Produzentinnen die Stimmenmehrheit in der Gemeinschaft und im ausführenden Organ besitzen (Art. 11b Bst. c SVV).

Aus der heute geltenden Bedingung geht klar hervor, was unter der Unterordnung zu verstehen ist. Dies ist beim Vorschlag der Motionäre nicht der Fall: Zum einen ist der Begriff «Pächter» für die hier behandelte Problematik ungeeignet. Zum anderen ist der Begriff «bedeutender Einfluss» zu unscharf, um unmittelbar anwendbar zu sein. Kommt hinzu, dass eine Landwirtin oder ein Landwirt einen bedeutenden Einfluss auf eine Anlage haben könnte, ohne dass diese wirklich dem Landwirtschaftsbetrieb untergeordnet ist (vgl. Art. 34a Abs. 3 RPV). Angesichts der Vorgaben des

Bundesrechts scheint der Vorschlag der Motionäre in diesem Punkt somit wenig zufriedenstellend zu sein.

### **Schlussfolgerung**

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Motion einen Bereich zum Gegenstand hat, der ausschliesslich vom Bundesrecht geregelt ist und bei dem es entsprechend keinen Spielraum für eine Umsetzung des kantonalen Gesetzgebers gibt. Im Übrigen ist eine Richtlinie ein flexibles Instrument, das unter Berücksichtigung des vom Bund vorgegebenen rechtlichen Rahmens rasch an die Entwicklungen in der Gesetzgebung, in der Rechtsprechung und in der Praxis angepasst werden kann.

Es ist durchaus denkbar, dass die in der Richtlinie vom 15. Juli 2009 festgelegten Bedingungen dereinst aufgrund der Entwicklungen in diesem Bereich, der Rechtsprechung und der gemachten praktischen Erfahrungen nachjustiert oder überprüft werden. Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass die in der Motion vorgeschlagenen Bedingungen wenig zielführend sind, weil sie weder genauer noch sachdienlicher sind und tatsächlich nicht weniger restriktiv wären.

Und schliesslich weist der Staatsrat darauf hin, dass die Verfasser der Motion den zweiten Teil von Artikel 34a RPV Abs. 3 (Beitrag an eine effiziente Nutzung der erneuerbaren Energien) nicht berücksichtigt haben, im Gegensatz zur Richtlinie vom 15. Juli 2009, die vorsieht, dass mindestens 20% der pro Jahr durch Biogasinstallationen produzierten Wärme ausserhalb des Landwirtschaftsbetriebs verwertet werden müssen. In diesem Punkt ist der Vorschlag der Motionäre unvollständig.

Aus den dargelegten Gründen empfiehlt Ihnen der Staatsrat, die Motion abzulehnen.

Den 21. August 2012.

- > Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

## **Postulat P2001.12 Dominique Corminbœuf Evaluation du coût financier d'infrastructures ferroviaires permettant un transport public performant<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Depuis plusieurs années déjà, le Conseil d'Etat s'engage dans une politique de développement soutenu des transports publics dans le canton de Fribourg. En 8 ans (2005 à 2012), les moyens financiers octroyés par l'Etat en faveur des transports publics ont augmenté de 221%. La mise en place de la 1<sup>re</sup> étape du RER Fribourg|Freiburg fin 2011 concrétise cette volonté politique.

La liaison ferroviaire directe entre Romont et Bulle a ainsi permis d'intégrer cette dernière au réseau des grandes lignes et d'assurer un temps de trajet compétitif sur la ligne directe Bulle–Romont–Fribourg. La desserte régionale des localités situées entre les deux chefs-lieux est quant à elle assurée par bus. Concernant les critiques émises à l'égard de cette liaison routière, le Conseil d'Etat, en réponse au postulat «Réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont», s'engage à étudier l'opportunité d'une telle option.

La deuxième étape du RER interviendra en 2014 par l'introduction de la cadence semi-horaire sur toutes les lignes ferroviaires régionales à destination du centre cantonal, à savoir les lignes Yverdon-les-Bains–Estavayer-le-Lac–Payerne–Fribourg, Fribourg–Romont et Neuchâtel/Kerzers–Morat–Fribourg. Ces améliorations nécessiteront d'aménager des points de croisement à Cheyres, Grolley et Givisiez. Ces deux dernières gares seront par la même occasion modernisées.

Les lignes de bus régionales et locales seront adaptées en fonction des modifications générées par la mise en place du RER Fribourg|Freiburg afin de permettre à leurs usagers de bénéficier d'une chaîne de transport continue.

Sur la ligne de chemin de fer à voie étroite Bulle–Châtel–St-Denis–Palézieux, la desserte sera nettement améliorée grâce à une cadence à la demi-heure et à la mise en circulation de trains accélérés entre Palézieux et Bulle. Une première étape de ce projet du «RER Sud» sera mise en place fin 2012 en lien avec «l'horaire Romandie 2013» des CFF et ses conséquences pour les conditions de correspondances à Palézieux.

Le Conseil d'Etat, suivant son objectif de voir la part modale des transports publics augmenter d'ici à 2030, élabore actuellement sa vision du développement à long terme du réseau fribourgeois. En conclusion, le Conseil d'Etat propose d'accepter le postulat. Dans son rapport, il détaillera les différentes améliorations prévues selon différents horizons temporels et précisera les coûts d'investissement et de fonctionnement représentés par celles-ci. Compte tenu de l'importance des travaux à effectuer, le Conseil d'Etat vous informe que le rapport demandé ne pourra pas être délivré dans le délai légal d'une année et devrait être disponible dans le courant 2014.

Le 26 juin 2012:

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat se trouvent aux pages 1551ss.

## **Postulat P2001.12 Dominique Corminbœuf Abschätzung der finanziellen Kosten für leistungsstarke Eisenbahninfrastrukturen<sup>2</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Schon seit mehreren Jahren führt der Staatsrat eine Politik, die einen bedeutenden Ausbau des öffentlichen Verkehrs im Kanton Freiburg zum Ziel hat. So stiegen die finanziellen Mittel des Staats zugunsten des öffentlichen Verkehrs in 8 Jahren (2005 bis 2012) um 221% an. Die Inbetriebnahme der ersten Etappe der RER Fribourg|Freiburg Ende 2011 ist ein ganz konkretes Resultat dieses politischen Willens.

Mit der Direktverbindung zwischen Romont und Bulle konnte diese Eisenbahnlinie in das Fernverkehrsnetz integriert werden. Ausserdem können so attraktive Fahrzeiten auf der Linie Bulle–Romont–Freiburg angeboten werden. Die Ortschaften zwischen den beiden Hauptorten werden mit Regionalbussen bedient. In Bezug auf die bemängelten Unzulänglichkeiten dieser Busverbindung verweist der Staatsrat auf seine Antwort zum Postulat «Wiedereinführung der Regionalzüge zwischen Bulle und Romont», in der er sich verpflichtet, die Möglichkeit einer solchen Wiedereinführung zu prüfen.

Die zweite Etappe der RER Fribourg|Freiburg folgt 2014 und sieht die Einführung des Halbstundentakts auf sämtlichen S-Bahn-Linien vor, die die Hauptstadt verbinden, das heisst

<sup>1</sup> Déposé et développé le 7 février 2012, BGC p. 381.

<sup>2</sup> Eingereicht und begründet am 7. Februar 2012, TGR S. 381.

auf den Strecken Yverdon-les-Bains–Estavayer-le-Lac–Pay-erne–Freiburg, Freiburg–Romont und Neuenburg/Kerzers–Murten–Freiburg. Hierfür werden Kreuzungsstellen in Cheyres, Grolley und Givisiez eingerichtet werden müssen. Die Bahnhöfe von Grolley und Givisiez werden bei dieser Gelegenheit modernisiert.

Die regionalen und lokalen Buslinien werden an die mit der RER Fribourg|Freiburg eingeführten Änderungen angepasst, um den ÖV-Benutzerinnen und Benutzern eine durchgehende Transportkette anbieten zu können.

Auf der Schmalspurstrecke Bulle–Châtel-St-Denis–Palézieux wird das Angebot mit der Einführung des Halbstundentakts und der Einführung einer Schnellverbindung zwischen Palézieux und Bulle deutlich ausgebaut. Eine erste Etappe des Projekts «RER Süd» wird angesichts der geplanten Fahrplanänderungen für die Westschweiz («Horaire Romandie 2013») und den damit einhergehenden Neuerungen bei den Anschlüssen in Palézieux bereits Ende 2012 realisiert.

In Einklang mit seinem Ziel, den Anteil des öffentlichen Verkehrs bis 2030 zu erhöhen, ist der Staatsrat gegenwärtig daran, seine langfristige Strategie für die Entwicklung des Freiburger Netzes auszuarbeiten. Abschliessend empfiehlt der Staatsrat das Postulat zur Annahme. In seinem Bericht wird er die verschiedenen geplanten Verbesserungen (nach Zeithorizont aufgeschlüsselt) und die damit verbundenen Investitions- und Betriebskosten darlegen. Da es sich um eine umfangreiche Arbeit handelt, wird der Bericht nicht innerhalb der gesetzlichen Frist von einem Jahr verfasst werden können. Er sollte jedoch 2014 vorliegen.

Den 26. Juni 2012.

- > Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Postulat befinden sich auf SS. 1551.

## **Postulat P2002.12 Antoinette de Weck/ Nadine Gobet Aide sociale et libre circulation<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

La problématique soulevée par les députées de Weck et Gobet est une question d'actualité. La Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS vient de publier un dos-

sier sur le sujet. En outre, elle fait écho aux constats relevés par plusieurs services sociaux régionaux et dont la Direction de la santé et des affaires sociales (ci-après DSAS), par le biais du Service de l'action sociale, a été informée. Ledit Service a en effet constaté que cette problématique prend, avec la dégradation de la situation économique de nombre de pays de l'UE, une acuité et une importance nouvelles. Des analyses, échanges et réflexions sont menés à ce propos.

Au vu des informations émanant de la DSAS ainsi que du Service de la population et des migrants et du Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme, la thématique soulevée est sans conteste vaste et complexe du fait qu'elle est traitée à plusieurs niveaux législatifs et administratifs. Les problèmes mis en exergue concernent par ailleurs différents domaines (entraide administrative avec les pays voisins dans l'instruction des demandes d'aide sociale, intégration socioprofessionnelle des ressortissants étrangers, prise en charge des frais de santé des personnes bénéficiant du regroupement familial [ascendants âgés], etc.).

En outre, dans le cadre d'une prise de position de la Conférence des gouvernements cantonaux sur un sujet afférent (recours à la clause de sauvegarde), il convient de relever que celle-ci estime qu'il est nécessaire d'examiner de près les incidences de la libre circulation des personnes non seulement sur l'économie et le marché du travail, mais aussi sur la société dans son ensemble, ainsi que les mesures de contrôle possibles. A cet égard, le rapport du Conseil fédéral sur la libre circulation des personnes et l'immigration, attendu pour cette année, constituera une analyse globale et exhaustive de la situation qui devrait permettre de se rendre compte des mesures nécessaires dans un contexte général.

Considérant ces différents premiers éléments d'analyse, il est pertinent de faire le point sur la situation. Les réponses à apporter aux questions posées par les postulantes se doivent d'être précises et circonstanciées, notamment au regard des différents statuts dont disposent les ressortissants étrangers concernés et des domaines touchés.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat, pour lequel il lui transmettra le rapport y relatif dans le délai légal.

Le 11 juin 2012.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat se trouvent aux pages 1529ss.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 7 février 2012, BGC février 2012 pp. 382ss.



## **Postulat P2002.12 Antoinette de Weck/ Nadine Gobet Sozialhilfe und Freizügigkeit<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrates**

Die Problematik, welche die Grossrätinnen de Weck und Gobet ansprechen, ist äusserst aktuell. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) hat soeben ein Dossier zu diesem Thema herausgegeben. Ausserdem widerspiegelt sie die Feststellungen mehrerer regionaler Sozialdienste, über die auch die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) vom Kantonalen Sozialamt (KSA) informiert worden ist. Letzteres hatte nämlich festgestellt, dass sich diese Problematik mit der Verschlechterung der Wirtschaftslage in zahlreichen EU-Ländern zunehmend verschärft. Derzeit sind entsprechende Analysen, Gespräche und Überlegungen im Gange.

Laut Informationen der GSD sowie des Amtes für Bevölkerung und Migration (BMA) und der Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusprävention (IMR) ist das angesprochene Thema unbestritten ein umfassendes und komplexes Anliegen, zumal es auf mehreren Gesetzes- und Verwaltungsebenen behandelt wird. Ausserdem betreffen die aufgegriffenen Probleme verschiedene Bereiche (Amtshilfe mit den Nachbarländern bei der Prüfung der Sozialhilfesuche, soziale und berufliche Integration der Ausländerinnen und Ausländer, Übernahme der Gesundheitskosten für Personen im Familiennachzug [betagte Verwandte in gerader aufsteigender Linie] usw.).

Darüber hinaus äusserte die Konferenz der Kantonsregierungen in einer Stellungnahme zu einem verwandten Thema (Anrufung der Ventilklausel), dass es notwendig ist, die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt, aber auch auf die Gesellschaft als Ganzes eingehend zu untersuchen. Auch die möglichen Kontrollmassnahmen sollen geprüft werden. Im Hinblick darauf wird der für dieses Jahr erwartete Bericht des Bundesrates «Personenfreizügigkeit und Zuwanderung» eine umfassende Analyse der Situation darstellen; anhand dieser Analyse sollte es möglich sein, die in einem allgemeinen Kontext erforderlichen Massnahmen zu definieren.

Angesichts dieser ersten Erwägungen ist es durchaus angebracht, eine Bilanz zu ziehen. Die Antworten auf die Fragen der Postulantinnen müssen präzise und ausführlich sein, namentlich was die verschiedenen Status der betroffenen

Ausländerinnen und Ausländer und die betroffenen Bereiche anbelangt.

Abschliessend schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat die Erheblicherklärung des Postulates vor. Den entsprechenden Bericht wird er ihm innert gesetzlicher Frist unterbreiten.

Den 11. Juni 2012.

> Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Postulat befinden sich auf SS. 1529ff.

## **Postulat P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard Réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont<sup>2</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

La mise en œuvre de la 1<sup>re</sup> étape du RER Fribourg|Freiburg a impliqué la disparition des trains régionaux pour les localités situées entre Bulle et Romont. Sans cette suppression, un temps de trajet compétitif entre Bulle et Fribourg n'aurait pas pu être atteint. Ces localités sont désormais desservies par la ligne de bus 20.254 Bulle–Romont. Cette nouvelle ligne a certes connu des difficultés importantes lors des premières semaines d'exploitation mais des adaptations ont rapidement été apportées afin d'assurer les correspondances prévues. Le Conseil d'Etat est toutefois conscient que ces modifications ont impliqué des bouleversements dans les habitudes de mobilité des personnes concernées.

A court terme, l'infrastructure existante sur le tronçon Bulle–Romont ne permet pas la circulation d'un train régional en plus des deux paires de trains RE. Le Conseil d'Etat a toutefois mandaté le Service de la mobilité afin qu'il étudie, en collaboration avec les TPF, l'opportunité et la faisabilité de réintroduire une desserte ferroviaire régionale, sans détérioration de la liaison directe Bulle–Romont–Fribourg et d'en estimer les coûts à charge des communes et du canton. Les premiers résultats devraient être disponibles au premier semestre 2013.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose d'accepter le postulat. Dans son rapport, il rendra compte des résultats de l'étude susmentionnée.

Le 26 juin 2012.

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 7. Februar 2012, TGR S. 382.

<sup>2</sup> Déposé et développé le 10 février 2012, BGC p. 383.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat se trouvent aux pages 1500ss.

---

**Postulat P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard**  
**Wiedereinführung der Regionalzüge zwischen Bulle und Romont<sup>1</sup>**

**Antwort des Staatsrats**

Die erste Etappe der RER Fribourg|Freiburg ging mit der Streichung der Regionalzüge, die in den Ortschaften zwischen Bulle und Romont hielten, einher. Ohne diese Streichung wäre eine attraktive Fahrzeit zwischen Bulle und Freiburg nicht möglich gewesen. Die betroffenen Ortschaften werden heute von der Buslinie 20.254 Bulle–Romont bedient. Es stimmt, dass es auf dieser neuen Buslinie in den ersten Betriebswochen bedeutende Probleme gab, doch wurden rasch Anpassungen vorgenommen, um die vorgesehenen Anschlüsse sicherstellen zu können. Der Staatsrat ist sich dessen ungeachtet sehr wohl bewusst, dass sich die betroffenen Benutzerinnen und Benutzer komplett umstellen mussten.

Kurzfristig ist es mit der bestehenden Infrastruktur auf dem Abschnitt Bulle–Romont nicht möglich, neben den beiden RegioExpress-Paaren auch noch Regionalzüge verkehren zu lassen. Der Staatsrat hat aber dem Amt für Mobilität den Auftrag erteilt, zusammen mit den TPF die Zweckmässigkeit und Machbarkeit zu prüfen, wieder eine regionale Eisenbahnverbindung einzuführen, die keine Verschlechterung der direkten Verbindung Bulle–Romont–Freiburg zur Folge hat, und die damit verbundenen Kosten zulasten der Gemeinden und des Kantons zu schätzen. Die ersten Ergebnisse dieser Abklärung sollten im ersten Semester 2013 vorliegen.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat das Postulat zur Annahme. In seinem Bericht wird er die Ergebnisse der weiter oben erwähnten Studie darlegen.

Den 26. Juni 2012.

- > Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblichkeitsklärung dieser Postulat befinden sich auf SS. 1500ff.

**Postulat P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty**  
**Lutte anti-varroa pour colonies d'abeilles<sup>2</sup>**

**Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est pleinement conscient de l'évolution inquiétante et de ses effets multiples sur l'environnement liés à la diminution des populations de colonies d'abeilles. Plusieurs mesures ont d'ores et déjà été prises à cet égard, à savoir les mesures de lutte contre la propagation de la varroase des abeilles, l'octroi d'une contribution aux jeunes apiculteurs. Enfin, dans le cadre de la nouvelle loi sur la protection des animaux, le Grand Conseil a accepté de modifier la loi cantonale sur l'agriculture, en ce sens que l'Etat peut soutenir les activités dont le but est la sauvegarde, le maintien ou la promotion des colonies d'abeilles.

Cela étant, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu d'entrer en matière sur la proposition faite par les députés Ruedi Schläfli et Dominique Butty et de renforcer les mesures de lutte anti-varroa.

Il envisage ainsi d'élargir le champ d'investigation du postulat, afin d'établir un état de la situation dans le canton et d'élaborer, le cas échéant, une véritable stratégie dans le cadre arrêté par la Confédération dans le domaine apicole. Une telle étude pourra porter notamment sur les relations des activités des colonies d'abeilles et les pratiques culturelles.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose d'accepter de postulat.

Le 5 juin 2012.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat se trouvent aux pages 1477ss.

---

**Postulat P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty**  
**Bekämpfung der Varroa-Milbe zum Schutz der Bienenvölker<sup>3</sup>**

**Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat ist sich der besorgniserregenden Entwicklung in Zusammenhang mit dem Rückgang der Bienenpopula-

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 10. Februar 2012, TGR S. 383.

<sup>2</sup> Déposé et développé le 3 mai 2012, BGC p. 1084.

<sup>3</sup> Eingereicht und begründet am 3. Mai 2012, TGR S. 1084.

tion und den vielfältigen Auswirkungen auf die Umwelt voll bewusst. In dieser Hinsicht sind bereits mehrere Massnahmen getroffen worden: Es werden Massnahmen gegen die Verbreitung der Varroa-Bienenseuche ergriffen und jungen Imkerinnen und Imkern wird ein Beitrag gewährt. Schliesslich hat der Grosse Rat im Rahmen des neuen Tierschutzgesetzes zugestimmt, das kantonale Landwirtschaftsgesetz dahingehend zu ändern, dass der Staat Tätigkeiten unterstützen kann, deren Ziel der Schutz, der Erhalt oder die Förderung von Bienenvölkern ist.

Der Staatsrat hält es für angebracht, auf den Antrag der Grossräte Ruedi Schläfli und Dominique Butty einzutreten und die Massnahmen zur Bekämpfung der Varroa-Milbe zu verstärken.

Er beabsichtigt daher, das Untersuchungsgebiet des Postulats auszudehnen, um eine Beurteilung der aktuellen Situation im Kanton vorzunehmen und gegebenenfalls eine Strategie in dem vom Bund beschlossenen Rahmen im Bereich Bienenzucht auszuarbeiten. Eine solche Studie könnte namentlich den Zusammenhang zwischen den Aktivitäten der Bienenvölker und der Anbaupraxis behandeln.

Der Staatsrat empfiehlt Ihnen daher die Annahme dieses Postulats.

Den 5. Juni 2012.

- > Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblichkeitsklärung dieses Postulats befinden sich auf SS. 1477ff.

## **Postulat P2082.10 Monique Goumaz-Renz/ André Schoenenweid Accueil extrafamilial: conseils et assistance pour familles en difficulté<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **1. Introduction**

Le postulat soulève deux questions principales qu'il convient de distinguer: d'une part, la recherche de places d'accueil extrafamilial par les familles et, d'autre part, l'accessibilité financière des places d'accueil pour les familles.

Pour situer le problème dans son contexte, il convient de rappeler que la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 pose les principes régissant l'accueil extrafamilial: «En collaboration avec les communes et les particuliers, l'Etat organise un accueil de la prime enfance jusqu' à l'entrée à l'école obligatoire et peut mettre sur pied un accueil parascolaire.» (article 60 al. 3). La loi du 12 mai 2006 sur l'enfance et la jeunesse (LEJ) formalise certaines attributions en cette matière. Plus spécifiquement, l'accueil extrafamilial est cependant régi par la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) adoptée par le Grand Conseil le 9 juin 2011. Cette loi a été préparée par une commission ad hoc comprenant notamment quatre représentants des communes. Le 27 septembre 2011, le Conseil d'Etat a également adopté le règlement d'exécution sur l'accueil extrafamilial de jour (RStE).

#### **2. La couverture des besoins et la recherche de places d'accueil**

La LStE a été conçue dans le but de garantir une offre suffisante de places d'accueil extrafamilial permettant la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Elle a notamment été conçue dans un esprit visant à ce que la mise en œuvre réponde aux spécificités régionales ainsi qu'aux besoins déterminés par l'évaluation faite dans les communes.

Pour répondre le mieux possible aux spécificités régionales, la LStE énumère à l'article 6 les activités confiées aux soins des communes. Dans le domaine des conseils et de l'assistance aux familles, cette disposition prévoit qu'il est du rôle des communes ou associations de communes de proposer, de soutenir et de subventionner un nombre suffisant de places d'accueil préscolaire et extrascolaire. En amont de cette démarche, les communes doivent évaluer le nombre et le type de places d'accueil nécessaires à la couverture des besoins en structures d'accueil extrafamilial et communiquer les résultats des évaluations aux citoyens et citoyennes. Le RStE (art. 6) précise encore que les communes tiennent à jour une liste des structures d'accueil extrafamilial communales ou conventionnées mentionnant l'éventail des prestations offertes.

Le Conseil d'Etat considère que le conseil et l'information à la population en matière de places d'accueil extrafamilial doit se faire selon les règles adoptées par le législateur. A la lumière de ce qui précède, il apparaît clairement que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont confié la mission d'établir et de tenir à jour la liste des prestations offertes aux communes. Par souci d'efficacité et de rationalisation, les renseignements à la population doivent être donnés par les communes, car ce

<sup>1</sup> Déposé et développé le 10 décembre 2010, BGC décembre 2010 p. 2400.

sont elles qui détiennent les informations actualisées nécessaires. A priori, il serait donc envisageable que certaines communes ou associations de communes reprennent l'idée de créer une hotline. Cependant, cette mesure découlerait de l'autonomie communale et ne peut, de ce fait, être traitée dans le présent postulat.

Il est vrai que, en vertu de l'article 7 al. 2 LStE, le canton recense l'offre en collaboration avec les prestataires et les communes. Ce recensement est nécessaire pour assurer la qualité des prestations dans le cadre des processus d'autorisation et de surveillance. Il est un outil indispensable pour suivre le développement des structures d'accueil dans le canton et pour savoir dans quelle mesure les objectifs fixés ont été atteints. Le recensement permettrait par exemple aussi de publier sur internet la liste des structures autorisées avec, éventuellement, une cartographie à l'appui. Un projet allant dans ce sens est déjà à l'examen. Par contre, le recensement au sens de l'article 7 al. 2 LStE ne donne pas accès à toutes les informations nécessaires pour exploiter une hotline comme proposé: pour que la hotline puisse devenir fonctionnelle, il faudrait disposer d'une liste actualisée des conventions passées entre chaque commune et les structures d'accueil. Cela impliquerait que les communes communiquent en tout temps et dans les meilleurs délais tous les changements à la hotline cantonale. Vu le nombre de solutions pragmatiques trouvées par les communes, l'effort en travail administratif à fournir par les communes et le travail de surveillance pour le canton risque d'être important, sans générer de réelle plus-value par rapport à la solution susmentionnée.

L'essentiel du conseil proposé par l'Etat est d'une autre nature. En effet, l'Etat conseille les partenaires locaux tels que les communes ou les structures. Depuis février 2009, le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) s'est doté d'un poste de collaboratrice scientifique dont une partie de la mission consiste à soutenir les communes dans leurs études sur l'évaluation des besoins en places d'accueil extrafamilial de jour selon les principes définis par la LStE et son règlement d'application. Depuis cette date, le SEJ dispose également d'un site internet sur lequel l'onglet concernant l'accueil extrafamilial de jour est régulièrement mis à jour. Ces informations sont accessibles à toute la population, dans les deux langues officielles, par le biais du site internet du SEJ.

### 3. L'accessibilité financière pour les familles

De manière générale, il faut relever que la nouvelle législation en matière de structures d'accueil extrafamilial a notamment pour but d'améliorer l'accessibilité financière pour les

familles. Pour permettre l'introduction de tarifs plus accessibles et pour répondre aux sollicitations financières des familles, la LStE instaure une diversification des ressources de financement. Elle introduit une participation cantonale forfaitaire de 10% du coût effectif moyen. Pour compléter, les employeurs contribuent aussi aux coûts des frais de garde par une participation de 0,4% de la masse salariale prise en compte pour les allocations familiales. Cette diversification des ressources de financement a été approuvée par le Grand Conseil.

Concernant les conseils plus spécifiques en relation avec le paiement de factures, le réseau social fribourgeois compte de nombreuses prestations spécialisées – publiques et privées – réparties entre différents organismes chargés de les gérer. Le rôle de la hotline serait avant tout de rediriger les personnes vers la prestation appropriée. Avec *Fribourg pour tous*, le canton dispose depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011 d'un dispositif novateur destiné à toute la population du canton et qui a pour mission de garantir un accès facile et convivial à des informations sociales personnalisées. L'introduction d'une hotline constituerait un doublon peu efficace et sans réelle plus-value par rapport à «Fribourg pour tous».

### 4. Conclusion

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations des auteurs du postulat. Il considère que les mesures prises naguère en application de la LStE répondent à leurs attentes, à l'exception de la mise en place d'une hotline. D'autres instruments permettent aux collectivités publiques de fournir des réponses aux parents. Le Conseil d'Etat souhaite les utiliser de manière rationnelle et efficace. Il est par ailleurs soucieux de respecter la répartition des compétences entre l'Etat et les communes. Par conséquent, il vous propose de rejeter ce postulat.

Le 26 juin 2012.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat se trouvent aux pages 1522ss.

—

## **Postulat P2082.10 Monique Goumaz-Renz/ André Schoenenweid Familienergänzende Betreuung: Beratung und Unterstützung für Familien in Schwierigkeiten<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrates**

#### **1. Einführung**

Das Postulat wirft zwei grundlegende Fragen auf, die es zu unterschieden gibt: zum einen die Suche der Familien nach familienergänzenden Betreuungsplätzen, zum anderen die finanzielle Tragbarkeit der Betreuungsplätze für die Familien.

Einleitend ist daran zu erinnern, dass mit Artikel 60 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 die Grundlagen für die familienergänzende Betreuung geschaffen werden: «Der Staat bietet in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Privaten Betreuungsmöglichkeiten für nichtschulpflichtige Kinder an und kann Betreuungsmöglichkeiten für Schulkinder einrichten.» Das Jugendgesetz vom 12. Mai 2006 (JuG) formalisiert seinerseits einen Teil der einschlägigen Zuständigkeiten. Eingehender wird die familienergänzende Betreuung allerdings erst im Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) geregelt, das der Grosse Rat am 9. Juni 2011 verabschiedet hat. Dieses Gesetz war von einer Ad-hoc-Kommission vorbereitet worden, die u. a. aus vier Gemeindevertretungen bestand. Am 27. September 2011 hat der Staatsrat ausserdem das einschlägige Reglement über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBR) verabschiedet.

#### **2. Bedarfsdeckung und Suche nach Betreuungsplätzen**

Das FBG wurde geschaffen, um ein ausreichendes Angebot an familienergänzenden Betreuungsplätzen zu garantieren, das die Vereinbarung von Berufs- und Familienleben ermöglicht. Dabei wurde namentlich darauf geachtet, dass die Umsetzung den regionalen Besonderheiten und den Bedürfnissen, die bei den Bedarfsabklärungen in den Gemeinden zum Vorschein gekommen sind, entspricht.

Um den regionalen Besonderheiten bestmöglich zu entsprechen, führt das FBG in Artikel 6 die Tätigkeiten auf, für die die Gemeinden zuständig sind. Für die Beratung und Unterstützung der Familien sieht dieser Artikel vor, dass die

Gemeinden oder die Gemeindeverbände eine ausreichende Zahl an vor- und ausserschulischen Betreuungsplätzen anbieten und diese unterstützen und subventionieren müssen. Bevor sie dies tun, müssen die Gemeinden alle vier Jahre die Zahl und die Art der Betreuungsplätze, die zur Deckung des familienergänzenden Betreuungsbedarfs nötig sind, beurteilen. Die Ergebnisse sind der Bevölkerung mitzuteilen. Gemäss Artikel 6 FBR müssen die Gemeinden ausserdem ein Verzeichnis der gemeindeeigenen oder vertraglich verpflichteten Tagesbetreuungseinrichtungen mit dem Spektrum der angebotenen Leistungen führen.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass Beratung und Information der Bevölkerung in Sachen familienergänzende Betreuung entsprechend den vom Gesetzgeber verabschiedeten Regeln erfolgen müssen. Aus den vorangegangenen Erwägungen geht eindeutig hervor, dass der Grosse Rat und der Staatsrat den Gemeinden den Auftrag erteilt haben, eine Liste des Betreuungsangebotes zu erstellen und diese auf dem neusten Stand zu halten. Der Effizienz und der Rationalisierung wegen ist es an den die Gemeinden, die Bevölkerung zu informieren, weil sie die erforderlichen aktualisierten Informationen besitzen. Somit wäre es also möglich, dass einige Gemeinden oder Gemeindeverbände die Idee einer Hotline übernehmen würden; eine solche Massnahme fiel jedoch in ihre Zuständigkeit und kann somit nicht in diesem Postulat behandelt werden.

Gemäss Artikel 7 Abs. 2 FBG kümmert sich der Kanton in Zusammenarbeit mit den Anbietern und den Gemeinden um die Erfassung des Angebots. Diese Erfassung braucht es, um die Qualität der Leistungen im Rahmen des Genehmigungs- und des Aufsichtsverfahrens sicherzustellen. Sie ist ausserdem ein unerlässliches Instrument, um die Entwicklung der Betreuungseinrichtungen im Kanton mitzuverfolgen und zu überprüfen, inwieweit die angestrebten Ziele erreicht werden konnten. Mit der Erhebung könnte man allenfalls auch eine Liste der bewilligten Betreuungseinrichtungen auf dem Internet veröffentlichen, eventuell in Verbindung mit einer Karte. Ein entsprechendes Projekt wird derzeit bereits überprüft. Die Erhebung nach Artikel 7 Abs. 2 FBG gibt allerdings nicht über alle Informationen Auskunft, die es für den Betrieb einer Hotline braucht. Damit diese funktionieren kann, müsste eine aktualisierte Liste aller Vereinbarungen, die zwischen den Gemeinden und den Betreuungseinrichtungen abgeschlossen werden, vorliegen. Dies würde voraussetzen, dass die Gemeinden der kantonalen Hotline allfällige Änderungen zu jeder Zeit so rasch als möglich mitteilen. Weil die Gemeinden in der Praxis bereits eine Vielzahl an spezifischen Lösungen gefunden haben, würde dadurch aber nicht nur der administrative Aufwand für die

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 10. Dezember 2010, TGR S. 2400.

Gemeinden sondern auch die Aufsichtsarbeit des Kantons erheblich zunehmen; ein echter Mehrwert im Vergleich zur erwähnten Lösung würde damit aber nicht erzielt werden.

Der Staat bietet eine etwas andere Beratung an: Er berät nämlich die lokalen Partnerinnen und Partner (z. B. Gemeinden oder Betreuungseinrichtungen). Seit Februar 2009 gibt es beim Jugendamt (JA) eine wissenschaftliche Mitarbeiterin, die unter anderem den Auftrag hat, die Gemeinden bei der Bedarfsabklärung im Bereich der familienergänzenden Betreuung gemäss FBG und FBR zu unterstützen. Ausserdem verfügt das JA seitdem über eine Website mit einer Rubrik über die familienergänzende Betreuung, die regelmässig aktualisiert wird. Die Informationen werden in deutscher und französischer Sprache veröffentlicht und können von allen Bewohnerinnen und Bewohnern des Kantons eingesehen werden.

### 3. Finanzielle Tragbarkeit für die Familien

Die neue Gesetzgebung über die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen verfolgt namentlich das Ziel, die finanzielle Tragbarkeit der Betreuungsplätze für die Familien zu verbessern. Für erschwinglichere Tarifen und um den finanziellen Gegebenheiten der Familien Rechnung zu tragen, führt das FBG eine Diversifizierung der Finanzierungsquellen ein: Der Staat entrichtet eine Pauschalbeteiligung in Höhe von 10% der tatsächlichen durchschnittlichen Kosten, während sich die Arbeitgeber ergänzend dazu mit 0,4% der Lohnmasse, die bei der Berechnung der Familienzulagen berücksichtigt wird, an den Betreuungskosten beteiligen. Diese Diversifizierung der Finanzierungsquellen wurde übrigens vom Grosse Rat gut geheissen.

Was die spezifischere Beratung im Zusammenhang mit der Bezahlung anbelangt, so werden im Freiburger Sozialnetz zahlreiche besondere – öffentliche und private – Leistungen angeboten, die unter den verschiedenen Stellen, von denen sie verwaltet werden, aufgeteilt sind. Die Hotline wäre somit in erster Linie dazu da, die Personen an den geeigneten Leistungsanbieter zu verweisen. Mit «Freiburg für alle» besitzt der Kanton seit dem 1. September 2011 ein neuartiges Dispositiv, das sich an die gesamte Kantonsbevölkerung richtet und ihr einen einfachen und benutzerfreundlichen Zugang zu individuell zugeschnittenen Sozialinformationen ermöglicht. Die Schaffung einer Hotline würde somit eine eher ineffiziente Doppelspurigkeit mit sich bringen, die keinen wirklichen Mehrwert schaffen würde, da der Bedarf bereits von «Freiburg für alle» abgedeckt wird.

## 4. Schluss

Der Staatsrat teilt die Anliegen der Postulantin und des Postulanten. Er ist der Ansicht, dass die jüngst in Anwendung des FBG getroffenen Massnahmen ihren Erwartungen entsprechen, mit Ausnahme der Hotline. Die Gemeinwesen können die Fragen der Eltern mit anderen Instrumenten beantworten, die der Staatsrat möglichst rationell und effizient nutzen möchte. Darüber hinaus will er die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Staat und Gemeinden respektieren. Er schlägt deshalb vor, das Postulat abzulehnen.

Den 26. Juni 2012.

- > Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblichkeitsklärung dieser Postulat befinden sich auf SS. 1522ff.

---

### Postulat P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet Appartements protégés pour personnes âgées<sup>1</sup>

#### Réponse du Conseil d'Etat

Par logement sécurisé ou appartement protégé, on entend tout d'abord un lieu de vie intégré dans un bâtiment qui respecte les normes de construction fixées par la législation fédérale et cantonale édictées pour tenir compte des besoins des personnes à mobilité réduite. La personne qui vit dans un logement sécurisé y a son domicile et paie un loyer fixé sur la base d'un contrat de location. Le Conseil d'Etat est d'avis que dans la mesure où ces logements sécurisés sont déjà soumis aux exigences à la législation fédérale et cantonale en matière de construction «sans barrière», il n'y a pas lieu de fixer d'autres exigences relatives à leur construction.

La question de savoir s'il y a lieu d'encourager, par des subventions cantonales ou communales, la construction de logements sécurisés fait l'objet d'un examen dans le cadre du projet *Senior+*.

Ce qui différencie le logement sécurisé des autres logements construits selon les normes «sans barrière», c'est que la personne qui y vit bénéficie de prestations de soins et/ou de prestations socio-hôtelières, telles que les repas communs, un service de conciergerie ou de buanderie, proposées par le propriétaire ou par l'organisme qui gère le bâtiment.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 9 juin 2011, BGC juin 2011 pp. 1329ss.

Le coût des prestations socio-hôtelières est intégré dans le coût du loyer. Pour éviter que les personnes qui ne bénéficient pas de revenus suffisants ne puissent assumer ce loyer, le projet *Senior+* étudie certaines mesures, telles que par exemple l'intégration des prestations socio-hôtelières dans le montant du loyer pris en compte pour le calcul des prestations complémentaires.

Les prestations de soins prodiguées à la personne vivant dans un appartement sécurisé sont des prestations de soins à domicile, au sens de la législation fédérale sur l'assurance maladie. Leur coût peut donc être facturé aux assureurs-maladie. Pour pouvoir facturer le coût des soins aux assureurs-maladie, le propriétaire ou l'organisme qui gère le bâtiment ou les bâtiments doit toutefois être au bénéfice d'une autorisation d'exploiter un service d'aide et de soins à domicile. A défaut, il peut faire appel à des tiers, tels que des infirmiers ou infirmières indépendants ou les services d'aide et de soins à domicile mandatés par les communes. La question de garantir aux habitants d'appartements protégés ou sécurisés une permanence des soins pour les cas d'urgence peut être réglée soit en interne par un service de piquet, soit par l'intermédiaire d'un système de téléalarme tel que celui proposé par la Croix-Rouge. Dans le premier cas, se pose la question de la rémunération de ce service de piquet et du rôle que ce service pourrait jouer au sein d'un réseau socio-sanitaire, non seulement pour les habitants des appartements protégés, mais pour d'éventuelles autres personnes âgées vivant à domicile, notamment en dehors des heures de prises en charge par les services d'aide et de soins à domicile. S'il se trouve rattaché à un EMS, ce service de piquet pourrait par exemple être aussi activé pour d'autres personnes vivant à domicile à proximité de l'EMS. L'opportunité de développer cette offre de prestation est l'une des questions qui devra être approfondie dans le cadre du projet *Senior+*.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les questions soulevées par les députés René Thomet et Ursula Krattinger-Jutzet relèvent de mesures à discuter dans le cadre du projet *Senior+*, dont il importe que l'ensemble du dispositif reste cohérent. Il propose dès lors au Grand Conseil de prendre en considération le postulat et d'accepter que le rapport y relatif soit intégré au rapport final du projet *Senior+*.

Le 5 juin 2012.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat se trouvent aux pages 1522ss.

## **Postulat P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet Geschützte Wohnungen für Betagte<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrates**

Eine geschützte Wohnung ist ein Lebensort, der sich in einem Gebäude befindet, das den baulichen Anforderungen nach Bundes- und Kantonsgesetzgebung entspricht. Letztere tragen den Bedürfnissen von mobilitätseingeschränkten Personen Rechnung. Wer in einer geschützten Wohnung lebt, hat dort seinen Wohnsitz und zahlt eine Miete gemäss Mietvertrag. Weil geschützte Wohnungen in baulicher Hinsicht bereits den eidgenössischen und kantonalen Gesetzenanforderungen unterliegen («hindernisfreies Bauen»), ist der Staatsrat der Ansicht, dass es nicht nötig ist, weitere bauliche Regeln zu erlassen.

Ob der Bau von solchen Wohnungen mit kantonalen oder kommunalen Subventionen gefördert werden soll, wird derzeit im Rahmen des Projektes «Senior+» geprüft.

Der Unterschied zwischen geschützten Wohnungen und anderen «hindernisfreien Bauten» liegt darin, dass Personen, die darin leben, Pflege- und/oder Beherbergungsleistungen beziehen können (z. B. gemeinsame Mahlzeiten, Hauswartin, Wäscherei u. ä.). Diese werden vom Besitzer oder von der Organisation, die das Gebäude verwaltet, angeboten.

Die Kosten der Beherbergungsleistungen sind im Mietpreis enthalten. Damit auch Personen mit geringem Einkommen in der Lage sind, die Miete zu zahlen, werden derzeit im Rahmen des Projektes «Senior+» verschiedene Massnahmen geprüft (z. B. ob die Beherbergungsleistungen in den bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen berücksichtigten Mietpreis integriert werden sollen.)

Die Pflegeleistungen, die den Bewohnerinnen und Bewohnern von geschützten Wohnungen erteilt werden, sind Leistungen der Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex) im Sinne der Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung. Ihre Kosten können somit den Krankenversicherern in Rechnung gestellt werden. Gebäudebesitzer oder -betreiber müssen allerdings hierzu über eine Bewilligung für den Betrieb eines Spitex-Dienstes verfügen. Sie können aber auch Drittanbieter wie z. B. selbstständige Pflegefachpersonen oder von den Gemeinden beauftragte Spitex-Dienste beziehen. Eine Permanenz für Notfälle könnte entweder intern über einen Pikettdienst oder aber über ein Telealarmsystem (z. B. Rotes

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 9. Juni 2011, TGR S. 1329.

Kreuz) betrieben werden. Im ersten Fall stellt sich die Frage der Entlohnung des Pikettdienstes und der Rolle, die dieser innerhalb eines sozialen und gesundheitlichen Netzwerkes spielen könnte, soll heissen: nicht nur zugunsten der Bewohnerinnen und Bewohner der geschützten Wohnungen, sondern auch für andere, zu Hause lebende Betagte, namentlich ausserhalb der üblichen Arbeitszeiten der Spitex-Dienste. Gehört der Pikettdienst zu einem Pflegeheim, so könnte er auch für andere Personen, die in der Nähe des Pflegeheimes wohnen, eingeschaltet werden. Ob dieses Leistungsangebot weiterentwickelt werden soll, wird im Rahmen des Projektes «Senior+» eingehender geprüft.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Fragen von Grossrätin Krattinger-Jutzet und Grossrat Thomet im Rahmen des Projektes «Senior+» behandelt werden sollten. Wichtig dabei ist, dass das Dispositiv kohärent bleibt. Folglich schlägt er dem Grossen Rat die Erheblicherklärung des Postulates vor; der entsprechende Bericht soll in den Schlussbericht von «Senior+» integriert werden.

Den 5. Juni 2012.

- > Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Postulat befinden sich auf SS. 1522ff.

---

## **Postulat P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen**

### **Echange linguistiques en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation professionnelle<sup>1</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

##### **Situation actuelle**

Les nouveaux accords bilatéraux avec l'Europe placent la Suisse comme partenaire à part entière dans les projets de mobilité européenne. La Fondation ch est une organisation de droit privé, placée sous l'égide des 26 cantons suisses qui sont représentés au sein du Conseil de fondation par un membre de leur gouvernement. Pour notre canton, c'est le Directeur de l'économie et de l'emploi qui le représente. En 2010, la Fondation ch a été mandatée par la Confédération pour mettre en œuvre les programmes européens en matière d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse.

Le subventionnement de ses actions entre notamment dans le cadre de l'article 6 de la loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 et de l'article 9 de l'ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques du 4 juin 2010. La Fondation ch exploite désormais une plate-forme qui propose une offre étendue de programmes d'échange et de mobilité tant à l'intérieur de la Suisse qu'aux niveaux européen et extra-européen. Ce centre de compétences permet de bénéficier d'encouragements financiers pour faciliter la réalisation de stages professionnels.

Le Conseil d'Etat est pleinement conscient de l'enjeu que doit relever la formation en général et la formation professionnelle en particulier. Il consiste à développer une véritable culture de la mobilité en renforçant et en facilitant l'accès aux stages et échanges en Suisse ou à l'étranger pour les jeunes en formation selon le système dual de l'apprentissage, en école de métiers ou en école stages, ou ayant récemment achevé leur formation. L'insertion professionnelle des jeunes diplômés sur le marché du travail sera ainsi renforcée.

Depuis 2010, l'Ecole des Métiers | technique et art | Fribourg (EMF) est dotée d'un demi-poste de travail pour assurer l'information, la coordination et l'organisation des stages et des échanges. L'information sur la mobilité auprès des partenaires de la formation professionnelle, en particulier auprès des entreprises formatrices, peut ainsi être développée. Dans sa Newsletter du 16 juillet 2009, le Service de la formation professionnelle, en collaboration avec l'Union patronale du canton de Fribourg, informait les entreprises et les écoles pour qu'elles encouragent les apprentis à effectuer des stages ou échanges à l'étranger ou en Suisse et pour qu'elles accueillent des stagiaires.

En 2011, tous les apprentis en fin de formation ont été informés sur les différents programmes.

##### **Bilan**

De 2007 à l'été 2011, dans le cadre de la formation professionnelle, 639 jeunes fribourgeois ont pris part à un programme d'échange, effectué un séjour ou stage linguistique ou un stage professionnel et linguistique. 11 personnes ont ainsi effectué un stage dans le cadre du programme d'échange Swiss Occidental Leonardo et 6 personnes dans le cadre de celui offert par Eurodyssée. Quant aux offres proposées par les Centres de formation professionnelle, 520 personnes ont pris part à un séjour ou stage linguistique et 102 personnes ont effectué un stage professionnel et linguistique. Etant

<sup>1</sup> Déposé et développé le 2 septembre 2011, BGC p. 1776.



donné que le développement de la mobilité en est encore au stade embryonnaire dans la formation professionnelle, les résultats ci-dessus ne peuvent cependant pas encore être comparés à ceux d'autres cantons.

Malgré le positionnement de notre canton dans les différents programmes d'échanges, ses informations et encouragements en faveur de la mobilité, le bilan reste toutefois «modeste». Il faut néanmoins admettre que de telles opportunités restent actuellement limitées étant donné qu'elles touchent notamment l'organisation des PME et que si l'intérêt des jeunes est relativement élevé, ceux-ci priorisent le plus souvent la place de travail décrochée durant le laps de temps entre la requête de stage et son organisation finale. Quant aux moyennes et grandes entreprises, certaines organisent déjà des échanges avec des partenaires ou leurs filiales en Suisse et à l'étranger avec, pour certaines, un dispositif de télé-enseignement qui assure le suivi des cours sans pour autant faire appel aux programmes d'échanges.

## Conclusion

Dans son communiqué de presse du 25 novembre 2011, le Département fédéral de l'économie annonçait l'élaboration de deux plans globaux de mise en œuvre destinés à faciliter et à encourager la mobilité professionnelle et l'apprentissage des langues. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), en collaboration avec les partenaires concernés, est chargé d'élaborer deux concepts qui seront mis en consultation durant l'automne 2012. Ces plans globaux tiendront compte des résultats des différentes études en la matière pour développer la mobilité de la formation professionnelle en Suisse et la favoriser à l'image des systèmes européens. Aussi, le Conseil d'Etat s'appuiera sur ces concepts pour dynamiser les échanges et les stages des apprentis et des jeunes au bénéfice d'un titre de la formation professionnelle initiale.

En conclusion, sur la base de ce qui précède et compte tenu en particulier des deux plans globaux en cours d'élaboration au niveau national, le Conseil d'Etat propose d'accepter ce postulat. Le Conseil d'Etat invite d'ores et déjà le Grand Conseil à prendre acte du fait que le rapport ne pourra certainement pas être déposé dans le délai légal, en raison du temps nécessaire à l'OFFT pour finaliser les plans précités.

Le 30 mai 2012.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat se trouvent aux pages 1503ss.

## Postulat P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen Nationaler und internationaler Berufslernenden-Austausch in einer anderen Sprachregion<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

#### Aktuelle Lage

Die Schweiz nimmt dank den neuen bilateralen Verträgen als vollwertiger Partner an den Austauschprogrammen Europas teil. Die ch Stiftung ist eine privatrechtliche Organisation unter der Verantwortung der 26 Schweizer Kantone, die im Stiftungsrat durch je ein Regierungsmitglied vertreten sind. Der Kanton Freiburg wird in dieser Stiftung vom Volkswirtschaftsdirektor vertreten. Im Jahr 2010 wurde die ch Stiftung vom Bund mit der Umsetzung der europäischen Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogramme beauftragt.

Die Leistungen dieser Stiftung werden namentlich gestützt auf Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung und gestützt auf Artikel 9 der Verordnung vom 4. Juni 2010 über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften finanziell unterstützt. Die ch Stiftung betreibt eine Plattform mit einem breiten Angebot an Austausch- und Mobilitätsprogrammen in der Schweiz, in Europa und darüber hinaus. Dieses Kompetenzzentrum bietet Finanzhilfen, um die Realisierung von Berufspraktika zu fördern.

Der Staatsrat ist sich der Herausforderungen bewusst, denen sich die Bildung im Allgemeinen und die Berufsbildung im Besonderen stellen muss. Es gilt, eine wahrhafte Mobilitätskultur zu entwickeln, indem der Zugang zu Praktika und Austauschplätzen in der Schweiz und im Ausland für Jugendliche erleichtert wird, die eine Lehre im dualen oder schulischen System absolvieren oder kürzlich abgeschlossen haben. Den frisch Diplomierten wird so die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtert.

Seit 2010 verfügt die Berufsfachschule | Technik und Kunst | Freiburg (EMF) über eine Halbzeitstelle für die Information, die Koordination und die Organisation von Praktika und Austauschplätzen. Auf diese Weise kann die Information über den Jugendaustausch bei den Bildungspartnern und insbesondere den Bildungsbetrieben verstärkt werden. In Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeberverband des Kantons Freiburg informierte das Amt für Berufsbildung die

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 2. September 2011, TGR S. 1776.

Unternehmen und Schulen ausserdem in seinem Newsletter vom 16. Juli 2009, damit sie einerseits die Lernenden dazu anspornen, ein Praktikum oder einen Jugendaustausch im Ausland oder in der Schweiz zu absolvieren, und damit sie andererseits selber Praktikantinnen und Praktikanten aufnehmen.

Im Jahr 2011 wurden alle Lernenden, die das Ende ihrer Ausbildung erreicht haben, über die verschiedenen Programme informiert.

## Bilanz

Die Bilanz des Jugendaustauschs im Rahmen der Berufsbildung sieht wie folgt aus: Von 2007 bis im Sommer 2011 haben 639 junge Freiburgerinnen und Freiburger an einem Austauschprogramm, einem Sprachaufenthalt oder einem Berufs- und Sprachpraktikum teilgenommen. 11 Personen nahmen an einem Praktikum im Rahmen des Austauschprogramms Swiss Occidental Leonardo und 6 Personen im Rahmen von Eurodyssée teil. Das Angebot der Berufsbildungszentren haben 520 Personen für einen Sprachaufenthalt oder ein Sprachpraktikum genutzt und 102 Personen für ein Berufs- und Sprachpraktikum. Da die Entwicklung der Mobilität in der Berufsbildung noch im Anfangsstadium ist, können diese Resultate jedoch noch nicht mit jenen anderer Kantone mithalten.

Die Bilanz ist also eher bescheiden, obwohl der Kanton in den verschiedenen Austauschprogrammen gut vertreten ist und den Sprachaustausch aktiv fördert und bekannt macht. Tatsache ist, dass die Möglichkeiten eines Sprachaustauschs begrenzt sind, da sie sich auf die Organisation der KMU auswirken. Und wenn auch das Interesse der Jugendlichen recht gross ist, so verzichten sie in den meisten Fällen auf ein Praktikum, wenn sie zwischen dem Antrag und der definitiven Organisation des Praktikums einen Arbeitsplatz gefunden haben. Einzelne mittlere und grosse Unternehmen organisieren schon heute Austauschmöglichkeiten mit Partnern oder Filialen in der Schweiz und im Ausland, wobei einzelne von ihnen sogar Fernunterricht bieten. Diese Unternehmen greifen also nicht auf die Austauschprogramme zurück.

## Schluss

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement kündigte in seiner Medienmitteilung vom 25. November 2011 an, dass zwei umfassende Umsetzungskonzepte ausgearbeitet werden, um die berufliche Mobilität und die Fremdsprachenkenntnisse zu fördern. Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) hat den Auftrag, zusammen mit den

betroffenen Partnern diese beiden Konzepte auszuarbeiten, die im Herbst 2012 in die Vernehmlassung gegeben werden. Die Konzepte werden die Resultate verschiedener Studien auf diesem Gebiet berücksichtigen, um die Mobilität in der Schweizerischen Berufsbildung zu stärken und sie nach dem Vorbild der europäischen Programme zu fördern. Auch der Staatsrat wird sich auf diese Konzepte abstützen, um Lernenden und jungen Personen mit abgeschlossener beruflicher Grundbildung vermehrt Austausch- und Praktikumsmöglichkeiten anbieten zu können.

Gestützt auf diese Darlegungen und insbesondere angesichts der beiden umfassenden Umsetzungskonzepte, die auf nationaler Ebene ausgearbeitet werden, empfiehlt der Staatsrat das Postulat zur Annahme. Der Staatsrat bittet den Grossen Rat schon jetzt zur Kenntnis zu nehmen, dass der Bericht voraussichtlich nicht innerhalb der gesetzlichen Frist eingereicht werden kann, da das BBT für die Ausarbeitung der oben erwähnten Konzepte noch eine gewisse Zeit braucht.

Den 30. Mai 2012.

- > Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblichkeitsklärung dieser Postulat befinden sich auf SS. 1503ff.

\_\_\_\_\_

## Dépôts et développements

### **Motion M1010.12 Nicolas Kolly/Denis Grandjean** **Loi sur la police cantonale (art. 39 al. 3)**

#### Dépôt

Art. 39 al. 3

La personne qui a fait l'objet d'une intervention peut demander à l'agent qu'il s'identifie. L'agent peut s'identifier en donnant son nom ou son numéro de matricule.

#### Développement

Dans la question N° 3007.12, des renseignements étaient demandés au Conseil d'Etat concernant l'obligation qu'ont les agents de donner leur nom lors d'une intervention de police. Cette obligation découle de l'article 39 al. 3 de la loi sur la police cantonale. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat se dit «conscient des risques auxquels sont exposés les policiers dans le cadre de leur fonction». Cependant, le Conseil d'Etat juge satisfaisant l'obligation imposée aux policiers de donner leur nom. Il rappelle en outre qu'«est réservé le cas où l'agent aurait des raisons concrètes de craindre de la part de la personne concernée des représailles illicites». Cette exception découle du message du Conseil d'Etat du 24 avril 1990.

Cette exception n'est selon nous pas satisfaisante. En effet, les policiers ne connaissent pas cette possibilité. Par ailleurs, un policier doit pouvoir s'identifier avec son numéro de matricule uniquement s'il le juge nécessaire et non pas seulement s'il a peur de représailles illicites. Ainsi, il n'est pas compréhensible d'obliger l'agent à attendre des menaces concrètes pour pouvoir utiliser cette exception et refuser de donner son nom.

Notre motion vise à protéger la sphère privée des agents de police dans une société où la criminalité et la violence tendent à augmenter. La société actuelle, dans laquelle il suffit d'écrire le nom d'une personne dans un moteur de recherche sur internet pour retrouver sa trace, amplifie ce sentiment.

Nous estimons que la situation actuelle n'est pas satisfaisante et comprend un risque inutile pour les policiers et leur famille. Notre motion vise à corriger ce risque.

> Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

### **Motion M1011.12 Michel Losey/Christian Ducotterd** **Pont RPC fribourgeois pour faciliter la création d'installations photovoltaïques dans le canton**

#### Dépôt

Par le dépôt de cette motion, nous demandons au Gouvernement fribourgeois de mettre en place un système d'incitation sous la forme d'un pont RPC cantonal pour faciliter la création de nouvelles installations photovoltaïques sur le territoire du canton.

En effet, la loi fédérale sur l'énergie stipule dans ses buts (art. 1 al. 3) que la production d'énergies renouvelables doit être augmentée de 5400 GWh au minimum jusqu'en 2030. Cette loi date du 26 juin 1998 et après 14 ans d'application la production d'énergies renouvelables est très loin de l'objectif à atteindre. Sans une volonté affirmée et concrète il ne sera pas possible de réaliser les objectifs fixés.

Le canton de Vaud l'a compris, il a mis en place depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2012 un pont RPC pour tous les projets vaudois qui répondent à certains critères, notamment tous les projets qui sont en liste d'attente de la RPC fédérale et déposés jusqu'à une certaine date. Nous demandons d'introduire dans une ordonnance, voire idéalement dans la loi, qu'un pont RPC fribourgeois soit créé sur les mêmes bases que nos voisins vaudois pour permettre au canton de Fribourg, d'une part, de fournir le nombre de GWh fixé dans l'actuelle loi sur l'énergie et, d'autre part, d'inciter les Fribourgeois à investir dans ces nouvelles énergies renouvelables afin d'anticiper l'abandon du nucléaire et combler le manquement en énergie nécessaire pour nos habitants.

#### Développement

Une journée d'énergie solaire correspond à environ 10 000 jours de besoins énergétiques de la terre. Le potentiel de

notre soleil est immense, encore faut-il savoir comment l'ap-privoiser et le valoriser.

Les avantages de l'énergie photovoltaïque sont multiples, à savoir une disponibilité quasi illimitée de la ressource solaire, une grande disponibilité de surfaces bâties, une production d'électricité silencieuse sans mouvement et sans émission, une production proche de la consommation, une production en corrélation avec la demande de pointe.

Dans ce contexte, la Suisse a sa place et son rôle à jouer, les possibilités et le potentiel sont présents et peuvent être exploités également dans la production d'électricité à partir de panneaux photovoltaïques. La loi fédérale sur l'énergie fixe un objectif de 5400 GWh supplémentaire d'électricité à partir de sources renouvelables d'ici à 2030. A travers la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> notamment, la Suisse a pris des engagements à hauteur de 15% de diminution des émissions de CO<sub>2</sub> en lien avec l'utilisation de combustibles fossiles.

Au-delà de convictions politiques, il faut maintenant mettre en place des outils qui permettent d'atteindre ces buts. Dans certains pays, le message a été compris et il est concrétisé par des applications conséquentes. L'Allemagne produit autant d'électricité solaire que le restant du monde. Tout ceci ne s'est pas réalisé sans une incitation à l'installation des panneaux photovoltaïques. La RPC suisse est calquée en partie sur le système allemand.

La RPC permet de soutenir l'installation de nouvelles productions d'énergies photovoltaïques. En revanche, les montants dévolus pour ce genre de programmes sont nettement insuffisants et la liste des dossiers s'allonge. A ce jour, plus de 26 632 dossiers ont été déposés, 6376 dossiers ont reçu une réponse positive et il reste 20 256 dossiers en attente de recevoir une rétribution à prix coûtant.

Le canton de Vaud l'a bien compris, il a mis en place depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2012 un pont RPC doté de 15 millions qui permet de pallier l'attente pour les dossiers vaudois qui ont été inscrits jusqu'au 31 décembre 2011. Dans le canton de Vaud, ce sont 618 dossiers qui pourront bénéficier de cette mesure qui permet de réaliser des installations photovoltaïques qui sont sur la liste d'attente fédérale. Une somme spécifique de 15 millions a été allouée. La rétribution cantonale vaudoise couvre le 90% du tarif de la RPC fédérale. Elle est octroyée pour une période de deux ans, renouvelable deux fois au maximum (soit 6 ans au maximum) ou jusqu'à une décision positive de Swissgrid.

Fribourg doit aussi avoir plus de 600 dossiers cantonaux dans la liste d'attente jusqu'au 31 août 2012. En mettant en place une telle mesure, le Canton de Fribourg encouragerait une réalisation plus rapide des projets bloqués par le plafond fédéral et permettrait de disposer d'aides financières fédérales pour les projets fribourgeois, ce qui est une excellente chose.

Une mise en place rapide est souhaitable pour avoir des impacts non seulement au niveau des réalisations mais également sur l'apport financier fourni par la Confédération pour la réalisation d'infrastructures fribourgeoises.

> Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

—

## **Motion M1012.12 Pierre Mauron/David Bonny Redonner au Conseil d'Etat la compétence d'attribuer les missions du HFR**

### **Dépôt**

Le groupe socialiste au Grand Conseil demande que la loi du 26 juin 2006 sur l'Hôpital fribourgeois soit modifiée afin que la compétence d'attribuer les missions hospitalières de l'HFR soit donnée au Conseil d'Etat, en lieu et place du conseil d'administration actuellement.

Cela implique notamment une modification de l'article 12 LHFR, mais au vu de la complexité de ce domaine, le groupe PS dépose une motion en termes généraux pour éviter tout problème juridique ou tout oubli législatif.

### **Développement**

Depuis plusieurs mois, le conseil d'administration de l'HFR a démontré clairement qu'il entendait procéder à une réforme drastique de l'HFR, principalement fondée sur des contingences financières, sans tenir compte d'autres critères pourtant essentiels (par exemple le maintien d'un seul site de soins aigus).

Or, la politique de l'HFR est beaucoup plus subtile que cela, puisqu'elle doit tenir compte, en plus des simples contingences économiques et financières, des contingences humaines, des régions, des langues, de la démographie, etc.

De l'avis du groupe PS, le Conseil d'Etat, qui est d'ailleurs seul compétent pour décider de la fermeture d'un site hospitalier, pourra mieux que le conseil d'administration assumer la distribution des missions que doit remplir l'HFR. Cela évitera notamment le cas absurde, mais hypothétiquement possible, où le Conseil d'Etat déciderait du maintien d'un site, mais que le conseil d'administration ne lui attribuerait aucune mission hospitalière, pour des raisons économiques.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

—

**Mandat MA4001.12 Didier Castella/Markus Ith/Claude Brodard/Jean-Daniel Wicht/Nadia Savary/Fritz Glauser/Yvan Hunziker/Nadine Gobet/Christian Schopfer/Ruedi Vonlanthen**  
**Demande d'étude indépendante et neutre sur l'avenir des sites hospitaliers HFR**

**Dépôt et développement**

La politique de la santé est un sujet sensible. Nous accordons tous une place primordiale à notre bien-être et la place qu'occupent les coûts dans le budget des familles ne cesse de croître. La localisation des sites hospitaliers revêt une charge émotionnelle que l'on aurait tort de négliger. Dans un tel contexte, la tenue d'un débat serein exige une information claire et transparente pour le citoyen et les acteurs politiques. Faute de quoi, le succès de la réforme sera mis en cause.

Le conseil d'administration de l'HFR a confié une étude de faisabilité au conseil de direction de l'HFR intitulée «Un hôpital public de soins aigus et plusieurs sites de réadaptation et de médecine gériatrique, comprenant d'éventuelles permanences». Il s'appuie sur les compétences méthodologiques d'une entreprise externe, le Boston Consulting Group (BCG). L'organisation du projet stratégique est fondée sur plusieurs groupes de travail composés de membres du corps médical ainsi que du personnel soignant et administratif de tout l'hôpital fribourgeois. Le conseil de direction garde donc le pouvoir de décision sur les conclusions de l'étude.

Nous saluons la démarche en relevant toutefois qu'une partie des personnes impliquées dans le projet a des intérêts professionnels directs dans la conclusion finale de l'étude. Suite à l'acceptation du postulat urgent sur l'HFR, la Direction de la santé publique et des affaires sociales doit remettre un rapport détaillé d'ici à la fin de l'année avec comme seule base

préliminaire annoncée à ce jour, l'étude du conseil de direction.

Dès lors, sur un sujet politique aussi sensible et aux conséquences aussi lourdes pour le citoyen, nous estimons que l'Etat doit donner mandat à une société indépendante pour effectuer une étude neutre comme cela se fait dans d'autres cantons. Ce sera un gage de crédibilité, une aide importante à la décision et un complément indispensable au rapport exigé par le postulat. Cette étude doit non seulement évoquer la piste d'un seul centre des soins aigus mais l'ensemble des variantes possibles avec leurs avantages et inconvénients. Elle doit intégrer tous les coûts de restructuration et tenir compte des coûts supplémentaires liés à l'éloignement des sites. A futur, la solution choisie doit permettre de garantir sur le long terme des soins hospitaliers de qualité, efficaces et à un prix supportable pour le citoyen fribourgeois.

Depuis près de vingt ans, de petits hôpitaux sont fermés dans toute la Suisse pour cause de structures de coûts défavorables. Selon des données indiquées par «SpitalBenchmark», les hôpitaux traitant 3000 à 15 000 cas par année ont, avec une grande dispersion, les structures de coûts les plus avantageuses. Les petits hôpitaux souffrent de frais fixes élevés, tandis que les grands hôpitaux doivent affronter des frais de complexité. Tenant compte de ces différentes expériences, un modèle paramétré a été développé pour le Regionalspital Emmental (Burgdorf 154 lits/6000 cas et Langnau 66 lits/2600 cas). Ce modèle a par exemple permis de démontrer que la fermeture du site de Langnau sans aucune compensation ou sa transformation en centre de santé nuit à la rentabilité du groupe Regionalspital Emmental. Il intègre les coûts d'économie générale provoqués par les transports supplémentaires de patients et visiteurs ainsi que les incidences sur la fiscalité régionale.

Moyennant l'accès à toutes les données et informations, une étude similaire intégrant les six hôpitaux (Meyriez, Tavel, Fribourg, Billens, Riaz, Châtel-Saint-Denis) peut être réalisée en deux mois à un prix très raisonnable.

Vu le manque d'information dénoncé par tous les politiques et citoyens, nous estimons que cette étude parallèle est nécessaire à la transparence des débats. Elle doit permettre aux politiques de prendre des décisions sur la base de différents scénarios en toute connaissance de cause. Elle ne remet pas en cause les mesures à court et moyen termes décidées par le conseil d'administration de l'HFR, hormis la fermeture du site de Châtel-Saint-Denis qui est de la compétence du Conseil d'Etat et dont la décision n'a pas été prise à ce jour.

Enfin, la procédure de mandat possède le grand avantage de la rapidité. En effet, le Conseil d'Etat a la possibilité d'y donner directement suite sans passer par la phase de prise en considération en plénum (LGC, art. 64–65).

En conclusion, nous demandons au Conseil d'Etat de donner mandat à une entreprise neutre et externe afin d'évaluer la viabilité des sites hospitaliers sur le long terme. Il peut être inspiré du modèle développé pour le Regionalspital Emmental ou tout autre outil permettant d'évaluer les différentes options ouvertes pour l'avenir de l'HFR. Elle doit permettre de comparer les coûts liés à la fermeture d'un site hospitalier avec ceux de son maintien ou de son évolution.

> Le Conseil d'Etat répondra à ce mandat dans le délai légal.

---

**Mandat MA4002.12 Dominique Butty/  
Patrice Jordan/Patrice Morand/Louis Duc/  
Benoît Rey/Denis Grandjean/André  
Schoenenweid/Nicole Lehner-Gigon/  
Pierre-André Grandgirard/Patrice  
Longchamp  
Route Romont–Vaulruz**

**Dépôt**

Nous demandons au Conseil d'Etat et à son représentant dans le district de la Glâne, M. Willy Schorderet, de n'accorder une autorisation de bâtir à tout immeuble sur le tracé du projet dit «du Mulet» que lorsque la volonté de la population de la commune aura été respectée, à savoir une confrontation technique et financière des deux tracés de la traversée du village de Vuisternens-devant-Romont, la version dite «voie inférieure» et la version dite «du Mulet».

**Développement**

Après un long cheminement et de nombreux rebondissements, le dossier de la traversée (et non du contournement) de Vuisternens-devant-Romont est proche de son épilogue.

Sur le terrain deux visions différentes se sont cristallisées et reste à faire le choix entre ces deux variantes.

Un des adversaires de la version choisie par la population était propriétaire des terrains touchés par le passage de la route. Sur cette surface sont mis à l'enquête deux immeubles

dont la construction empêcherait le choix de la variante souhaitée par le souverain de la commune.

Nous n'interprétons pas le vote de l'assemblée communale comme un mandat de réalisation mais comme une volonté librement exprimée de confronter les deux variantes dans un climat serein et consensuel.

A cette fin, le permis de bâtir des immeubles ne devrait être délivré que lorsque le résultat de la confrontation sera connu. Pour des raisons légales, seul le Grand Conseil peut imposer ce délai.

Ce délai soulagera le préfet glânois qui, sans lui, devra accorder un permis de construire qui désavoue la décision souveraine de ses électeurs.

---

Annexe 1: article de *La Liberté* du 7 septembre 2011 (en page 2/2)

Annexe 2: plan du projet dit «du Mulet»

---

**Annexe 1**

Article de *La Liberté* du 7 septembre 2011

**Les citoyens adoptent le Mulet**

**VUISTERNENS-DEVANT-ROMONT • Par 141 voix contre 67, l'assemblée extraordinaire a opté pour la traversée du village préconisée par le député Dominique Butty. Contre celle de l'Etat.**

Le Mulet reprend du poil de la bête. Réunis lundi soir en assemblée extraordinaire, les citoyens de Vuisternens-devant-Romont ont en effet plébiscité le projet de traversée du village jadis soutenu par la commune et aujourd'hui défendu par le député du cru, Dominique Butty. Son Mulet a recueilli 141 voix, contre seulement 67 pour l'avant-projet privilégié par l'Etat et par la commune, la V10. Un vote sans appel. Et contraire au préavis de la commission d'urbanisme, unanime derrière la V10.

La conséquence de ce vote consultatif? «Passé le délai de recours, nous transmettrons le vœu des citoyens à la Direction de l'aménagement, le maître d'œuvre», explique le syndic Jean-Bernard Chassot. «Je vais aussi demander à M. Butty

d'utiliser un outil parlementaire, afin que le Mulet soit intégré au plus vite au futur crédit d'étude sur les possibilités de suppression du passage à niveau de la route de Bulle.» Mission acceptée par le député, ou presque: «Je vais réfléchir pour trouver la méthode idoine. Mais pour défendre le Mulet uniquement», assure Dominique Butty.

Absent lundi soir pour cause d'agenda, le directeur de l'Aménagement Georges Godel est catégorique: «J'attends la détermination de la commune. Mais il est hors de question que je demande au parlement un crédit d'étude à la fois pour un passage sous-voie (ndlr: la V10) et une route de contournement. Si la commune opte pour le Mulet, cette variante sera versée au dossier des contournements du canton, comme je l'ai toujours dit. Je ne peux qu'encourager M. Butty à intervenir au Grand Conseil pour sortir sa variante de ce dossier des contournements, s'il veut aller vite.»

# Mulet

Commune de Vuillermens-dt-Romont



1:2'500

29 novembre 2010

- > Le Conseil d'Etat répondra à ce mandat dans le délai légal.

—

## Postulat P2015.12 Rudolf Vonlanthen/ Alfons Piller Verkehrsregelung auf Alp- und Waldstrassen im Kanton Freiburg

### Begehren

Die unterzeichneten Grossräte und eine grosse Mehrheit der Bevölkerung sind über den Entscheid des Staatsrats und der Ämter betreffend die Sperrung der Alp- und Waldstrassen sowie die damit verbundene Verkehrs-Einschränkung sehr enttäuscht. Einmal mehr stellen wir fest, dass die Bedenken und Anliegen der Bevölkerung und der betroffenen Gemeinden nicht ernst genommen werden und 11 111 Petitionsunterschriften einfach in den «Kehrichtkübel» geworfen wurden, ohne dass mit den Betroffenen nach gangbaren und vernünftigen Lösungen gesucht worden wäre.

### Begründung

Die beiden Grossräte verlangen einen umfassenden Bericht und eine entsprechende Studie über die Situation im ganzen Kanton Freiburg, und zwar bevor die angekündigten Massnahmen umgesetzt werden:

- > Wie sieht die heutige Situation bzgl. offener, gesperrter und eingeschränkter Alp- und Waldwege im Kanton Freiburg aus? Die jeweilige Begründung darf dabei nicht fehlen.
- > Wann wurden die ersten Wald- und Alpstrassen mit öffentlichen Geldern erstellt?
- > Wie waren die Regelungen vor dem Inkrafttreten der neuen Verordnung?
- > Welche Veränderungen wurden vorgenommen und wieso?
- > Weiter ist zu prüfen, ob eine Gebühr im Rahmen einer Parkplatzbewirtschaftung oder eine andere Gebühr erhoben werden kann, damit die gesperrten Strassen, gegen eine Entschädigung, von der Bevölkerung genutzt werden können. Der Kanton Freiburg könnte in dieser Beziehung eine Vorreiterrolle spielen und die von den anderen Kantonen gemachten Erfahrungen weiter ausbauen. Mit einem solchen Pilotprojekt könnten sogar die Grundeigentümer und die öffentliche Hand entlastet werden.

- > Sind in den nächsten Jahren weitere Waldwege geplant? Wenn ja, wo, und werden auch diese geschlossen?

Wir danken dem Staatsrat für den umfassenden Situationsbericht und fordern ihn auf, die angekündigten Massnahmen nicht zu ergreifen, solange dieses Postulat nicht durch den Grossen Rat behandelt worden ist. Auch wäre es im Sinne einer Gleichbehandlung wünschenswert, die wichtigsten Entscheide (Hauptaufstiegsstrassen) nochmals mit den Betroffenen zu diskutieren.

- > Der Staatsrat wird dieses Postulat innert der gesetzlichen Frist beantworten.

—

## **Postulat P2016.12 François Bosson/ Dominique Butty Accueil des patients dans les régions périphériques**

### **Dépôt**

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'étendre à l'entier des sites actuels de l'HFR des structures équivalentes à celles accordées au site de Meyriez, à savoir :

- > une permanence 24/24,
- > une radiologie et un laboratoire cantonaux,
- > un nombre minimal de lits de soins aigus.

### **Développement**

Le projet de décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten, nous a fourni l'occasion de faire plus ample connaissance avec cette structure.

Cet examen nous a permis de constater que les habitants du district du Lac disposent de deux éléments qui font cruellement défaut ailleurs :

- > une permanence médicale: le lieu où l'on peut se rendre lorsqu'on a besoin d'une consultation rapide, évitant ainsi d'engorger les services d'urgences ailleurs,
- > un équipement et du personnel cantonaux pour assurer une prise en charge ne nécessitant pas de plateau technique complet.

Avoir à une distance raisonnable de son domicile un lieu où se trouvent les personnes et l'équipement nécessaires pour

assurer une première prise en charge, stabiliser le patient puis organiser son transfert éventuel dans de bonnes conditions jusqu'au site HFR compétent n'est pas un luxe, mais bien une nécessité.

L'attractivité des régions mal desservies actuellement sera décuplée pour les médecins généralistes qui désertent nos campagnes parce que par trop isolées.

Le système de permanence cantonalisé de Meyriez correspond à un besoin et est vanté en dehors de nos frontières.

Ne réinventons pas la roue et étudions si ce régime ne pourrait pas s'appliquer à l'entier des régions qui ne disposent que de site HFR sans accueil pour soins aigus ni permanence.

- > Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

—



## Questions

### **Question QA3005.12 Andrea Burgener Woeffray/Ursula Schneider Schüttel Formation professionnelle pour les jeunes handicapés**

#### **Question**

Le 12 septembre 2011 était déposée à la Chancellerie fédérale à Berne une pétition intitulée «Formation professionnelle pour tous – aussi pour les jeunes handicapés» et réunissant plus de 100 000 signatures. Les pétitionnaires exigeaient dans ce texte que le Conseil fédéral et l'OFAS ne créent pas davantage d'obstacles à la formation professionnelle de deux ans destinée aux jeunes handicapés. Dans le cadre de la révision 6b de l'AI, le projet du Conseil fédéral et de l'OFAS prévoyait des économies massives au détriment de la formation professionnelle des jeunes handicapés. Comme le précise la Feuille d'information 4 du 13 mai 2011 de l'Office fédéral des assurances sociales, cette mesure a été vivement critiquée dans le cadre de la consultation, de sorte qu'elle a été retirée du paquet des économies prévues dans la révision 6b. Néanmoins la volonté demeure de réaménager l'insertion professionnelle des élèves sortant d'écoles spéciales et de réaliser ainsi des économies; ceci doit intervenir par la voie du règlement et des directives: il s'agit d'économiser près de la moitié des contributions actuelles de l'AI permettant aux jeunes handicapés de suivre une formation élémentaire AI de deux ans, ou une formation pratique INSOS, étant précisé qu'une aide à la formation professionnelle peut sans autre leur être supprimée si elle n'est pas rentable sur le plan économique. En date du 30 mai 2011 déjà, l'Office fédéral des assurances sociales a donc décrété dans une circulaire que toutes les formations élémentaires AI, formation pratique INSOS incluse, ne seront désormais plus octroyées pour deux ans, mais pour une année seulement. Elles ne seront prolongées d'un an qu'à condition qu'une réinsertion sur le marché du travail primaire puisse en être attendue. La circulaire relève d'une logique sacrifiant à la pure rentabilité et à une mise en valeur sur le plan économique; elle engendre une lacune de financement dans la formation professionnelle de jeunes handicapés. Si l'AI ne peut plus octroyer la deuxième année parce qu'il est prévisible que le jeune en question ne pourra s'insérer dans le marché du travail primaire, la formation élémentaire AI ou la formation pratique INSOS doit être inter-

rompue. Selon estimation, ceci devrait concerner les 2/3 des jeunes handicapés.

D'après les déclarations de l'Office fédéral des assurances sociales, les contrats passés entre l'OFAS et les centres délivrant la formation élémentaire AI ou la formation INSOS ont été annulés. Les offices AI des cantons ont été contraints de passer avec lesdits centres des conventions dans le sens précité, conventions qui doivent entrer en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013. L'AI continue à financer la formation.

*La Liberté* a publié dans son numéro du 31 octobre 2011 (en page 3) un article sur le sujet, sous le titre «Les jeunes handicapés sous pression». Le point de la situation est fait en introduction de cet article. Dans celui-ci, la cheffe du Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) s'exprime également à ce propos. Elle reprend et défend la position du Conseil fédéral et de l'OFAS en ces termes: «Cela n'a pas de sens de financer une formation professionnelle de près de 100 000 francs par an et par jeune (note: l'OFAS parle de 80 000 francs) sans être en droit d'exiger des résultats» ... «Poser des conditions à l'accès aux centres de formation ne pénalise pas l'élève, parce qu'il n'a de toute façon aucune garantie d'obtenir ensuite une place dans l'économie libre». Ces mots d'une haute représentante de l'enseignement spécialisé dans le canton sont à notre avis choquants et ne devraient pas rester sans remise en question.

Nous estimons que des jeunes handicapés ont besoin d'une aide spéciale. Ils ont un besoin particulier de formation, qui doit impliquer des solutions spéciales. Créer davantage d'obstacles à l'accès des jeunes à la formation professionnelle, voire l'interdire, est une atteinte claire au but social tel qu'il est défini dans la Constitution fédérale (art. 41 al. 1 let. f Cst), selon lequel il y a obligation de garantir aux enfants ainsi qu'aux jeunes une formation initiale et une formation continue correspondant à leurs aptitudes, autrement dit une formation professionnelle adaptée à leurs conditions. Au cœur d'une formation professionnelle destinée à des jeunes handicapés, il y a certainement d'autres buts, en particulier le développement de la personnalité, l'acquisition de qualifications essentielles ainsi que des compétences de base techniques et sociales (cf. à ce sujet l'art. 41 al. 1 let. g Cst). Ce sont précisément ces compétences qui aideront les personnes

handicapées à mieux s'intégrer dans la société et peut-être – qui sait – d'acquérir une indépendance économique.

Dans ce contexte, les auteurs posent les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat reconnaît-il le besoin d'agir pour le maintien des prestations actuelles, alors que l'OFAS a rendu plus difficile par voie d'ordonnance et de directives l'accès à la formation professionnelle et crée ainsi une lacune dans l'offre et le financement de la formation?
2. Concrètement, comment se présente dès 2013 dans le canton de Fribourg la formation professionnelle pour les jeunes handicapés (formation élémentaire AI, formation pratique INSOS incluse) dès lors qu'une deuxième année de formation professionnelle ne sera plus à leur disposition?
3. De quel domaine de compétence relève la problématique mentionnée sous point 2?

Le 23 janvier 2012.

## Réponse du Conseil d'Etat

### Introduction

Dans le but d'avoir une bonne compréhension et une approche correcte de la thématique, il est impératif de définir deux types de public-cible.

Le **premier public-cible** est constitué des jeunes qui ont une atteinte dans leur santé et qui bénéficient de mesures de réadaptation financée par la Confédération. Ces mesures peuvent prendre la forme d'une formation (formation élémentaire AI, à savoir une formation pratique INSOS) effectuée au sein d'un centre de formation professionnelle spécialisé. Le financement de la formation professionnelle de ces jeunes en situation de handicap relève de la compétence de la Confédération et n'est pas remis en question.

Les jeunes qui ne remplissent pas les critères de la LAI et qui n'ont pas droit aux mesures de réadaptation constituent le **deuxième public-cible**. Ces restrictions vont se porter essentiellement sur les jeunes qui ont un retard cognitif mesuré par l'examen du quotient intellectuel.

La situation de ces jeunes dont les difficultés d'apprentissage ne relèvent pas d'une prise en charge dans le cadre de l'assurance-invalidité nécessite une nouvelle approche. Il appartient au canton de développer et de mettre en place les mesures de formation adaptées à ce deuxième public-cible.

Pour ce faire, le Conseil d'Etat a déjà mandaté la Commission pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CJD).

### Formation élémentaire AI: formation pratique INSOS

Il est important de relever en préambule que l'assurance invalidité (AI) soutient les personnes atteintes dans leur santé afin de leur permettre d'effectuer une formation professionnelle en prenant en charge les frais supplémentaires liés au handicap. Dans ce sens, l'objectif est avant tout de permettre l'obtention d'une formation reconnue selon la loi sur la formation professionnelle (LFPr). La nouvelle LFPr a apporté un grand changement avec la disparition de la formation élémentaire (certificat de FE), qui était destinée aux jeunes qui n'étaient pas en mesure d'obtenir un certificat fédéral de capacité (CFC). A la place a été créée une formation initiale de 2 ans (AFP) dont le niveau d'exigence est supérieur à celui de la formation élémentaire. Dès lors, il y a eu une forte crainte qu'un certain nombre de jeunes qui pouvaient faire auparavant une FE n'aient pas les capacités et le niveau pour une AFP et restent donc «sur le carreau». Les Centres de formation professionnelle spécialisée (CFPS) ont toujours eu pour vocation de fournir une formation adaptée aux capacités des jeunes et offraient avant tout des formations élémentaires aux jeunes présentant des difficultés d'apprentissage. C'est d'ailleurs de là qu'est venue l'utilisation de terme «formation élémentaire AI» car dans les faits, une telle formation n'existe pas. Pour les jeunes n'ayant pas les aptitudes suffisantes pour faire une formation élémentaire, les centres offrent aussi depuis longtemps des formations non reconnues par la LFPr effectuées en interne et axées sur la pratique. De telles formations portent des dénominations diverses (formation interne, formation pratique interne, etc.) et sont sanctionnées par une attestation du centre à la fin de la période de formation. Ce type de formation dure 1 an, en principe après une 1<sup>re</sup> année d'orientation et de préparation à la formation. Elle peut exceptionnellement être prolongée d'une année si le potentiel du jeune le justifie. Depuis 2007, INSOS a décidé de réglementer ces formations non reconnues par la LFPr avec une formation dénommée «formation pratique INSOS» pour permettre aux jeunes ne pouvant pas atteindre un niveau d'AFP et à tous ceux qui faisaient déjà une formation interne dans les centres de bénéficier d'une formation de 2 ans.

L'OFAS n'a pas restreint l'accès à la formation pratique INSOS mais rappelle que l'AI doit soutenir avant tout les formations reconnues par la loi sur la formation professionnelle qui ont des durées définies dans la loi (par ex.: 3–4 ans pour un CFC

et 2 ans pour une AFP) et que les formations n'ayant pas de reconnaissance formelle (telles que les formations interne ou pratique INSOS) doivent être octroyées pour un an, puis prolongée en présence d'un potentiel de progression important. Ainsi la circulaire de l'OFAS du 30 mai 2011 mentionnant que ces formations sont désormais toutes octroyées pour un an est un simple rappel de la pratique normalement en vigueur depuis de nombreuses années. Elles seront prolongées d'une deuxième année si le bilan effectué à la fin de la première année en collaboration avec l'entreprise formatrice et le jeune en formation fait apparaître que celui-ci a de bonnes chances de présenter à l'avenir une capacité de gain susceptible d'avoir une incidence sur la rente. Il sera également possible d'octroyer une deuxième année de formation si l'on peut en attendre une insertion sur le marché ordinaire de l'emploi, même s'il n'en découle à court terme aucune incidence sur la rente. La volonté de faire des économies invoquée dans la question Burgener Woeffray/Schneider Schüttel ne semble pas être le but premier de la Confédération.

Si, après l'année préparatoire ou après la 1<sup>re</sup> année de formation, la 2<sup>e</sup> année de formation n'est plus octroyée parce que l'objectif d'une insertion professionnelle via une formation ne peut pas être atteint, le jeune est orienté vers les ateliers protégés où il pourra bénéficier d'un accompagnement adapté à sa situation. Cet appui permet également de conserver la possibilité d'une insertion dans le marché du travail.

Chaque institution formatrice doit assurer le succès de la formation professionnelle permettant une réelle insertion du jeune dans l'économie. Les contrats de mandats, établis avec la participation active des offices AI des cantons (et sur leur demande) spécifient que l'objectif premier d'une mesure individuelle planifiée est de rendre un assuré apte à l'embauche sur le marché du travail primaire, à savoir qu'il accomplisse avec succès une formation professionnelle initiale ou un reclassement pour se préparer à la réinsertion.

C'est pourquoi, pour chaque situation, il convient de contrôler périodiquement l'efficacité de la formation dans l'idée de suivre l'évolution du jeune et d'allouer au mieux les ressources financières. Plusieurs éléments déterminent l'efficacité de la mesure dont notamment: la réussite de la formation, le placement sur le marché du travail primaire et en conséquence la réduction de la rente.

Ce processus d'évaluation et d'orientation, qui est déjà appliqué après l'année préparatoire, n'aura que peu de conséquences sur l'accès et le déroulement actuels de la formation des jeunes en situation de handicap. En matière d'orientation, de formation et d'intégration professionnelle, les centres de

formation professionnelle spécialisés (CFPS) de notre canton obtiennent des résultats dont la pertinence n'est plus à démontrer. Près de 2/3 des apprentis des centres de formation professionnels spécialisés du canton s'insèrent dans le marché du travail avec un degré d'autonomie qui fait qu'ils ne perçoivent plus de rente AI.

L'évaluation du projet pilote de la formation INSOS a démontré que seules 4 personnes (soit 1,3%) ont trouvé un poste sur le marché du travail primaire sans rente et 20 (6,6%) sur le marché du travail avec une rente partielle. La majorité des bénéficiaires de cette formation ont rejoint un atelier protégé. En 2011, 28 jeunes ont suivi une formation élémentaire AI/INSOS à Fribourg.

## Dispositif cantonal

Suite à l'élaboration de son premier rapport en 2009, la Commission cantonale pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CJD) a mis en place un dispositif cohérent qui propose différentes solutions transitoires correspondant aux types de problématiques rencontrées par les jeunes. Ainsi des profils spécifiques ont été définis pour une prise en charge des jeunes par différents partenaires qui proposent des cours d'intégration, des semestres de préformation ou de motivation. Les jeunes sont orientés vers ces structures par la Plate-forme Jeunes. Les membres de cette entité sont chargés d'évaluer le profil de chaque jeune et de l'aiguiller vers la mesure la plus adaptée.

La catégorie de jeunes qui ne bénéficieront plus de mesures de réadaptation présentent un profil marqué par des difficultés au niveau cognitif. Ces derniers ont pu bénéficier de mesures importantes lors de la scolarité obligatoire, notamment l'intégration dans des classes de développement ou des appuis scolaires individualisés. C'est au terme de la scolarité obligatoire qu'il conviendra de développer des solutions transitoires leur permettant d'entamer une formation professionnelle correspondant à leur aptitude tout en étant attentif au développement de mesures planifiées dans le cadre du concordat HARMOS, du case management et de la mise en œuvre de la plateforme d'orientation professionnelle spécifique prévue dans le cadre de la RPT.

Cette thématique peut être traitée en priorité par la CJD. Cette commission, où sont représentées 4 Directions (DEE, DICS, DIAF, DSAS), a pour but de favoriser la transition entre les degrés secondaires I et II ainsi que la transition vers le marché de l'emploi à l'issue de la formation. Pour ce faire, elle est chargée de développer et de concrétiser le dispositif, les structures, les outils/instruments et les mesures destinés

à renforcer l'appui aux jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle.

Concernant les déclarations de la cheffe de service, ses propos ont été sortis de leur contexte, la responsable du SESAM ayant par ailleurs rappelé à plusieurs reprises à la journaliste que la formation professionnelle spécialisée ne relevait pas de son domaine.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des députées Burgener Woeffray et Schneider Schüttel:

1. *Le Conseil d'Etat reconnaît-il le besoin d'agir pour le maintien des prestations actuelles, alors que l'OFAS a rendu plus difficile par voie d'ordonnance et de directives l'accès à la formation professionnelle et crée ainsi une lacune dans l'offre et le financement de la formation?*

Oui, le Conseil d'Etat reconnaît le besoin d'agir pour continuer à offrir aux jeunes en situation de handicap des solutions de formation professionnelle répondant à leurs besoins.

2. *Concrètement, comment se présente dès 2013 dans le canton de Fribourg la formation professionnelle pour les jeunes handicapés (formation élémentaire AI, formation pratique INSOS incluse) dès lors qu'une deuxième année de formation professionnelle ne sera plus à leur disposition?*

Le Conseil d'Etat a déjà donné mandat à la CJD, avec la collaboration des professionnels de la formation pour les jeunes en situation de handicap, de contribuer à la recherche des options les plus adaptées pour ces jeunes. Il soutient la réalisation d'un projet pilote allant dans ce sens. Ces mesures cantonales vont pouvoir compléter le dispositif actuel d'aide aux jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle.

Dans la réflexion qui conduira à développer ces nouvelles mesures, deux questions centrales devront être prises en compte: la première a trait aux coûts de la prise en charge, qui devront être supportables pour les finances de l'Etat. La deuxième doit évaluer les perspectives professionnelles qu'offriront les différentes solutions.

Dans le cadre de son 2<sup>e</sup> rapport, qu'elle va transmettre d'ici l'été 2012 au Conseil d'Etat, la CJD présente notamment la situation au mois d'août 2011 des jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle, ainsi qu'une description du dispositif, le résultat de certaines actions ponctuelles et des propositions de nouvelles mesures. Le concept du projet

pilote mentionné ci-dessus sera intégré dans ce document. Une planification financière complète et détaillée pour la période 2012–2016 de tout le dispositif est en préparation.

3. *De quel domaine de compétence relève la problématique mentionnée sous point 2?*

Le financement de la formation professionnelle des jeunes atteints dans leur santé et qui bénéficient de mesures de réadaptation financées par la Confédération relève de la compétence de l'OFAS et de l'Office AI du canton de Fribourg.

La Commission cantonale pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (art. 87 LEMT), au sein de laquelle la DEE, la DICS, la DSAS et la DIAF sont représentées, est rattachée administrativement à la DEE. Il appartient à cette Commission de développer et de mettre en place les mesures de formation adaptées pour les jeunes dont les difficultés d'apprentissage ne relèvent pas d'une prise en charge dans le cadre de l'assurance-invalidité.

Le 30 mai 2012.

—  
**Anfrage QA3005.12 Andrea Burgener Woeffray/Ursula Schneider Schüttel  
 Berufsbildung für Jugendliche mit Behinderung**

**Anfrage**

Mit über 100 000 Unterschriften wurde am 12. September 2011 eine Petition «Berufsbildung für alle – auch für Jugendliche mit Behinderung» auf der Bundeskanzlei in Bern eingereicht. Die Petitionäre forderten vom Bundesrat und BSV, dass die Hürden für die zweijährige Berufsausbildung für Jugendliche mit Behinderung nicht erhöht werden. Nach Ansinnen des Bundesrates und des BSV waren im Rahmen der IV-Revision 6b massive Einsparungen bei der Berufsbildung von jungen Menschen mit Behinderung vorgesehen. Wie dem Faktenblatt 4 vom 13. Mai 2011 des Bundesamtes für Sozialversicherungen zu entnehmen ist, erntete dieser Vorschlag massive Kritik, so dass diese Massnahme aus dem Paket der Gesamteinsparungen der Revision 6b herausgenommen wurde. Nichtsdestotrotz bleibt der Wille zur Neugestaltung der beruflichen Integration von Sonderschulabgängern und abgängerinnen und zu Kosteneinsparung und soll auf Verordnungs- und Weisungsebene umgesetzt werden: Rund die Hälfte der bisherigen IV-Beiträge, die Jugendlichen mit Behinderung heute eine zweijährige IV-Anlehre, bzw. eine Praktische Ausbildung nach INSOS

ermöglichen, sollen eingespart werden, dies mit dem Hinweis darauf, dass ihnen durchaus eine berufliche Förderung abgesprochen werden kann, wenn sie sich wirtschaftlich nicht rechnet. Bereits am 30. Mai 2011 hielt das Bundesamt für Sozialversicherung deshalb in einem Rundschreiben fest, dass IV-Anlehren bzw. die Praktische Ausbildung nach INSOS (PrA) einheitlich nicht mehr für zwei Jahre, sondern nur noch für ein Jahr zugesprochen werden. Ein zweites Jahr wird nur dann noch genehmigt, wenn eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt erwartet werden kann. Das Rundschreiben liest sich in einer Logik, die der reinen Rentabilität und wirtschaftlichen Verwertbarkeit verpflichtet ist und lässt eine Finanzierungslücke in der Berufsbildung von Jugendlichen mit Behinderungen entstehen. Wird nämlich das zweite Jahr von der IV nicht mehr verfügt, weil vorhersehbar ist, dass der Jugendliche nicht in den 1. Arbeitsmarkt eingegliedert werden kann, muss die IV-Anlehre bzw. die Praktische Ausbildung nach INSOS (PrA) abgebrochen werden. Schätzungsweise dürfte dies 2/3 der Jugendlichen mit Behinderung betreffen.

Gemäss Aussagen des Bundesamtes für Sozialversicherungen sind die Verträge des BSV mit Ausbildungsstätten für die IV-Anlehre resp. Ausbildung nach INSOS (PrA) aufgelöst worden. Die kantonalen IV-Stellen sind angehalten worden, mit Ausbildungsstätten ihres Kantons im oben genannten Sinne Vereinbarungen zu treffen, welche ab 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt werden sollen. Die Finanzierung der Ausbildung bleibt weiterhin bei der IV.

In diesem Zusammenhang erschien am 31. Oktober 2011 (Seite 3) in *La Liberté* ein Zeitungsartikel mit dem Titel «Les jeunes handicapés sous pression». In diesem Artikel wird die Sachlage eingangs nochmals dargestellt. Im Artikel kommt auch die Dienstchefin des Amtes für Sonderpädagogik zu Wort. Sie übernimmt und verteidigt die Haltung des Bundesrates und des BSV indem sie meint: «Cela n'a pas de sens de financer une formation professionnelle de près de 100 000 francs par an et par jeune (Anmerk. das BSV spricht von 80 000) sans être en droit d'exiger des résultats» ... «Poser des conditions à l'accès aux centres de formation ne pénalise pas l'élève, parce qu'il n'a de toute façon aucune garantie d'obtenir ensuite une place dans l'économie libre». Diese Worte einer rangobersten Vertreterin der Sonderpädagogik im Kanton sind unseres Erachtens stossend und dürfen nicht unhinterfragt bleiben.

Unserer Meinung nach bedürfen Jugendliche mit Behinderungen besonderer Förderung. Sie haben einen besonderen Bildungsbedarf, der spezielle Lösungen nach sich ziehen muss. Jugendlichen den Zugang zur Berufsbildung

zu erschweren oder gar zu verwehren, ist eine klare Missachtung des Sozialzieles gemäss Bundesverfassung (Art. 41 Abs. 1 Bst. f BV), wonach Kinder und Jugendlichen eine Bildung und Ausbildung nach ihren Fähigkeiten, d.h. eine ihren Voraussetzungen entsprechende Berufsausbildung, zu gewährleisten ist. Sicher stehen in einer Berufsausbildung für Jugendliche mit Behinderungen andere Ziele im Zentrum, nämlich die Entfaltung der Persönlichkeit, der Erwerb von Schlüsselqualifikationen sowie grundlegenden Sach- und Sozialkompetenzen (vgl. dazu auch Art. 41 Abs. 1 Bst. g BV). Diese ermöglichen Menschen mit Beeinträchtigungen eine bessere Integration in die Gesellschaft und vielleicht – wer weiss – eine wirtschaftliche Unabhängigkeit.

Vor diesem Hintergrund hinterlegen die Fragestellerinnen folgende Fragen:

1. Erkennt der Staatsrat Handlungsbedarf zur Aufrechterhaltung der bisherigen Leistungen, nachdem das BSV über den Verordnungs- und Weisungsweg den Zugang zur Berufsbildung erschwert hat und sich damit eine Angebots- und Finanzierungslücke auftut?
2. Konkret, wie sieht die Berufsbildung für Jugendliche mit Behinderungen (IV-Anlehren bzw. Praktische Ausbildung nach INSOS (PrA)) ab 2013 im Kanton Freiburg aus, wenn ihnen ein zweites Jahr der Berufsbildung nicht mehr verfügt wird?
3. In welchen Zuständigkeitsbereich gehört die Problematik, die in Punkt 2 aufgeführt ist?

Den 23. Januar 2012.

## Antwort des Staatsrats

### Einleitung

Damit keine Missverständnisse aufkommen und um dem Thema gerecht zu werden, muss zwischen zwei Personenkategorien unterschieden werden.

Die **erste Personenkategorie** setzt sich aus Jugendlichen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung zusammen, die an einer vom Bund finanzierten Eingliederungsmassnahme teilnehmen. Diese Massnahme kann eine Ausbildung sein (IV-Anlehre, das heisst eine praktische Ausbildung nach INSOS), die in einer spezialisierten Ausbildungsstätte absolviert wird. Der Bund ist für die Finanzierung der Berufsbildung dieser Jugendlichen mit Behinderung zuständig. Diese Finanzierung wird nicht in Frage gestellt.

Die Jugendlichen, die die Kriterien des IVG nicht erfüllen und keinen Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen haben, stellen die **zweite Personenkategorie dar**. Die Einschränkungen richten sich hauptsächlich an Jugendliche mit einer über eine Prüfung des Intelligenzquotienten festgestellten Intelligenzminderung.

Die Lernschwierigkeiten dieser Jugendlichen werden nicht durch die Invalidenversicherung gedeckt und bedürfen eines neuen Ansatzes. Der Kanton ist dafür zuständig, Bildungsmassnahmen zu entwickeln und aufzustellen, die auf diese Personenkategorie zugeschnitten sind. Der Staatsrat hat diesen Auftrag bereits der Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) übertragen.

#### IV-Anlehre: Praktische Ausbildung nach INSOS

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die Invalidenversicherung (IV) Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen unterstützt, um ihnen eine Berufsbildung zu ermöglichen, indem sie die invaliditätsbedingten Mehrkosten übernimmt. Folglich wird vorrangig angestrebt, eine nach Berufsbildungsgesetz (BBG) anerkannte Ausbildung zu erlangen. Das neue BBG hat eine grosse Veränderung mit sich gebracht, denn die Anlehre (der Anlehrausweis) für Jugendliche, die nicht in der Lage sind, ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ) zu erlangen, wurde abgeschafft. Stattdessen wurde eine zweijährige berufliche Grundbildung (EBA) geschaffen, deren Anforderungsniveau über der Anlehre liegt. Deshalb gab es grosse Befürchtungen, dass eine gewisse Zahl von Jugendlichen, die zuvor einen Anlehrausweis abschliessen konnten, nicht die Fähigkeiten und das Niveau haben, einen EBA zu erlangen und somit «auf der Strecke» bleiben würden. Die spezialisierten Berufsbildungsstätten hatten sich stets zum Ziel gesetzt, den Jugendlichen eine auf ihre Fähigkeiten zugeschnittene Ausbildung zu ermöglichen und boten den Jugendlichen mit Lernschwierigkeiten vor allem Anlehen an. Daher stammt auch die Verwendung des Begriffs «IV-Anlehre», denn in Wirklichkeit existiert eine derartige Ausbildung gar nicht. Für Jugendliche, deren Fähigkeiten nicht ausreichen, um eine Anlehre zu absolvieren, bieten die Zentren auch seit langem Ausbildungen an, die nicht nach BBG anerkannt werden. Diese praxisbezogenen Ausbildungen werden intern angeboten und werden unterschiedlich benannt (praktische Ausbildung, interne praktische Ausbildung usw.), sie schliessen mit einer Bestätigung der Bildungsstätte ab und dauern in der Regel ein Jahr nach einem ersten Berufswahl- und Vorbereitungsjahr. Die Ausbildung kann ausnahmsweise um ein Jahr verlängert werden, falls das Potenzial der jugendlichen

Person dies rechtfertigt. Seit 2007 hat INSOS beschlossen, diese nach BBG nicht anerkannten Ausbildungen zu reglementieren und eine Ausbildung unter der Bezeichnung «praktische Ausbildung nach INSOS» zu schaffen, um Jugendlichen, für die das EBA-Niveau nicht erreichbar ist, und um allen, die bereits eine interne Ausbildung in diesen Bildungsstätten absolvieren, eine zweijährige Ausbildung anbieten zu können.

Das BSV hat den Zugang zur praktischen Ausbildung nach INSOS nicht beschränkt. Es ruft aber in Erinnerung, dass die IV in erster Linie Ausbildungen unterstützt, die nach Berufsbildungsgesetz anerkannt sind und deren Dauer gesetzlich geregelt ist (z.B. 3–4 Jahre für ein EFZ und 2 Jahre für einen EBA). Ausbildungen dagegen, die nicht offiziell anerkannt sind (wie die internen Ausbildungen oder praktischen INSOS-Ausbildungen), müssen für ein Jahr zugesprochen werden und können bei gutem Bildungspotenzial verlängert werden. Das Rundschreiben des BSV vom 30. Mai 2011, in dem erwähnt wird, dass diese Ausbildungen nur für ein Jahr zugesprochen werden sollen, ist eine Erinnerung an die bisher geltende langjährige Praxis. Diese Ausbildungen werden um ein zweites Jahr verlängert, wenn die gemeinsam mit dem Ausbildungsbetrieb und der jungen Person in Ausbildung durchgeführte Standortbestimmung gegen Ende des ersten Ausbildungsjahres ergibt, dass gute Aussichten auf eine künftige Erwerbsfähigkeit in rentenbeeinflussendem Ausmass bestehen. Ebenso kann das zweite Ausbildungsjahr zugesprochen werden, wenn eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt erwartet werden kann, auch wenn diese vorerst noch nicht rentenbeeinflussend ist. Die in der Anfrage Burgener Woeffray/Schneider Schüttel erwähnten Sparabsichten scheinen damit nicht das oberste Ziel des Bundes zu sein.

Falls nach dem Vorbereitungsjahr oder nach dem ersten Ausbildungsjahr kein weiteres Ausbildungsjahr zugesprochen wird, weil das berufliche Eingliederungsziel mittels Ausbildung nicht erreicht werden kann, wird der jugendlichen Person vorgeschlagen, eine geschützte Werkstätte zu besuchen, wo sie eine auf ihre Situation zugeschnittene Betreuung findet. Auch diese Unterstützung kann eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt ermöglichen.

Jede Bildungsstätte muss gewährleisten, dass die erteilte Berufsbildung eine Eingliederung der jugendlichen Person in den Arbeitsmarkt ermöglicht. Die Leistungsaufträge, die in Zusammenarbeit mit den IV-Stellen der Kantone (und auf ihren Antrag) aufgestellt werden, schreiben vor, dass es das oberste Ziel einer geplanten individuellen Massnahme ist, die versicherte Person zu befähigen, auf dem primären Arbeitsmarkt eine Anstellung zu finden, das heisst, eine

berufliche Grundbildung oder eine Umschulung mit Erfolg abzuschliessen, um sich auf die Wiedereingliederung vorzubereiten.

Deshalb muss in jedem Einzelfall die Wirksamkeit der Ausbildung in regelmässigen Abständen überprüft werden, um die Entwicklung der jugendlichen Person zu beurteilen und die finanziellen Ressourcen möglichst wirkungsvoll einzusetzen. Mehrere Faktoren bestimmen die Wirksamkeit einer Massnahme, darunter insbesondere: der Erfolg der Ausbildung, die Vermittlung auf dem primären Arbeitsmarkt und als Folge davon eine tiefere Rente.

Dieses Bewertungs- und Beratungsverfahren, das bereits nach dem Vorbereitungsjahr angewendet wird, hat nur wenig Einfluss auf den effektiven Zugang zur Berufsbildung und den Verlauf der Ausbildung von behinderten Jugendlichen. Im Bereich der Beratung, der Ausbildung und der beruflichen Integration haben sich die spezialisierten Berufsbildungsstätten in unserem Kanton bewährt. Knapp 2/3 der Lernenden in einer spezialisierten Berufsbildungsstätte finden eine Stelle auf dem Arbeitsmarkt mit einem Autonomiegrad, der eine IV-Rente überflüssig macht.

Die Bewertung des Pilotprojekts der Ausbildung nach INSOS hat ergeben, dass 4 Personen (d.h. 1.3%) eine Stelle auf dem primären Arbeitsmarkt ohne IV-Rente und 20 Personen (6.6%) eine Stelle auf dem primären Arbeitsmarkt mit einer Teilrente gefunden haben, während die Mehrheit der Teilnehmer dieser Ausbildung einen Platz in einer geschützten Werkstätte erhalten hat. Im Jahr 2011 haben in Freiburg 28 Jugendliche eine IV/INSOS-Anlehre besucht.

## Kantonales Betreuungssystem

Nach der Herausgabe ihres ersten Berichts im Jahre 2009 hat die kantonale Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) ein kohärentes System aufgestellt, das diverse Übergangslösungen für die verschiedenen Schwierigkeiten anbietet, mit denen die Jugendlichen konfrontiert sind. So wurden spezifische Profile definiert, damit die Jugendlichen durch verschiedene Partner betreut werden können, die Integrationskurse, berufliche Vorschulungssemester und Motivationssemester anbieten. Die Jugendlichen werden diesen Einrichtungen von der Plattform Jugendliche zugeführt. Die Mitglieder dieser Plattform prüfen das Profil jeder einzelnen Person und schlagen ihr die für sie am besten geeignete Massnahme vor.

Die Kategorie der Jugendlichen, die nicht mehr von Eingliederungsmassnahmen profitieren, hat ein Profil, das von

kognitiven Schwierigkeiten geprägt ist. Diese Jugendlichen haben während der obligatorischen Schulzeit von umfassenden Massnahmen profitiert, wie die Integration in Werkklassen oder individueller Stützunterricht. Am Ende der obligatorischen Schulzeit müssen Übergangslösungen entwickelt werden, die es ihnen erlauben, eine Berufsbildung anzutreten, die ihren Fähigkeiten entspricht, wobei auch auf die Entwicklung von Massnahmen zu achten ist, die im Rahmen des HARMOS-Konkordats, des Case Managements und der spezifischen Berufswahlplattform im Rahmen der NFA entwickelt werden.

Diese Thematik kann am besten von der KJS behandelt werden. Diese Kommission, in der vier Direktionen vertreten sind (VWD, EKSD, ILFD, GSD), hat zum Ziel, den Übergang von der Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II sowie den Übergang in den Arbeitsmarkt nach Abschluss der Ausbildung zu erleichtern. Zu diesem Zweck ist sie beauftragt, das System, die Strukturen, die Instrumente und Massnahmen zu entwickeln und umzusetzen, die Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung unterstützen.

Was die Aussagen der Dienstchefin betrifft, so wurden diese aus ihrem Kontext gerissen, denn die Verantwortliche des SoA hat die Journalistin mehrfach darauf hingewiesen, dass die spezialisierte Berufsbildung nicht in ihr Tätigkeitsgebiet fällt.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossrätinnen Burgener Woeffray und Schneider Schüttel wie folgt:

1. *Erkennt der Staatsrat Handlungsbedarf zur Aufrechterhaltung der bisherigen Leistungen, nachdem das BSV über den Verordnungs- und Weisungsweg den Zugang zur Berufsbildung erschwert hat und sich damit eine Angebots- und Finanzierungslücke auftut?*

Ja, der Staatsrat ist sich bewusst, dass Handlungsbedarf besteht, um behinderten Jugendlichen Berufsbildungslösungen anbieten zu können, die ihren Bedürfnissen entsprechen.

2. *Konkret, wie sieht die Berufsbildung für Jugendliche mit Behinderungen (IV-Anlehren bzw. Praktische Ausbildung nach INSOS (PrA)) ab 2013 im Kanton Freiburg aus, wenn ihnen ein zweites Jahr der Berufsbildung nicht mehr verfügt wird?*

Der Staatsrat hat die KJS bereits beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Fachpersonen im Bereich Sonderpädagogik, nach Lösungen zu suchen, die für diese Jugendlichen

am geeignetsten sind. Er unterstützt die Realisierung eines Pilotprojekts auf diesem Gebiet. Diese kantonalen Massnahmen werden das bestehende System zur Unterstützung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung ergänzen.

Bei den Überlegungen, die zur Entwicklung dieser neuen Massnahmen führen werden, müssen zwei zentrale Punkte berücksichtigt werden: Der erste betrifft die Betreuungskosten, die für die Staatsfinanzen tragbar sein müssen, und der zweite Punkt betrifft die Bewertung der mit den verschiedenen Lösungen verbundenen Berufsaussichten.

Die KJS präsentiert im Rahmen ihres 2. Berichts, den sie im Sommer 2012 dem Staatsrat vorlegen wird, die Lage der Jugendlichen mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung im August 2011. Weiter beschreibt sie das System, stellt die Ergebnisse bestimmter punktueller Aktionen vor und schlägt neue Massnahmen vor. Das Konzept des oben erwähnten Pilotprojekts wird in diesem Bericht dargestellt. Eine vollständige und detaillierte Finanzplanung für den Zeitraum 2012–2016 für das gesamte System ist in Bearbeitung.

*3. In welchen Zuständigkeitsbereich gehört die Problematik, die in Punkt 2 aufgeführt ist?*

Für die Finanzierung der Berufsbildung von Jugendlichen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die im Genuss von Eingliederungsmassnahmen des Bundes stehen, ist das BSV und die IV-Stelle des Kantons Freiburg zuständig.

Die kantonale Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (Art. 87 BAMG), in der die VWD, die EKSD, die GSD und die ILFD vertreten sind, ist der VWD administrativ zugewiesen. Diese Kommission ist dafür zuständig, Bildungsmassnahmen zu entwickeln und einzuführen, die sich für Jugendliche eignen, deren Lernschwierigkeiten von der Invalidenversicherung nicht berücksichtigt werden.

Den 30. Mai 2012.

## **Question QA3009.12 Michel Zadory Reconnaissance du statut d'établissement autonome de droit public intercantonal à l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB)**

### **Question**

En 1998, les cantons de Fribourg et Vaud ont signé une Convention intercantonale, approuvant notamment «la création de l'Hôpital intercantonal de la Broye, société simple, hôpital sur deux sites à Payerne et Estavayer-le-Lac» (art. 1). De plus, les cantons se sont engagés à «encourager toute recherche de structure juridique tendant à renforcer l'unité de l'Hôpital intercantonal de la Broye» (art. 12).

Même si la création d'une société simple a permis de fusionner (avril 1999) rapidement l'hôpital du district de la Broye et l'hôpital de zone de Payerne, il était clair pour les parties prenantes que cette forme juridique ne pouvait être que temporaire. Treize ans plus tard, le HIB est toujours une société simple qui offre une frêle assise juridique pour une organisation de santé employant plus de 600 personnes avec un budget de plus de 75 millions. A l'instar d'un mineur, pour tout acte juridique même anodin (renouvellement d'un prêt bancaire, litige devant un tribunal des prud'hommes, etc.), le HIB ne peut donc s'engager juridiquement qu'avec les procurations dûment signées des parties à la société simple – ce qui donne parfois lieu à des situations pour le moins insolites.

Treize ans après la création du HIB, force est de constater que ce qui pouvait raisonnablement sembler n'être qu'une formalité est devenue redoutablement complexe. En 2007, il était déjà relevé lors de l'Assemblée générale de l'Association d'hôpitaux de la zone hospitalière VII que les parties à la société simple avaient donné leur accord de principe pour la création d'un établissement autonome de droit public intercantonal, avec personnalité juridique. Dans son allocution, le juriste représentant le Service de la Santé publique vaudoise avait déclaré que «le moment était venu de consolider ensemble cet hôpital». En 2009, les départements de la santé des cantons de Fribourg et Vaud avaient ouvert, conjointement et parallèlement, une procédure de consultations sur le projet de convention de l'Hôpital intercantonal de la Broye. Toutes les instances (administration, groupes politiques, communes, organisations professionnelles et syndicales) avaient ainsi pu examiner le projet et prendre position en octobre 2009. A ma connaissance, aucune instance ne s'est opposée au renforcement de la personnalité juridique du HIB.



Dès lors, je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Plus de 28 mois après la clôture de la consultation, pourquoi a-t-on pris autant de temps pour boucler ce dossier?
2. Le projet de statut juridique est-il confidentiel ou puis-je le consulter?
3. Quand ce projet sera-t-il soumis à l'attention du Grand Conseil?
4. Y a-t-il une échéance fixée par les Conseils d'Etat fribourgeois et vaudois pour la mise en oeuvre de cette nouvelle convention intercantonale?

Le 13 février 2012.

### Réponse du Conseil d'Etat

1. *Plus de 28 mois après la clôture de la consultation, pourquoi a-t-on pris autant de temps pour boucler ce dossier?*

a) Mis en consultation de fin août à fin novembre 2009 dans les cantons de Vaud et Fribourg, l'avant-projet de Convention intercantonale sur l'Hôpital Intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg (ci-après: convention HIB) a été accueilli dans l'ensemble favorablement par les milieux concernés. S'agissant du statut juridique, seul le Centre patronal vaudois s'est opposé formellement au choix proposé, à savoir le statut d'établissement autonome de droit public; trois autres instances (le parti libéral vaudois, la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie et la Fédération des hôpitaux vaudois) ont déploré ce choix sans s'y opposer. A noter que, dans le cadre de sa prise de position, le Conseil d'administration de l'hôpital fribourgeois (HFR) a suggéré d'évaluer le projet sous l'angle du nouveau financement hospitalier et de la suppression des barrières cantonales qui impliquent un véritable changement de paradigme.

Le syndicat suisse des services publics (SSP), sections Vaud et Fribourg, s'est opposé catégoriquement au statut de droit privé pour le personnel, statut reprenant la situation actuelle. Dès juillet 2010, des négociations à ce sujet ont eu lieu entre, d'une part, les représentants du SSP et, d'autre part, le chef du Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud et la directrice de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg.

Parallèlement à ces négociations, le SSP a fait état de dysfonctionnements dans le service de chirurgie du HIB, dysfonctionnements liés notamment, selon lui, à une dotation insuffisante en personnel soignant et à un conflit ouvert

entre les médecins responsables du service; ce conflit a abouti à l'ouverture d'une procédure de licenciement de l'un d'entre eux. Confrontés à cette situation de crise, les conseillers d'Etat vaudois et fribourgeois en charge de la santé ont demandé au HIB la réalisation d'un audit. Mené de mi-août à novembre 2010, cet audit a conclu qu'un ensemble de facteurs organisationnels a favorisé l'amplification du conflit entre les deux médecins chirurgiens et le mauvais climat de travail au sein du service de chirurgie. L'audit a cerné différents dysfonctionnements et formulé des recommandations pour y remédier (cf. à ce sujet réponse du Conseil d'Etat à la question 3320.10 déposée le 29 juin 2012 par le député Louis Duc).

Par la suite, les organes dirigeants du HIB ont procédé à une réorganisation du service de chirurgie sous la houlette d'une commission présidée par le doyen du collège des médecins du HIB (COPIL chirurgie). Les résultats et mesures prises ont été présentés par la Direction du HIB aux Directions de la santé vaudoise et fribourgeoise le 30 janvier 2012; outre le service de chirurgie, ces mesures concernent également celui du service de chirurgie orthopédique, analysé dans le cadre élargi des travaux de réorganisation. Ce n'est donc que dès février 2012 que les travaux relatifs au projet de convention HIB ont pu être repris, le rapport final du COPIL chirurgie demandé lors de la séance du 30 janvier 2012 ayant été remis aux deux Directions le 25 avril 2012.

b) Le projet de convention HIB a également été revu sous l'angle du nouveau financement hospitalier, le droit fédéral n'étant pas appliqué de la même manière par les deux cantons.

Pour mémoire, les hôpitaux publics continueront d'utiliser l'infrastructure que l'Etat a financée avant l'entrée en vigueur du nouveau financement hospitalier. Les coûts d'utilisation des immobilisations (intérêts et amortissements) étant désormais intégrés dans le tarif à la prestation, l'article 9 de la loi fribourgeoise sur le financement des hôpitaux et des maisons de naissance prévoit la conversion en prêt des montants octroyés au titre d'investissement, de manière à ce que l'Etat ne paye pas à double, les modalités de conversion étant à régler par le Conseil d'Etat (cf. message N° 251 du 17 mai 2011 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance; BGC 2011, p. 1535). Or, les organes dirigeants de l'HIB ont d'emblée contesté l'application du droit fribourgeois à leur établissement, en arguant, en substance, que les subventions antérieures avaient été versées à fonds perdu et que l'activation (de la valeur résiduelle) de ces subventions contrevient dès lors au principe général de

non-rétroactivité du droit. Ce point de vue a été déclaré inacceptable par la Direction de la santé et des affaires sociales en charge du dossier.

Le Conseil d'administration du HIB en a alors appelé à l'arbitrage du Conseil d'Etat. Suite à la rencontre du 12 juin 2012 avec la Délégation de la santé et des affaires sociales du Conseil d'Etat, l'HIB est revenu sur sa position, du moins partiellement. Tout en maintenant que, sur le fond, l'article 9 de la loi fribourgeoise sur le financement des hôpitaux et des maisons de naissance est, selon lui, anticonstitutionnel, il a proposé de faire figurer la créance de l'Etat dans le bilan d'entrée du nouvel établissement autonome de droit public à créer par convention intercantonale, proposition qui a été acceptée par l'Etat. Dès lors, une fois le montant correspondant défini compte tenu des principes appliqués aux autres hôpitaux publics du canton, la procédure législative relative à l'adoption de la convention intercantonale pourra être poursuivie par la transmission du projet, par ailleurs déjà prêt, aux deux parlements vaudois et fribourgeois à l'intention de leurs commissions des affaires extérieures respectives. Si une sortie de l'impasse a ainsi pu être trouvée, force est de constater que ces discussions ont encore retardé les travaux liés au projet de convention HIB.

c) A mentionner encore que la révision de la convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (aujourd'hui: convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger [CoParl]), révision à laquelle le Grand Conseil a adhéré le 8 octobre 2010 et qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011, a également nécessité l'adaptation du projet de convention HIB.

2. *Le projet de statut juridique est-il confidentiel ou puis-je le consulter?*

Le projet de convention se limitant, pour l'essentiel, à donner un nouveau statut juridique au HIB, il ne comporte pas d'aspects qui appellent le respect d'une confidentialité spéciale au sujet des négociations au sens de l'article 10 al. 1 de la loi du 11 septembre 2009 concernant les conventions intercantionales (LConv). Conformément à l'article 10 al. 2 LConv, l'information est fournie périodiquement à la Commission des affaires extérieures, ce qui a par ailleurs été le cas jusqu'à la suspension du projet en juillet 2010, suite aux événements décrits ci-dessus. Une fois les éléments en suspens réglés, le projet sera transmis à cette Commission par le Conseil d'Etat.

3. *Quand ce projet sera-t-il soumis à l'attention du Grand Conseil?*

4. *Y a-t-il une échéance fixée par les Conseils d'Etat fribourgeois et vaudois pour la mise en œuvre de cette nouvelle convention intercantonale?*

Suite au nouveau retard pris en raison des discussions ayant eu lieu avec les organes dirigeants du HIB concernant l'application de la loi fribourgeoise sur le financement des hôpitaux et des maisons de naissance et eu égard aux travaux liés à la fixation du montant du prêt à inscrire dans le bilan d'entrée du nouvel établissement, le projet ne pourra probablement être adopté par les deux Gouvernements qu'en début d'automne 2012 au plus tôt. La suite dépendra du traitement du dossier par une commission interparlementaire Vaud et Fribourg qui devra être créée, ainsi que, le cas échéant, des travaux liés aux éventuels amendements demandés par cette dernière. Pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013, date prévue lors de la reprise des travaux en février 2012, la convention devrait être adoptée par les deux parlements avant la fin de l'année 2012.

Le 21 août 2012.

—  
**Anfrage QA3009.12 Michel Zadory  
 Interkantonales Spital der Broye  
 (HIB): Anerkennung des Status einer  
 selbstständigen öffentlich-rechtlichen  
 Anstalt**

**Anfrage**

Im Jahr 1998 haben die Kantone Freiburg und Waadt eine interkantonale Vereinbarung unterzeichnet, in der namentlich die Schaffung des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB), einfache Gesellschaft, Spital an zwei Standorten (Payerne und Estavayer-le-Lac), genehmigt wurde (Art. 1). Darüber hinaus haben sich die Kantone verpflichtet, die Bemühungen um eine Rechtsform, die das HIB stärkt, voranzutreiben (Art. 12).

Obwohl die Schaffung einer einfachen Gesellschaft schon bald eine Fusion mit dem Bezirksspital der Broye und dem Zonenspital von Payerne ermöglichte (April 1999), war für die Beteiligten klar, dass diese Rechtsform nur vorübergehender Natur sein konnte. 13 Jahre später ist das HIB noch immer eine einfache Gesellschaft, eine für eine Gesundheitsorganisation mit über 600 Angestellten und einem Budget von über 75 Millionen Franken ziemlich fra-

gile rechtliche Grundlage: Einem Unmündigen gleich darf das HIB jegliche noch so banale juristische Handlung (Verlängerung eines Bankkredits, Streit vor einem Arbeitsgericht usw.) ausschliesslich mit den ordnungsgemäss unterzeichneten Vollmachten der Gesellschafterinnen und Gesellschafter vollziehen – was zuweilen zu recht ungewöhnlichen Situationen führt.

13 Jahre nach der Gründung des HIB muss festgestellt werden, dass etwas, was eigentlich reine Formsache schien, zu einem äusserst komplexen Anliegen geworden ist. Im Jahr 2007 wurde bei der Generalversammlung des Spitalverbands der Spitalzone VII bereits darauf hingewiesen, dass die Gesellschafterinnen und Gesellschafter ihr grundsätzliches Einverständnis für die Schaffung einer interkantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit gegeben hatten. In seiner Ansprache erklärte der Jurist, der das Gesundheitsamt des Kantons Waadt vertrat, dass der Zeitpunkt für die Konsolidierung des Spitals gekommen sei. 2009 haben der Kanton Freiburg und der Kanton Waadt gemeinsam und gleichzeitig ein Vernehmlassungsverfahren zum Vereinbarungsentwurf über das HIB eröffnet. Sämtliche Vernehmlassungsadressaten (Verwaltung, Fraktionen, Berufsorganisationen und Gewerkschaften) hatten so die Gelegenheit, den Entwurf zu prüfen und bis im Oktober 2009 Stellung dazu zu nehmen. Soweit ich weiss, hat sich niemand gegen eine Stärkung der Rechtspersönlichkeit des HIB ausgesprochen.

Angesichts dessen danke ich dem Staatsrat für die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wieso ist das Dossier mehr als 28 Monate nach Vernehmlassungsende noch immer nicht abgeschlossen?
2. Ist der Entwurf für die Rechtsform vertraulich oder darf ich ihn mir ansehen?
3. Wann wird der Entwurf dem Grossen Rat unterbreitet?
4. Haben der Freiburger und der Waadtländer Staatsrat eine Frist für die Umsetzung der neuen interkantonalen Vereinbarung festgesetzt?

Den 13. Februar 2012.

### Antwort des Staatsrates

1. *Wieso ist das Dossier mehr als 28 Monate nach Vernehmlassungsende noch immer nicht abgeschlossen?*

a) Der von Ende August bis Ende November in Vernehmlassung geschickte Vorentwurf der interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB)

Waadt-Freiburg (HIB-Vereinbarung) wurde von den betroffenen Kreisen im Grossen und Ganzen gut aufgenommen. Nur das «Centre patronal vaudois» hat sich formell gegen die vorgeschlagene Rechtsform, soll heissen: den Status einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt, ausgesprochen. Drei weitere Vernehmlassungsadressaten («Parti libéral vaudois», «Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie» und «Fédération des hôpitaux vaudois») haben diesen Vorschlag zwar bedauert, sich ihm jedoch nicht entgegengesetzt. Dem ist hinzuzufügen, dass der Verwaltungsrat des freiburger Spitals (HFR) in seiner Stellungnahme vorgeschlagen hat, das Projekt unter dem Aspekt der neuen Spitalfinanzierung und der Abschaffung der kantonalen Schranken zu beurteilen, die einen regelrechten Paradigmenwechsel mit sich brächten.

Die Sektionen Waadt und Freiburg des Schweizerischen Verbands des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) haben den privatrechtlichen Personalstatus, mit dem die jetzige Situation beibehalten würde, kategorisch abgelehnt. Ab Juli 2010 fanden dazu Verhandlungen zwischen den Vertreterinnen und Vertretern des VPOD einerseits und dem Vorsteher des Gesundheits- und Sozialdepartements des Kantons Waadt und der Direktorin für Gesundheit und Soziales des Kantons Freiburg andererseits statt.

Gleichzeitig berichtete der VPOD von Problemen in der chirurgischen Abteilung des HIB, die seines Erachtens namentlich auf einen Mangel an Pflegepersonal und einen offenen Konflikt zwischen den verantwortlichen Ärzten der Abteilung zurückzuführen war. Dieser Konflikt hatte zur Einleitung eines Kündigungsverfahrens gegen einen der Ärzte geführt. Angesichts dieser Krisensituation haben die beiden zuständigen Staatsräte die Durchführung eines Audits im HIB verlangt. Dieses Audit, das von Mitte August bis November 2010 dauerte, kam zum Schluss, dass verschiedene organisatorische Faktoren den Konflikt zwischen den beiden Chirurgen und die schlechte Stimmung in der chirurgischen Abteilung zusätzlich verstärkt hätten. Durch das Audit konnten verschiedene Mängel ausgemacht und entsprechende Empfehlungen zu deren Behebung formuliert werden (s. Antwort des Staatsrates auf die Anfrage 3320.10 Louis Duc vom 29. Juni 2012).

In der Folge haben die leitenden Organe des HIB unter der Führung einer Kommission, die vom Doyen der des HIB-Ärztelkollegiums präsiert wurde (COPIL Chirurgie), die chirurgische Abteilung neu organisiert. Am 30. Januar 2012 hat die HIB-Leitung den Gesundheitsdirektionen der Kantone Freiburg und Waadt die Ergebnisse und die getroffenen Massnahmen unterbreitet. Die Massnahmen betrafen neben

der chirurgischen Abteilung auch die Abteilung für orthopädische Chirurgie, die im erweiterten Rahmen der Reorganisation analysiert worden war. Somit konnten die Arbeiten an der HIB-Vereinbarung erst im Februar 2012 wiederaufgenommen werden; der anlässlich der Sitzung vom 20. Januar 2012 verlangte Schlussbericht der COPIL Chirurgie wurde schliesslich am 25. April 2012 eingereicht.

b) Des Weiteren musste der Entwurf der HIB-Vereinbarung auch unter dem Aspekt der neuen Spitalfinanzierung überprüft werden, dies weil die beiden Kantone das Bundesrecht nicht in gleicher Weise umsetzen.

Zur Erinnerung: Die öffentlichen Spitäler werden weiterhin die Infrastruktur verwenden, für die der Staat vor Inkrafttreten der neuen Spitalfinanzierung aufgekommen ist. Weil die Kosten für die Nutzung der Anlagen (Zinsen und Abschreibungen) künftig im leistungsbezogenen Tarif enthalten sind, sieht Artikel 9 des Freiburger Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser die Umwandlung der für Investitionen gesprochenen Beträge in Darlehen vor, sodass der Staat nicht doppelt zahlt. Die Einzelheiten der Umwandlung sind durch den Staatsrat zu regeln (s. Botschaft Nr. 251 vom 17. Mai 2011 des Staatsrates an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser; TGR 2011, S. 1543). Die leitenden Organe des HIB haben jedoch die Anwendung des Freiburger Rechts auf ihre Anstalt von Beginn an in Frage gestellt: Im Wesentlichen argumentieren sie damit, dass die früheren Subventionen *à-fonds-perdu* entrichtet worden seien und die Aktivierung des Restwertes dieser Subventionen dem allgemeinen Grundsatz der Nicht-Rückwirkung des Rechts widerspreche. Die für das Dossier zuständige Direktion für Gesundheit und Soziales hat diesen Standpunkt für inakzeptabel erklärt.

Daraufhin hat der Verwaltungsrat des HIB den Staatsrat als Schiedsrichter in dieser Angelegenheit angerufen. Im Anschluss an ein Treffen mit der Delegation für das Gesundheits- und Sozialwesen des Staatsrates am 12. Juni 2012 hat das HIB seine Meinung – zumindest teilweise – geändert. Zwar hat es grundsätzlich daran festgehalten, dass Artikel 9 des Freiburger Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser in seinen Augen verfassungswidrig ist, hat jedoch vorgeschlagen, die Forderung des Staates in der Eingangsbilanz der neuen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt, die durch die interkantonale Vereinbarung gegründet werden soll, aufzuführen. Von Seiten des Staates ist dieser Vorschlag angenommen worden. Sobald also der entsprechende Betrag unter Berücksichtigung der für die anderen öffentlichen Spitäler des Kantons geltenden Grundsätze festgesetzt worden ist, kann das Gesetzgebungsverfahren

zur interkantonalen Vereinbarung fortgesetzt und der Entwurf, der im Übrigen schon bereit ist, den Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten des Freiburger und des Waadtländer Parlaments unterbreitet werden. Auch wenn nun ein Ausweg aus der Sackgasse gefunden werden konnte, haben diese Diskussionen die Arbeiten am HIB-Vereinbarungsentwurf weiter hinausgezögert.

c) Die Revision des Vertrags vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland (heute: Vertrag vom 5. März über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland [Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente, ParlVer]), welcher der Grosse Rat am 8. Oktober 2010 beigetreten und die am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist, hat ebenfalls eine Anpassung des HIB-Vereinbarungsentwurfs erfordert.

2. *Ist der Entwurf für die Rechtsform vertraulich oder darf ich ihn mir ansehen?*

Der Vereinbarungsentwurf beschränkt sich im Wesentlichen darauf, dem HIB eine neue Rechtsform zu geben; er enthält keine besonders vertraulichen Inhalte im Sinne von Artikel 10 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. September 2009 über die interkantonalen Verträge (VertragsG). Gemäss Artikel 10 Abs. 2 VertragsG ist die Kommission für auswärtige Angelegenheiten regelmässig zu informieren, was im Übrigen der Fall war, bis die Arbeiten am Entwurf im Juli 2010 infolge der zuvor erwähnten Ereignisse unterbrochen wurden. Sobald der Vereinbarungsentwurf spruchreif ist, wird der Staatsrat ihn der zuständigen Kommission unterbreiten.

3. *Wann wird der Entwurf dem Grossen Rat unterbreitet?*

4. *Haben der Freiburger und der Waadtländer Staatsrat eine Frist für die Umsetzung der neuen interkantonalen Vereinbarung festgesetzt?*

In Anbetracht der neuerlichen Verzögerungen aufgrund der Diskussionen mit den leitenden Organen des HIB bzgl. Anwendung des Freiburger Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser, aber auch mit Blick auf die ausstehenden Arbeiten zur Festlegung der Höhe des Darlehens, das in die Eingangsbilanz der neuen Einrichtung einzutragen ist, werden die beiden Regierungen den Entwurf wohl frühestens Anfang Herbst 2012 verabschieden können. Das weitere Vorgehen hängt davon ab, wie das Dossier von

der – noch zu schaffenden – Interparlamentarischen Kommission Waadt und Freiburg behandelt wird, und von den Änderungsanträgen, die diese allenfalls stellen wird. Wenn die Vereinbarung auf den 1. Januar 2013 in Kraft treten soll – dieses Datum war bei der Wiederaufnahme der Arbeiten im Februar 2012 vorgesehen – müsste sie vor Ende 2012 von beiden Parlamenten verabschiedet werden.

Den 21. August 2012.

## Question QA3012.12 Bruno Fasel-Roggo Procédure de naturalisation

### Question

Selon mes investigations, et aux dires des membres de la commission de naturalisation de la commune, des réponses à des demandes de naturalisation qui ont été déposées il y a entre une année et demie et quatre ans sont encore pendantes.

Mes questions:

1. Quelles sont les raisons de ces lourdeurs sur le plan cantonal, qui expliquent ces temps d'attente?
2. Pourquoi des demandes de naturalisation ne posant aucun problème en vertu d'un examen positif de la commission de naturalisation de la commune ne sont-elles pas liquidées en l'espace de quelques mois?

Le 13 février 2012.

## Réponse du Conseil d'Etat

### A. Généralités

Le Conseil d'Etat relève préalablement qu'au début des années 2000, les rapports d'enquête étaient établis par la Gendarmerie cantonale. Cependant, devant la complexité croissante de nombreux dossiers, les enquêtes pour les requérants originaires de pays tiers (hors Union européenne) ont été confiées à des collaboratrices spécialisées, plus à même d'établir les éléments nécessaires à la réalisation des conditions de naturalisation. Actuellement le Service de l'état civil et des naturalisations (SECiN) occupe l'équivalent de 2,5 EPT de collaboratrices engagées à l'établissement des rapports d'enquête dont un 0,5 EPT de langue maternelle allemande.

### B. Réponses aux questions posées

**Question 1:** *Quelles sont les raisons de ces lourdeurs sur le plan cantonal qui expliquent ces temps d'attente?*

En 2011, 146 nouveaux dossiers de naturalisation ordinaire ou facilitée ont été déposés par des personnes de langue allemande. Depuis le début de l'année 2012 et jusqu'au 30 mars, 37 nouveaux dossiers de langue allemande ont été déposés. Au 30 mars 2012, le SECiN avait en tout 415 dossiers de langue allemande, toutes procédures confondues, en cours de traitement, soit au niveau des communes, de l'Office fédéral des migrations ou en attente de passer devant la Commission des naturalisations du Grand Conseil.

Ces quelques chiffres permettent de mettre en évidence l'ampleur de la tâche que le SECiN doit accomplir. Dans le cadre de l'instruction des dossiers de naturalisations, il a été convenu d'une répartition des tâches avec la Gendarmerie cantonale. C'est ainsi que les dossiers de personnes ressortissantes des 27 pays de l'Union européenne sont confiés à la Gendarmerie cantonale pour l'établissement du rapport d'enquête. Les dossiers des personnes ressortissantes de pays tiers sont traités directement par les collaborateurs et collaboratrices du SECiN. Cette manière de faire suit la logique de la législation fédérale en matière migratoire (Loi fédérale sur les étrangers – Letr). C'est ainsi que les ressortissants et ressortissantes de pays de l'Union européenne sont soumis à des conditions plus souples en matière de séjours et d'établissement en Suisse. L'obtention de l'autorisation d'établissement (permis C) est également une simple formalité administrative, quasi automatique après les années de séjour requises. A l'inverse, les ressortissants et ressortissantes de pays tiers sont soumis à des conditions plus exigeantes. Le cas particulier des personnes ressortissant de Roumanie et de Bulgarie, pour lesquelles le Conseil fédéral a récemment activé la clause de sauvegarde prévue dans les accords sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne, constitue une exception à ce principe général. Ce cas particulier ne concerne par ailleurs que les permis de travail et non les naturalisations.

Le SECiN instruit des dossiers de naturalisation selon une procédure similaire, mais les dossiers à instruire de personnes originaires des pays tiers ont été jusqu'à tout récemment beaucoup plus nombreux que ceux des personnes originaires de l'Union européenne. Parfois plus complexes aussi, leur instruction demande plus de temps.

**Question 2:** *Pourquoi des demandes de naturalisation ne posant aucun problème en vertu d'un examen positif de la*

*commission de naturalisation de la commune ne sont-elles pas liquidées en l'espace de quelques mois?*

Un élément qu'il est important de connaître est le fait que l'Office fédéral des migrations (ODM) exige que les dossiers de naturalisation lui soient transmis avec des rapports récents. Ainsi, lors de leur transmission à Berne, les dossiers de naturalisation ordinaire doivent avoir un rapport de moins de 12 mois au maximum. Dans le cas des naturalisations facilitées, les rapports doivent avoir moins de 6 mois. Or, les dossiers complexes étant toujours plus nombreux, les délais de traitement sont plus longs. Il est ainsi fréquent que, lorsque le dossier revient au Service en vue de sa transmission à l'autorité fédérale, le rapport d'enquête soit périmé. Il en résulte l'obligation d'établir un nouveau rapport qui vient s'ajouter aux dossiers en attente de traitement. Ce facteur est une source importante de ralentissement des procédures.

Il faut également relever que les diverses instances communales, fédérales et cantonale sont indépendantes les unes des autres. Certains dossiers ayant été traités par les communes et préavisés favorablement par le canton sont parfois bloqués à l'ODM sans que le SECiN en connaisse forcément les raisons. Dans certains cas, il s'avère que l'autorité fédérale dispose d'éléments inconnus du canton et des communes qui motivent une suspension de la procédure par Berne. Cela étant, il est difficile de répondre de manière globale à des cas particuliers. Il s'ensuit que l'on ne peut pas déduire d'un examen positif de la commission de naturalisation de la commune qu'une demande ne pose forcément aucun problème.

### C. Correctifs

Si toutes les raisons des retards constatés ne peuvent pas être imputées au SECiN, le Conseil d'Etat est tout de même conscient du caractère insatisfaisant de la situation. Le SECiN avait d'ores et déjà pris des mesures, en 2011, en vue d'améliorer la situation. Deux personnes avaient alors été engagées pour une durée déterminée jusqu'à la fin 2011.

Au début de cette année 2012, le SECiN s'est assuré les services à 80%, à nouveau pour une durée limitée, d'une personne germanophone pour l'établissement des rapports d'enquête. Les deux enquêtrices francophones ont également été mises à contribution pour établir des rapports d'enquête en langue allemande et continueront à l'être.

Il a également été décidé de simplifier au maximum les rapports d'enquête complémentaire, de manière à accélérer autant que possible les procédures.

Enfin, en 2011, un effort particulier d'information a été fait en faveur des autorités communales compétentes, pour contribuer à améliorer leurs compétences dans le traitement des dossiers de naturalisation et éviter ainsi que des retards ne s'accumulent.

Ces efforts ont permis au SECiN de corriger la situation et il n'y a désormais plus aucun dossier en attente de traitement au niveau du service. Tous les dossiers ont été transmis pour la suite de la procédure aux diverses instances concernées, soit les communes ou l'Office fédéral des migrations ou sont en attente d'être traités par la Commission des naturalisations du Grand Conseil.

### D. Correctifs envisagés

Une autre mesure qui sera prise consistera vraisemblablement, moyennant l'accord des personnes concernées, à modifier quelque peu le cahier des charges de certains collaborateurs et collaboratrices germanophones du SECiN afin de leur permettre d'intervenir davantage dans les dossiers de naturalisation, éventuellement pour l'établissement de rapports d'enquête simples mais aussi dans le traitement administratif de certaines procédures.

Cette mesure permettrait au SECiN d'allouer ses ressources ordinaires dans le traitement d'autres dossiers plus complexes. L'amélioration de la polyvalence linguistiques des collaborateurs et collaboratrices devra être également recherchée pour remédier à cette situation.

Enfin, il conviendra d'améliorer encore la collaboration entre le SECiN et les autorités communales afin de limiter le nombre de rapports complémentaires à établir.

### E. Conclusion

En procédant à des engagements de durée limitée pour l'année 2012, en simplifiant le processus des rapports d'enquête complémentaire, en engageant davantage les enquêtrices francophones dans le traitement des dossiers en langue allemande et en tentant d'impliquer davantage certains collaborateurs ou collaboratrices des offices décentralisés de l'état civil, le Conseil d'Etat a fixé au SECiN l'objectif de corriger la situation et d'assurer une pérennité de la situation, une fois que celle-ci aura été corrigée.

Comme indiqué, les mesures déjà prises commencent à déployer leurs effets, de sorte que le retard dans le traitement des dossiers, au niveau des rapports d'enquête, sera très bientôt résorbé.

En revanche, s'agissant des dossiers bloqués au niveau fédéral, les renseignements ne peuvent être fournis qu'au cas par cas, et après intervention auprès de l'autorité compétente, afin de comprendre la situation de ces cas particuliers.

Le 2 juillet 2012.

## Anfrage QA3012.12 Bruno Fasel-Roggo Einbürgerungsvorgehen

### Anfrage

Nach meinen Nachforschungen und gemäss Mitgliedern der Einbürgerungskommission der Gemeinde sind Antworten auf Einbürgerungsgesuche, die vor 1½–4 Jahren eingereicht wurden, noch ausstehend.

Meine Fragen:

1. Was sind die Gründe dieser Schwerfälligkeit auf kantonaler Ebene, für diese Wartezeiten?
2. Warum werden problemlose Einbürgerungsgesuche nach einem positiven Gutachten der Einbürgerungskommission der Gemeinde nicht innerhalb von Monaten erledigt?

Den 13. Februar 2012.

### Antwort des Staatsrats

#### A. Allgemeines

Der Staatsrat weist eingangs darauf hin, dass zu Beginn der 2000er-Jahre die Erhebungsberichte von der kantonalen Gendarmerie erstellt wurden. Angesichts der steigenden Komplexität zahlreicher Dossiers wurden die Erhebungen für Gesuchsteller, die aus Drittstaaten (ausserhalb der Europäischen Union) stammen, spezialisierten Sachbearbeiterinnen anvertraut, die besser in der Lage sind, die für die Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzungen notwendigen Elemente festzustellen. Das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen (ZEA) beschäftigt gegenwärtig für 2,5 VZÄ, davon 0,5 VZÄ deutschsprachig, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die für die Erstellung von Erhebungsberichten zuständig sind.

#### B. Beantwortung der Fragen

**Frage 1:** Was sind die Gründe dieser Schwerfälligkeit auf kantonaler Ebene, für diese Wartezeiten?

2011 wurden 146 neue Dossiers für ordentliche oder erleichterte Einbürgerungen von deutschsprachigen Personen eingereicht. Seit Anfang 2012 und bis am 30. März sind 37 neue Dossiers in deutscher Sprache eingereicht worden. Am 30. März 2012 hatte das ZEA insgesamt 415 deutschsprachige Dossiers in Bearbeitung, ob auf Gemeindeebene, beim Bundesamt für Migration oder in Erwartung der Anhörung durch die Einbürgerungskommission des Grossen Rats.

Diese Zahlen verdeutlichen den Umfang der Aufgabe, die das ZEA zu bewältigen hat. Bei der Bearbeitung der Einbürgerungsdossiers wurde eine Aufgabenteilung mit der kantonalen Gendarmerie vereinbart. So werden die Dossiers von Angehörigen der 27 Staaten der Europäischen Union für die Erstellung des Erhebungsberichts der kantonalen Gendarmerie anvertraut. Die Dossiers von Drittstaatenangehörigen werden direkt von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des ZEA behandelt. Dieses Vorgehen folgt der Logik der Bundesgesetzgebung im Bereich Migration (Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer – AuG). So gelten für EU-Staatsangehörige weniger strenge Bedingungen für einen Aufenthalt oder eine Niederlassung in der Schweiz. Der Erhalt der Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) ist ebenfalls eine einfache, nach den erforderlichen Aufenthaltsjahren praktisch automatische, administrative Formalität. Im Gegensatz dazu gelten für Angehörige von Drittstaaten strengere Bedingungen. Der Spezialfall von rumänischen und bulgarischen Staatsangehörigen, für die der Bundesrat vor kurzem die in den Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU vorgesehene Ventilklausel angerufen hat, stellt eine Ausnahme von diesem allgemeinen Grundsatz dar. Dieser Spezialfall betrifft im Übrigen nur die Arbeitsbewilligungen und nicht die Einbürgerungen.

Das ZEA bearbeitet die Einbürgerungsdossiers auf ähnliche Weise, aber die Dossiers von Personen aus Drittstaaten waren bis vor kurzem viel zahlreicher als jene von EU-Staatsangehörigen. Da sie manchmal auch komplexer sind, nimmt ihre Bearbeitung mehr Zeit in Anspruch.

**Frage 2:** Warum werden problemlose Einbürgerungsgesuche nach einem positiven Gutachten der Einbürgerungskommission der Gemeinde nicht innerhalb von Monaten erledigt?

Man muss wissen, dass das Bundesamt für Migration (BFM) verlangt, dass ihm die Einbürgerungsdossiers mit Berichten neueren Datums übermittelt werden. Wenn Dossiers für eine ordentliche Einbürgerung nach Bern weitergeleitet werden, darf der darin enthaltene Bericht nicht älter als 12 Monate sein. Bei erleichterten Einbürgerungen müssen die Berichte weniger als 6 Monate alt sein. Da die komplexen Dossiers

immer zahlreicher sind, verlängern sich auch die Fristen für ihre Bearbeitung. Es kommt daher häufig vor, dass der Erhebungsbericht bereits zu alt ist, wenn ein Dossier für die Weiterleitung an die Bundesbehörde zum ZEA zurückkommt. Es muss also ein neuer Bericht erstellt werden, der dem hängigen Dossier beigelegt wird. Dieser Faktor trägt wesentlich zur Verzögerung der Verfahren bei.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die verschiedenen Instanzen auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene voneinander unabhängig sind. So sind gewisse Dossiers, die von den Gemeinden behandelt worden sind und zu denen der Kanton eine positive Stellungnahme abgegeben hat, manchmal beim BFM blockiert, ohne dass dem ZEA die Gründe dafür unbedingt bekannt sind. In gewissen Fällen zeigt es sich, dass die Bundesbehörde über dem Kanton und den Gemeinden nicht bekannte Elemente verfügt, die ein Aussetzen des Verfahrens durch Bern begründen. Es ist somit schwierig, für besondere Fälle eine allgemeine Antwort zu geben. Aus einer positiven Prüfung der Einbürgerungskommission der Gemeinde folgt daher nicht notwendigerweise, dass sich ein Gesuch als absolut problemlos erweist.

### C. Verbesserungen

Auch wenn nicht alle Gründe für die festgestellten Verzögerungen dem ZEA zugeschrieben werden können, so ist sich der Staatsrat dennoch bewusst, dass es sich um eine unbefriedigende Situation handelt. Das ZEA hat bereits im Jahr 2011 Massnahmen ergriffen, um die Situation zu verbessern. Zwei Personen wurden bis Ende 2011 befristet angestellt.

Anfang 2012 hat das ZEA wiederum für eine befristete Dauer eine deutschsprachige Person, die Erhebungsberichte erstellt, zu 80% in seine Dienste genommen. Auch die beiden französischsprachigen Ermittlerinnen wurden für das Erstellen der deutschen Berichte beigezogen und werden weiterhin beigezogen werden.

Zudem wurde beschlossen, die ergänzenden Erhebungsberichte so weit wie möglich zu vereinfachen, um die Verfahren bestmöglich zu beschleunigen.

2011 wurden schliesslich besondere Anstrengungen unternommen, um die zuständigen Gemeindebehörden zu informieren, und dazu beizutragen, ihre Kompetenzen bei der Bearbeitung von Einbürgerungsdossiers zu verbessern und so zu vermeiden, dass sich die Verzögerungen häufen.

Dank diesen Bemühungen hat das ZEA die Situation verbessern können und inzwischen ist kein Dossier auf Ebene des

Amtes mehr hängig. Alle Dossiers wurden für die Fortsetzung des Verfahrens an die verschiedenen Instanzen weitergeleitet, sei dies an die Gemeinden oder an das Bundesamt für Migration, oder sie sind hängig bei der Einbürgerungskommission des Grossen Rates.

### D. Geplante Verbesserungen

Eine weitere Massnahme wird wahrscheinlich darin bestehen, das Pflichtenheft einiger deutschsprachiger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ZEA im Einverständnis mit den betroffenen Personen leicht zu ändern. Dies soll ihnen erlauben, vermehrt bei gewissen Einbürgerungsdossiers mitwirken zu können, möglicherweise bei der Erstellung einfacher Erhebungsberichte aber auch bei der administrativen Bearbeitung gewisser Verfahren.

Diese Massnahme sollte es dem ZEA erlauben, seine regulären Ressourcen für die Behandlung anderer, komplexerer Dossiers zu nutzen. Um der Situation Abhilfe zu schaffen, wird auch angestrebt werden, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sprachlich polyvalent sind.

Die Zusammenarbeit zwischen dem ZEA und den Gemeindebehörden wird noch weiter verbessert werden müssen, um die Anzahl der ergänzenden Berichte zu beschränken.

### E. Schlussfolgerung

Mit der zeitlich befristeten Anstellung von Personal für das Jahr 2012, der Vereinfachung des Prozesses der ergänzenden Erhebungsberichte, dem vermehrten Beizug französischsprachiger Ermittlerinnen für die Behandlung deutschsprachiger Dossiers und dem Versuch, vermehrt gewisse Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dezentralisierter Zivilstandsämter einzubeziehen, hat der Staatsrat dem ZEA das Ziel gesetzt, die Situation zu beheben und, sobald sie behoben ist, deren Fortbestand zu sichern.

Wie erwähnt, beginnen die ergriffenen Massnahmen Wirkung zu zeigen, sodass der Rückstand bei der Behandlung der Dossiers auf der Ebene der Erhebungsberichte sehr bald behoben sein sollte.

Was hingegen die auf Bundesebene blockierten Dossiers betrifft, so können nur von Fall zu Fall und auf Anfrage bei der zuständigen Behörde Auskünfte eingeholt werden, um die Situation besonderer Fälle zu verstehen.

Den 2. Juli 2012.



## Question QA3016.12 David Bonny Echéancier de la planification cantonale des travaux routiers, à Cottens

### Question

La route cantonale Fribourg–Romont est un axe très fréquenté (env. 9500 véhicules/jour). Chaque réfection routière sur cet axe peut engendrer des problèmes de trafic.

A Cottens, d'importants travaux routiers sont planifiés, mais tardent à être réalisés. Les travaux projetés le long de la route cantonale de Fribourg sont l'aménagement du carrefour de Bimont (étude préalable depuis juillet 2011 au canton sans aucune nouvelle à ce jour) pour donner accès au nouveau complexe commercial et immobilier actuellement en chantier (ce complexe doit être inauguré durant l'été 2012) ainsi que l'abaissement du passage sous-voie au centre du village prévu depuis de nombreuses années (2005) par le canton, mais toujours repoussé. En complément à ces travaux importants, la commune de Cottens prévoit pour des questions d'usure évidente la réfection de la route communale du Centre (à l'enquête au canton actuellement).

Si aucun échéancier n'est fixé, les deux axes routiers du village de Cottens pourraient se retrouver bloqués par les travaux. Pour cette raison, une bonne coordination de ces travaux est impérative et doit être fixée entre le canton et la commune afin de garantir une fluidité au centre du village. Du point de vue du calendrier, la prochaine ouverture du complexe commercial et immobilier au centre du village doit faire avancer maintenant ces projets routiers et les travaux ne devraient plus tarder.

Je souhaiterais savoir ce qu'il en est des travaux projetés par le canton sur la route cantonale à Cottens, c'est-à-dire la réfection de la route de Fribourg avec principalement l'aménagement du carrefour de Bimont ainsi que l'abaissement de la route au passage sous-voie. Quelle est la planification précise prévue pour ces travaux?

Le 5 mars 2012.

### Réponse du Conseil d'Etat

A la question du député David Bonny concernant la réfection de la route de Fribourg à Cottens, avec principalement l'aménagement du carrefour de Bimont ainsi que l'abaissement de la route au passage sous-voie, le Conseil d'Etat répond ce qui suit.

En juillet 2003, le Service des ponts et chaussées (SPC) a écrit à la commune de Cottens pour l'informer du lancement des études pour l'abaissement de la route cantonale au droit du passage inférieur CFF, afin de rétablir un gabarit routier suffisant (hauteur du passage sous le pont).

En mai 2005, la commune, par l'intermédiaire de son mandataire, manifeste le souhait d'aménager un trottoir de largeur standard d'un côté de la route au moins. Pour ce faire, compte tenu de la largeur disponible sous le pont CFF, la route doit être réduite de 7 mètres (largeur standard pour un axe cantonal prioritaire) à 6 mètres. Le SPC répond à la commune qu'un rétrécissement local est toléré dans le cadre d'un concept de valorisation des espaces routiers en traversée de localités (Valtraloc) et que ce concept devrait être réalisé parallèlement à l'abaissement de la chaussée.

En septembre 2006, le SPC a écrit à la commune pour lui demander de fournir le concept Valtraloc qui doit être joint au dossier de mise à l'enquête. En mars 2007, le SPC est informé par la commune qu'elle a mandaté un bureau spécialisé pour établir le concept Valtraloc.

Le rapport du concept Valtraloc de la commune daté d'octobre 2009 a été préavisé par le SPC en novembre 2009.

Dès 2010, le projet a été adapté au concept Valtraloc de la commune et a fait l'objet d'études d'assainissement et de protection contre le bruit conformément à l'ordonnance éponyme (OPB). Ces études particulières pour la protection contre le bruit ont nécessité la mise en place de nouvelles procédures et en conséquence de nouveaux mandats qui ont considérablement allongé le traitement du dossier.

Le dossier a été mis à l'enquête publique le 30 mars 2012. L'appel d'offres public a été lancé le 4 mai 2012. Les travaux pourront débuter cet été encore si l'enquête et l'attribution du marché pour les travaux ne suscitent pas de recours.

Le projet d'aménagement du carrefour de Bimont servira d'accès à la desserte du nouveau complexe commercial et immobilier situé au lieu dit «Sous Belmont». Au sens de la loi sur les routes (LR), il s'agit d'un projet éditaire intégrant des mesures de modération de vitesse prévues par le concept Valtraloc de Cottens.

Conformément à la procédure d'approbation des plans prévue par la LR, ce dossier a fait l'objet d'un examen préalable auprès des instances concernées. Cette consultation a été retardée par l'application d'une nouvelle procédure imposée par l'ordonnance cantonale d'exécution de l'ordonnance fédé-

rale sur la protection contre le bruit (OEOPB) et des nombreux dossiers en cours traités actuellement.

Cette phase de consultation préalable étant maintenant terminée, le dossier a été transmis à la commune au début du mois d'avril 2012. Si l'enquête publique ne soulève aucune opposition, le dossier pourrait être approuvé dans le courant du mois de juin. Comme pour les travaux d'abaissement de la route cantonale, les travaux devraient donc pouvoir débiter cet été. Dès que ce programme sera définitivement arrêté, le SPC coordonnera la planification de ses travaux avec ceux de la commune pour gérer au mieux ces deux chantiers dans la traversée de Cottens.

En tous les cas, indépendamment de cette planification des travaux, un accès provisoire sera autorisé pour l'ouverture du complexe commercial et immobilier.

Le 8 mai 2012.

## **Anfrage QA3016.12 David Bonny Terminprogramm des Kantons für die Strassenarbeiten in Cottens**

### **Anfrage**

Die Kantonsstrasse Freiburg–Romont ist eine stark befahrene Achse (rund 9500 Fahrzeuge/Tag). Eine Strassensanierung auf dieser Achse kann entsprechend zu Verkehrsproblemen führen.

In Cottens sind bedeutende Strassenausbauarbeiten geplant, deren Verwirklichung sich jedoch verzögert. Bei den Arbeiten, die entlang der Route de Fribourg (Kantonsstrasse) geplant sind, handelt es sich um den Ausbau des Knotens Bimont (Vorstudie seit Juli 2011 beim Kanton, seitdem ohne Nachricht) für den Zugang zur im Bau befindlichen Wohn- und Geschäftsüberbauung (soll im Sommer 2012 eingeweiht werden) sowie die Absenkung der Unterführung im Dorfzentrum, die schon seit Jahren (seit 2005) geplant ist, aber immer noch nicht realisiert wurde. In Ergänzung zu diesen bedeutenden Arbeiten will die Gemeinde Cottens die Route du Centre (Gemeindestrasse) wegen der Abnützung, die augenscheinlich ist, sanieren (dieses Vorhaben ist derzeit beim Kanton in Prüfung).

Ohne adäquate Planung könnte es passieren, dass diese beiden Strassenachsen des Dorfs Cottens gleichzeitig wegen Bauarbeiten blockiert sind. Um im Dorfzentrum einen flüssigen Verkehr garantieren zu können, müssen die Bau-

arbeiten des Kantons und der Gemeinde deshalb zwingend koordiniert werden. Die anstehende Einweihung der Wohn- und Geschäftsüberbauung im Dorfzentrum ist ein wichtiger Grund, die Strassenprojekte voranzutreiben und die Bauarbeiten ohne Verzögerung zu beginnen.

Ich möchte wissen, was der aktuelle Stand der Bauarbeiten ist, die der Kanton auf der Kantonsstrasse in Cottens geplant hat (Sanierung der Route de Fribourg mit Ausbau des Knotens Bimont und Absenkung der Unterführung). Wie schaut der genaue Zeitplan für diese Arbeiten aus?

Den 5. März 2012.

### **Antwort des Staatsrats**

Auf die Frage von Grossrat David Bonny über den aktuellen Stand der Sanierung der Route de Fribourg mit dem Ausbau des Knotens Bimont und der Absenkung der Fahrbahn bei der Unterführung kann der Staatsrat wie folgt antworten:

Im Juli 2003 informierte das Tiefbauamt (TBA) die Gemeinde Cottens schriftlich über den Beginn der Studien für die Absenkung der Kantonsstrasse bei der SBB-Unterführung, um ein ausreichendes Strassenlichtraumprofil (Höhe unter der Brücke) sicherzustellen.

Im Mai 2005 liess die Gemeinde über das von ihr beauftragte Büro wissen, dass sie mindestens auf einer Strassenseite ein Trottoir mit Standardbreite bauen möchte. Hierfür muss die Breite der Strasse von 7 Metern (entspricht der Standardbreite für eine kantonale Hauptstrasse) aufgrund der verfügbaren Breite unter der SBB-Brücke auf 6 Meter reduziert werden. Darauf antwortete das TBA der Gemeinde, dass eine solche punktuelle Verengung im Rahmen eines Konzepts zur Aufwertung der Ortsdurchfahrt toleriert werden könne und dass dieses Valtraloc-Konzept gleichzeitig zur Absenkung der Fahrbahn realisiert werden müsse.

Im September 2006 bat das TBA die Gemeinde schriftlich, ihm das Valtraloc-Konzept zur übermitteln, um es zum Aufgagedossier hinzufügen zu können. Im März 2007 schrieb die Gemeinde dem TBA, dass sie ein Ingenieurbüro beauftragt habe, ein solches Konzept auszuarbeiten.

Das TBA nahm im November 2009 zum Bericht von Oktober 2009 über das Valtraloc-Konzept der Gemeinde Stellung.

2010 wurde das Projekt an das Valtraloc-Konzept der Gemeinde angepasst. Darüber hinaus wurde das Projekt aus Sicht des Lärmschutzes unter Berücksichtigung der gleich-

namigen Bundesverordnung (LSV) analysiert. Die Studien zum Lärmschutz erforderten neue Verfahren und entsprechend die Vergabe von neuen Aufträgen, was die Behandlung des Dossiers erheblich in die Länge zog.

So wurde das Dossier am 30. März 2012 öffentlich aufgelegt. Die öffentliche Ausschreibung begann am 4. Mai 2012. Sofern keine Einsprachen gegen das aufgelegte Projekt oder gegen die Vergabe des Auftrags eingereicht werden, können die Bauarbeiten diesen Sommer beginnen.

Mit dem Ausbau des Knotens Bimont soll der Zugang zur neuen Wohn- und Geschäftsüberbauung bei «Sous Belmont» sichergestellt werden. Nach kantonalem Strassengesetz (StrG) handelt es sich um ein städtebauliches Projekt, das auch die im Valtraloc-Konzept von Cottens vorgesehenen Massnahmen zur Geschwindigkeitsbegrenzung umfasst.

Das Dossier wurde in Übereinstimmung mit dem Plangehmigungsverfahren, das im StrG vorgesehen ist, von den betroffenen Behörden vorgeprüft. Diese Etappe verzögerte sich wegen eines neuen Verfahrens, das mit der Ausführungsverordnung zur Lärmschutz-Verordnung des Bundes (AVLSV) eingeführt wurde, und wegen der Zahl der Dossiers, die gegenwärtig in Behandlung sind.

Die Vorprüfung ist inzwischen abgeschlossen. Das Dossier wurde Anfang April 2012 der Gemeinde übermittelt. Sofern im Rahmen der öffentlichen Auflage keine Einsprechen eingereicht werden, sollte das Dossier im Juni genehmigt werden können. Genauso wie die Bauarbeiten für die Absenkung der Kantonsstrasse könnten somit auch diese Arbeiten im Sommer beginnen. Sobald das definitive Terminprogramm steht, wird das TBA seine Bauarbeiten mit denjenigen der Gemeinde koordinieren, um die beiden Baustellen auf der Ortsdurchfahrt von Cottens optimal zu verwalten.

Unabhängig von dieser Planung wird bei der Einweihung der Wohn- und Geschäftsüberbauung eine provisorische Zufahrt bewilligt werden.

Den 8. Mai 2012.

## **Question QA3019.12 Christa Mutter Coordination du développement de la gare de Fribourg avec les projets environnants**

### **Question**

#### **Résumé:**

*Le Conseil d'Etat est prié d'expliquer les démarches nécessaires ou déjà entreprises afin d'assurer la coordination entre les projets des CFF à moyen et long terme pour la Gare de Fribourg d'un côté, et les différents projets de la ville et du canton ainsi que des privés dans ce secteur: perrons à déplacer ou aiguillages à construire, deuxième accès sous-voie aux perrons, perron supplémentaire pour les CFF, parc Cardinal, projet Boxal, projet Tour Henri, chemin «TransAgglo» pour les autres acteurs). Comme les études des CFF se font pour l'essentiel en 2012, ce travail de coordination semble indispensable et urgent.*

Avec cette question, je voudrais savoir si et comment le Conseil d'Etat coordonne le développement de la gare de Fribourg tel que prévu par les CFF avec les planifications de détail et les projets de construction environnants, si les surfaces nécessaires pour l'aménagement de la gare sont réservées et qui assure la coordination générale dans le secteur «Université–Gare–Cardinal»: l'Etat, la ville ou même l'agglomération? Il serait souhaitable d'éviter une autre coordination effectuée dans la précipitation sur le modèle de la zone de St-Léonard.

#### **Situation de départ:**

- > En raison du développement démographique ainsi que des changements prévus en matière de répartition modale, le flux de passagers en gare de Fribourg augmentera considérablement dans les 20 prochaines années.
- > Les CFF ne remettent plus en question l'arrêt intercity à Fribourg et projettent même à moyen terme un agrandissement de la gare de Fribourg avec davantage de correspondances et une meilleure accessibilité pour les trains et les infrastructures ferroviaires.

#### **Projets:**

- > Le bâtiment voyageurs CFF atteint bientôt sa limite de capacité.
- > Sur la place de la gare, la situation de concurrence avec la circulation motorisée privée continue d'empêcher un transfert efficace entre les réseaux CFF et TPF.

- > Le parc technologique Cardinal situé au sud-ouest dans la proximité immédiate de la gare devrait amener un renforcement de celle-ci.
- > A la sortie arrière de la gare, située au nord-ouest (rte d'Affry), la configuration de l'immeuble récemment construit d'Alcon empêche, malheureusement, tout autre développement, tel que par exemple des arrêts de taxi.
- > Le projet privé sur le terrain de Boxal au sud-ouest pourrait représenter une entrave à un deuxième passage souterrain et à sa continuation en direction de Cardinal, si ces plans ne sont pas coordonnés.
- > L'Agglo projette un cheminement piéton et cycliste le long des voies qui pourrait entrer en compétition avec un futur quai n° 6 ou avec le déplacement des aiguillages 1 et 2.
- > Le projet de la tour Henri est installé dans le secteur sur lequel les CFF auraient éventuellement également des prétentions.

Le message FAIF du Conseil fédéral (2011)<sup>1</sup> mentionne que des agrandissements sont nécessaires dans la gare de Fribourg pour les futurs trains IC de 400 mètres de long. D'ici 2020–25, la cadence au quart d'heure des IC doit être introduite.

Selon la direction de projet chez CFF Infrastructure, des agrandissements et des transformations en gare de Fribourg sont prévus dans le cadre du projet ZEB jusqu'en 2025.

A) A Fribourg, les quais atteignent déjà une longueur de 400 mètres. Afin que la voie 1 soit encore utilisable pour des trains venant de Payerne/Morat lorsqu'un train de 400 m de long se trouve sur la voie 2, il est nécessaire de déplacer l'actuel aiguillage en direction du nord-est (Berne): soit l'aiguillage en direction de l'est (Tour Henri) doit être reconstruit, soit la totalité de l'équipement du quai doit être déplacé vers le sud-est. Les CFF effectuent une étude d'ici mi 2012 – la mise en service est projetée pour 2020 environ. Le Conseil

<sup>1</sup> Message FAIF 2011, extrait:

**Message relatif à l'initiative populaire «Pour les transports publics» et sur le contre-projet direct**

**(Arrêté fédéral portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire, FAIF), extraits:**

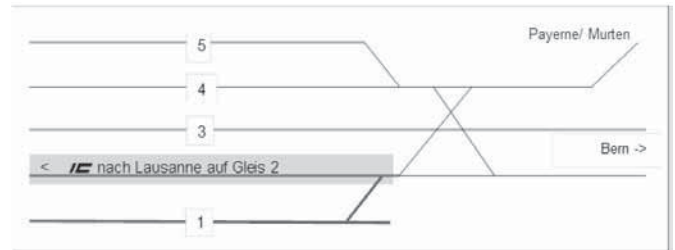
«L'étape d'aménagement 2025 et ZEB permettront notamment de réaliser les extensions d'offre suivantes: (...)»

- > La ligne du Plateau Genève–St-Gall via Berne, véritable épine dorsale du réseau ferroviaire suisse, sera renforcée d'ici à 2025 dans le cadre de ZEB, permettant la circulation de trains à deux étages et longs de 400 m sur les sections de ligne à forte demande Genève–Lausanne et Berne–Zurich–Winterthur (...)

**Des trains à deux niveaux et de grande longueur pour augmenter les capacités**

Afin d'augmenter les capacités sur les lignes à forte demande de l'axe est-ouest, des trains à deux étages et longs de 400 m circuleront sur le Plateau. Cela implique notamment l'aménagement de la gare de Lausanne (...). Des aménagements s'imposeront également dans les gares de Fribourg et de Wil.»

d'Etat est-il informé de cette étude et celle-ci est-elle coordonnée avec les autres projets (Tour Henri, Boxal, chemin cyclo-pédestre, Cardinal)?



Esquisse de l'installation actuelle des voies ferrées. Source: CFF Infrastructure

B) Un second accès au quai est également examiné, sous la forme d'un passage souterrain ou d'une passerelle. Un accès de ce type serait possible en direction de Lausanne à la hauteur de l'actuel atelier ou de la zone de Boxal. Pour les CFF, cet accès au quai est prioritaire. Une traversée continue Zeughausgasse/Arsenaux – Südallee/Av. du Midi serait judicieuse de même qu'un accès piéton en direction de la zone Cardinal avec une des prestations de service (exemple: «Welle» à Berne, passage souterrain de la place Dufour à Bienne, sortie est à Zofingen). Dans cette optique, une coordination précoce avec la ville et le canton est nécessaire. Le calendrier pour un tel accès est encore ouvert.

Les CFF évaluent les éléments A) et B) à 100 millions de francs.

C) Dans le cadre du programme suivant STEP, les CFF envisagent en outre la construction d'une sixième voie et par conséquent d'un quai supplémentaire, afin de permettre une amélioration de la capacité de la gare en tant que nœud de transport. Il est évident que les espaces concernés sont très limités et que les rares mètres carrés du secteur Miséricorde–Cardinal seront disputés par plusieurs projets.

### Questions:

1. A quel point le Conseil d'Etat est-il informé de la planification des CFF, comment est-il impliqué? Existe-t-il une coordination globale pour la planification de ce secteur, qui en a la conduite et quelles instances et autorités y prennent part? Qui devrait encore être intégré?
2. Jusqu'à quel point l'actuel projet de construction «Boxal», le cheminement TransAgglo ou d'autres projets interfèrent-ils avec la planification des CFF et réciproquement?

3. Les terrains nécessaires pour l'agrandissement du quai, l'installation des aiguillages et pour un passage piéton souterrain ainsi que pour la connexion de celui-ci au réseau piétonnier urbain sont-ils réservés? De quelles parcelles s'agit-il et en quelles mains se trouvent-elles aujourd'hui? Quels sont les instruments à disposition permettant d'intervenir rapidement en cas d'éventuelles erreurs de planification?
4. Jusqu'à quel point le SeCA tient-il compte des projets ferroviaires lors d'examen préliminaires?
5. Le Conseil d'Etat soutient-il l'agrandissement de la gare de Fribourg en tant qu'accès principal au parc technologique Cardinal et en tant que nœud de communication central pour l'ensemble du canton, et quelles mesures prend-il en ce sens?
6. Les CFF privilégient les cantons qui préfinancent ou cofinancent les infrastructures. Quels moyens financiers sont à disposition du canton pour l'aménagement à moyen et à long terme du secteur de la gare de Fribourg?

P.S.: Un postulat a été déposé le 5 mars 2012 sur le même sujet auprès du Conseil général de la ville de Fribourg.

Le 6 mars 2012.

### Réponse du Conseil d'Etat

Le secteur de la Gare de Fribourg fait l'objet de nombreux projets dont la responsabilité incombe à des acteurs diversifiés et dont les horizons temporels ne concordent pas nécessairement.

Dans le cadre du renforcement de la ligne du Plateau Genève–St-Gall via Berne prévu par Rail 2030, les CFF ont annoncé que des aménagements seraient nécessaires en gare de Fribourg d'ici à 2025 afin d'accueillir des trains à deux niveaux d'une longueur de 400 m. Le plan d'emprise nécessaire au développement de 6 bordures de quai a d'ores et déjà été établi.

Le projet d'agglomération de Fribourg prévoit quant à lui différentes mesures en lien avec la mobilité douce et l'amélioration de l'interface de la gare. Avant 2015, l'itinéraire de la TransAgglo devrait relier la gare de Fribourg à la halte de St-Léonard avec un aménagement en site propre le long de la voie ferrée. Il est également prévu que la place de la gare soit entièrement réaménagée afin d'améliorer la fonction d'interface de celle-ci entre le réseau ferroviaire et celui des transports publics urbains. La période de réalisation devrait s'échelonner entre 2015 et 2018. Pour rappel, la réalisation

des mesures relève de la responsabilité de l'Agglomération et des communes concernées, à savoir la ville de Fribourg dans le cas présent.

Le terrain situé entre la Tour Henri et la gare fera l'objet d'un concours d'architecture durant le deuxième semestre 2012 afin de concevoir un bâtiment destiné à la Faculté de droit de l'Université de Fribourg. Le parc technologique implanté sur l'ancien site Cardinal va faire l'objet de mandats d'étude parallèle.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre comme suit aux questions posées.

1. *A quel point le Conseil d'Etat est-il informé de la planification des CFF, comment est-il impliqué? Existe-t-il une coordination globale pour la planification de ce secteur, qui en a la conduite et quelles instances et autorités y prennent part? Qui devrait encore être intégré?*

Les CFF ont effectivement débuté les travaux de planification de l'aménagement de la gare de Fribourg. Des contacts réguliers avec CFF Infrastructure assurent l'information du canton sur les projets menés par ceux-ci. A l'heure actuelle, aucune coordination globale n'existe pour ce secteur. La multiplication de projets de nature diverse sur ce secteur rend en effet une coordination nécessaire. Les CFF, l'Agglomération de Fribourg, la ville de Fribourg et les promoteurs de projets situés dans la zone de la gare devraient a priori y participer. Le Conseil d'Etat a chargé le Service de la mobilité (SMo) de participer à cette coordination.

2. *Jusqu'à quel point l'actuel projet de construction «Boxal», le cheminement TransAgglo ou d'autres projets interfèrent-ils avec la planification des CFF et réciproquement?*

Renseignements pris auprès des CFF, le projet Boxal est compatible avec leurs projets d'extension de la gare de Fribourg. Par ailleurs, le bureau en charge de la construction de la nouvelle Faculté de droit a été informé de ces mêmes projets. Quant au cheminement TransAgglo, il devra effectivement faire l'objet d'une coordination avec les projets existants dans le secteur. Le mandat confié au SMo devra intégrer cet aspect.

3. *Les terrains nécessaires pour l'agrandissement du quai, l'installation des aiguillages et pour un passage piéton souterrain ainsi que pour la connexion de celui-ci au réseau piétonnier urbain sont-ils réservés? De quelles parcelles s'agit-il et en quelles mains se trouvent-elles aujourd'hui? Quels sont les instruments à disposition*

*permettant d'intervenir rapidement en cas d'éventuelles erreurs de planification?*

En ce qui concerne le développement des quais et les modifications nécessaires des aiguillages, une réservation d'emprise a déjà été transmise par les CFF au bureau en charge de la construction de la nouvelle Faculté de droit, le terrain en question étant propriété de l'Etat de Fribourg. En revanche aucun plan n'est encore disponible pour la construction d'un deuxième passage inférieur, une réservation de terrains pour ce dernier projet n'est donc pas possible en l'état. La sortie côté bâtiment voyageurs se ferait à proximité de la tour de l'Esplanade. Le cas échéant, les procédures nécessaires – plan d'aménagement local, plans d'aménagement de détail et permis de construire – permettront de vérifier la compatibilité des projets dans le secteur avec les besoins futurs de la gare de Fribourg.

4. *Jusqu'à quel point le SeCA tient-il compte des projets ferroviaires lors d'examen préalables?*

Les CFF sont consultés pour tous les projets adjacents aux voies ferroviaires. Dans ce cadre-là, ils s'assurent que ces projets soient compatibles avec leurs propres projets de développement.

5. *Le Conseil d'Etat soutient-il l'agrandissement de la gare de Fribourg en tant qu'accès principal au parc technologique Cardinal et en tant que nœud de communication central pour l'ensemble du canton, et quelles mesures prend-il en ce sens?*

La gare de Fribourg est la principale interface des transports publics du canton. Afin de renforcer son attractivité, le Conseil d'Etat défend l'amélioration de sa desserte, en particulier l'accélération de la liaison vers Lausanne telle que prévue dans le projet RAIL 2000. En raison du développement du RER Fribourg|Freiburg et de l'augmentation du trafic, la capacité de la gare de Fribourg est d'ores et déjà fortement sollicitée. Afin de répondre de manière adéquate aux besoins futurs en matière de mobilité, et notamment à ceux liés à la création du parc technologique Cardinal, des extensions doivent être planifiées. Le Conseil d'Etat soutient par conséquent également ces évolutions nécessaires. Dans le cadre du projet de parc technologique Cardinal, une étude de mobilité va étudier l'ensemble du secteur Gare-Cardinal-Plateau de Pérolles.

6. *Les CFF privilégient les cantons qui préfinancent ou cofinancent les infrastructures. Quels moyens financiers sont*

*à disposition du canton pour l'aménagement à moyen et à long terme du secteur de la gare de Fribourg?*

Le canton cofinance déjà plusieurs projets de développement de l'infrastructure ferroviaire: création d'une nouvelle halte ferroviaire à Fribourg-St-Léonard, projets de modernisation des points de croisement dans le cadre du RER Fribourg|Freiburg. Par contre, en ce qui concerne les projets d'importance nationale, par exemple pour l'arrêt de trains de 400 mètres en gare de Fribourg, le Conseil d'Etat est de l'avis qu'il appartient à la Confédération de les financer. Il est en conséquence défavorable au préfinancement de ces projets. Le Conseil fédéral a, par ailleurs, soumis au Parlement fédéral le projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), qui vise à assurer le financement à long terme de cette infrastructure. Parallèlement, dans son message au Parlement, le Conseil fédéral fixe aussi le programme de développement stratégique pour l'infrastructure ferroviaire (PRODES) ainsi qu'une première étape d'aménagement pour l'horizon 2025.

Au niveau cantonal, le Conseil d'Etat a la ferme intention de poursuivre la modernisation du réseau ferroviaire. A cette fin, il entend réserver les moyens nécessaires dans le cadre de son programme de législation.

Le 2 juillet 2012.

—  
**Anfrage QA3019.12 Christa Mutter  
 Koordination der Entwicklung des  
 Bahnhofs Freiburg mit benachbarten  
 Projekten**

**Anfrage**

**Zusammenfassung:**

*Der Staatsrat wird gebeten, die Massnahmen aufzuführen, die notwendig sind oder bereits getroffen wurden, um die mittel- und langfristigen Projekte der SBB für den Bahnhof Freiburg und die übrigen Projekte in diesem Sektor (Projekte der Stadt, des Kantons und von Privaten) zu koordinieren. Es handelt sich auf der Seite der SBB um die Verlegung von Perrons oder von Weichen, die Errichtung eines zweiten Perronzugangs, den Bau eines zusätzlichen Perrons und auf der Seite der übrigen Akteure um den Technologie- und Innovationspark auf dem Cardinal-Areal, das Projekt auf dem Boxal-Areal, das Tour-Henri-Projekt, die TransAgglo-Verbindung. Da die SBB-Studien hauptsächlich 2012 realisiert werden, erscheint diese Koordination unabdingbar und dringend.*

Mit dieser Anfrage möchte ich Auskunft, ob und wie der Staatsrat die von den SBB vorgesehene und notwendige Entwicklung des Bahnhofs Freiburg mit den umliegenden Detailplanungen und Bauprojekten zusammen mit den SBB koordiniert, ob die nötigen Flächen für den Ausbau des Bahnhofs reserviert sind und wer die Hauptkoordination im Areal «Uni-Bahnhof-Cardinal» sichert: der Staat, die Stadt oder gar die Agglo? Es wäre wünschenswert, eine weitere Panik-Koordination à la St.-Leonhard-Areal zu verhindern.

**Ausgangslage:**

- > Aufgrund der demografischen Entwicklung sowie des vorgesehenen veränderten Modal Split wird der Passagierstrom im Bahnhof Freiburg in den nächsten 20 Jahren massiv zunehmen.
- > Die SBB stellen den Intercity-Halt in Freiburg nicht mehr in Frage wie auch schon, sondern planen mittelfristig einen Ausbau des Bahnhofs Freiburg mit mehr Zugverbindungen und besserer Erreichbarkeit der Züge und der Bahnhofinfrastruktur.

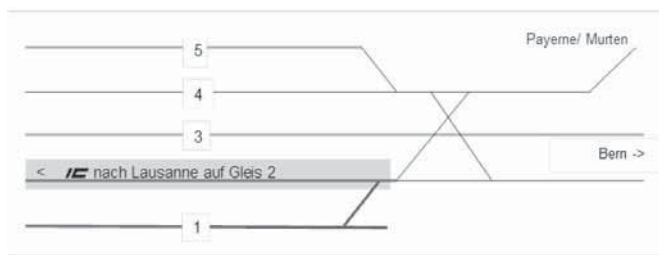
**Projekte:**

- > Das SBB-Aufnahmegebäude stösst bald an die Kapazitätsgrenze.
- > Auf dem Bahnhofplatz behindert die Konkurrenzsituation mit dem privaten motorisierten Verkehr weiterhin einen effizienten Umstieg SBB/TPF.
- > Das im Südwesten in unmittelbarer Nähe gelegene Cardinal-Technopark-Projekt sollte zu einer Aufwertung des Bahnhofs führen.
- > Beim Hinterausgang im Nordwesten des Bahnhofs (route d'Affry) verhindert die Konfiguration des Alcon-Neubaus leider jede weitere Entwicklung, z. B. Taxihaltstellen.
- > Das private Projekt auf dem Boxal-Areal im Südwesten könnte ein Hemmschuh für eine zweite Unterführung und deren Weiterführung Richtung Cardinal sein, wenn diese Pläne nicht koordiniert werden.
- > Die Agglo plant entlang der Bahnlinie einen Velo-Fuss-Weg, der in Konkurrenz zu einem zukünftigen Perron 6 oder zur Verlegung der Weiche 1-2 stehen könnte.
- > Das Tour-Henri-Projekt ist in jenem Sektor angesiedelt, den die SBB eventuell ebenfalls beanspruchen.

In der FABI-Botschaft des Bundesrats (2011)<sup>1</sup> ist erwähnt, dass im Bahnhof Freiburg Ausbauten für die geplanten 400 Meter langen IC-Züge notwendig seien. Bis 2020–25 soll der IC-Viertelstundentakt eingeführt werden.

Laut Auskunft der Projektleitung von SBB Infrastruktur für den Bahnhof Freiburg sind im Rahmen der ZEB-Projekte bis ins Jahr 2025 Aus- und Umbauten geplant:

A) Die Perrons in Freiburg sind bereits 400 Meter lang. Damit das Gleis 1 noch für Züge aus Payerne/Murten nutzbar ist, wenn auf Gleis 2 ein 400 m langer Zug steht, ist es nötig, die heutige Weiche ein Stück weit Richtung Nordosten (Bern) zu verschieben: Entweder muss die Weiche Richtung Osten (Tour Henri) neu gebaut oder die gesamte Perronanlage muss ein Stück weit nach Südwesten verschoben werden. Dazu erstellen die SBB bis Mitte 2012 eine Studie – die Inbetriebnahme ist für ca. 2020 geplant. Ist der Staatsrat über diese Studie informiert und ist sie mit weiteren Projekten (Tour Henri, Boxal, Velo-Fuss-Weg, Cardinal) koordiniert?



Skizze der heutigen Gleisanlage. Quelle: SBB Infrastruktur

B) Geprüft wird auch ein zweiter Perronzugang, entweder als Unterführung oder als Passerelle. Ein solcher Zugang wäre Richtung Lausanne auf der Höhe der heutigen Werkstätte bzw. auf der Höhe des Boxal-Areal möglich. Für die SBB steht dabei der Geleisezugang im Vordergrund. Sinnvoll wäre eine durchgehende Passage Zeughausgasse/Arsenaux – Südallee/Av. du Midi und ein Fussgängerzugang Richtung Cardinalareal mit Serviceleistung (Beispiel «Welle» in Bern,

<sup>1</sup> FABI-Botschaft 2011, Auszug:  
**Botschaft zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» und zum direkten Gegenentwurf (Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur, FABI), Auszug:**  
 «Mit dem Ausbauschnitt 2025 und mit ZEB werden unter anderen folgende Angebots-erweiterungen realisiert: (...)  
 > Die Plateaulinie Genf–St. Gallen via Bern wird als Rückgrat des schweizerischen Schienennetzes im Rahmen von ZEB für den Personenverkehr bis 2025 ausgebaut. Damit können auf den stark belasteten Streckenabschnitten Genf–Lausanne und Bern–Zürich–Winterthur 400 Meter lange Doppelstockzüge mit grosser Sitzplatzkapazität eingesetzt werden. (...)

**Lange Doppelstockzüge zur Steigerung der Kapazität**  
 Zur Steigerung der Kapazität auf den nachfragestarken Abschnitten der West–Ost-Achse sollen künftig 400 m lange Doppelstockzüge auf der Plateaulinie eingesetzt werden. Dazu ist insbesondere der Ausbau des Bahnhofs Lausanne erforderlich (...). Weiter sind Ausbauten in den Bahnhöfen Freiburg und Wil erforderlich.»

Unterführung Dufourplatz Biel, Ausgang Ost in Zofingen). Dafür ist eine frühzeitige Koordination mit Stadt und Kanton nötig. Das Timing für diesen Zugang ist noch offen.

Für die Elemente A) und B) veranschlagen die SBB 100 Millionen Franken.

C) Im Rahmen des nachfolgenden STEP-Programmes erwägen die SBB noch der Bau eines sechsten Geleises und damit eines weiteren Perrons, um eine Leistungssteigerung des Bahnhofs als Verkehrsknoten zu ermöglichen. Es ist augenfällig, dass die Platzverhältnisse äusserst eng sind und mehrere Projekte im Sektor Miséricorde-Cardinal einander die knappen Quadratmeter streitig machen werden.

#### Fragen:

1. Wie weit ist der Staatsrat über die SBB-Planung informiert, wie ist er involviert? Gibt es eine Gesamtkoordination für die Planung dieses Sektors, wer hat die Federführung und welche Instanzen und Behörden sind mitbeteiligt? Wer müsste zusätzlich einbezogen werden?
2. Inwieweit tangieren das aktuelle Bauprojekt «Boxal», der TransAgglo-Weg oder weitere Projekte die Planung der SBB und umgekehrt?
3. Sind die nötigen Terrains für Perronausbauten, Weichenanlagen und eine Fussgängerunterführung sowie deren Anschluss ans städtische Wegnetz reserviert? Um welche Parzellen handelt es sich, und in wessen Besitz befinden sie sich heute? Welche Instrumente stehen zur Verfügung, um eventuelle Fehlplanungen auch kurzfristig zu stoppen?
4. Inwieweit ist berücksichtigt das BRPA bei DBP-Vorprüfungen die Bahnprojekte?
5. Unterstützt der Staatsrat den Weiterausbau des Bahnhofs Freiburg als wichtigsten Zugang zum Cardinal-Technopark und als zentralen Verkehrsknotenpunkt des ganzen Kantons, und welche Schritte unternimmt er dafür?
6. Die SBB bevorzugen in ihrer Planung jene Kantone, welche Infrastrukturen mitfinanzieren und vorfinanzieren. Welche finanziellen Mittel des Kantons stehen für den mittel- und langfristigen Ausbau des Bahnhofareals Freiburg zur Verfügung?

PS: Zum gleichen Thema wurde am 5. März 2012 im Generalrat Freiburg ein Postulat eingereicht.

Den 6. März 2012.

#### Antwort des Staatsrats

Für den Sektor des Bahnhofs Freiburg sind mehrere Projekte mit unterschiedlichen Projektträgern und Zeithorizonten geplant.

Im Zusammenhang mit der Plateaulinie Genf-St. Gallen via Bern, die im Programm Rail 2030 vorgesehen ist, kündigten die SBB an, dass bis 2025 bauliche Anpassungen im Bahnhof Freiburg für die 400 Meter langen Doppelstockzüge nötig seien. Der Abtretungsplan für die 6 Perronkanten wurde bereits erstellt.

Im Agglomerationsprogramm Freiburg sind andererseits mehrere Massnahmen für den Langsamverkehr und die Verbesserung der Bahnhof-Schnittstelle vorgesehen. So soll der TransAgglo-Weg noch vor 2015 den Bahnhof mit der Haltestelle St. Leonhard auf Eigentrassee entlang des Bahngleises verbinden. Ausserdem soll der Bahnhofplatz komplett umgestaltet werden, damit er seine Funktion als Schnittstelle zwischen Eisenbahn und städtischen öffentlichen Verkehrsmitteln besser erfüllen kann. Diese Massnahmen dürften zwischen 2015 und 2018 verwirklicht werden. Es sei daran erinnert, dass die Agglomeration und die betroffenen Gemeinden (in diesem Fall die Stadt Freiburg) für die Umsetzung der Massnahmen verantwortlich sind.

Auf dem Gelände zwischen der Tour Henri und dem Bahnhof soll ein Gebäude für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg gebaut werden. Hierfür wird im zweiten Halbjahr 2012 ein Architekturwettbewerb durchgeführt. Der Technologie- und Innovationspark auf dem Cardinal-Areal wird Gegenstand von Studienaufträgen sein.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den gestellten Fragen.

1. *Wie weit ist der Staatsrat über die SBB-Planung informiert, wie ist er involviert? Gibt es eine Gesamtkoordination für die Planung dieses Sektors, wer hat die Federführung und welche Instanzen und Behörden sind mitbeteiligt? Wer müsste zusätzlich einbezogen werden?*

Die SBB haben in der Tat die Planungsarbeiten für den Ausbau des Bahnhofs Freiburg begonnen. SBB Infrastruktur informiert den Kanton dank regelmässiger Kontakte über seine Projekte. Gegenwärtig gibt es keine Gesamtkoordination für diesen Sektor, doch ist eine solche Koordination angesichts der zahlreichen Projekte unterschiedlicher Natur in diesem Sektor nötig. Es ist davon auszugehen, dass sich die SBB, die Agglomeration Freiburg, die Stadt Freiburg und die verschiedenen Bauträger daran beteiligen werden. Der



Staatsrat hat das Amt für Mobilität (MobA) beauftragt, bei dieser Koordination mitzuwirken.

2. *Inwieweit tangieren das aktuelle Bauprojekt «Boxal», der TransAgglo-Weg oder weitere Projekte die Planung der SBB und umgekehrt?*

Gemäss Auskunft der SBB ist das Boxal-Projekt kompatibel mit ihren Projekten für den Ausbau des Bahnhofs Freiburg. Das Büro, das für den Bau des neuen Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät zuständig ist, wurde überdies über die Projekte der SBB in Kenntnis gesetzt. Das Vorhaben der TransAgglo-Verbindung seinerseits wird in der Tat mit den bestehenden Projekten in diesem Sektor koordiniert werden müssen. Das MobA wird dies im Rahmen seines Auftrags berücksichtigen müssen.

3. *Sind die nötigen Terrains für Perronausbauten, Weichenanlagen und eine Fussgängerunterführung sowie deren Anschluss ans städtische Wegnetz reserviert? Um welche Parzellen handelt es sich, und in wessen Besitz befinden sie sich heute? Welche Instrumente stehen zur Verfügung, um eventuelle Fehlplanungen auch kurzfristig zu stoppen?*

Dem Büro, das für den Bau der Rechtswissenschaftlichen Fakultät zuständig ist, wurden die Angaben zu den Grundstücksflächen übermittelt, die für die Perronausbauten und die Verlegung der Weichen nötig und zu diesem Zweck sichergestellt sind. Eigentümer der betroffenen Parzelle ist der Staat Freiburg. Für den Bau einer zweiten Unterführung wurde hingegen noch kein Plan erstellt. Entsprechend ist derzeit auch keine Sicherung für dieses Vorhaben möglich. Der Ausgang beim Aufnahmegebäude ist in der Nähe der Tour de l'Esplanade vorgesehen. In den verschiedenen Verfahren – Ortsplan, Detailbebauungspläne und Baubewilligungsgesuche – wird es möglich sein, gegebenenfalls zu prüfen, ob die Projekte mit den künftigen Bedürfnissen des Bahnhofs Freiburg vereinbar sind.

4. *Inwieweit ist berücksichtigt das BRPA bei DBP-Vorprüfungen die Bahnprojekte?*

Die SBB werden bei allen Projekten in der Nähe von Bahnlinien konsultiert. In diesem Rahmen stellen die SBB sicher, dass die Projekte Dritter mit den eigenen Entwicklungsvorhaben kompatibel sind.

5. *Unterstützt der Staatsrat den Weiterausbau des Bahnhofs Freiburg als wichtigsten Zugang zum Cardinal-Technopark und als zentralen Verkehrsknotenpunkt des ganzen Kantons, und welche Schritte unternimmt er dafür?*

Der Bahnhof Freiburg ist die wichtigste ÖV-Schnittstelle im Kanton. Um ihre Attraktivität zu steigern, setzt sich der Staatsrat für eine bessere Erschliessung ein, namentlich für eine schnellere Verbindung zu Lausanne, wie dies im Projekt Rail 2000 vorgesehen ist. Aufgrund der Einführung der RER Fribourg|Freiburg und der Zunahme des Verkehrsaufkommens gelangt der Bahnhof Freiburg langsam aber sicher an seine Kapazitätsgrenzen. Um die künftigen Mobilitätsbedürfnisse angemessen bewältigen zu können – insbesondere in Verbindung mit der Schaffung des Technologie- und Innovationsparks auf dem Cardinal-Areal – muss jetzt schon der Ausbau des Bahnhofs geplant werden. Der Staatsrat unterstützt denn auch die entsprechenden Ausbaupläne. Im Zusammenhang mit dem Projekt für den Technologie- und Innovationspark auf dem Cardinal-Areal wird eine Mobilitätsstudie den gesamten Sektor Bahnhof-Cardinal-Pérolles-Ebene analysieren.

6. *Die SBB bevorzugen in ihrer Planung jene Kantone, welche Infrastrukturen mitfinanzieren und vorfinanzieren. Welche finanziellen Mittel des Kantons stehen für den mittel- und langfristigen Ausbau des Bahnhofareals Freiburg zur Verfügung?*

Der Kanton finanziert heute schon mehrere Projekte zur Entwicklung der Bahninfrastrukturen mit: Bau der neuen Haltestelle St. Leonhard, Projekte zur Modernisierung der Kreuzungsstellen zwischen Bahn und Strasse im Rahmen der RER Fribourg|Freiburg. Der Staatsrat vertritt jedoch die Ansicht, dass Projekte von nationaler Bedeutung wie etwa der Ausbau für 400 Meter lange Züge im Bahnhof Freiburg vom Bund finanziert werden müssen. Er ist deshalb gegen eine Vorfinanzierung solcher Projekte. Der Bundesrat hat im Übrigen die Vorlage zu Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) ans eidgenössische Parlament überwiesen. Diese dient dazu, die Finanzierung der Bahninfrastruktur langfristig zu sichern. Parallel dazu legte der Bundesrat in seiner Botschaft dem Parlament auch das Strategische Entwicklungsprogramm für die Bahninfrastruktur (STEP) sowie einen ersten konkreten Ausbauschnitt für den Zeithorizont 2025 vor.

Auf der kantonalen Ebene hat der Staatsrat die feste Absicht, die Modernisierung des Eisenbahnnetzes weiterzuführen. Die dafür nötigen Mittel wird er in den Regierungsrichtlinien für die Legislaturperiode vorsehen.

Den 2. Juli 2012.

## Question QA3021.12 Rudolf Vonlanthen/ Alfons Piller Dangers naturels

### Question

Depuis des années, le développement de la région du Lac Noir est bloqué par la décision que le Conseil d'Etat a prise à l'époque et des zones et biens fonciers entiers ont ainsi perdu toute valeur du jour au lendemain. Entre-temps, de nombreuses améliorations ont été apportées, ce qui incite les députés soussignés à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Pourquoi la carte des dangers établie par Kellerhals + Häfeli pour l'ensemble de la région du Lac Noir, et notamment le quartier Gerendacherli, le quartier Bad et les secteurs Aettenberg, ne fait-elle pas l'objet d'une nouvelle évaluation?
2. Pourquoi la suspension décidée par le Conseil d'Etat le 23 avril 1997 n'est-elle pas levée?
  - > Des erreurs se sont manifestement produites lors de l'établissement de la carte des dangers par Kellerhals + Häfeli (voir la requête adressée à la commune de Plaffeien).
  - > Entamé en 1999, l'assainissement du glissement du Hohberg s'est achevé avec succès en 2006 et a coûté plus de 2,5 millions de francs. Le syndicat à buts multiples Schwyberg-Aettenberg assure la surveillance et l'entretien du terrain du Hohberg. Les conséquences de cet assainissement n'ont pas été répercutées et doivent être prises en compte dans le cadre d'une nouvelle évaluation des dangers naturels, raison pour laquelle il est nécessaire d'établir une nouvelle carte des dangers.
  - > Les zones de glissement et d'interdiction sont clairement surdimensionnées et manifestement mal définies; il en résulte un important dommage économique pour l'ensemble de la région du Lac Noir. Son développement touristique est limité inutilement et entravé de manière disproportionnée.
  - > Pour des raisons fiscales également, il est nécessaire de tenir compte de la situation de danger réelle: en l'état, une mauvaise évaluation engendre des préjudices financiers pour la commune et le canton:
    - > En cas de vente d'un bâtiment qui a considérablement perdu de sa valeur, les frais de mutation sont moins élevés.
    - > L'impôt foncier actuel pourrait être adapté ou augmenté en cas de nouvelle évaluation.

- > Et, pour terminer, la décision du Conseil d'Etat, prise alors de manière injustifiée et encore en vigueur, a réduit à néant la valeur des propriétés, terrains et bâtiments.

Le 8 mars 2012.

### Réponse du Conseil d'Etat

En mars 1994 s'est produit le glissement de terrain de la Chlöwena («Falli Hölli»), un quartier de maisons de vacances dans la commune de Plasselb. Le rapport Batgliss a été élaboré à la suite de cet événement en raison de la nécessité de mieux tenir compte des risques de glissement de terrain dans les zones à bâtir des Préalpes fribourgeoises. Il a entraîné des restrictions considérables de certaines zones prévues pour la construction (arrêté du CE du 24 janvier 1995, N° 270).

La décision du 23 avril 1997 mentionnée dans la question est une décision du Conseil d'Etat approuvant le plan d'aménagement local de Plaffeien (Heimland et Schwarzsee) et disposant que les zones rouges et bleues figurant dans le rapport Batgliss ne peuvent être autorisées dans le cadre de la révision de ce plan. En vertu de cette décision, la commune de Plaffeien a dû affecter les zones précitées à la zone agricole ou à une zone spéciale à définir dans la mise à l'enquête publique.

La carte actuelle des dangers a été établie ultérieurement sous la coordination de la Commission des dangers naturels (CDN) et remplace le rapport Batgliss depuis 2005.

1. La cartographie intégrale des dangers naturels (gravitaires) a été réalisée dans le cadre d'un concept global prévoyant prioritairement de cartographier les Préalpes fribourgeoises. L'un des six lots des Préalpes, le lot «Schwarzsee», a été exécuté entre 2002 et 2004 par un groupement de bureaux représenté par le bureau Kellerhals + Häfeli à Berne, sur mandat de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, représentée par le Service des forêts et de la faune (SFF) et de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), représentée par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) et la section Lacs et cours d'eau du Service des ponts et chaussées (SPC). La CDN a assuré la coordination. Tant au cours qu'à la fin des travaux, les directions et services impliqués ont informé en détail les communes concernées et la population. Depuis juillet 2007 déjà, les résultats peuvent être consultés en ligne (guichet cartographique).

La carte des dangers a été établie selon les règles de l'art et conformément aux recommandations de la Confédération, ce qui n'exclut pas qu'il faille procéder à des examens complémentaires par rapport au degré de précision et à l'exactitude de certaines délimitations, ou encore contrôler et remanier les cartes des dangers en cas de nouvelles découvertes et de références spécifiques.

A la fin 2008, la commune de Plaffeien a par exemple procédé à un examen complémentaire pour la zone «Schwarzsee-Bad», classée en grande partie dans le niveau de danger «élevé» pour les glissements de terrain. Cet examen s'est déroulé sous la coordination de la CDN et avec le soutien financier du SFF. Les analyses réalisées par le bureau Geotest SA se sont aussi fondées sur des forages et des mesures au moyen d'inclinomètres. A la fin du premier semestre 2010, le bureau mandaté a confirmé le niveau de danger élevé (comme indiqué sur la carte des dangers) dans le périmètre examiné de «Schwarzsee-Bad», tout en y apportant des corrections mineures, approuvées dans un premier temps par le mandant, c.-à-d. la commune de Plaffeien, puis par la CDN. Ces adaptations ont été reprises dans les données de base cantonales.

Il n'y a, jusqu'à présent, pas eu de raison de procéder à des examens complémentaires en ce qui concerne la carte des dangers. Si des objections justifiées se font jour dans la cartographie de certaines régions, la CDN traitera de la question en temps voulu et, si nécessaire, entamera les mesures nécessaires.

2. Comme exposé dans l'introduction, la décision d'approbation du 23 avril 1997 a établi que les zones menacées selon le rapport Batgliss ne peuvent être affectées en zone à bâtir. Par contre, ce n'est pas une décision de suspension. Il n'y a par conséquent pas besoin de se prononcer sur sa levée. A l'heure actuelle, la commune de Plaffeien a adopté les résultats de la carte des dangers relatifs aux zones concernées dans le plan d'affectation qu'elle a mis à l'enquête le 14 janvier 2011 (*Feuille officielle* N° 2 du 14 janvier 2011). La procédure de planification correspondante est en cours à l'échelon communal. Le dossier sera traité en temps utile par la DAEC.

Le projet d'assainissement du glissement du Hohberg (projet 401-FR-9001/0002, DIAF, Office fédéral de l'environnement, coût total: 2,811 millions de francs), réalisé de 1999 à 2007 par le consortium du syndicat à buts multiples Schwyberg-Aettenberg et suivi par le SFF, a porté sur de nombreuses mesures visant à influencer favorablement sur différents processus dangereux à court, moyen et long terme. Les risques concernant les potentiels de dommages existants ont ainsi

été réduits. Connu au moment de la cartographie, le concept de mesures a été pris en compte lors des analyses. Les cartes de dangers servent principalement à piloter le développement de la construction et à éviter l'apparition de nouveaux risques inutiles. Etant donné que les mesures incluent aussi des scénarios présentant une très faible probabilité d'occurrence, elles ont effectivement une influence limitée sur les niveaux de danger dans le cas présent. Pendant toute la durée de l'assainissement, le monitoring du glissement du Hohberg a constitué un élément du projet. Depuis la fin des travaux en 2007, le SFF a poursuivi les mesures et communique régulièrement les résultats aux parties intéressées. Il est exact que depuis 2002, les mesures révèlent un ralentissement continu des mouvements et, pour ainsi dire, leur interruption dans la zone inférieure. Une future réactivation de cet important glissement de terrain est un scénario qui ne peut toutefois être exclu au vu de la complexité des corrélations et de l'incertitude liée aux évolutions possibles, à l'instar de la situation en matière de précipitations.

Le Conseil d'Etat comprend la problématique du dommage économique. Il partage le souci d'une évaluation des dangers réalisée dans les règles de l'art. Mais la CDN et l'ensemble des acteurs et spécialistes impliqués mettent tout en œuvre pour que l'analyse des dangers soit la plus «correcte» possible, car tant une évaluation inconsidérée ou négligente qu'une évaluation conservatrice peut entraîner des dommages patrimoniaux et des mesures inutiles.

Le 8 mai 2012.

—  
**Anfrage QA3021.12 Rudolf Vonlanthen/  
 Alfons Piller  
 Naturgefahren**

**Anfrage**

Seit Jahren ist die Entwicklung im Schwarzseegebiet durch den damaligen Entscheid des Staatsrates blockiert und ganze Gebiete und Liegenschaften sind somit über Nacht wertlos geworden. In der Zwischenzeit wurden viele Verbesserungen vorgenommen. Die unterzeichneten Grossräte möchten somit an den Staatsrat folgende Fragen stellen:

1. Warum wird die Naturgefahrenkarte von Kellerhals + Häfeli für das ganze Schwarzsee Gebiet und insbesondere das Quartier Gerendacherli, Quartier Bad und die Sektoren Aettenberg nicht neu beurteilt?
2. Warum werden die durch den Staatsrat am 23. April 1997 verfügte Sistierungen nicht aufgehoben?

- > Bei der Festlegung der Naturgefahrenkarte durch Kellerhals + Häfeli geschahen offensichtlich Fehler, siehe Eingabe an die Gemeinde Plaffeien.
- > Die Hohbergsanierung wurde im Jahre 1999 begonnen und mit Erfolg im Jahre 2006 und einem Kostenaufwand von über 2,5 Millionen Franken abgeschlossen. Durch die Mehrzweckgenossenschaft Schwyberg-Aettenberg wird die Überwachung und die Geländepflege Hohberg durchgeführt. Die Auswirkungen dieser Sanierung sind nicht eingeflossen und sind im Rahmen einer Neubeurteilung der Naturgefahren zu berücksichtigen, und es ist deshalb eine neue Naturgefahrenkarte zu erstellen.
- > Durch die klar zu gross dimensionierten und offensichtlich falsch festgelegten Rutsch- und Verbotszonen entsteht der ganzen Schwarzsee-Region ein grosser wirtschaftlicher Schaden; ihre touristische Entwicklung wird unnötig eingeschränkt und unverhältnismässig behindert.
- > Auch aus fiskalischen Interessen muss der wirklich existierenden Gefahrensituation Rechnung getragen werden: Im jetzigen Zustand auf Grund einer Falschbeurteilung entstehen der Gemeinde und dem Kanton finanzielle Nachteile bedingt durch:
  - > Bei einem Gebäudeverkauf mit einem erheblichen Wertverlust fallen die Handänderungskosten tiefer aus.
  - > Die jetzige Liegenschaftsteuer könnte bei einer Neubeurteilung angepasst resp. erhöht werden.
  - > Und zu guter Letzt, hat der Staatsrat mit dem noch heute gültigen Entscheid in ungerechtfertigter Weise Eigentumswerte vernichtet bzw. Land und Gebäude entwertet.

Den 8. März 2012.

### Antwort des Staatsrats

Im März 1994 ereignete sich in der Gemeinde Plasselb die Rutschung des Ferienhausquartiers Chlöwena («Falli Hölli»). Im Anschluss daran wurde der Batgliss-Bericht erarbeitet, weil die Rutschungsgefahr in den Bauzonen im Voralpengebiet des Kantons Freiburg besser berücksichtigt werden sollte. Dieser Bericht führte zu massgeblichen Einschränkungen gewisser zur Bebauung vorgesehener Bereiche (Staatsratsbeschluss 270 vom 24. Januar 1995).

Bei dem in der Anfrage erwähnten Entscheid vom 23. April 1997 handelt es sich um einen Staatsratsentscheid, mit dem die Ortsplanung von Plaffeien (Heimland und Schwarzsee) genehmigt wurde. In diesem wurde damals festgestellt, dass

die nach dem Batgliss-Bericht ausgewiesenen roten und blauen Zonen im Rahmen der Ortsplanungsrevision nicht genehmigt werden konnten. Im betreffenden Entscheid wurde die Gemeinde Plaffeien angewiesen, die besagten Gebiete anlässlich einer öffentlichen Auflage der Landwirtschaftszone, resp. einer noch zu bestimmenden Spezialzone zuzuweisen.

Koordiniert durch die Naturgefahrenkommission (NGK) wurde später die heute verwendete Naturgefahrenkarte erstellt, die seit 2005 den damaligen Batgliss-Bericht ersetzt.

1. Die integrale Kartierung der (gravitativen) Naturgefahren erfolgte im Rahmen eines Gesamtkonzepts, das in erster Priorität die Kartierung der Freiburger Voralpen vorsah. Das Los «Schwarzsee» war eines von sechs Losen der Voralpen und wurde in den Jahren 2002–2004 in Form eines Mandats der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft ILFD (vertreten durch das Amt für Wald, Wild und Fischerei WalDA) und der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD (vertreten durch das Bau- und Raumplanungsamt BRPA und der Sektion Gewässer des Tiefbauamts TBA) an eine Bürogemeinschaft, vertreten durch das Büro Kellerhals + Häfeli, Bern, abgewickelt. Die Koordination erfolgte im Rahmen der NGK. Sowohl während der Arbeiten als auch beim Abschluss haben die beteiligten Direktionen und Ämter die betroffenen Gemeinden und die Öffentlichkeit umfassend informiert. Bereits seit Juli 2007 sind die Resultate auch via Internet einsehbar (Geoportal).

Die Naturgefahrenkarte wurde nach den Regeln der Kunst und im Einklang mit den vom Bund herausgegebenen Empfehlungen erstellt. Dies schliesst aber nicht aus, dass hinsichtlich des Detaillierungsgrads und der Genauigkeit gewisser Abgrenzungen zusätzliche Abklärungen getroffen werden müssen oder beim Auftauchen neuer Erkenntnisse und spezifischer Referenzen die Gefahrenkarten überprüft oder überarbeitet werden können.

Gegen Ende 2008 unternahm die Gemeinde Plaffeien beispielsweise für den Bereich «Schwarzsee-Bad», der für den Prozess der Rutschung weitgehend der Gefahrenstufe «erheblich» zugeordnet war, eine Zusatzabklärung. Diese wurde mit der NGK koordiniert und vom WalDA auch finanziell unterstützt. Die vom Büro Geotest AG durchgeführten Analysen basierten auch auf Bohrungen und Messungen mit Inklinometern. Das beauftragte Büro bestätigte Mitte 2010 die Zuordnung zu der erheblichen Gefahrenstufe (wie auch in der Naturgefahrenkarte ausgewiesen) im untersuchten Perimeter «Schwarzsee-Bad», nahm aber kleinere Korrekturen vor, die zunächst vom Auftraggeber selber, also

der Gemeinde Plaffeien, und anschliessend von der NGK anerkannt wurden. Diese Anpassungen wurden in die kantonalen Grundlagen übernommen.

Im Übrigen bestand bisher kein Anlass, weitergehende Zusatzabklärungen hinsichtlich der Naturgefahrenkarte vorzunehmen. Falls jedoch fachlich begründete Einwände bezüglich der Kartierung von bestimmten Gebieten auftauchen, wird sich die NGK zum gegebenen Zeitpunkt damit befassen und soweit erforderlich, die nötigen Schritte einleiten.

2. Wie bereits in der Einführung dargelegt, wurde im Genehmigungsentscheid vom 23. April 1997 festgestellt, dass die gemäss Batgliss-Bericht gefährdeten Gebiete nicht der Bauzone zugewiesen werden konnten. Hingegen handelt es sich diesbezüglich nicht um eine Sistierungsverfügung. Entsprechend bedarf es keines Aufhebungsentscheids. Im heutigen Zeitpunkt hat die Gemeinde Plaffeien nun die Ergebnisse der Naturgefahrenkarte hinsichtlich der betroffenen Gebiete in ihre Zonennutzungsplanung übernommen und diese am 14. Januar 2011 öffentlich aufgelegt (*Amtsblatt* Nr. 2 vom 14. Januar 2011). Das diesbezügliche Planungsverfahren ist derzeit auf Stufe Gemeinde im Gange. Das Dossier wird zu gegebener Zeit von der RUBD behandelt werden.

Das 1999 bis 2007 von der Trägerschaft der Mehrzweckgenossenschaft Schwyberg-Aettenberg durchgeführte und vom WaldA begleitete Rutschsanierungsprojekt Hohberg (Projektnummer 401-FR-9001/0002, ILFD, Bundesamt für Umwelt, Gesamtaufwand: 2,811 Millionen Franken) umfasste zahlreiche Massnahmen, die verschiedene Gefahrenprozesse kurz-, mittel- und langfristig günstig beeinflussen sollten. Damit wurden die Risiken für die bereits bestehenden Schadenpotenziale reduziert. Das Massnahmenkonzept war zum Zeitpunkt der Kartierung bekannt und wurde bei den Analysen berücksichtigt. Die Gefahrenkarten dienen hauptsächlich dazu, die bauliche Entwicklung zu steuern und die Schaffung neuer, unnötiger Risiken zu vermeiden. Weil dabei auch Szenarien mit sehr kleinen Eintretenswahrscheinlichkeiten einbezogen werden, haben die Massnahmen im vorliegenden Fall tatsächlich nur einen geringen Einfluss auf die Gefahrenstufen. Während der Laufzeit des Projekts war das Monitoring der Rutschung Hohberg ein Bestandteil des Projekts. Seit dem Abschluss im Jahre 2007 werden die Messungen durch das WaldA weitergeführt und regelmässig an die Interessierten kommuniziert. Es ist richtig, dass seit 2002 eine anhaltende Verlangsamung der Bewegungen resp. ein praktischer Stillstand im unteren Bereich dokumentiert wird. Das Szenario einer zukünftigen Reaktivierung dieser Grossrutschung kann aber trotzdem

nicht ausgeschlossen werden, zu komplex sind die Zusammenhänge, zu unsicher die möglichen künftigen Entwicklungen beispielsweise der Niederschlagsituation.

Die Problematik des angesprochenen wirtschaftlichen Schadens kann der Staatsrat nachvollziehen. Er teilt das Anliegen, dass die Gefahrenbeurteilung korrekt vorgenommen werden muss. Die NGK sowie alle anderen beteiligten Akteure und Fachleute sind bei der Gefahrenbeurteilung darum bemüht, eine möglichst gefähderungsgerechte «richtige» Analyse vorzunehmen, denn sowohl eine zu unvorsichtige oder fahrlässige als auch eine zu konservative Beurteilung kann zu Vermögensschäden oder unnötigen Massnahmen führen.

Den 8. Mai 2012.

---

### **Question QA3023.12 Gilles Schorderet Restructuration de CFF cargo et fermeture des points de desserte de Chénens et de Chiètres**

#### **Question**

J'ai appris que CFF Cargo a l'intention de supprimer les points de desserte de Chénens et de Chiètres en ce qui concerne les wagons de marchandises. Vingt-quatre autres gares en Suisse seraient concernées par ces fermetures.

Cette situation me paraît surprenante et en totale contradiction avec nos soucis environnementaux et la volonté populaire.

Le 15 décembre 2005, le Grand Conseil a accepté un crédit d'engagement pour la construction d'une halle à sel, à Chénens. Dans son message, le Conseil d'Etat argumentait le choix de l'emplacement par la liaison directe avec une ligne CFF. La voie industrielle CFF devait être prolongée sur une longueur de 75 mètres, afin de permettre le déchargement direct du sel depuis les wagons dans la halle.

De plus, en 2006 CFF Cargo a fermé les gares de transbordement de Schmitten et de Châtillens qui étaient des gares importantes pour le chargement des grumes issues de certains massifs forestiers. Si les gares de Chénens et de Chiètres n'offrent plus la possibilité de charger du bois, tous les camions se retrouveront en ville de Fribourg pour rejoindre la gare, seul point de transbordement subsistant dans le nord du canton. Cela me paraît une totale aberration.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Le Conseil d'Etat est-il informé des intentions de CFF Cargo?
2. Combien de wagons de sel sont amenés à la halle de Chénens par année?
3. La voie industrielle a-t-elle vraiment été prolongée comme annoncé en 2005?
4. Si Chénens n'est plus une gare de transbordement, combien de camions supplémentaires peut-on s'attendre retrouver en gare de Fribourg?
5. Quelle est l'importance de la gare de Chiètres pour le trafic des marchandises?
6. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de défendre le maintien de ces gares de transbordement de marchandises?

Le 12 mars 2012.

### Réponse du Conseil d'Etat

Dans le cadre de ses mesures de restructuration, CFF Cargo a annoncé vouloir examiner l'assainissement de quelque 155 points de desserte sur le territoire helvétique. Ces mesures visent à économiser 80 millions de francs d'ici 2013. De manière générale, le Conseil d'Etat estime que cette démarche va à l'encontre de la volonté populaire et politique, maintes fois exprimée, de favoriser le transfert de la route vers le rail. Il souligne d'autre part le déséquilibre existant entre une politique fédérale volontariste à l'égard du trafic de transit alpin, régi par un cadre légal strict, et un trafic domestique ne faisant l'objet d'aucun objectif quantitatif ou qualitatif. Le Conseil d'Etat salue les moyens alloués au trafic ferroviaire de marchandises non transalpin par l'arrêté fédéral de 2008 mais estime indispensable de renforcer cette politique, en particulier en réponse à la motion du Conseil des Etats «Avenir du transport ferroviaire de marchandises sur tout le territoire».

A fin février, à l'occasion d'une séance d'information régulière, les représentants des cantons ont été informés de la situation difficile de CFF Cargo et de son intention de restructurer le réseau des points de desserte marchandises. Toutefois, la liste des points de desserte menacés n'a pas été fournie lors de cette rencontre en raison de l'avancement des travaux jugé insuffisant par CFF Cargo. Suite à cette entrevue et à la proposition faite par ces derniers, le Service de la mobilité a demandé à rencontrer les représentants de CFF Cargo afin d'obtenir des informations concrètes sur leurs intentions concernant le canton de Fribourg. Le Directeur en charge des transports est, par ailleurs, intervenu auprès de deux afin de faire part de son inquiétude et de son intention

de défendre les intérêts de l'économie fribourgeoise. La rencontre entre le canton et CFF Cargo a eu lieu au début du mois de mai 2012.

A cette occasion, CFF Cargo a pu confirmer que le site de Chénens serait maintenu. CFF Cargo prévoit néanmoins de fermer les points suivants: Cugy, Domdidier, Ecublens-Rue, Grandvillard, Kerzers, Montbovon, Rosé et Sâles.

- > Cugy. Le nombre de mouvements en 2010 s'est monté à 755 wagons dont 700 de betteraves. Le transport des betteraves n'est cependant pas remis en cause. L'exploitation saisonnière de ce transport est organisée conjointement par CFF Cargo et les sucreries concernées.
- > Domdidier. Le nombre de mouvements en 2010 s'est monté à 996 wagons dont 860 de betteraves. Là aussi, le transport des betteraves n'est pas remis en cause.
- > Ecublens-Rue. Le nombre de mouvements en 2010 s'est monté à 54 wagons, essentiellement de grains.
- > Grandvillard. Le nombre de mouvements en 2011 s'est monté à 6 wagons de bois.
- > Montbovon. Le nombre de mouvements en 2011 s'est monté à 5 wagons de bois.
- > Chiètres. Le nombre de mouvements en 2010 s'est monté à 454 wagons dont environ 400 de bois. Selon les informations reçues par CFF Cargo, le transport du bois devrait être organisé à l'avenir à partir d'Aarberg.
- > Rosé. Le nombre de mouvements en 2010 s'est monté à 65 wagons de betteraves. Le maintien de ce point de desserte pour le ramassage des betteraves n'est pas assuré et dépendra principalement du choix des sucreries.
- > Sâles. Le nombre de mouvements en 2010 s'est monté à 1165 wagons dont plus de 1100 pour l'armée. Suite au déplacement de ces activités à Grolley, l'essentiel du trafic y sera transféré.

Globalement, environ 90% du trafic des points de desserte concernés par la restructuration du réseau par CFF Cargo continuera à être effectué par le rail. Il est utile de préciser que, dans son ordonnance sur les voies de raccordement, la Confédération limite l'octroi d'une aide financière pour la construction ou le renouvellement d'une telle voie à un volume minimum de 720 wagons ou 12 000 tonnes transportés annuellement. Force est de constater que, pour chaque point de desserte pris individuellement, les volumes concernés par le projet de restructuration du réseau de desserte sont nettement inférieurs à ces valeurs.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre aux questions posées comme suit:

1. *Le Conseil d'Etat est-il informé des intentions de CFF Cargo?*

Le Conseil d'Etat est informé des intentions de CFF Cargo. Il a pris les initiatives nécessaires, par l'intermédiaire de ses services, et a pu obtenir des informations circonstanciées et complètes.

2. *Combien de wagons de sel sont amenés à la halle de Chénens par année?*

120 à 160 wagons de sel, soit 3000 à 4000 tonnes, sont acheminés chaque année à la halle à sel de Chénens.

3. *La voie industrielle a-t-elle vraiment été prolongée comme annoncé en 2005?*

La voie industrielle a été effectivement aménagée pour un montant de 156 000 francs.

4. *Si Chénens n'est plus une gare de transbordement, combien de camions supplémentaires peut-on s'attendre retrouver en gare de Fribourg?*

Le point de desserte de Chénens est maintenu. Dans le cas où celui-ci disparaîtrait, un transbordement en gare de Romont serait probablement nécessaire. Les conteneurs mobiles devraient alors être transférés sur 120 à 160 camions par année.

5. *Quelle est l'importance de la gare de Chiètres pour le trafic des marchandises?*

En 2010, 454 wagons (chargés et vides) ont été traités en gare de Chiètres.

6. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de défendre le maintien de ces gares de transbordement de marchandises?*

Le Conseil d'Etat a la ferme intention d'assurer une desserte cohérente du territoire cantonal et établira la stratégie qu'il compte adopter suite à l'analyse détaillée des informations fournies par CFF Cargo. En l'état, il estime prioritaire que le cadre légal d'action de CFF Cargo soit adapté par la Confédération. Le trafic intérieur de marchandises par le rail doit bénéficier d'aides similaires au trafic de transit. Il attend, en particulier, que la concrétisation de la motion du Conseil des Etats «Avenir du transport ferroviaire de marchandises sur tout le territoire» permette de créer des conditions favorables au développement du trafic marchandises par le rail tout en veillant à une exploitation rationnelle du trafic.

Le 22 mai 2012.

—  
**Anfrage QA3023.12 Gilles Schorderet  
Umstrukturierung bei SBB Cargo und  
Schliessung der Bedienpunkte in Chénens  
und Kerzers**

**Anfrage**

Ich habe erfahren, dass SBB Cargo die Bedienpunkte in Chénens und Kerzers für Güterwagen abschaffen will. Offenbar sind noch 24 andere Schweizer Bahnhöfe von einer solchen Schliessung betroffen.

Dies überrascht mich und scheint mir im völligen Widerspruch zu unseren Umweltschutzbemühungen und zum Willen der Bevölkerung zu stehen.

Am 15. Dezember 2005 stimmte der Grosse Rat dem Verpflichtungskredit für den Bau einer Salzhalle in Chénens zu. In seiner Botschaft begründete der Staatsrat die Standortwahl mit der direkten Anbindung an eine SBB-Linie. Das Industriegleis der SBB sollte um 75 Meter verlängert werden, um das Salz direkt von den Waggons in die Halle entladen zu können.

Darüber hinaus hat SBB Cargo 2006 die Bedienpunkte von Schmitten und Châtillens, die für das Verladen des von bestimmten Waldgebieten stammenden Rundholzes wichtig waren, geschlossen. Sollte es künftig nicht mehr möglich sein, Holz in den Bahnhöfen von Chénens und Kerzers zu verladen, müssten alle Lastwagen die Stadt Freiburg queren, um sich zum letzten im Norden des Kantons verbleibenden Bedienungspunktes, dem Bahnhof Freiburg, zu begeben. Dies scheint mir eine absurde Vorstellung.

Ich stelle deshalb dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Wurde der Staatsrat über die Absichten der SBB Cargo informiert?
2. Wie viele mit Salz beladene Güterwagen bedienen pro Jahr die Salzhalle von Chénens?
3. Wurde das Industriegleis wie 2005 angekündigt auch tatsächlich verlängert?
4. Mit wie vielen zusätzlichen Lastwagen beim Bahnhof Freiburg ist zu rechnen, sollte Chénens als Bedienpunkt wegfallen?
5. Welche Bedeutung hat der Bahnhof von Kerzers für den Güterverkehr?
6. Hat der Staatsrat die Absicht, sich für die Aufrechterhaltung dieser Bedienpunkte einzusetzen?

Den 12. März 2012.

## Antwort des Staatsrats

SBB Cargo kündigte an, im Rahmen der Umstrukturierungsmassnahmen schweizweit rund 155 Bedienpunkte überprüfen zu wollen. Mit dem Sanierungsprogramm sollen bis 2013 80 Millionen Franken eingespart werden. Ganz allgemein erachtet der Staatsrat dies als Massnahme, die im Widerspruch steht zum mehrfach bestätigten Wunsch der Bevölkerung und der Politik, den Güterverkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Er hebt zudem das Ungleichgewicht zwischen dem alpenquerenden Güterverkehr, bei dem der Bund eine engagierte Politik führt und der von einem engen rechtlichen Rahmen bestimmt wird, und dem inländischen Güterverkehr, für den weder quantitative noch qualitative Ziele festgelegt wurden. Der Staatsrat begrüsst die Verabschiedung von finanziellen Mitteln für den nicht alpenquerenden Verkehr (Bundesratsbeschluss von 2008), ist aber der Ansicht, dass diese Politik verstärkt werden muss, insbesondere in Antwort auf die ständerätliche Motion «Zukunft des Schienenverkehrs in der Fläche».

Im Rahmen einer regelmässig stattfindenden Informationssitzung wurden die Vertreter der Kantone über die schwierige Lage von SBB Cargo und von dessen Absicht, das Bediennetz zu straffen, in Kenntnis gesetzt. Da die Arbeiten nach Ansicht von SBB Cargo jedoch noch zu wenig weit fortgeschritten waren, wurde bei dieser Gelegenheit die Liste der gefährdeten Bedienpunkte nicht bekannt gegeben. Nach dieser Sitzung und aufgrund des Vorschlags von SBB Cargo bat das Amt für Mobilität um ein Treffen mit Vertretern von SBB Cargo, um konkrete Angaben zu den Plänen des Unternehmens im Kanton Freiburg zu erhalten. Der für den Verkehr zuständige Staatsrat liess den Vertretern von SBB Cargo auch wissen, dass er besorgt sei und sich für die Interessen der Freiburger Wirtschaft einsetzen werde. Anfang Mai 2012 kamen der Kanton und SBB Cargo zusammen.

Bei dieser Gelegenheit bestätigte SBB Cargo, dass der Bedienpunkt Chénens aufrechterhalten werde. Hingegen will SBB Cargo im Kanton Freiburg folgende Bedienpunkte schliessen: Cugy, Domdidier, Ecublens-Rue, Grandvillard, Kerzers, Montbovon, Rosé und Sâles.

- > Cugy: 2010 wurden 755 Güterwagen, davon 700 für den Rübentransport, umgeschlagen. Der Transport der Zuckerrüben ist jedoch nicht gefährdet, da der saisonale Betrieb gemeinsam von SBB Cargo und den betroffenen Zuckerfabriken organisiert wird.
- > Domdidier: 2010 wurden 996 Güterwagen, davon 860 für den Rübentransport, umgeschlagen. Auch hier wird der Transport der Rüben aufrechterhalten.

- > Ecublens-Rue: 2010 wurden 54 Güterwagen umgeschlagen, hauptsächlich für den Transport von Korn.
- > Grandvillard: 2011 wurden 6 Güterwagen für den Holztransport umgeschlagen.
- > Montbovon: 2011 wurden 5 Güterwagen für den Holztransport umgeschlagen.
- > Kerzers: 2010 wurden 454 Güterwagen, davon rund 400 für den Holztransport, umgeschlagen. Nach Angaben von SBB Cargo dürfte der Holztransport künftig ab Aarberg erfolgen.
- > Rosé: 2010 wurden 65 Güterwagen für den Rübentransport umgeschlagen. Die Aufrechterhaltung dieses Bedienpunktes für die Rüben ist nicht sichergestellt und wird in erster Linie vom Entscheid der Zuckerfabriken abhängen.
- > Sâles: 2010 wurden 1165 Güterwagen, davon mehr als 1100 für die Armee, umgeschlagen. Infolge der Überführung dieser Aktivitäten nach Grolley wird der Hauptanteil dieses Verkehrs ebenfalls dorthin transferiert.

Über alles gesehen werden etwa 90% des Gütertransports, der bis anhin in den von der Restrukturierung betroffenen Bedienpunkten abgewickelt wurde, weiterhin auf der Schiene erfolgen. Dem ist anzufügen, dass Finanzhilfen für den Bau und die Erneuerung von Anschlussgleisen gemäss einschlägiger Bundesverordnung nur gewährt werden, wenn über den betroffenen Anschluss pro Jahr mindestens 12 000 Tonnen oder 720 Wagen umgeschlagen werden. Betrachtet man jeden von der Umstrukturierung betroffenen Bedienpunkt einzeln, muss man feststellen, dass diese Werte deutlich unterschritten werden.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den gestellten Fragen.

### 1. Wurde der Staatsrat über die Absichten der SBB Cargo informiert?

Der Staatsrat wurde über die Absichten des Unternehmens informiert. Er hat über seine Ämter die notwendigen Schritte unternommen, um eingehend und vollständig informiert zu werden.

### 2. Wie viele mit Salz beladene Güterwagen bedienen pro Jahr die Salzhalle von Chénens?

Jedes Jahr werden 120 bis 160 Güterwagen und somit 3000 bis 4000 Tonnen Salz bis zur Salzhalle in Chénens transportiert.



3. *Wurde das Industriegeleise wie 2005 angekündigt auch tatsächlich verlängert?*

Das Industriegeleise wurde in der Tat für 156 000 Franken verlängert.

4. *Mit wie vielen zusätzlichen Lastwagen beim Bahnhof Freiburg ist zu rechnen, sollte Chénens als Bedienpunkt wegfallen?*

Der Bedienpunkt Chénens bleibt bestehen. Im Falle einer Schliessung müssten die Container sehr wahrscheinlich in Romont auf 120 bis 160 Lastwagen pro Jahr umgeladen werden.

5. *Welche Bedeutung hat der Bahnhof von Kerzers für den Güterverkehr?*

2010 wurden 454 Einzelwaggons (beladen und leer) im Bahnhof Kerzers umgeschlagen.

6. *Hat der Staatsrat die Absicht, sich für die Aufrechterhaltung dieser Bedienpunkte einzusetzen?*

Der Staatsrat ist fest entschlossen, für eine kohärente Erschliessung des Kantons zu sorgen. Nach eingehender Prüfung der von SBB Cargo gelieferten Informationen wird er eine entsprechende Strategie festhalten. Nach heutigem Stand hält der Staatsrat eine Anpassung durch den Bund des rechtlichen Rahmens für die Tätigkeit von SBB Cargo für vordringlich. Der nicht alpenquerende Schienengüterverkehr muss ähnliche Hilfen erhalten wie der alpenquerende. Er erwartet insbesondere, dass die Umsetzung der Motion «Zukunft des Schienenverkehrs in der Fläche» günstige Rahmenbedingungen für den Gütertransport auf der Schiene bei einer rationellen Abwicklung des Verkehrs schafft.

Den 22. Mai 2012.

### **Question QA3025.12 David Bonny/Gaétan Emonet**

#### **Garantir une sécurité maximale pour les transports d'enfants en car dans les écoles fribourgeoises**

#### **Question**

Le 13 mars dernier, l'accident de car à Sierre au bilan très lourd de 28 victimes (comprenant les chauffeurs, les accom-

pagnateurs et 22 enfants étrangers) plongeait la Suisse dans l'effroi. Cet accident peut être considéré comme l'un des plus graves accidents routiers de notre pays.

Les raisons de l'accident ne sont pas connues, mais il est à relever que dans notre canton, les transports d'élèves en car, hormis les transports quotidiens d'élèves jusqu'à l'école, sont nombreux, par exemple, pour les camps de ski, les semaines vertes, les courses scolaires, etc.. Pour ces transports, ce sont principalement les commissions scolaires et les directions d'école, voire les enseignants eux-mêmes qui signent les contrats de voyage avec les transporteurs. Pour donner réponse à la plupart des offres de ces transporteurs, c'est en général l'offre la plus basse qui est choisie. La commission scolaire, la direction ou encore l'enseignant fait ensuite entièrement confiance à la compagnie gérant le trajet pour le matériel roulant mis à disposition ainsi que le chauffeur.

Existe-t-il des directives précises émises par la DICS pour les conditions contractuelles concernant des transports d'enfants en car pour de telles courses afin de garantir une sécurité maximale quant à l'état du car mis à disposition, mais aussi au sujet de la qualité de service du chauffeur? Si cela n'est pas le cas, n'est-ce pas le moment de réaliser des directives avec des critères pour le matériel roulant mis en location ainsi que des obligations concernant le chauffeur, permettant ainsi à une commission scolaire, par exemple, de demander des offres tout en ayant des critères fixés qui doivent être obligatoirement remplis par la compagnie de transports pour y répondre?

Le 14 mars 2012.

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le terrible accident d'autocar ayant tué, le 13 mars dernier, 28 personnes, dont 22 enfants belges et néerlandais près de Sierre (VS) est l'un des plus graves survenus en Suisse en trente ans. A l'heure actuelle, les causes de l'accident restent toujours inconnues. Il apparaît au Conseil d'Etat que, sans disposer des résultats définitifs de l'enquête en cours, il est encore trop tôt pour tirer des conclusions pour l'organisation de déplacements et de voyages en car dans le cadre d'activités scolaires. Toutefois, étant particulièrement sensible à la sécurité des enfants dans les transports scolaires, le Conseil d'Etat répond à la question des députés David Bonny et Gaétan Emonet comme suit:

1. *Existe-t-il des directives précises émises par la DICS pour les conditions contractuelles concernant des transports d'enfants en car pour de telles courses afin de garantir une*

*sécurité maximale quant à l'état du car mis à disposition, mais aussi au sujet de la qualité de service du chauffeur?*

Le mémorandum «Déplacement d'écoliers»<sup>1</sup>, édité par le Service de la mobilité en collaboration avec la Direction de l'Instruction publique, de la culture et du sport (DICS), l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) et la Police de circulation, contient un grand nombre de recommandations et d'informations relatives à l'organisation des transports scolaires quotidiens, à leur financement, à la sécurité des élèves, aux aspects techniques des véhicules et aux exigences posées aux conducteurs, qui peuvent servir de lignes directrices générales pour les écoles et les autorités scolaires. Il n'existe pas de directive spécifique quant à l'organisation de voyages ou de déplacements scolaires en car dans le cadre de camps de ski, de courses d'école ou d'autres manifestations culturelles ou sportives organisés par les écoles fribourgeoises.

2. *Si cela n'est pas le cas, n'est-ce pas le moment de réaliser des directives avec des critères pour le matériel roulant mis en location ainsi que des obligations concernant le chauffeur, permettant ainsi à une commission scolaire, par exemple, de demander des offres tout en ayant des critères fixés qui doivent être obligatoirement remplis par la compagnie de transports pour y répondre?*

Comme relevé ci-dessus, le Conseil d'Etat estime qu'il est trop tôt pour tirer des conclusions de l'accident de car de Sierre.

Toutefois, le Conseil d'Etat rappelle que la compétence en matière de circulation routière relève quasi exclusivement de la Confédération. Celle-ci a édicté une abondante législation en matière de sécurité routière, régulièrement mise à jour selon les nouvelles normes européennes et internationales dans ce domaine, notamment quant à l'équipement technique des véhicules, aux vitesses maximales, aux règles de circulation ainsi qu'à la formation des conducteurs. Ainsi, entre autres:

- > Les autocars mis en circulation postérieurement au 30 septembre 1999 doivent être équipés de ceintures de sécurité 3 points sur les sièges exposés et de ceintures 2 points sur les sièges non exposés ainsi que d'un système antiblocage des roues lors du freinage (ABS). Dès 2008, les autocars nouvellement immatriculés doivent répondre aux exigences de la directive européenne CE2007/46 qui prévoit des standards supérieurs

dans de nombreux domaines, notamment au niveau de la signalisation lumineuse, des rétroviseurs, des sorties de secours ou encore des espaces de survie en cas de renversement du véhicule sur le flanc.

- > Ces véhicules sont astreints chaque année à un contrôle technique.
- > Les véhicules de plus de 8 places assises (hors conducteur) affectés au transport professionnel de personnes ont une vitesse maximale limitée à 100 km/h.
- > Le conducteur d'un tel véhicule doit être âgé de 21 ans au minimum. Sur le plan médical, il est astreint à un contrôle tous les 5 ans jusqu'à 50 ans, puis tous les 3 ans et finalement dès 70 ans chaque 2 ans.
- > Il doit détenir, après avoir passé avec succès divers examens théoriques et pratiques, un permis de conduire D1 (9 à 16 places) ou D (>16 places) ainsi que, depuis septembre 2009, en complément du permis, d'un certificat de capacité («certificat 95») qui l'astreint à suivre une formation continue de 5 jours tous les 5 ans.
- > La durée maximale de la conduite journalière est de 9 heures. La limite supérieure hebdomadaire se porte à 60 heures maximum. Une pause minimale de 30 respectivement de 45 minutes est obligatoire après une période de travail de 6 respectivement de 9 heures. Durant une période de 24 heures, une période de 11 heures de repos ininterrompue doit être effectuée.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, toute activité d'une entreprise de voyageurs ou de marchandise par route est subordonnée à l'octroi d'une licence qui est délivrée par l'Office fédéral des transports (OFT). Pour obtenir cette licence, le requérant (l'entreprise ou une personne exerçant une fonction dirigeante au sein de cette dernière) doit répondre aux critères d'honorabilité et de capacité financière et professionnelle. L'OFT vérifie régulièrement (au moins tous les cinq ans) si les entreprises de transports routiers remplissent ces conditions et, à défaut, retire ou révoque les licences.

Nonobstant le fait que l'application et le contrôle des règles de circulation et de sécurité précitées (de manière non exhaustive) appartiennent aux autorités administratives compétentes ainsi qu'à la police de circulation, les recommandations suivantes peuvent être données aux autorités scolaires qui envisagent de mandater un transporteur professionnel pour les déplacements à un camp de ski, une course d'école, etc.

Elles peuvent notamment:

- > exiger que l'entreprise produise sa licence de transport V (voyageurs) valable;

<sup>1</sup> Dernière édition datant du février 2010: consultable sur [www.fr.ch/smo/fr/pub/documentation.htm](http://www.fr.ch/smo/fr/pub/documentation.htm)

- > exiger que le véhicule employé ait été mis en circulation idéalement après le 30 septembre 1999 afin de garantir l'équipement d'un ABS et de ceintures de sécurité pour toutes les places assises;
- > exiger du conducteur qu'il présente son permis de conduire et son certificat de capacité («certificat 95»);
- > vérifier sur le permis de circulation que la date du dernier contrôle technique du véhicule ne remonte pas à plus d'un an.

La DICS se chargera d'intégrer ces recommandations dans le mémorandum «Déplacements décoliers», actuellement en révision, et enverra prochainement un exemplaire à toutes les autorités scolaires et aux responsables d'écoles de l'école obligatoire et de l'enseignement secondaire supérieur.

Enfin, une fois les causes précises de l'accident de Sierre connues, la DICS complètera, si nécessaire, le mémorandum sur la base des résultats de l'enquête.

Le 30 mai 2012.

—

**Anfrage QA3025.12 David Bonny/Gaétan Emonet**  
**Maximale Sicherheit in Autocars im Rahmen von Schülertransporten an den Freiburger Schulen**

**Anfrage**

Der Car-Unfall von Siders vom vergangenen 13. März 2012, welcher 28 Todesopfer (darunter der Busfahrer, die Begleitpersonen sowie 22 ausländische Kinder) gefordert und die gesamte Schweiz tief bestürzt hat, kann als einer der schwersten Verkehrsunfälle in der Geschichte unseres Landes gelten.

Obwohl die Unfallursachen noch nicht bekannt sind, muss festgestellt werden, dass in unserem Kanton, abgesehen von den täglichen Schülertransporten, zahlreiche Schulreisen in Autocars, beispielweise für Skilager, Verlegungen oder Schulausflüge durchgeführt werden. Die Transportvereinbarungen mit den Reiseunternehmern werden hauptsächlich von den Schulkommissionen und -direktionen, manchmal sogar von Lehrpersonen abgeschlossen. Auf Grundlage der eingegangenen Offerten wird meistens dem preisgünstigsten Anbieter der Zuschlag erteilt. Was die eingesetzten Fahrzeuge und die Fahrzeuglenker betrifft vertrauen die Schulkommissionen/-direktionen oder Lehrpersonen ausschliesslich auf die Reiseunternehmer.

Existieren präzise Richtlinien der EKSD zu den Vertragsbedingungen für Schulreisen in Autocars, welche eine maximale Sicherheit der eingesetzten Fahrzeuge sowie in Bezug auf den Fahrzeuglenker garantieren? Falls nein, wäre es nicht an der Zeit, solche Richtlinien mit Vorgaben zu den gemieteten Fahrzeugen und den Pflichten des Fahrzeuglenkers zu erlassen? Dies würde es beispielsweise den Schulkommissionen ermöglichen, Offerten auf Grundlage von vorgegebenen Kriterien einzuholen, welche alle Reiseunternehmer einhalten müssten.

Den 14. März 2012.

**Antwort des Staatsrates**

Der tragische Unfall von Siders, welcher am vergangenen 13. März 28 Menschen, davon 22 Kinder aus Belgien und den Niederlanden, das Leben gekostet hat, ist einer der schwersten Verkehrsunfälle, welche sich in den vergangenen 30 Jahren in der Schweiz ereignet haben. Zum heutigen Zeitpunkt sind die Unfallursachen noch ungeklärt. Der Staatsrat ist deshalb der Ansicht, dass es zu früh ist, konkrete Rückschlüsse auf die Organisation von Schulreisen in Autocars zu ziehen, solange die Untersuchungsergebnisse noch nicht vorliegen. Da er aber der Sicherheit der Kinder in Schülertransporten eine hohe Priorität zumisst, antwortet er wie folgt auf die Anfrage von David Bonny und Gaétan Emonet:

1. *Existieren präzise Richtlinien der EKSD zu den Vertragsbedingungen für Schulreisen in Autocars, welche eine maximale Sicherheit der eingesetzten Fahrzeuge sowie in Bezug auf den Fahrzeuglenker garantieren?*

Der Leitfaden «Schulkinder unterwegs»<sup>1</sup>, welcher vom Amt für Mobilität, in Zusammenarbeit mit der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD), dem Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (OCN) und der Verkehrspolizei herausgegeben wird, enthält eine grossen Anzahl von Empfehlungen und Informationen zur Durchführung der täglichen Schülertransporte, zu deren Finanzierung, zur Sicherheit der Schüler, zu den technischen Vorschriften betreffend die Fahrzeuge und den Anforderungen an die Fahrzeuglenker. Diese können den Schulbehörden als allgemeiner Orientierungsrahmen dienen. Spezifische Richtlinien zur Durchführung von Schulreisen in Autocars im Rahmen von Skilagern, Ausflügen oder anderen sportlichen oder kulturellen Aktivitäten, welche die Freiburger Schulen veranstalten, existieren nicht.

<sup>1</sup> Letzte Fassung vom Februar 2010 kann auf der Seite <http://www.fr.ch/smo/de/pub/dokumentation.htm> heruntergeladen werden.

2. Falls nein, wäre es nicht an der Zeit, solche Richtlinien mit Vorgaben zu den gemieteten Fahrzeugen und den Pflichten des Fahrzeuglenkers zu erlassen? Dies würde es beispielsweise den Schulkommissionen ermöglichen, Offerten auf Grundlage von vorgegebenen Kriterien einzuholen, welche alle Reiseunternehmer einhalten müssten?

Wie bereits erwähnt, hält es der Staatsrat für verfrüht, Rückschlüsse aus dem Car-Unfall von Siders zu ziehen.

Er möchte hierzu aber daran erinnern, dass die Kompetenzen im Bereich Strassenverkehr fast ausschliesslich beim Bund liegen. Dieser hat eine umfangreiche Gesetzgebung zur Strassensicherheit erlassen, welche regelmässig an neue europäische und internationale Normen angepasst wird. Sie betrifft insbesondere die technischen Anforderungen an die Fahrzeuge, die Höchstgeschwindigkeiten, die Strassenverkehrsregeln sowie die Ausbildung der Fahrzeuglenker. So gelten unter anderem folgende Vorschriften:

- > Autocars (Gesellschaftswagen), welche nach dem 30. September 1999 in Verkehr gesetzt worden sind, müssen mit 3-Punkt-Gurten auf den Sitzen, welche besonderen Gefahren ausgesetzt sind, und mit 2-Punkt-Gurten auf den anderen Sitzen sowie mit einem Antiblockiersystem (ABS) ausgerüstet sein. Ab 2008 müssen neu in Verkehr gesetzte Gesellschaftswagen den Anforderungen der europäischen Richtlinie EG 2007/46 genügen. Diese schreibt höhere Sicherheitsstandards in verschiedenen Bereichen vor, so zum Beispiel betreffend die Lichtsignalbeleuchtung, die Rückspiegel, die Notausgänge und die Überlebensräume bei seitlichem Aufliegen des Fahrzeugs nach einem Unfall.
- > Gesellschaftswagen müssen jedes Jahr einer technischen Prüfung unterzogen werden.
- > Fahrzeuge mit mehr als 8 Sitzplätzen (ohne Fahrer), welche für den gewerbmässigen Personentransport eingesetzt werden, müssen eine Höchstgeschwindigkeit von 100 km/h einhalten.
- > Der Lenker eines solchen Fahrzeuges muss mindestens 21 Jahre alt sein. Bezüglich seiner Fahrtüchtigkeit muss er sich bis zum 50. Altersjahr alle 5 Jahre einer medizinischen Untersuchung unterziehen lassen, danach alle 3 Jahre und ab dem 70. Altersjahr alle 2 Jahre.
- > Er muss über einen Führerausweis der Kategorie D1 (9 bis 16 Plätze) oder D (>16 Plätze) verfügen, welche er nach erfolgreichem Bestehen mehrerer praktischer und theoretischer Examen erhält. Seit September 2009 muss er zusätzlich zum Führerausweis einen Fähigkeits-

ausweis erlangen, der ihn alle 5 Jahre zu fünf Weiterbildungstagen verpflichtet.

- > Die maximal zulässige Fahrzeit pro Tag beläuft sich auf 9 Stunden. Die wöchentliche Höchstlimite beträgt 60 Stunden. Der Fahrer muss alle 6 Stunden respektive alle 9 Stunden eine Pause von mindestens 30 respektive 45 Minuten einlegen. Innerhalb von 24 Stunden muss er eine ununterbrochene Ruhezeit von 11 Stunden einhalten.

Seit dem 1. Januar 2004 muss jedes Strassentransportunternehmen im Personen- oder Güterverkehr über eine Zulassungsbewilligung verfügen, welche vom Bundesamt für Verkehr (BAV) erteilt wird. Um eine solche Bewilligung zu erlangen, muss der Gesuchsteller (das Unternehmen oder eine Person, die der Unternehmensleitung angehört) den gesetzlichen Anforderungen in Bezug auf Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung genügen. Das BAV überprüft regelmässig (mindestens alle fünf Jahre), ob das Transportunternehmen die gesetzlichen Voraussetzungen weiterhin erfüllt und entzieht oder widerruft die Bewilligung im gegenteiligen Fall.

Unabhängig davon, dass die Anwendung und Kontrolle der vorgängig (nicht abschliessend) genannten Verkehrs- und Sicherheitsregeln in die Zuständigkeit von bestimmten Verwaltungsbehörden und der Verkehrspolizei fällt, können den Schulbehörden, welche ein Transportunternehmen für Schulreisen, -lager oder andere Ausflüge beauftragen möchten, folgende Empfehlungen abgegeben werden.

Insbesondere können sie:

- > fordern, dass der Transportunternehmer seine Zulassungsbewilligung für die Personenbeförderung vorweist;
- > fordern, dass (idealerweise) ein nach dem 30. September 1999 in Verkehr gesetztes Fahrzeug eingesetzt wird, um eine Ausstattung mit ABS und Sicherheitsgurten auf allen Sitzplätzen zu gewährleisten;
- > vom Fahrzeuglenker verlangen, dass er seinen Führer- und Fähigkeitsausweis vorweist;
- > im Fahrzeugausweis überprüfen, ob die letzte technische Kontrolle nicht mehr als ein Jahr zurückliegt.

Die EKSD verpflichtet sich, die obengenannten Empfehlungen in den Leitfaden «Schulkinder unterwegs», welcher derzeit überarbeitet wird, aufzunehmen und anschliessend ein Exemplar allen örtlichen Schulbehörden sowie den Schulleitungen der obligatorischen Schule und der Mittelschulen zuzustellen.

Sobald die genauen Ursachen des Car-Unfalls von Siders bekannt sind, wird die EKSD den Leitfaden, falls nötig, nach Massgabe der Untersuchungsergebnisse anpassen.

Den 30. Mai 2012.

### **Question QA3026.12 Roland Mesot/ Stéphane Peiry Sécurité des locaux de la Police et de la Gendarmerie cantonale**

#### **Question**

L'information selon laquelle des personnes civiles ont eu accès dans l'enceinte du bâtiment de la Brigade d'observation de la Police cantonale et le fait qu'un véhicule civil y a stationné plusieurs jours attire notre attention sur les mesures prises pour garantir la sécurité des locaux de la Police et de la Gendarmerie.

Nous partons du principe que les fonctionnaires professionnels connaissent les comportements sécuritaires concernant l'utilisation et la transmission de moyens d'accès (clés, badges, codes, etc.) ainsi que les procédures à suivre en cas de perte ou de vol de ces moyens permettant l'accès dans des locaux sensibles. Par contre, nous nous interrogeons sur les accès de civils aux locaux de la Police et de la Gendarmerie et nous nous permettons d'interpeller le Conseil d'Etat sur les questions suivantes:

1. Les personnes civiles qui reçoivent des moyens d'accès dans les lieux sensibles sont-elles rendues attentives ou formées aux règles élémentaires de sécurité?
2. Quelles sont les circonstances ou exigences qui permettent à un civil d'être en possession des moyens d'accès dans les locaux de la Gendarmerie et de la Police cantonale?
3. Concernant les locaux de la Police et de la Gendarmerie, quel est le nombre des moyens d'accès (clés, badges, codes ou autorisations biométriques) actuellement en possession de civils?
4. Une enquête administrative est-elle prévue en cas de constatation de la présence de personne(s) non autorisée(s) sur un site sensible des services de l'Etat?

Le 20 mars 2012.

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat remercie les deux auteurs de la question du souci qu'ils se font pour la sécurité des locaux de la Police cantonale. Il peut toutefois les rassurer: ces locaux sont sécurisés dans le respect du principe de proportionnalité et en fonction du risque propre à chaque situation.

Il convient de relever que la Police cantonale est composée non seulement de personnel policier, mais également de personnel civil, et ce à tous les niveaux de la hiérarchie. Parmi le personnel civil figurent notamment les secrétaires et apprenti-e-s de commerce, les collaborateurs et collaboratrices administratifs du Centre d'engagement et d'alarmes ou de l'Info-Centre, les techniciens et informaticiens, ou encore le psychologue rattaché aux ressources humaines, les deux juristes rattachées au commandement ou la cheffe du service de presse et de prévention. S'y ajoutent également le personnel de nettoyage ou encore les stagiaires et étudiant-e-s engagé-e-s pour des travaux spécifiques, par exemple dans le domaine de l'archivage.

Ces précisions faites, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions:

1. *Les personnes civiles qui reçoivent des moyens d'accès dans les lieux sensibles sont-elles rendues attentives ou formées aux règles élémentaires de sécurité?*

Les collaborateurs civils qui reçoivent des moyens d'accès à des locaux de police sont instruits de la même manière que le personnel policier.

2. *Quelles sont les circonstances ou exigences qui permettent à un civil d'être en possession des moyens d'accès dans les locaux de la Gendarmerie et de la Police cantonale?*

Ces circonstances et exigences dépendent de la nature du local, respectivement de son niveau de risque. Les exigences sont ainsi différentes qu'il s'agisse d'un dépôt, d'un garage ou de locaux hébergeant des données sensibles ou du matériel technique.

3. *Concernant les locaux de la Police et de la Gendarmerie, quel est le nombre des moyens d'accès (clés, badges, codes ou autorisations biométriques) actuellement en possession de civils?*

Les dispositifs d'accès aux bâtiments de la police sont de diverses natures et les informations les concernant, y com-

pris leur nombre, sont confidentielles et ne peuvent être révélées pour des raisons de sécurité.

4. *Une enquête administrative est-elle prévue en cas de constatation de la présence de personne(s) non autorisée(s) sur un site sensible des services de l'Etat?*

La présence d'une personne non autorisée dans un bâtiment de police peut donner lieu à une enquête dans le sens de l'établissement des faits et, si nécessaire, à l'application immédiate des mesures adéquates.

Le 8 mai 2012.

—  
**Anfrage QA3026.12 Roland Mesot/  
 Stéphane Peiry**  
**Sicherheit der Räumlichkeiten der  
 Kantonspolizei und der Gendarmerie**

**Anfrage**

Die Information, dass Zivilpersonen Zugang zu abgeschlossenen Räumen im Gebäude der Observationsbrigade der Kantonspolizei gehabt haben und die Tatsache, dass ein ziviles Fahrzeug dort während mehrerer Tage parkiert war, zieht unsere Aufmerksamkeit darauf, welche Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Räumlichkeiten der Polizei und der Gendarmerie getroffen werden.

Wir gehen davon aus, dass die Beamten damit vertraut sind, welche Verhaltensweisen zur Wahrung der Sicherheit im Zusammenhang mit der Verwendung und der Weitergabe von Zugangsmitteln (Schlüssel, Badges, Codes etc.) angezeigt sind und wissen, wie bei einem Verlust oder Diebstahl dieser Mittel, die den Zugang zu heiklen Räumlichkeiten ermöglichen, vorzugehen ist. Wir machen uns hingegen Gedanken über den Zugang von Zivilpersonen zu den Gebäuden der Polizei und der Gendarmerie und erlauben uns, dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. Werden Zivilpersonen, die Zugangsmittel zu heiklen Räumlichkeiten erhalten, auf die elementaren Sicherheitsregeln hingewiesen oder diesbezüglich geschult?
2. Unter welchen Umständen oder gemäss welchen Anforderungen darf eine Zivilperson im Besitz von Zugangsmitteln zu den Räumlichkeiten der Gendarmerie und der Kantonspolizei sein?
3. Wie viele Zugangsmittel (Schlüssel, Badges, Codes oder biometrischer Zugang) zu den Räumlichkeiten der

Polizei und der Gendarmerie sind aktuell im Besitz von Zivilpersonen?

4. Ist vorgesehen, wenn die Anwesenheit unbefugter Personen an einer heiklen Örtlichkeit der Dienststellen des Staats festgestellt wird, eine Administrativuntersuchung einzuleiten?

Den 20. März 2012.

**Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat bedankt sich bei den beiden Autoren der Anfrage für ihre Sorge um die Sicherheit der Räumlichkeiten der Kantonspolizei. Er kann sie jedoch beruhigen: Die Räumlichkeiten sind nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit und gemäss den situationsabhängigen Risiken gesichert.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Kantonspolizei nicht nur aus Polizeipersonal besteht, sondern auch zivile Angestellte hat, und dies auf allen hierarchischen Ebenen. Zu diesen gehören namentlich die Sekretärinnen und Sekretäre und kaufmännischen Lernenden, die Verwaltungssachbearbeiterinnen und -bearbeiter der Einsatz- und Alarmzentrale sowie des Info-Centers, die Techniker und Informatiker oder auch der Psychologe, der der Personalabteilung angegliedert ist, die zwei Juristen im Kommando oder die Leiterin der Stelle für Medien und Prävention. Des Weiteren gehören dazu das Reinigungspersonal oder auch die Praktikantinnen und Praktikanten oder Studierenden, die für spezifische Arbeiten angestellt werden, so zum Beispiel im Bereich der Archivierung.

Vor dem Hintergrund dieser Erläuterungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Werden Zivilpersonen, die Zugangsmittel zu heiklen Räumlichkeiten erhalten, auf die elementaren Sicherheitsregeln hingewiesen oder diesbezüglich geschult?*

Die zivilen Mitarbeiter, die Zugangsmittel zu Räumlichkeiten der Polizei erhalten, werden auf dieselbe Weise instruiert wie das Polizeipersonal.

2. *Unter welchen Umständen oder gemäss welchen Anforderungen darf eine Zivilperson im Besitz von Zugangsmitteln zu den Räumlichkeiten der Gendarmerie und der Kantonspolizei sein?*

Diese Umstände und Anforderungen sind abhängig von der Art der Räumlichkeit, beziehungsweise deren Gefährdung.

So sind die Anforderungen für ein Lager, eine Garage oder für Räume, in welchen sensible Daten oder technisches Material aufbewahrt werden, unterschiedlicher Art.

3. *Wie viele Zugangsmittel (Schlüssel, Badges, Codes oder biometrischer Zugang) zu den Räumlichkeiten der Polizei und der Gendarmerie sind aktuell im Besitz von Zivilpersonen?*

Es gibt verschiedene Zugangssysteme für die Gebäude der Polizei und die Informationen dazu, einschliesslich zu deren Anzahl, sind vertraulich und können aus Sicherheitsgründen nicht offengelegt werden.

4. *Ist vorgesehen, wenn die Anwesenheit unbefugter Personen an einer heiklen Örtlichkeit der Dienststellen des Staats festgestellt wird, eine Administrativuntersuchung einzuleiten?*

Die Anwesenheit einer unbefugten Person in einem Gebäude der Polizei kann dazu führen, dass zur Klärung des Sachverhalts und, wenn nötig, zur unverzüglichen Anwendung der gebotenen Massnahmen eine Administrativuntersuchung eröffnet wird.

Den 8. Mai 2012.

## **Question QA3027.12 Pierre-André Page Constructions hors de la zone à bâtir – Modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et procédure de permis de construire**

### **Question**

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) fait actuellement l'objet d'une révision partielle soumise à un délai référendaire qui viendra à échéance le 13 avril 2012.

Cette révision partielle concerne plus particulièrement la modification de l'article 24c al. 2 à 5 LAT et l'ajout d'un nouvel article 27a LAT, suite à l'initiative du Canton de Saint-Gall intitulée «Constructions hors de la zone à bâtir».

Concrètement et en substance, les modifications de la LAT envisagées tendent à supprimer l'obligation de vérifier avant démolition, reconstruction ou agrandissement d'un bâtiment d'habitation si en 1972 son usage était de nature agricole ou non agricole. Cette suppression aura ainsi pour effet

d'étendre aux bâtiments qui avaient un usage d'habitation agricole en 1972 les possibilités de démolition-reconstruction d'une part, et d'agrandissement en dehors du volume bâti existant d'autre part.

Si cette révision partielle permettra sans aucun doute, dès son entrée en vigueur, de remédier à une inégalité de traitement qui n'a plus lieu d'être de nos jours, qu'en est-il de tous les dossiers actuellement bloqués auprès de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), respectivement auprès du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA)?

Plusieurs situations aberrantes m'ont récemment été rapportées. Il est en effet surprenant que, sous prétexte d'une date de cessation de l'activité agricole, un propriétaire ne puisse pas construire un garage ou une véranda alors que ce type de constructions répond aux normes usuelles en matière d'habitation. Or, je crois savoir que le canton de Fribourg a d'ores et déjà adopté une pratique souple en ce qui concerne la construction de piscines privées hors de la zone à bâtir. A noter à ce propos que la notion de «indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles» reprise à l'article 42a OAT a délibérément été choisie avec une formulation juridique ouverte, dont l'interprétation devait être précisée par les autorités appliquant cette disposition et pouvait également évoluer au cours du temps. Cette notion laisse donc une marge de manœuvre appréciable au Canton de Fribourg.

Je pose dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. La modification du 23 décembre 2011 de la LAT prévoit-elle des dispositions de droit transitoire pour les demandes de permis de construire en cours? Le cas échéant, lesquelles?
2. En cas de réponse négative, le Conseil d'Etat envisage-t-il d'assouplir la pratique du canton concernant les constructions situées hors de la zone à bâtir, du moins jusqu'à l'entrée en vigueur des modifications de la LAT?
3. L'article 27a nouveau LAT indique que la législation cantonale peut prévoir des restrictions aux articles 16a al. 2, 24b, 24c et 24d LAT. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'ores et déjà de faire usage de cette faculté et si oui, de quelle manière?

Malgré la modification du 23 décembre 2011, l'article 24d al. 1 LAT conservera en principe toute sa portée concernant les bâtiments d'habitation agricoles érigés selon le nouveau droit. J'en conclus dès lors que l'actuel article 42a OAT restera applicable.

D'où les trois questions supplémentaires que j'adresse au Conseil d'Etat:

4. L'actuel article 42a OAT restera-t-il applicable aux bâtiments d'habitation agricoles érigés selon le nouveau droit?
5. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer, ou infirmer, que pour les bâtiments d'habitation agricoles construits après 1972, un agrandissement ne peut être admis que s'il est indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles et une reconstruction ne peut être admise que si la destruction était due à une force majeure?
6. Pour ces bâtiments, de quelle manière le Conseil d'Etat entend interpréter la notion de «indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles»? En d'autres termes, quels agrandissements seront envisageables à l'intérieur et à l'extérieur du bâtiment?

Je profite de ces quelques réflexions sur les constructions hors de la zone à bâtir pour attirer l'attention du Conseil d'Etat sur d'autres situations préoccupantes.

La loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) et son règlement d'exécution (ReLATEC), entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010, ont notamment pour objectif de simplifier les procédures de permis de construire en octroyant davantage de compétence aux autorités communales. Ainsi, l'article 85 ReLATEC répertorie les constructions et installations soumises à la procédure simplifiée.

A titre d'exemple, le propriétaire non-agriculteur qui souhaite construire un garage pour ses voitures sur sa parcelle située hors de la zone à bâtir, pour autant que cela soit possible au regard de la LAT, devra suivre les règles propres à la procédure simplifiée (art. 85 al. 1 let. j ReLATEC). Or, un agriculteur qui souhaite construire un garage pour stationner ses machines agricoles devra suivre les règles de la procédure ordinaire, sous prétexte qu'il s'agit d'un local utilisé pour le travail, soit son activité agricole (art. 85 al. 1 let. j ReLATEC).

Dans la mesure où le garage envisagé est uniquement destiné au stationnement de véhicules, et non pas par exemple à un atelier de réparation, cette distinction entre un propriétaire agriculteur et un propriétaire non-agriculteur me semble superflue et contraire au principe de l'égalité de traitement.

Je souhaite donc adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

7. Est-ce une volonté claire du législateur d'instaurer une telle distinction? Le cas échéant, quelles en sont les raisons?
8. Le cas échéant, le Conseil d'Etat pourrait-il, par l'intermédiaire de la DAEC, clarifier la pratique à suivre dans ce genre de situations?

Le 23 mars 2012.

### Réponse du Conseil d'Etat

Concernant les questions 1 à 6 posées par le député Page, le Conseil d'Etat précise au préalable que l'application du droit hors zone à bâtir est de la compétence exclusive de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, en tant qu'autorité cantonale unique désignée par l'article 136 LATEC, conformément à l'article 25 LAT.

La LAT a effectivement fait l'objet d'une révision partielle portant sur son article 24c. Le délai référendaire est aujourd'hui échu. L'entrée en vigueur de la modification législative n'est toutefois encore pas fixée dans la mesure où elle implique la révision partielle de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT), qui est actuellement en cours de consultation externe.

Le droit fédéral en matière de constructions sises hors de la zone à bâtir est complexe. Compte tenu de la nature juridique des questions posées par le député Page, le Conseil d'Etat juge utile d'exposer ci-après quelques éléments relatifs à la portée et à l'interprétation des dispositions légales topiques.

La teneur de la modification relative à l'article 24c LAT a effectivement pour objet d'étendre aux bâtiments qui avaient un usage d'habitation agricole en 1972 les possibilités de démolition-reconstruction d'une part, et d'agrandissement en dehors du volume bâti existant, d'autre part. Les dispositions de l'OAT révisée précisent les possibilités et les limites découlant de cette modification de la loi. Ces dispositions ne sont pas encore finalisées. Elles ne changeront toutefois pas la portée de l'extension du champ d'application de l'art. 24c LAT.

En revanche, il faut préciser que l'article 27a LAT mentionné par le député Page n'est pas une nouveauté puisqu'il a été introduit lors de la révision partielle du 23 mars 2007, entrée en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2007. Cette disposition prévoit que la législation cantonale peut prévoir des restrictions aux articles 16a al. 2, 24b, 24c al. 2 et 24d LAT. Le législateur fédéral a toutefois renoncé à accorder aux cantons



la compétence d'assouplir encore le cadre défini par le droit fédéral (Jäger, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, VLP-ASPAN, 2010, Art. 27a ch. 5). Par conséquent, si le législateur cantonal souhaitait concrétiser l'article 27a LAT, il ne pourrait le faire que pour restreindre les possibilités données par les dispositions fédérales et non pour les augmenter.

Selon l'article 42a al. 1 OAT, relatif à l'article 24d al. 1 LAT et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003, les agrandissements indispensables à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles sont admis. Comme le relève le député Page, le commentaire de l'OAT précise qu'une formulation juridique ouverte a délibérément été choisie afin que son interprétation puisse être précisée par les autorités de décision et qu'elle puisse évoluer avec le temps. Toutefois, il est important de rappeler en premier lieu que de tels agrandissements doivent respecter les exigences de l'article 24d al. 3 LAT. Parmi celles-ci, la lettre b prévoit que l'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment doit demeurer pour l'essentiel inchangé. Cette formulation est plus stricte que celle de l'article 42 al. 1 OAT, applicable aux bâtiments régis par l'article 24c LAT et faisant référence au respect pour l'essentiel de l'identité du bâtiment et de ses abords. A préciser également qu'un agrandissement au sens de l'article 42 al. 1 OAT ne peut être envisagé à l'extérieur du volume bâti existant que pour autant qu'il ne puisse être réalisé à l'intérieur de ce même volume.

Par ailleurs, le commentaire de l'article 42a al. 1 OAT précise qu'un agrandissement ne constitue pas pour autant le seul moyen d'adapter une habitation aux normes usuelles. Le terme «indispensable» exprime une exigence de prudence. Un agrandissement est ainsi considéré comme indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles si l'état actuel du bâtiment d'habitation empêche sa location ou sa vente et s'il n'est pas possible de conférer à celui-ci un usage d'habitation répondant aux normes usuelles par des travaux de transformation à l'intérieur du volume bâti habitable existant (explications relatives à l'article 42a de l'OAT, Office fédéral du développement territorial, 2003, p. 3). Cette définition a été consacrée par le Tribunal fédéral, lequel a précisé qu'il ne s'agissait pas de se fonder sur les besoins particuliers du requérant, mais sur un critère d'ordre général (BGE 1A.290/2004, in Recueil de jurisprudence VLP-ASPAN no 3069).

Même si la notion litigieuse est effectivement indéterminée et laisse une certaine marge d'appréciation aux autorités de décision, il apparaît que l'article 42a al. 1 OAT ne s'inscrit pas dans la même logique que celle valant pour les bâtiments

régis par l'article 24c LAT: si le champ d'application de cette disposition a été étendu, le législateur a toutefois voulu rester plus restrictif en ce qui concerne les possibilités de transformations offertes aux bâtiments d'habitation agricoles érigées après le 1<sup>er</sup> juillet 1972.

S'agissant des questions 7 et 8, elles relèvent en premier lieu de la procédure applicable et non d'un aspect de droit matériel relatif aux constructions sises hors de la zone à bâtir. Les précisions figurent directement dans les réponses données ci-dessous.

Sur la base de ces considérations préalables, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées:

1. *La modification du 23 décembre 2011 de la LAT prévoit-elle des dispositions de droit transitoire pour les demandes de permis de construire en cours? Le cas échéant, lesquelles?*

Ni la modification de la LAT, ni celle de l'OAT ne prévoient de dispositions transitoires.

2. *En cas de réponse négative, le Conseil d'Etat envisage-t-il d'assouplir la pratique du canton concernant les constructions situées hors de la zone à bâtir, du moins jusqu'à l'entrée en vigueur des modifications de la LAT?*

La DAEC ne saurait appliquer de façon anticipée une modification législative qui n'est pas encore entrée en vigueur, d'autant plus qu'il s'agit d'une législation fédérale dont la teneur définitive n'est pas encore connue à ce jour (révision de l'OAT en cours de consultation).

3. *L'article 27a nouveau LAT indique que la législation cantonale peut prévoir des restrictions aux articles 16a al. 2, 24b, 24c et 24d LAT. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'ores et déjà de faire usage de cette faculté et si oui, de quelle manière?*

Le Conseil d'Etat n'envisage pas de proposer une modification de la législation cantonale en application de l'article 27a LAT, dans la mesure où il n'entend pas se montrer encore plus restrictif que le droit fédéral applicable en la matière.

4. *L'actuel article 42a OAT restera-t-il applicable aux bâtiments d'habitation agricoles érigés selon le nouveau droit?*

L'article 42a OAT (adapté dans le cadre de la révision partielle de l'OAT en cours) continuera de s'appliquer aux bâtiments d'habitation agricoles érigés selon le nouveau droit.

5. *Le Conseil d'Etat peut-il confirmer, ou infirmer, que pour les bâtiments d'habitation agricoles construits après 1972, un agrandissement ne peut être admis que s'il est indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles et une reconstruction ne peut être admise que si la destruction était due à une force majeure?*

Conformément à l'article 42a OAT, un agrandissement des bâtiments d'habitation agricoles construits après le 1<sup>er</sup> juillet 1972 ne peut être admis que s'il est indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. Pour ces mêmes bâtiments, une reconstruction ne peut être admise que si la destruction était due à une force majeure.

6. *Pour ces bâtiments, de quelle manière le Conseil d'Etat entend interpréter la notion de «indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles»? En d'autres termes, quels agrandissements seront envisageables à l'intérieur et à l'extérieur du bâtiment?*

Il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'appliquer le droit fédéral régissant les constructions hors zone à bâtir, mais à la DAEC. Pour ce qui a trait aux possibilités de transformations des bâtiments d'habitation agricoles érigés après le 1<sup>er</sup> juillet 1972 (art. 24d al. 1 et 3 LAT et art. 42a OAT), la DAEC interprétera la notion «indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles» (art. 42a al. 1 OAT) de la façon la plus large possible, tout en restant dans le cadre relativement strict défini par le droit fédéral. En tant qu'autorité unique chargée d'appliquer directement ce droit, la DAEC estime qu'il n'est pas judicieux de déterminer d'une façon générale les types d'agrandissement admissibles à l'extérieur du volume bâti existant et ceux admis à l'intérieur de ce même volume. Elle est d'avis que les possibilités d'agrandissement pour ces bâtiments doivent être jugées de cas en cas, à la lumière des explications données par l'Office du développement territorial et de la jurisprudence fédérale et cantonale, tout en tenant compte de l'ensemble des circonstances liées au bâtiment existant et au projet de transformation.

7. *Est-ce une volonté claire du législateur d'instaurer une telle distinction? Le cas échéant, quelles en sont les raisons?*

Le Conseil d'Etat a établi une liste indiquant les objets soumis à la procédure ordinaire (art. 84 ReLATeC) et une autre mentionnant les objets soumis à la procédure simplifiée (art. 85 ReLATeC), en choisissant de ne pas créer des listes exhaustives, mais de fixer des critères normatifs permettant une distinction entre les procédures applicables aux différents ouvrages soumis à l'obligation de permis. La pratique

montre que cette distinction n'est pas toujours aisée, dans la mesure où les cas de figure envisageables sont innombrables. L'article 85 al. 2 ReLATeC en tient compte puisqu'il prévoit qu'en cas de doute sur le choix de la procédure, la commune doit prendre préalablement l'avis du préfet. Cette difficulté est également prise en compte dans le nouveau guide des constructions qui contient un tableau visant à aider les propriétaires et les autorités de décision à choisir la procédure adéquate (cf. guide des constructions, chapitre 4, V).

Cela étant dit, le critère qui a été retenu à l'article 85 al. 1 let. j ReLATeC pour soumettre à la procédure simplifiée les «autres constructions et installations de peu d'importance» est que celles-ci ne soient «pas utilisées ni utilisables pour l'habitation et le travail». Un garage destiné à abriter des machines agricoles, qui sont utilisées dans le cadre de l'exploitation, n'a pas la même destination qu'un garage destiné à des véhicules privés. De par la nature des machines agricoles, l'impact d'une telle construction peut s'avérer également plus fort que celui d'un garage lié à l'habitation. Les deux cas de figure décrits par le député Page apparaissent donc différents et justifient l'application de procédures distinctes. Dans cette même optique, si un agriculteur souhaite construire un couvert pour son ou ses véhicules privé(s), il pourra suivre la procédure simplifiée; de même, la construction d'un garage destiné aux véhicules d'une entreprise non agricole – par exemple artisanale ou de service – sera soumise à la procédure ordinaire de permis de construire, en application de l'article 84 ReLATeC. Le Conseil d'Etat ne voit donc là aucune discrimination à l'encontre des agriculteurs.

8. *Le cas échéant, le Conseil d'Etat pourrait-il, par l'intermédiaire de la DAEC, clarifier la pratique à suivre dans ce genre de situations?*

Le Conseil d'Etat estime que le critère retenu à l'article 85 al. 1 let. j ReLATeC est objectif, raisonnable et suffisamment clair. Il n'appelle donc pas d'autres précisions que celles données dans la réponse à la question 7.

Le 22 mai 2012.

## **Anfrage QA3027.12 Pierre-André Page Bauen ausserhalb der Bauzone – Änderung des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes und Baubewilligungsverfahrens**

### **Anfrage**

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) ist Gegenstand einer Teilrevision mit einer Referendumsfrist bis zum 13. April 2012.

Diese Teilrevision umfasst die Änderung von Artikel 24c Abs. 2 bis 5 RPG sowie das Hinzufügen eines neuen Artikels 27a RPG und ist eine Folge der Standesinitiative «Bauen ausserhalb der Bauzone» des Kantons St. Gallen.

Im Wesentlichen geht es bei dieser Änderung des RPG darum, bestimmte Änderungsmöglichkeiten an bestehenden Wohnbauten ausserhalb der Bauzonen nicht mehr davon abhängig zu machen, ob die entsprechende Baute 1972 landwirtschaftlich oder nichtlandwirtschaftlich bewohnt war. Konkret hat die Aufhebung dieser Unterscheidung zur Folge, dass die Möglichkeiten von Abbruch und Wiederaufbau einerseits und Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens andererseits auch auf Bauten ausgedehnt werden, die 1972 landwirtschaftlich bewohnt wurden.

Diese Teilrevision wird ohne Zweifel ab Inkrafttreten einer Ungleichbehandlung, die heute nicht mehr gerechtfertigt ist, ein Ende setzen. Es stellt sich jedoch die Frage, was mit den Dossiers geschehen wird, die derzeit bei der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) beziehungsweise beim Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) blockiert sind.

Mir wurde letztlich von mehreren absurden Situationen berichtet. So ist es nicht nachvollziehbar, dass ein Eigentümer lediglich aufgrund des Datums der Aufgabe des landwirtschaftlichen Betriebs keine Garage oder Veranda bauen kann, obwohl diese den einschlägigen Normen entspricht. Soweit ich aber weiss, hat der Kanton Freiburg bereits heute gegenüber dem Bau von privaten Schwimmbädern ausserhalb der Bauzone eine flexible Haltung. Dem ist anzufügen, dass mit der Formulierung «für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich» in Artikel 42a PRV bewusst ein offener Rechtsbegriff gewählt wurde, dessen Interpretation von den Entscheidbehörden konkretisiert werden, und dessen Auslegung sich im Laufe der Zeit auch wandeln kann. Damit besitzt der Kanton Freiburg einen beachtlichen Spielraum.

Demzufolge stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Enthält die Änderung vom 23. Dezember 2011 des RPG Übergangsbestimmungen für laufende Baubewilligungsverfahren? Wenn ja, welche?
2. Wenn nicht, zieht der Staatsrat in Betracht, die Praxis des Kantons bei Gesuchen für Bauten ausserhalb der Bauzone zumindest bis zum Inkrafttreten der RPG-Änderungen zu lockern?
3. Artikel 27a neu RPG legt fest, dass auf dem Weg der kantonalen Gesetzgebung einschränkende Bestimmungen zu den Artikeln 16a Abs. 2, 24b, 24c und 24d RPG erlassen werden können. Erwägt der Staatsrat bereits, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, und, falls ja, in welcher Weise?

Auch mit der Änderung vom 23. Dezember 2011 behält Artikel 24d Abs. 1 RPG im Prinzip seine gesamte Rechtswirksamkeit mit Bezug auf die neurechtlichen landwirtschaftlichen Wohnbauten. Ich schliesse daraus, dass Artikel 42a RPV, so wie er heute besteht, seine Gültigkeit behalten wird.

Dies führt mich zu drei zusätzlichen Fragen an den Staatsrat:

4. Wird Artikel 42a PPV auch weiterhin mit Bezug auf die neurechtlichen landwirtschaftlichen Wohnbauten anwendbar sein?
5. Kann der Staatsrat bestätigen, dass Erweiterungen von landwirtschaftlichen Wohnbauten, die nach 1972 gebaut wurden, nur dann zulässig sind, wenn sie für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich sind, und dass ein Wiederaufbau solcher Wohnbauten nur infolge einer Zerstörung durch höhere Gewalt zugelassen wird?
6. Wie gedenkt der Staatsrat den Begriff «für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich» bei solchen Wohnbauten auszulegen? Mit anderen Worten: Welche Erweiterungen sind innerhalb und ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens denkbar?

Ich möchte den Staatsrat noch auf andere besorgniserregende Situationen aufmerksam zu machen.

Mit dem Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG) und dessen Ausführungsreglement (RPBR), die seit dem 1. Januar 2010 in Kraft sind, wird namentlich das Ziel verfolgt, die Baubewilligungsverfahren zu vereinfachen, indem den Gemeindebehörden mehr Kompetenzen übertragen werden. So sind in Artikel 85 RPBR die nach dem vereinfachten Verfahren baubewilligungspflichtigen Arbeiten definiert.

Will beispielsweise jemand, der nicht Landwirt ist, eine Garage auf seinem Grundstück ausserhalb der Bauzone

bauen, so kommt, sofern dies gemäss RPG zulässig ist, das vereinfachte Verfahren zur Anwendung (Art. 85 Abs. 1 Bst. j RPBR). Will hingegen ein Landwirt einen Unterstand für seine Landmaschinen bauen, so kommt das ordentliche Verfahren zur Anwendung, weil es sich um eine Einrichtung handelt, die zu Arbeitszwecken genutzt wird (Art. 85 Abs. 1 Bst. j RPBR).

Soweit der Unterstand nur dazu dient, Fahrzeuge zu parkieren, und dieser nicht etwa als Werkstatt genutzt wird, ist die Unterscheidung zwischen Eigentümern, die landwirtschaftlich tätig sind, und solchen, die es nicht sind, in meinen Augen überflüssig und nicht vereinbar mit dem Prinzip der Gleichbehandlung.

Ich stelle dem Staatsrat somit noch folgende Fragen:

7. Entspricht diese Unterscheidung einem klaren Willen des Gesetzgebers? Falls dem so ist, aus welchen Gründen?
8. Ist der Staatsrat gegebenenfalls bereit, über die RUBD klarzustellen, wie in solchen Situationen vorgegangen werden soll?

Den 23. März 2012.

### Antwort des Staatsrats

Im Zusammenhang mit den Fragen 1 bis 6 von Grossrat Page möchte der Staatsrat einleitend festhalten, dass die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) alleine für die Anwendung des Rechts für Bauten ausserhalb der Bauzone zuständig ist; Artikel 136 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) bezeichnet die RUBD in Anwendung von Artikel 25 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) als einzige für diesen Bereich zuständige kantonale Behörde.

Das RPG war in der Tat Gegenstand einer Teilrevision (Art. 24c RPG). Die Referendumsfrist ist inzwischen abgelaufen. Das Inkrafttreten dieser Änderung wurde jedoch noch nicht festgelegt, weil diese Änderung auf Gesetzesstufe mit einer Teilrevision der Raumplanungsverordnung des Bundes (RPV) einhergeht, für die gegenwärtig ein externes Vernehmlassungsverfahren läuft.

Das Bundesrecht für Bauten ausserhalb der Bauzone ist komplex. Angesichts des juristischen Hintergrunds der von Grossrat Page gestellten Fragen hält es der Staatsrat für sinnvoll, einige Punkte bezüglich Geltungsbereich und Interpretation des einschlägigen Rechts in Erinnerung zu rufen.

Die Änderung von Artikel 24c RPG hat in der Tat zum Ziel, die Möglichkeiten von Abbruch und Wiederaufbau einerseits und Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens andererseits auch auf Bauten auszudehnen, die 1972 landwirtschaftlich bewohnt wurden. Die Bestimmungen der revidierten RPV präzisieren die Möglichkeiten und Grenzen, die sich aus der Gesetzesänderung ergeben. Die Bestimmungen auf Verordnungsstufe wurden noch nicht definitiv festgelegt, doch werden sie die Rechtswirkung des erweiterten Anwendungsbereichs von Artikel 24c RPG nicht ändern.

Artikel 27a RPG, der von Grossrat Page erwähnt wird, ist hingegen nicht neu, da er mit der Teilrevision vom 23. März 2007 eingeführt wurde und seit dem 1. September 2007 in Kraft ist. Dieser Artikel legt fest, dass auf dem Weg der kantonalen Gesetzgebung einschränkende Bestimmungen zu den Artikeln 16a Abs. 2, 24b, 24c und 24d RPG erlassen werden können. Der eidgenössische Gesetzgeber sah indessen davon ab, den Kantonen die Kompetenz zu geben, den im Bundesrecht definierten Rahmen aufzuweichen (Jäger, in Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung RPG, VLP-ASPAN, 2010, Art. 27a Ziff. 5). Das heisst, die kantonalen Gesetzgeber, die Artikel 27a RPG umsetzen wollen, können dies nur tun, um die im Bundesrecht gegebenen Möglichkeiten einzuschränken. Eine Ausweitung der Möglichkeiten auf kantonaler Ebene ist hingegen nicht möglich.

Nach Artikel 42a Abs. 1 RPV, der sich auf Artikel 24d Abs. 1 RPG bezieht und seit dem 1. Juli 2003 in Kraft ist, sind Erweiterungen zulässig, welche für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich sind. Wie von Grossrat Page erwähnt, wurde bewusst ein offener Rechtsbegriff gewählt, damit dieser von den Entscheidbehörden konkretisiert werden kann und sich dessen Auslegung im Laufe der Zeit auch wandeln kann. In diesem Zusammenhang muss aber auch erwähnt werden, dass solche Erweiterungen in jedem Fall die Vorgaben von Artikel 24d Abs. 3 RPG erfüllen müssen. Dazu gehört, dass die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im Wesentlichen unverändert bleiben müssen (Bst. b). Diese Formulierung lässt einen geringeren Spielraum zu als diejenige von Artikel 42 Abs. 1 RPV, der für Bauten gilt, für die Artikel 24c RPG anwendbar ist, und der im Wesentlichen auf die Bewahrung der Identität des Gebäudes und dessen Umgebung abzielt. Darüber hinaus ist zu bemerken, dass eine Erweiterung nach Artikel 42 Abs. 1 RPV nur dann ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens zulässig ist, wenn eine Erweiterung innerhalb dieses Volumens unmöglich ist.

Im Kommentar zu Artikel 42a Abs. 1 RPV wird des Weiteren festgehalten, dass sich eine zeitgemässe Wohnnutzung dessen ungeachtet nicht nur mittels einer Erweiterung realisieren lässt. Die Vorsicht, die in dieser Frage erforderlich ist, wird mit dem Wort «unumgänglich» zum Ausdruck gebracht. Für eine zeitgemässe Wohnnutzung ist eine Erweiterung nur dann unumgänglich, wenn und soweit der aktuelle Zustand der Wohnbaute deren Vermietung oder Verkauf nicht zulassen würde und die Voraussetzungen für ein zeitgemässes Wohnen nicht durch bauliche Vorkehrungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens geschaffen werden können (Erläuterungen zu Art. 42a RPV, 2004, S. 3). Diese Definition wurde vom Bundesgericht bestätigt, das Folgendes festhielt: Es kommt nicht auf die individuellen Wohnbedürfnisse des Gesuchstellers an, sondern es ist ein genereller Massstab anzulegen (BGE 1A.290/2004, in Entscheidungssammlung VLP-ASPAN Nr. 3069).

Auch wenn es sich beim hier behandelten Begriff um einen offenen Rechtsbegriff handelt, der den Entscheidbehörden einen gewissen Spielraum lässt, folgt Artikel 42a Abs. 1 RPV nicht derselben Logik wie Artikel 24c RPG: Wohl wurde der Geltungsbereich dieser Bestimmung erweitert, doch wollte der Gesetzesgeber trotzdem eine Einschränkung der Möglichkeiten, landwirtschaftliche Wohnbauten, die nach dem 1. Juli 1972 gebaut wurden, zu erweitern.

Zu den Fragen 7 und 8 ist zu sagen, dass sie hauptsächlich das anwendbare Verfahren und nicht Aspekte des materiellen Rechts zu Bauten ausserhalb der Bauzone betreffen. Die Antworten des Staatsrats weiter unten geben hierzu weitere Erklärungen.

Nach diesen allgemeinen Betrachtungen kann der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt beantworten:

1. *Enthält die Änderung vom 23. Dezember 2011 des RPG Übergangsbestimmungen für laufende Baubewilligungsverfahren? Wenn ja, welche?*

Weder die Änderung des RPG noch die der RPV enthält Übergangsbestimmungen.

2. *Wenn nicht, zieht der Staatsrat in Betracht, die Praxis des Kantons bei Gesuchen für Bauten ausserhalb der Bauzone zumindest bis zum Inkrafttreten der RPG-Änderungen zu lockern?*

Die RUBD kann nicht Änderungen des Rechts umsetzen, bevor sie in Kraft getreten sind. Dies gilt umso mehr, als es sich um Bundesrecht handelt und die genaue Formulierung

der geänderten Bestimmungen noch nicht bekannt ist (die Teilrevision der RPV ist gegenwärtig in Vernehmlassung).

3. *Artikel 27a neu RPG legt fest, dass auf dem Weg der kantonalen Gesetzgebung einschränkende Bestimmungen zu den Artikeln 16a Abs. 2, 24b, 24c und 24d RPG erlassen werden können. Erwägt der Staatsrat bereits, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, und, falls ja, in welcher Weise?*

Der Staatsrat hat nicht vor, eine Änderung des kantonalen Rechts in Anwendung von Artikel 27a RPG vorzuschlagen, da er die bundesrechtlichen Bestimmungen auf Kantons-ebene nicht verschärfen will.

4. *Wird Artikel 42a PPV auch weiterhin mit Bezug auf die neurechtlichen landwirtschaftlichen Wohnbauten anwendbar sein?*

Artikel 42a RPV (im Rahmen der laufenden Teilrevision der RPV geändert) wird auch weiterhin für neurechtliche landwirtschaftliche Wohnbauten anwendbar sein.

5. *Kann der Staatsrat bestätigen, dass Erweiterungen von landwirtschaftlichen Wohnbauten, die nach 1972 gebaut wurden, nur dann zulässig sind, wenn sie für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich sind, und dass ein Wiederaufbau solcher Wohnbauten nur infolge einer Zerstörung durch höhere Gewalt zugelassen wird?*

Nach Artikel 42a RPV sind Erweiterungen von landwirtschaftlichen Wohnbauten, die nach dem 1. Juli 1972 gebaut wurden, nur dann zulässig, wenn sie für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich sind. Ein Wiederaufbau solcher Bauten kann nur nach Zerstörung durch höhere Gewalt bewilligt werden.

6. *Wie gedenkt der Staatsrat den Begriff «für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich» bei solchen Wohnbauten auszulegen? Mit anderen Worten: Welche Erweiterungen sind innerhalb und ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens denkbar?*

Für die Anwendung des Bundesrechts zu Bauten ausserhalb der Bauzone ist nicht der Staatsrat, sondern die RUBD zuständig. Zu den Möglichkeiten, landwirtschaftliche Wohnbauten, die nach dem 1. Juli 1972 gebaut wurden, zu erweitern (Art. 24d Abs. 1 und 3 RPG sowie Art. 42a RPV) ist zu sagen, dass die RUBD die Formulierung «für eine zeitgemässe Wohnnutzung unumgänglich» (Art. 42a Abs. 1 RPV) innerhalb des vom Bundesrecht gegebenen Rahmens so grosszügig wie möglich interpretieren wird. Als alleinige

Behörde, die in diesem Bereich für die direkte Anwendung des einschlägigen Rechts zuständig ist, ist die RUBD der Meinung, dass es nicht sinnvoll ist, in allgemeiner Weise die Erweiterungen festzulegen, die innerhalb bzw. ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens zulässig sind. Nach Ansicht der RUBD soll vielmehr von Fall zu Fall – auf der Grundlage der Erläuterungen des Bundesamts für Raumentwicklung sowie der eidgenössischen und kantonalen Rechtsprechung und unter Berücksichtigung aller Elemente in Bezug auf das bestehende Gebäude und das Umbauprojekt – entschieden werden, welche Erweiterungen bewilligt werden können.

7. *Entspricht diese Unterscheidung einem klaren Willen des Gesetzgebers? Falls dem so ist, aus welchen Gründen?*

Der Staatsrat hat eine Liste mit den Objekten, die nach dem ordentlichen Verfahren bewilligungspflichtig sind (Art. 84 RPBR), und eine zweite mit den Objekten, die nach dem vereinfachten Verfahren bewilligungspflichtig sind (Art. 86 RPBR), aufgestellt, wobei er keine abschliessende Listen definierte, sondern normative Kriterien festlegte, nach denen zwischen den Objekten, die in die eine Kategorie, und denen, die in die andere Kategorie fallen, unterschieden wird. Die Praxis zeigt, dass diese Unterscheidung nicht immer einfach ist, weil die Zahl der möglichen Fälle quasi unendlich ist. Artikel 85 Abs. 2 RPBR trägt dieser Schwierigkeit Rechnung, indem er vorsieht, dass der Gemeinderat im Zweifelsfall vorher das Gutachten der Oberamtsperson einholt. Wegen dieser Schwierigkeit enthält ausserdem das neue Bauhandbuch eine Tabelle, die den Grundeigentümerinnen und Eigentümern sowie den Entscheidbehörden die Wahl des adäquaten Verfahrens erleichtern soll (s. Bauhandbuch, Kapitel 4, Punkt V).

Im Übrigen legt Artikel 85 Abs. 1 Bst. j RPBR für die Unterstellung unter das vereinfachte Verfahren der «übrigen geringfügigen Bauten und Anlagen» die Tatsache, dass sie «nicht zu Wohn- und Arbeitszwecken genutzt werden und auch nicht als solche nutzbar sind» als Kriterium fest. Ein Unterstand für Landmaschinen, die für den Betrieb benutzt werden, hat nicht dieselbe Zweckbestimmung wie eine Garage für ein Privatauto. Wegen der Natur der Landmaschinen können die Auswirkungen der Baute ausserdem grösser sein als im Falle einer Garage eines Wohnhauses. Die beiden von Grossrat Page aufgeführten Beispiele sind somit unterschiedlich zu werten, was die Anwendung unterschiedlicher Verfahren gerechtfertigt erscheinen lässt. Im Übrigen ist es ja so, dass ein Landwirt, der eine Garage für sein Privatauto bauen will, das vereinfachte Verfahren wählen kann. Während der Bau einer Garage für Fahrzeuge eines nicht landwirtschaftlichen Betriebs – beispielsweise eines

Gewerbe- oder Dienstleistungsunternehmens – nach dem ordentlichen Verfahren gemäss Artikel 84 RPBG bewilligungspflichtig ist. Der Staatsrat sieht somit keine Benachteiligung der Landwirtinnen und Landwirte.

8. *Ist der Staatsrat gegebenenfalls bereit, über die RUBD klarzustellen, wie in solchen Situationen vorgegangen werden soll?*

Der Staatsrat vertritt die Ansicht, dass das in Artikel 85 Abs. 1 Bst. j RPBR definierte Kriterium objektiv, angemessen und ausreichend klar ist. Somit begnügt er sich, auf seine Erläuterungen zur Frage 7 zu verweisen.

Den 22. Mai 2012.

## Question QA3028.12 Ruedi Schläfli Pertes de colonies d'abeilles

### Question

La mortalité des colonies d'abeilles est anormalement élevée ces dernières années dans le canton de Fribourg et en Suisse.

Le canton de Fribourg aura vraisemblablement une mortalité de plus de 50% de son cheptel apicole à la sortie de l'hiver 2011–2012! Bon nombre d'apiculteurs/trices fribourgeois se retrouvent devant une désolation en découvrant des ruches vides ou des abeilles mortes et ne savent plus à quel saint se vouer lors de la visite de printemps qu'ils effectuent ces jours. Les statistiques de la Sanima du canton de Fribourg nous montrent que depuis 1999 (10 123 colonies) à 2011 (8866 colonies) une perte de plus de 12,4% des colonies d'abeilles est à déplorer sur le territoire fribourgeois.

Bon nombre d'apiculteurs/trices sont tentés de se procurer des paquets ou des reines depuis l'étranger suite aux pertes dont ils ont dû faire face. Ces importations augmentent sensiblement la multiplication des virus et des agents pathogènes qui affaiblissent les abeilles indigènes du pays.

Ces pertes de colonies sont un problème sanitaire majeur pour notre nature.

Questions au Conseil d'Etat:

1. Le Service vétérinaire cantonal de Fribourg prend-il toutes les mesures adéquates pour la lutte anti-varroa des colonies d'abeilles?

2. Le traitement contre le parasite du varroa est-il obligatoire pour les détenteurs/trices de colonies d'abeilles du canton de Fribourg?
3. Quelles mesures prend l'Etat de Fribourg pour l'importation de paquets d'abeilles et des reines depuis l'étranger?
4. Que risque un détenteur/trice de colonies d'abeilles s'il ne déclare pas ses colonies ou ses importations d'abeilles depuis un pays étranger auprès des autorités compétentes du canton?

Le 26 mars 2012.

## Réponse du Conseil d'Etat

### a) Généralités

La mortalité des abeilles, notamment en hiver, a effectivement connu une hausse importante ces dernières années. Si le parasite *Varroa* est la cause principale de ces pertes, d'autres facteurs peuvent encore amplifier le problème, tels que virus, pesticides ou même ondes électromagnétiques. La combinaison de ces différents facteurs, ainsi que des conditions météorologiques, amplifient les phénomènes de mortalité, rendent les prévisions difficiles et font varier l'efficacité des traitements.

Il convient de rappeler que, suite à la motion Gadiant, la Confédération prépare la mise en place du Service sanitaire apicole qui entrera en fonction début 2013. Ce dernier aura pour tâche de promouvoir la santé des abeilles et de réduire les cas d'épizooties.

Au niveau cantonal, si jusqu'à présent aucune base légale ne permettait de soutenir l'apiculture, une modification de la loi sur l'agriculture a été entreprise et entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet de cette année. L'Etat pourra alors soutenir les activités dont le but est la sauvegarde, le maintien ou la promotion des abeilles. Suite à la situation catastrophique de ce printemps, le service de la Sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) prévoit d'ores et déjà des mesures telles que la mise à disposition, à prix réduits, des produits de traitement ainsi que l'organisation de cours de formation sur ces produits et leur utilisation.

La lutte contre le parasite *Varroa* n'est pas aisée. Cet acarien étant présent sur tout le territoire, il n'est plus possible de l'éliminer. Il est donc nécessaire de contrôler sa présence et d'éviter les proliférations (notamment avec l'utilisation de seuils de tolérance et le contrôle régulier des ruches). Les méthodes de traitements synthétiques ont montré leurs

limites (résistances) et actuellement c'est l'utilisation d'acides organiques qui est préconisée, mais il faut savoir que l'utilisation d'acides formique ou oxalique est plus délicate et astreignante que les traitements synthétiques. En outre leur efficacité dépend des conditions météorologiques. Certains apiculteurs et apicultrices utilisent encore d'autres méthodes alternatives, avec plus ou moins d'efficacité. La section santé animale du SAAV étudie les différentes possibilités de lutte avec l'objectif de soutenir et de renseigner au mieux les apiculteurs et apicultrices.

Dans l'attente des mesures que la Confédération va prendre par l'intermédiaire du futur Service sanitaire apicole, le SAAV va continuer de travailler pour l'apiculture. Pour le Conseil d'Etat, il est important de rester attentif à l'évolution de la situation et d'encadrer les apiculteurs et apicultrices afin de les aider à traverser les périodes difficiles.

### b) Réponses aux questions

1. *Le Service vétérinaire cantonal de Fribourg prend-il toutes les mesures adéquates pour la lutte anti-varroa des colonies d'abeilles?*

L'ordonnance fédérale sur les épizooties du 27 juin 1995 distingue les épizooties hautement contagieuses, à éradiquer, à combattre et à surveiller. Le *Varroa* est une épizootie à surveiller, la lutte n'est ainsi pas obligatoire et les frais ne sont pas pris en charge par la Confédération. Les pertes d'abeilles dues au *Varroa* ne sont pas dédommagées.

Les inspecteurs des ruchers visitent et contrôlent un tiers de tous les ruchers chaque année. Ces contrôles sanitaires officiels engendrent des frais d'environ 40 000 francs par année. Ces coûts sont pris en charge par SANIMA (caisse d'assurance des abeilles). Les cas de *Varroa* diagnostiqués par le SAAV sont annoncés à l'Office vétérinaire fédéral.

2. *Le traitement contre le parasite du varroa est-il obligatoire pour les détenteurs et détentrices de colonies d'abeilles du canton de Fribourg?*

Aucune base légale ne prévoit l'obligation de lutter contre le *Varroa*.

Chaque année, au mois de mai, le SAAV adresse un courrier à tous les apiculteurs et apicultrices dans lequel il leur recommande vivement de contrôler régulièrement les ruchers et d'effectuer les traitements proposés.

3. *Quelles mesures prend l'Etat de Fribourg pour l'importation de paquets d'abeilles et des reines depuis l'étranger?*

En mai 2010, l'Association des vétérinaires cantonaux romands et la Société romande d'apiculture (SAR) ont défini clairement la procédure d'importation d'abeilles. Une communication a été faite dans le bulletin SAR en 2010 et 2011.

L'importateur a l'obligation d'annoncer au SAAV les importations d'abeilles. Si les abeilles proviennent de l'Union européenne, un bulletin d'accompagnement TRACES indiquant le lieu de destination doit exister.

Sur la base de ces annonces, le SAAV place les ruchers de destination sous surveillance vétérinaire. Dans le cadre de cette surveillance, un contrôle des colonies est effectué (les frais sont à la charge de l'importateur).

Pour des importations de pays tiers, les exigences sont encore plus élevées, en principe seule l'importation de reines avec au maximum 20 ouvrières est autorisée.

4. *Que risque un détenteur ou une détentrice de colonies d'abeilles s'il ou elle ne déclare pas ses colonies ou ses importations d'abeilles depuis un pays étranger auprès des autorités compétentes du canton?*

Il s'agit d'une infraction à la loi fédérale sur les épizooties et à l'ordonnance concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux. Le détenteur ou la détentrice d'abeilles qui ne déclare pas ses importations sera dénoncé-e au Ministère public du canton de Fribourg. Le rucher en question sera mis sous séquestre et les abeilles importées illégalement seront détruites.

Le 5 juin 2012.

—  
**Anfrage QA3028.12 Ruedi Schläfli**  
**Verlust von Bienenvölkern**

**Anfrage**

Die Sterberate von Bienenvölkern ist in den vergangenen Jahren im Kanton Freiburg und in der Schweiz ausserordentlich hoch.

Der Kanton Freiburg wird Ende des Winters 2011–2012 wahrscheinlich Verluste von über 50% seines Bienenbestandes zu verzeichnen haben! Wenn sie in diesen Tagen die Frühlingskontrolle vornehmen, finden viele Freiburger

Bienenzüchterinnen und Bienenzüchter ein Bild der Verwüstung mit leeren Bienenstöcken oder toten Bienen vor, und wissen nicht mehr, was sie tun sollen. Die Statistiken der Sanima für den Kanton Freiburg zeigen, dass zwischen 1999 (10 123 Völker) und 2011 (8866 Völker) ein Verlust von mehr als 12,4% der Bienenvölker auf freiburgischem Gebiet zu beklagen war.

Viele Imkerinnen und Imker sind nach den erlittenen Verlusten versucht, Paketbienen oder Bienenköniginnen aus dem Ausland zu beschaffen. Diese Einfuhren erhöhen deutlich die Vermehrung der Viren und der Krankheitserreger, welche die heimischen Bienen schwächen.

Diese Bienenvölkerverluste stellen ein grosses Problem für die Gesundheit unserer Natur dar.

Fragen an den Staatsrat:

1. Trifft das Veterinäramt des Kantons Freiburg alle geeigneten Massnahmen für die Varroa-Bekämpfung bei den Bienenvölkern?
2. Ist die Behandlung der Varroa-Milbe für Bienenhalterinnen und Bienenhalter im Kanton Freiburg obligatorisch?
3. Welche Massnahmen ergreift der Staat Freiburg beim Import von Paketbienen oder Königinnen aus dem Ausland?
4. Was riskieren Bienenhalterinnen und Bienenhalter, wenn sie ihre Völker oder ihre Bienenimporte aus dem Ausland bei den zuständigen Behörden des Kantons nicht anmelden?

Den 26. März 2012.

**Antwort des Staatsrats**

a) Allgemeines

Das Bienensterben, vor allem im Winter, ist in den vergangenen Jahren tatsächlich stark angestiegen. Die Varroa-Milbe ist zwar die Hauptursache für die Verluste, weitere Faktoren wie Viren, Pestizide oder elektromagnetische Wellen können das Problem jedoch verschärfen. Das Zusammenkommen dieser verschiedenen Faktoren sowie die meteorologischen Bedingungen verstärken das Bienensterben, erschweren die Vorhersagen und führen dazu, dass Behandlungen unterschiedlich wirksam sind.

Es sei daran erinnert, dass der Bund auf die Motion Gadiant hin die Schaffung eines Bienengesundheitsdienstes vorberei-



tet, der seine Tätigkeit Anfang 2013 aufnehmen wird. Seine Aufgabe wird darin bestehen, die Bienengesundheit zu fördern und die Zahl der Seuchenfälle zu senken.

Auf kantonaler Ebene ermöglichte bis anhin keine Gesetzesgrundlage, die Imkerei zu unterstützen. Nun wurde jedoch eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes beschlossen, die am 1. Juli dieses Jahres in Kraft treten wird. Somit kann der Staat Tätigkeiten unterstützen, deren Ziel der Schutz, der Erhalt oder die Förderung von Bienen ist. Infolge der katastrophalen Situation diesen Frühling hat das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) bereits Massnahmen vorgesehen, wie die vergünstigte Abgabe von Behandlungsmitteln und die Durchführung von Kursen zu diesen Produkten und ihrer Anwendung.

Die Bekämpfung der Varroa-Milbe ist nicht einfach. Da sie auf dem gesamten Gebiet präsent ist, ist es nicht mehr möglich, sie zu beseitigen. Es ist daher erforderlich, nach dieser Milbe Ausschau zu halten und ihre Vermehrung zu verhindern (namentlich anhand von Schadensschwellen und der regelmässigen Kontrolle der Bienenstöcke). Die synthetischen Behandlungsmittel sind an ihre Grenzen gestossen (Resistenzen) und derzeit wird der Einsatz von organischen Säuren empfohlen, es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Anwendung von Ameisen- oder Oxalsäure heikler und anspruchsvoller ist als eine Behandlung mit synthetischen Mitteln. Im Übrigen hängt ihre Wirksamkeit von den meteorologischen Bedingungen ab. Manche Bienenzüchter wenden – mehr oder weniger effiziente – alternative Methoden an. Die Sektion Tiergesundheit des LSVW untersucht die verschiedenen Möglichkeiten zur Bekämpfung mit dem Ziel, die Imkerinnen und Imker bestmöglich unterstützen und informieren zu können.

In Erwartung der Massnahmen, die der Bund durch den künftigen Bienengesundheitsdienst ergreifen wird, wird das LSVW weiterhin für die Imkerei tätig sein. Für den Staatsrat ist es wichtig, die Entwicklung der Situation genau zu verfolgen und die Bienenzüchterinnen und Bienenzüchter zu begleiten, um sie in schweren Zeiten zu unterstützen.

## b) Beantwortung der Fragen

1. *Trifft das Veterinäramt des Kantons Freiburg alle geeigneten Massnahmen für die Varroa-Bekämpfung bei den Bienenvölkern?*

Die eidgenössische Tierseuchenverordnung vom 27. Juni 1995 unterscheidet die hochansteckenden, die auszurotten, die zu bekämpfenden und die zu überwachenden

Seuchen. Varroa ist eine zu überwachende Seuche, ihre Bekämpfung ist demnach nicht obligatorisch und die Kosten werden nicht vom Bund übernommen. Der Verlust von Bienen aufgrund der Varroa-Milbe wird nicht entschädigt.

Die Bieneninspektoren besichtigen und kontrollieren jedes Jahr ein Drittel aller Bienenstöcke. Diese amtlichen Gesundheitskontrollen ziehen jährlich Kosten von rund 40 000 Franken nach sich. Diese Kosten werden von der Sanima übernommen (Bienenversicherung). Die vom LSVW festgestellten Varroa-Fälle werden dem Bundesamt für Veterinärwesen gemeldet.

2. *Ist die Behandlung der Varroa-Milbe für Bienenthalerinnen und Bienenthaler im Kanton Freiburg obligatorisch?*

Es gibt keine gesetzliche Grundlage, die eine obligatorische Varroa-Bekämpfung vorsehen würde.

Jedes Jahr versendet das LSVW im Mai ein Schreiben an alle Imkerinnen und Imker, in dem es ihnen wärmstens empfiehlt, die Bienenstände regelmässig zu kontrollieren und die vorgeschlagenen Behandlungen durchzuführen.

3. *Welche Massnahmen ergreift der Staat Freiburg beim Import von Paketbienen oder Königinnen aus dem Ausland?*

Im Mai 2010 haben die Vereinigung der Westschweizer Kantonstierärzte und die *Société romande d'apiculture* (SAR) die Einfuhrbedingungen für Bienen klar festgelegt. Eine entsprechende Mitteilung wurde im SAR-Bulletin 2010 und 2011 gemacht.

Der Importeur ist verpflichtet, Bienenimporte beim LSVW anzumelden. Falls die Bienen aus der Europäischen Union eingeführt werden, muss ein TRACES-Zeugnis vorhanden sein, auf dem der Bestimmungsort aufgeführt ist.

Aufgrund dieser Meldung stellt das LSVW die Bienenstände des Empfängers unter amtstierärztliche Überwachung. Im Rahmen dieser Überwachung wird eine Kontrolle der Völker durchgeführt (Kosten zulasten des Importeurs).

Für die Einfuhr aus Drittstaaten sind die Anforderungen noch höher. Grundsätzlich dürfen nur Bienenköniginnen mit jeweils höchstens 20 Pflgebienen importiert werden.

4. *Was riskieren Bienenthalerinnen und Bienenthaler, wenn sie ihre Völker oder ihre Bienenimporte aus dem Ausland*

*bei den zuständigen Behörden des Kantons nicht anmelden?*

Hierbei handelt es sich um eine Übertretung des eidgenössischen Tierseuchengesetzes und der Verordnung über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten. Der Bienenhalter, der seine Importe nicht anmeldet, wird bei der Staatsanwaltschaft des Kantons Freiburg angezeigt. Über den betroffenen Bienenstand wird eine Sperre verfügt und die illegal importierten Bienen werden vernichtet.

Den 5. Juni 2012.

\_\_\_\_\_

**Question QA3031.12 Erika Schnyder  
Publication, dans la *Feuille officielle*, de  
données personnelles, dans un jugement  
en matière d'assistance judiciaire pour  
une affaire civile**

**Question**

Dans la *Feuille officielle* du 23 mars, un jugement du président Gautschi en matière d'octroi de l'assistance judiciaire totale dans une affaire de mesures protectrices de l'union conjugale, contenait la publication in extenso du jugement, avec étalage de la situation financière de la recourante, de nationalité étrangère et non représentée par un avocat, ainsi que de la famille. Ce mode de faire est pour le moins surprenant, d'autant plus qu'il est suivi d'une publication de la décision d'octroi des mesures protectrices de l'union conjugale, sans toutefois que celles-ci ne soient accompagnées des considérants du jugement.

Ce mode de procéder, pour le moins étonnant, outre qu'il viole la protection de la personnalité de l'intéressée, sans qu'il ne soit aucunement fondé sur des justifications d'intérêt public est injuste et inutilement vexatoire. Il laisse aussi planer un doute sur des relents de racisme sous-jacents et pourrait mettre à mal l'impartialité de la justice. Il est d'autant plus inquiétant qu'il semble déroger à la pratique des tribunaux qui, jusqu'ici, n'ont pas publié un jugement et ses considérants dans la *Feuille officielle*.

Aussi, indépendamment de la séparation des pouvoirs, je me pose la question de savoir si le Conseil d'Etat peut, dans une certaine manière, intervenir afin que de tels faits ne se reproduisent plus, ce d'autant qu'ils concernent une personne de nationalité étrangère et, de ce fait, susceptibles de discréditer le système judiciaire fribourgeois.

La présente question est également adressée au Conseil de la magistrature, organe de surveillance des tribunaux.

Le 3 avril 2012.

**Réponse du Conseil de la magistrature**

Le 18 avril dernier, la Direction de la sécurité et de la justice a transmis la présente question au Conseil de la magistrature pour raison de compétence.

Le Conseil de la magistrature a soumis cette question au président de tribunal concerné ainsi qu'à la Préposée cantonale à la protection des données. Copies de leurs déterminations sont jointes en annexe.

Il appert en substance que la publication in extenso dans la *Feuille officielle* du 23 mars 2012 du jugement en matière d'octroi d'assistance judiciaire est imputable à une erreur. En principe, seul le dispositif du jugement est soumis à publication. Il convient toutefois de souligner le fait que le Code de procédure civile ne règle pas explicitement la question.

Le 6 juin 2012.

\_\_\_\_\_

**Annexes:** ment.

\_\_\_\_\_

**Anfrage QA3031.12 Erika Schnyder  
Veröffentlichung von persönlichen Daten  
im *Amtsblatt* bei einem Urteil über  
unentgeltliche Rechtspflege in einer  
Zivilsache**

**Anfrage**

Im *Amtsblatt* vom 23. März 2012 enthielt ein Urteil von Präsident Gautschi über die Gewährung der vollständigen unentgeltlichen Rechtspflege in einem Verfahren zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft die ausführliche Urteilspublikation mit Darstellung der finanziellen Lage der ausländischen Beschwerdeführerin, die nicht von einem Anwalt vertreten wurde, und ihrer Familie. Diese Vorgehensweise ist zumindest erstaunlich, umso mehr, als darauf die Veröffentlichung der Verfügung über Massnahmen zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft folgte, wobei die Erwägungen des Urteils aber nicht veröffentlicht wurden.

Diese zumindest erstaunliche Vorgehensweise verletzt nicht nur den Persönlichkeitsschutz der betreffenden Person, ohne dass das sie durch ein öffentliches Interesse begründet wäre, sie ist auch ungerecht und unnötig verletzend. Ausserdem lässt sie auch Zweifel darüber aufkommen, ob ihr nicht ein bisschen Rassismus zugrunde liegt, und könnte der Unparteilichkeit der Justiz schaden. Sie ist umso beunruhigender, als sie von der Praxis der Gerichte abweicht, denn diese veröffentlichten bisher kein Urteil mit Erwägungen im *Amtsblatt*.

Deshalb stelle ich mir unabhängig von der Gewaltentrennung die Frage, ob der Staatsrat irgendwie eingreifen kann, damit sich so ein Fall nicht wiederholt, der dazu noch eine ausländische Person betrifft und deshalb das Freiburger Gerichtssystem in Verruf bringen könnte.

Diese Anfrage richtet sich auch an den Justizrat als Aufsichtsorgan über die Gerichte.

Den 3. April 2012.

### **Antwort des Justizrats**

Am 18. April 2012 hat die Sicherheits- und Justizdirektion diese Frage aus Zuständigkeitsgründen an den Justizrat überwiesen.

Der Justizrat unterbreitete diese Anfrage dem betreffenden Gerichtspräsidenten und der kantonalen Datenschutzbeauftragten. Kopien ihrer Stellungnahmen liegen dieser Antwort bei.

Es scheint im Wesentlichen, dass die ausführliche Veröffentlichung des Urteils über die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im *Amtsblatt* vom 23. März 2012 auf einen Fehler zurückzuführen ist. Grundsätzlich wird nur das Urteilsdispositiv veröffentlicht. Man muss aber darauf hinweisen, dass diese Frage in der Zivilprozessordnung nicht ausdrücklich geregelt wird.

Den 6. Juni 2012.

\_\_\_\_\_

**Beilagen:** erwähnt

\_\_\_\_\_



Tribunal civil de la Sarine  
1701 Fribourg

CANTON DE FRIBOURG / KANTON FREIBURG

Reçu le  
22 MAI 2012

**Courrier A et Fax**

Conseil de la Magistrature  
Monsieur le Président  
Joseph Hayoz  
Place Notre-Dame 8  
Case postale 189  
1702 Fribourg

Fribourg, le 21 mai 2012

**Question de Madame la Députée E. Schnyder (QA 3031.12)**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Je me réfère à l'affaire citée en exergue et donne suite à votre correspondance du 1<sup>er</sup> mai 2012.

Dans le cadre du jugement en matière d'octroi de l'assistance judiciaire publié in extenso dans la Feuille officielle du 23 mars 2012, la bénéficiaire avait demandé des mesures protectrices de l'union conjugale. Elle n'avait pas sollicité l'assistance judiciaire, bien que le formulaire lui eût été remis conjointement avec la décision relative à l'avance de frais requise. Nonobstant le fait que la requérante avait versé l'avance de frais de CHF 800.-, j'ai constaté, au vu des pièces produites, qu'elle avait manifestement le droit à l'assistance judiciaire, ce qu'elle a alors demandé en début d'audience sur mon intervention.

Étant donné que le lieu de séjour de l'intimée a toujours été inconnu et n'a pas pu être déterminé en dépit des recherches effectuées, les jugements relatifs à l'octroi de l'assistance judiciaire et aux mesures protectrices de l'union conjugale ont été notifiés par le biais d'une publication dans la Feuille officielle, conformément à l'art. 141 CPC.

Bien que le Code de procédure civile ne règle pas explicitement la question (cf. art. 141 en relation avec l'art. 136 CPC), ce n'est en principe que le dispositif du jugement qui est soumis à publication; depuis que j'ai pris mes fonctions au sein du Tribunal de l'arrondissement de la Sarine, j'ai d'ailleurs toujours procédé ainsi.

Que le jugement en matière d'octroi de l'assistance judiciaire ait été publié in extenso dans la Feuille officielle du 23 mars 2012 n'est dû qu'à une simple erreur.

En effet, les demandes de publication ont été envoyées à Publicitas SA jusqu'à fin janvier 2011 par courrier postal, que je signais et qui était donc soumis à un contrôle. Vu qu'aujourd'hui, ces demandes de publication sont transmises par le biais d'internet, elles ne sont plus placées dans mon signataire pour lecture.

Afin d'éviter toute erreur à l'avenir, j'ai pris des mesures afin que les projets soient imprimés de façon à ce que je puisse les contrôler avant leur publication.

Bien naturellement, je demeure à votre entière disposition en cas de questions complémentaires.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, à l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président du Tribunal

Alain Gautschi





ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données  
Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

Conseil de la magistrature CM  
Monsieur Joseph Hayoz  
Président  
Place Notre-Dame 8  
CP 189  
1702 Fribourg

Autorité cantonale de la transparence et  
de la protection des données ATPrD  
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und  
Datenschutz ÖDSB

La Préposée cantonale à la protection des données

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08, F +41 26 305 59 72  
www.fr.ch/atprd

—  
Réf: DNS  
Courriel: secretariatatprd@fr.ch

*Fribourg, le 30 mai 2012*

**Question de Mme la Députée E. Schnyder (QA 3031.12) – publication, dans la FO, de données personnelles, dans un jugement en matière d’assistance judiciaire pour une affaire civile – observations au Conseil de la magistrature**

Monsieur le Président,

Nous nous référons à votre courrier du 9 mai 2012 concernant l’objet cité en référence dans lequel vous nous impartissez un délai au 31 mai 2012 pour vous faire part de nos observations, ainsi qu’à la détermination du Président A. Gautschi du 21 mai 2012 que vous nous avez transmise par courriel du 22 mai 2012.

Nous vous remercions de nous avoir consultés en la matière et c’est très volontiers que nous vous adressons les observations suivantes.

Après un échange avec Mme Annette Zunzer-Raemy, Préposée cantonale à la transparence, il ressort que la question ne relève pas du droit d’accès de la Loi du 9 septembre 2009 sur l’information et l’accès aux documents. Nous nous limitons à des remarques sous l’angle de la protection des données.

Les dispositions de la LPrD ne sont pas applicables aux procédures civiles, pénales, et de juridiction administratives en cours (art.2 al. 2 lit. b LPrD). Il s’agit dès lors de savoir à partir de quel moment une procédure n’est plus en cours.

Une procédure n’est plus en cours lorsqu’elle est formellement terminée et entrée en force de chose jugée. Elle est en cours jusqu’à ce qu’elle soit close. Elle est close par la décision formelle qui met fin à la procédure, c.à.d par la décision finale rendue et communiquée après l’écoulement du délai de recours, ou par une décision finale rendue sur recours, ou par la communication de la décision lorsqu’il n’y a pas de recours ordinaire ouvert.

Le moment déterminant dans les trois cas est celui de la communication dont le but est de déclencher le délai de recours ou de régler le moment précis de l’entrée en force de chose jugée. La communication formelle est effectuée par la notification selon les dispositions du Code du 19 décembre 2008 de procédure civile (CPC).



La notification est faite lorsque l'intéressé a pris connaissance de la décision ou est présumé en avoir pris connaissance, par voie édictale dans le cas d'espèce, le jour de la publication dans la Feuille officielle (art. 141 CPC). Tous les actes nécessaires à la notification font encore partie de la procédure et c'est le droit procédural qui règle ce qui peut et doit être notifié. Cela n'empêche pas que les principes applicables soient probablement les mêmes que ceux de la LPrD – principe de proportionnalité notamment – et que l'on puisse s'inspirer de la LPrD. Mais le droit applicable est le droit procédural du CPC.

En restant à disposition pour de plus amples renseignements, nous vous envoyons, Monsieur le Président, nos salutations très distinguées.

Dominique Nouveau Stoffel

Préposée cantonale à la protection des données

## Question QA3032.12 Sébastien Frossard Passages sous-voies pour bétail

### Question

Avec l'arrivée en décembre dernier du RER Bulle–Romont et dans deux ans Bulle–Palézieux, pour les agriculteurs qui ont leurs fermes d'un côté des lignes de chemin de fer et les parcs pour bétail de l'autre côté, cela devient très compromettant, vu le nombre de passage des trains en augmentation et qui roulent environ 25 km/h plus vite.

Pour une question pratique et surtout de sécurité, l'Etat et les TPF participeraient-ils au financement de passages sous-voies pour bétail, sachant qu'il n'est pas aisé, voire même dangereux de passer avec des troupeaux toujours plus grands, deux fois par jour, durant plusieurs mois?

Le 4 avril 2012.

### Réponse du Conseil d'Etat

La traversée des voies de chemin de fer, que ce soit avec un véhicule ou avec un troupeau d'animaux, doit obligatoirement s'effectuer aux endroits autorisés: passages à niveau ou passages dénivelés. Les passages à niveau ne répondant pas aux exigences en matière de sécurité doivent être assainis, en application de la loi fédérale sur les chemins de fer et de son ordonnance, d'ici au 31 décembre 2014 au plus tard.

Le financement de ces mesures d'assainissement est réglé par les articles 25 à 29 de la loi fédérale sur les chemins de fer stipulant que les coûts sont répartis entre le chemin de fer et la route. Toutefois, la législation précise que chacune des parties doit participer aux frais dans la mesure où elle retire des avantages de la modification des installations. En cas de litiges, l'Office fédéral des transports (OFT) détermine les participations respectives.

D'autre part, la loi sur les routes du 15 décembre 1967 permet à l'Etat de contribuer aux frais de suppression de passages à niveau dangereux ou d'amélioration de leur sécurité (art. 136 et suivants LR).

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre comme suit aux questions posées.

Sur le réseau TPF, on dénombre de nombreux franchissements (plusieurs centaines). Beaucoup de ces passages doivent faire l'objet d'un assainissement d'ici à 2014 en application des dispositions légales.

Selon les situations, les passages en question peuvent être soit fermés soit sécurisés. Dans le cas de passages prévus pour le bétail, les méthodes d'assainissement suivantes sont envisageables:

- > pose de barrières fermant le passage à niveau et pouvant être ouvertes par contact téléphonique avec le centre d'exploitation de Bulle
- > réalisation d'une buse (conduit de grande dimension) pour le transfert du bétail
- > pose de barrières automatiques.

Le coût dépend de la solution retenue et va de quelques dizaines de milliers de francs à plusieurs centaines de milliers de francs.

Chaque cas est traité individuellement en tenant compte des paramètres particuliers comme la fréquence de l'usage ou encore la topographie. Les agriculteurs concernés sont consultés et, en cas de litiges, c'est l'Office fédéral des transports qui détermine les participations respectives du chemin de fer et du propriétaire du passage pour le bétail, généralement l'agriculteur.

Un nouveau passage n'est, en général, réalisé que si plusieurs passages existants peuvent être éliminés. L'OFT ne finance pas, en principe, la création d'un nouveau passage sans assainissement de passages existants.

En cas d'assainissement répondant aux critères de la loi sur les routes (art. 136 et 137 LR), les subventions versées par l'Etat se montent à 65% des coûts effectifs ressortant du décompte final des travaux, mais au maximum à 78 000 francs.

Le Conseil d'Etat est de l'avis que l'assainissement des passages à niveau dangereux est prioritaire. Les TPF ont engagé, de leur côté, des moyens conséquents afin de répondre aux exigences légales en matière de sécurité dans le délai imparti.

En conclusion, l'Etat et les TPF participent, en application des bases légales, au financement de passages sous-voies pour le bétail (buses) pour autant qu'un tel projet entre dans le cadre de l'assainissement d'un ou plusieurs passages à niveau existants jugés dangereux.

Le 30 mai 2012.

—



## Anfrage QA3032.12 Sébastien Frossard Viehdurchlässe zur Unterquerung von Eisenbahnlinien

### Anfrage

Die Einführung im letzten Dezember der S-Bahn-Verbindung zwischen Bulle und Romont und die in zwei Jahren anstehende Inbetriebnahme der S-Bahn-Verbindung Bulle-Palézieux haben Auswirkungen auf den Alltag der Bauern, deren Höfe und Weideplätze durch die Bahnlinie getrennt sind, weil die Zahl der Züge mit der S-Bahn zunimmt und diese Züge erst noch rund 25 km/h schneller fahren.

Wären der Staat und die TPF bereit, sich aus praktischen Gründen und vor allem auch aus Gründen der Sicherheit am Bau von Viehdurchlässen finanziell zu beteiligen, da es schwierig bis gefährlich ist, mit immer grösseren Herden während mehrerer Monate zweimal am Tag die Bahnlinie zu queren?

Den 4. April 2012.

### Antwort des Staatsrats

Ob mit einem Fahrzeug oder mit einer Tierherde: Bahngeleise dürfen ausschliesslich an den dafür vorgesehenen Stellen (Niveauübergang, Über- oder Unterführung) über- bzw. unterquert werden. Bahnübergänge, die nicht mehr den Sicherheitsnormen entsprechen, sind gemäss Eisenbahngesetz des Bundes (EBG) und dessen Ausführungsverordnung bis spätestens 31. Dezember 2014 zu sanieren.

Die Finanzierung dieser Massnahmen ist in den Artikel 25 bis 29 EBG geregelt: Die Kosten werden vom Eisenbahnunternehmen und vom Strasseneigentümer getragen, wobei jede Partei in dem Umfang an die Kosten beizutragen hat, als ihr aus der Umgestaltung der Anlage Vorteile erwachsen. Können sich die Parteien nicht einigen, legt das Bundesamt für Verkehr (BAV) den Kostenverteiler fest.

Des Weiteren kann der Staat gemäss Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 finanzielle Beiträge an die Kosten für die Aufhebung oder Sicherung von gefährlichen Bahnübergängen leisten (Art. 136 ff. StrG).

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zur gestellten Frage.

Auf dem TPF-Bahnnetz gibt es mehrere hundert Kreuzungsstellen. Zahlreiche dieser Bahnübergänge müssen nach einschlägigem Recht bis 2014 saniert werden.

Solche Bahnübergänge werden je nach Situation aufgehoben oder angepasst. Bei den Übergängen für das Vieh sind folgende Sanierungsmassnahmen denkbar:

- > Einrichtung einer manuellen Schranke, die grundsätzlich geschlossen bleibt und deren Öffnung mit einem Anruf an das Leitzentrum in Bulle veranlasst werden muss
- > Bau eines Viehdurchlasses (grosses Rohr)
- > Einrichtung von automatischen Schranken.

Die Kosten betragen je nach gewählter Lösung zwischen einigen zehntausend Franken und mehreren hunderttausend Franken.

Jeder Fall wird unter Berücksichtigung der spezifischen Parameter wie Nutzungsfrequenz und Topografie einzeln analysiert und behandelt werden. Die betroffenen Landwirtinnen und Landwirte werden angehört werden. Sollten sich die Parteien – das Bahnunternehmen einerseits und der Eigentümer des Übergangs (in der Regel die Landwirtin bzw. der Landwirt) andererseits – nicht über den Kostenverteiler einigen können, entscheidet das BAV.

Ein neuer Bahnübergang wird im Prinzip nur dann erstellt, wenn im Gegenzug mehrere aufgehoben werden können. Das BAV subventioniert im Normalfall keine neuen Bahnübergänge ohne die Sanierung von bestehenden.

Sofern die Sanierung die im Strassengesetz definierten Vorgaben (Art. 136 und 137 StrG) erfüllt, übernimmt der Staat 65% der tatsächlichen Kosten gemäss Schlussabrechnung; der Kantonsbeitrag kann jedoch höchstens 78 000 Franken betragen.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Sanierung der gefährlichen Bahnübergänge vordringlich ist. Die TPF ihrerseits setzen beträchtliche finanzielle Mittel ein, um die rechtlichen Vorgaben in Bezug auf die Sicherheit innerhalb der gesetzten Frist einzuhalten.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass sich der Staat und die TPF nach einschlägigem Recht an den Kosten für Viehdurchlässe zur Querung von Eisenbahnlinien beteiligen, sofern in diesem Rahmen ein oder mehrere gefährliche Bahnübergänge saniert werden.

Den 30. Mai 2012.

## Question QA3034.12 Nicolas Kolly/Markus Zosso

### Harmonisation de la procédure de préorientation (PPO)

#### Question

*La Liberté* du samedi 7 avril 2012 informait nos citoyens d'importantes disparités dans la procédure et le contenu de l'examen PPO (procédure de préorientation), examen destiné aux élèves de 6<sup>e</sup> primaire pour leur entrée au CO.

En effet, les différences suivantes ont notamment été relevées:

- > Examen réparti sur un jour pour les élèves alémaniques et sur deux jours pour les francophones.
- > Différence de matière examinée: les élèves alémaniques ne passent que deux examens (mathématique et allemand) alors que les élèves francophones en passent quatre (français, allemand, mathématique et environnement).
- > Présence d'un surveillant uniquement dans les classes alémaniques.

Alors que l'instruction publique de notre canton n'a eu de cesse de promouvoir une harmonisation fédérale de l'instruction (par exemple le concordat HarmoS), on ne peut que s'étonner de telles inégalités de traitement entre élèves d'un même canton.

Dès lors, nous remercions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il précisément ces disparités?
2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'uniformiser le PPO au niveau cantonal, afin d'éliminer ces disparités, et ainsi rétablir une égalité de traitement entre tous les élèves de notre canton?
3. Qui est compétent pour la mise en œuvre des examens PPO?
4. Après avoir procédé à une harmonisation inter-cantonale avec le concordat HarmoS, le Conseil d'Etat envisage-t-il une amélioration de l'harmonisation intra-cantonale afin de pallier à de telles différences de traitement?

Le 11 avril 2012.

## Réponse du Conseil d'Etat

S'il confirme qu'il existe des différences entre les deux parties linguistiques du canton dans la manière d'organiser la procédure de préorientation, qui tiennent au fait de cultures et de plans d'études différents, le Conseil d'Etat ne constate ni disparités, ni inégalités de traitement entre élèves de notre canton. Par ailleurs, l'adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal HarmoS aura notamment pour effet d'harmoniser les objectifs d'apprentissage entre les différentes parties linguistiques du pays et par conséquent également entre la partie francophone et la partie alémanique du canton de Fribourg.

Le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions posées:

#### 1. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il précisément ces disparités?

Les procédures de préorientation francophone (PPO) et alémanique (Uebertrittsverfahren Primarschule – Orientierungsschule Deutschfreiburg) reposent sur les bases légales que constituent la loi scolaire du 23 mai 1985 et son règlement d'exécution du 16 décembre 1986. Ce dernier fixe la procédure pour le passage du degré primaire vers le cycle d'orientation (CO).

Quatre indicateurs sont pris en compte tant du côté francophone qu'alémanique:

- > L'avis de l'enseignant ou de l'enseignante. La recommandation émise par ce dernier ou cette dernière se base sur une observation attentive des élèves dans deux domaines: celui des acquis scolaires et celui des attitudes et comportements face aux apprentissages scolaires, et ce tout au long du cycle 5P–6P.
- > Les notes. Celles du premier semestre de la 6P en français, maths, allemand et environnement pour les élèves francophones, et en allemand, maths, français et environnement (Mensch und Umwelt) pour les élèves alémaniques. Un conseil de préorientation résulte de ces quatre notes pour une des trois sections (types de classes) du CO. 5,5 et plus haut: section pré-gymnasiale (A); 5: section générale; 4,5 et plus bas = exigence de base.
- > L'observation des parents. Celle-ci porte sur les résultats de leur enfant tout au long de la scolarité primaire, mais également sur son attitude face au travail et à l'apprentissage. Cette recommandation est consignée dans un document qui fait partie du dossier de l'élève. L'élève

s'autoévalue également par écrit. Son avis est aussi consigné sur une fiche qui fait partie du même dossier.

- > L'épreuve cantonale. Chez les élèves francophones, elle comporte quatre épreuves: français, mathématiques, allemand et environnement. Chez les élèves alémaniques, elle en compte deux: allemand (grammaire, dictée, lecture, expression) et mathématiques (arithmétique, géométrie). L'examen s'étale sur deux jours chez les francophones et sur une journée pour les alémaniques. Cependant, les durées sont quasi-identiques: cinq heures vingt chez les francophones et cinq heures trente chez les alémaniques. Les uns ont fait le choix de placer toutes les évaluations le même jour, les autres de faire passer une seule évaluation par demi-jour, le reste du temps étant consacré au travail ordinaire.

Malgré les différences de matières examinées, les compétences évaluées sont bien les mêmes: observation de documents variés permettant repérage d'informations, comparaisons, déductions. Un élève alémanique, même s'il ne doit pas passer une évaluation d'environnement comme son homologue francophone, retrouve ces compétences dans l'épreuve d'allemand, comme par exemple lorsqu'il doit tirer des informations à partir d'un document à analyser.

L'égalité de traitement est ainsi garantie même si les contenus ne sont pas rigoureusement identiques. Ce qui est compréhensible puisque l'école et son contexte socio-culturel, les programmes et les méthodes d'enseignement/apprentissage ont des caractéristiques propres dans chacune des deux parties linguistiques. Les manuels utilisés ne sont en effet pas la traduction de ceux en vigueur dans l'autre communauté.

La législation et les pratiques pédagogiques fribourgeoises assurent cependant l'égalité de traitement dans le respect des deux cultures avec toutes leurs richesses et leurs diversités, sans globalisation ni uniformisation.

## 2. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'uniformiser le PPO au niveau cantonal, afin d'éliminer ces disparités, et ainsi rétablir une égalité de traitement entre tous les élèves de notre canton?*

Pour les raisons expliquées plus haut, le Conseil d'Etat n'envisage pas d'uniformiser davantage la procédure de passage puisque globalement elle est identique pour les deux communautés linguistiques. La prise en compte d'un examen de français oral dans le cadre de l'épreuve cantonale pour les élèves germanophones est cependant en cours d'examen. Son introduction est à l'heure actuelle impossible étant donné la

méthode d'enseignement utilisée. Une épreuve écrite pourra être aménagée à moyen terme.

Il est à relever que la procédure de passage a déjà fait l'objet d'adaptations par le passé. En effet, en 2010, la procédure appliquée aux élèves germanophones a été revue dans le souci d'une meilleure harmonisation. L'ancienne procédure donnait plus d'importance à l'avis du maître et à l'épreuve cantonale, tandis que les notes du premier semestre de 6P et l'avis des parents avaient une importance secondaire. Après harmonisation, la nouvelle procédure a fixé un niveau égal pour chacun des éléments comme dans celle appliquée aux élèves francophones.

Par ailleurs, la procédure de passage appliquée aux élèves germanophones a fait l'objet d'une étude menée par le professeur Franz Baeriswyl de l'Université de Fribourg. Ses recherches établissent notamment que le système pratiqué dans le canton de Fribourg est un bon instrument avec un taux de prédiction fiable. Cette procédure est très bien acceptée par les parents et le corps enseignant.

## 3. *Qui est compétent pour la mise en œuvre des examens PPO?*

C'est le Service de l'enseignement obligatoire, soit celui de langue française, soit celui de langue allemande, qui est compétent. Il s'appuie sur la loi scolaire du 23 mai 1985 et son règlement d'exécution du 16 décembre 1986. Le règlement d'exécution de la loi scolaire fixe les modalités de la procédure, en particulier à son article 22 dont le contenu est le suivant.

<sup>1</sup> Les élèves promus de l'école primaire à l'école du cycle d'orientation sont répartis entre les sections selon leurs aptitudes et leurs connaissances.

<sup>2</sup> La détermination des aptitudes (compétences) et des connaissances se fonde sur les notes de la dernière année d'école primaire, sur les résultats d'un examen d'évaluation qui a lieu au terme de l'école primaire et sur l'appréciation du maître de la dernière année d'école primaire, cette détermination prend aussi en considération l'avis des parents.

<sup>3</sup> La répartition des élèves entre les sections est décidée par le directeur d'école.

Par ailleurs, à l'article 18 al. 2, la loi scolaire mentionne que le cycle d'orientation est organisé en sections qui prennent en compte les capacités, les aspirations et la formation ulté-

rieure des élèves. Un élève peut entrer dans chaque section pour laquelle il a les compétences et les connaissances nécessaires.

4. *Après avoir procédé à une harmonisation inter-cantonale avec le concordat HarmoS, le Conseil d'Etat envisage-t-il une amélioration de l'harmonisation intra-cantonale afin de pallier à de telles différences de traitement?*

Comme déjà expliqué, la PPO n'engendre pas d'inégalité de traitement puisque, tant du côté francophone qu'alémanique, les deux procédures comportent les mêmes indicateurs: avis du maître qui suit l'élève durant le cycle 5-6 P, notes du 3<sup>e</sup> semestre de ce cycle (janvier), avis des parents et résultats de l'épreuve cantonale. Concernant cette dernière, l'introduction d'un examen de français sera prise en considération pour les élèves alémaniques à la suite de l'introduction d'un nouveau moyen d'enseignement.

Si la répartition des élèves selon les types de classes sur l'ensemble des trois années au CO montre des différences (cf. rapport d'activités 2011 de la DICS, p. 12) et qu'elle est significative notamment pour les classes pré-gymnasiales (35,56% des élèves francophones et 27,94% des élèves germanophones à la rentrée 2012), la statistique relative au gymnase met en évidence que, ces dix dernières années, il n'y a jamais eu plus de 3% d'écart entre les deux parties linguistiques par rapport au taux d'élèves admis au gymnase à la suite du CO.

Tableau comparatif sur 10 ans du taux d'admission au gymnase entre élèves francophones et alémaniques:

Années	Elèves francophones %	Elèves alémaniques %
2011	26	26
2010	27	29
2009	27	25
2008	28	25
2007	29	28
2006	29	29
2005	28	26
2004	28	27

Dès lors, s'il existe quelques différences dans la manière d'effectuer la procédure de préorientation, les objectifs et les principes sont identiques et, au final, les proportions d'élèves entrant au gymnase sont tout à fait comparables entre une partie linguistique et l'autre.

Les services de l'enseignement obligatoire francophone et alémanique mettent tout en œuvre pour assurer cette égalité de traitement, notamment par l'harmonisation des procé-

dures. Ils font en sorte que l'élève soit orienté vers la filière qui lui convienne le mieux, de manière à stimuler ses capacités, compétences et intérêt pour ses apprentissages.

Enfin, il convient de noter que l'accord intercantonal HarmoS, auquel le canton de Fribourg a adhéré à l'issue d'un vote populaire, aura pour notre canton notamment l'effet d'harmoniser les objectifs d'apprentissage des élèves francophones et alémaniques. En effet, les plans d'études (le PER, déjà en vigueur dans la partie francophone du pays, et le Lehrplan 21, en cours d'élaboration dans la partie alémanique) sont dorénavant unifiés par région linguistique et doivent correspondre à des objectifs communs à l'ensemble de la Suisse, dans le parfait respect des compétences et de l'autonomie cantonales.

Le 21 août 2012.

**Anfrage QA3034.12 Nicolas Kolly/Markus Zosso**  
**Harmonisierung des Übertrittsverfahrens Primarschule – Orientierungsschule (PS/OS)**

**Anfrage**

*La Liberté* vom Samstag, 7. April 2012 informierte unsere Bürgerinnen und Bürger über erhebliche sprachregionale Disparitäten im Verfahren und im Inhalt der Vergleichsprüfung PS/OS, die die Schüler der 6. Primarklasse für ihren Übertritt in die OS absolvieren müssen.

Es wurden namentlich folgende Unterschiede hervorgehoben:

- > Bei den deutschsprachigen Schülern erfolgt die Prüfung an einem einzigen Tag und bei den französischsprachigen Schülern ist sie über zwei Tage verteilt.
- > Unterschiede bei den Prüfungsfächern: Die deutschsprachigen Schüler absolvieren nur zwei Prüfungen (Mathematik und Deutsch), die französischsprachigen Schüler dagegen vier (Französisch, Deutsch, Mathematik und Mensch und Umwelt [«environnement»]).
- > Nur in den deutschsprachigen Klassen ist während der Prüfung eine Aufsichtsperson anwesend.

Angesichts der stetigen Bestrebungen unserer kantonalen Bildungsbehörden im Hinblick auf eine landesweite Harmonisierung der Bildung (zum Beispiel im Rahmen des HarmoS-Konkordats) kann man sich über solche Ungleich-

behandlungen zwischen Schülern eines selben Kantons nur wundern.

Wir bitten daher den Staatsrat, auf die folgenden Fragen antworten zu wollen:

1. Wie erklärt der Staatsrat gerade die erwähnten Disparitäten?
2. Beabsichtigt der Staatsrat, das Übertrittsverfahren PS/OS auf kantonaler Ebene zu vereinheitlichen, um diese Disparitäten abzuschaffen und so die Gleichbehandlung zwischen allen Schülern unseres Kantons wiederherzustellen?
3. Wer ist für die Umsetzung der Vergleichsprüfungen PS/OS zuständig?
4. Beabsichtigt der Staatsrat, nachdem er mit dem HarMoS-Konkordat eine interkantonale Harmonisierung durchgeführt hat, eine Verbesserung der innerkantonalen Harmonisierung, um solche Behandlungsunterschiede zu beheben?

Den 11. April 2012.

### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat bestätigt, dass es zwischen den beiden Sprachregionen des Kantons Unterschiede in der Organisation des Übertrittsverfahrens gibt, die von den unterschiedlichen Kulturen und Lehrplänen herrühren, doch stellt er weder Disparitäten noch Ungleichbehandlungen zwischen Schülern unseres Kantons fest. Ferner bezweckt das HarMoS-Konkordat, dem der Kanton Freiburg beigetreten ist, namentlich eine Harmonisierung der Lernziele zwischen den verschiedenen Sprachregionen des Landes und folglich auch zwischen dem französischsprachigen und dem deutschsprachigen Teil des Kantons Freiburg.

Der Staatsrat antwortet somit auf die gestellten Fragen:

1. *Wie erklärt der Staatsrat gerade die erwähnten Disparitäten?*

Das französischsprachige Übertrittsverfahren (procédure de préorientation, PPO) und das deutschsprachige (Übertrittsverfahren Primarschule – Orientierungsschule Deutschfreiburg) beruhen auf den gesetzlichen Grundlagen des Schulgesetzes vom 23. Mai 1985 und seines Ausführungsreglements vom 16. Dezember 1986. Letzteres regelt das Verfahren für den Übertritt von der Primarstufe in die Orientierungsschule (OS).

Sowohl auf deutschsprachiger als auch auf französischsprachiger Seite werden vier Indikatoren berücksichtigt:

- > Die Meinung der Lehrperson. Ihre Empfehlung ergibt sich aus einer aufmerksamen Beobachtung der Schüler in zwei Bereichen: in dem des in der Schule erworbenen Wissens (Sachkompetenz) und in dem des Arbeits- und Lernverhaltens, und dies während der ganzen 5. und 6. Primarklasse.
- > Die Noten. Berücksichtigt werden die Noten des ersten Semesters der 6. Primarklasse in den Fächern Französisch, Mathematik, Deutsch und Mensch und Umwelt («environnement») bei den französischsprachigen Schülern und Deutsch, Mathematik, Französisch und Mensch und Umwelt bei den deutschsprachigen Schülern. Aus diesen vier Noten ergibt sich ein Zuweisungsvorschlag für eine der drei Abteilungen der OS. 5,5 und höher: progymnasiale Abteilung (A); 5: allgemeine Sekundarklasse; 4,5 und tiefer = Realabteilung.
- > Die Beobachtungen der Eltern. Diese betreffen die Ergebnisse ihres Kindes über die Dauer der ganzen Primarschule, aber auch sein Arbeits- und Lernverhalten. Diese Empfehlung wird in einem Dokument festgehalten, das Bestandteil des Schülerdossiers bildet. Auch der Schüler äussert sich schriftlich in einer Selbstbeurteilung. Seine Meinung wird ebenfalls auf einem Blatt festgehalten, das Teil desselben Dossiers ist.
- > Die kantonale Vergleichsprüfung. Bei den französischsprachigen Schülern umfasst sie vier Fächer, nämlich Französisch, Mathematik, Deutsch und Mensch und Umwelt («environnement»), und bei den deutschsprachigen zwei, und zwar Deutsch (Grammatik, Diktat, Lesen, sprachlicher Ausdruck) und Mathematik (Arithmetik, Geometrie). Die Prüfung ist bei den französischsprachigen Schülern zwar über zwei Tage verteilt und erfolgt bei den deutschsprachigen an einem einzigen Tag, die Prüfungsdauer ist jedoch fast identisch und beträgt 5 Std. 20 Min. bei den französischsprachigen und 5 Std. 30 Min. bei den deutschsprachigen Schülern. Bei den einen wurde entschieden, alle Prüfungen an einem Tag durchzuführen, bei den andern, eine Prüfung pro Halbtage vorzusehen und die übrige Zeit dem normalen Unterricht zu widmen.

Trotz der Unterschiede in den Prüfungsfächern sind die beurteilten Kompetenzen in Wirklichkeit dieselben: Die Schüler haben verschiedene Dokumente zu analysieren und dabei Informationen zu finden, Vergleiche anzustellen und Folgerungen zu ziehen. Ein deutschsprachiger Schüler hat im Fach Mensch und Umwelt zwar keine Prüfung abzulegen, wie ein französischsprachiger Schüler, doch werden die

betreffenden Kompetenzen in der Deutschprüfung von ihm verlangt, etwa wenn er einem zu analysierenden Dokument Informationen entnehmen muss.

Die Gleichbehandlung ist somit gewährleistet, auch wenn die Inhalte nicht vollkommen identisch sind. Letzteres ist verständlich, da die Schule und ihr soziokultureller Kontext, die Unterrichts- und die Lernprogramme und -methoden in jeder der beiden Sprachregionen eigene Charakteristiken aufweisen. In der Tat sind die in der einen Sprachgemeinschaft verwendeten Lehrbücher nicht die genaue Übersetzung der Lehrbücher, die in der anderen Sprachgemeinschaft verwendet werden.

Die Gesetzgebung und die pädagogischen Praktiken des Kantons Freiburg gewährleisten mithin die Gleichbehandlung unter Achtung beider Kulturen in ihrem ganzen Reichtum und in ihrer ganzen Vielfalt, ohne zu globalisieren oder zu uniformieren.

2. *Beabsichtigt der Staatsrat, das Übertrittsverfahren PS/OS auf kantonaler Ebene zu vereinheitlichen, um diese Disparitäten abzuschaffen und so die Gleichbehandlung zwischen allen Schülern unseres Kantons wiederherzustellen?*

Aus den oben genannten Gründen beabsichtigt der Staatsrat nicht, das Übertrittsverfahren weiter zu vereinheitlichen, weil es gesamthaft betrachtet in beiden Sprachgemeinschaften identisch ist. Es wird jedoch gegenwärtig geprüft, ob im Rahmen der kantonalen Vergleichsprüfung für die deutschsprachigen Schüler eine mündliche Französischprüfung vorgesehen werden soll. Eine solche einzuführen, ist zurzeit aufgrund der verwendeten Lehrmethode nicht möglich. Dagegen kann mittelfristig eine schriftliche Französischprüfung eingerichtet werden.

Es sei erwähnt, dass das Übertrittsverfahren in der Vergangenheit bereits Anpassungen erfahren hat. So wurde das Verfahren für die deutschsprachigen Schüler 2010 im Hinblick auf eine bessere Harmonisierung revidiert. Im alten Verfahren wurde der Meinung der Lehrperson und der kantonalen Vergleichsprüfung mehr Bedeutung zugemessen, während den Noten des ersten Semesters der 6. Primarklasse und der Meinung der Eltern eine sekundäre Bedeutung zukam. Im neuen Verfahren nach der Harmonisierung wird nun analog zum Verfahren für die französischsprachigen Schüler jedem Element die gleiche Bedeutung beigemessen.

Ausserdem war das Übertrittsverfahren für die deutschsprachigen Schüler Gegenstand einer Studie von Professor Franz

Baeriswyl der Universität Freiburg. Seine Untersuchungen haben namentlich ergeben, dass das System, das im Kanton Freiburg praktiziert wird, ein gutes Instrument ist, das über eine zuverlässige Prädiktionsrate verfügt und bei den Eltern und den Lehrpersonen eine sehr gute Akzeptanz genießt.

3. *Wer ist für die Umsetzung der Vergleichsprüfungen PS/OS zuständig?*

Zuständig sind die zwei Ämter für den französischsprachigen und für den deutschsprachigen obligatorischen Unterricht. Dabei stützen sie sich auf das Schulgesetz vom 23. Mai 1985 und auf sein Ausführungsreglement vom 16. Dezember 1986. Das Ausführungsreglement zum Schulgesetz regelt die Modalitäten des Verfahrens namentlich in seinem Artikel 22, der folgenden Wortlaut hat:

<sup>1</sup> Die Schüler, die von der Primarschule in die Orientierungsschule befördert werden, werden je nach ihren Fähigkeiten und Kenntnissen den Abteilungen zugeteilt.

<sup>2</sup> Die Bestimmung der Fähigkeiten und Kenntnisse stützt sich auf die Noten des letzten Primarschuljahres, auf die Ergebnisse einer Evaluationsprüfung, die am Ende der Primarschulzeit stattfindet, und auf die Beurteilung des Lehrers der letzten Primarklasse; die Meinung der Eltern wird auch berücksichtigt.

<sup>3</sup> Über die Zuteilung der Schüler zu den Abteilungen entscheidet der Schuldirektor.

Ausserdem schreibt das Schulgesetz vor, dass die Orientierungsschule in Abteilungen organisiert ist, die den Fähigkeiten, den Neigungen und der späteren Ausbildung der Schüler Rechnung tragen, und in seinem Artikel 18 Abs. 2, dass der Schüler in jede Abteilung eintreten kann, für die er die nötigen Fähigkeiten und Kenntnisse besitzt.

4. *Beabsichtigt der Staatsrat, nachdem er mit dem HarmoS-Konkordat eine interkantonale Harmonisierung durchgeführt hat, eine Verbesserung der innerkantonalen Harmonisierung, um solche Behandlungsunterschiede zu beheben?*

Wie bereits dargelegt, führt das Übertrittsverfahren zu keinen Ungleichbehandlungen, weil sowohl auf französischsprachiger als auch auf deutschsprachiger Seite dieselben Elemente berücksichtigt werden: die Meinung der Lehrperson, die den Schüler in der 5. und 6. Primarklasse unterrichtet hat, die Noten des ersten Semesters der 6. Primarklasse (Januar), die Meinung der Eltern und die Ergebnisse

der kantonalen Vergleichsprüfung. Betreffend letzterer wird man bei den Deutschsprachigen im Anschluss an die Einführung eines neuen Lehrmittels in Erwägung ziehen, ob auch eine Französischprüfung vorgesehen werden soll.

Zieht man die Schülerzahlen nach Abteilungen für alle drei OS-Schuljahre heran (vgl. Tätigkeitsbericht 2011 der EKSD, S. 12), so sind Unterschiede ersichtlich, die namentlich bei den progymnasialen Klassen bedeutsam sind (35,56% der französischsprachigen Schüler und 27,94% der deutschsprachigen Schüler zum Schuljahresbeginn 2012). Allerdings zeigt die Statistik der Gymnasien, dass es in den letzten zehn Jahren niemals mehr als 3% Abweichung zwischen den beiden Sprachregionen gegeben hat, was den Anteil der Schüler angeht, die nach der OS zum Gymnasium zugelassen worden sind.

Vergleichende Gegenüberstellung der Übertrittsquoten OS/Gymnasium für französisch- und deutschsprachige Schüler über zehn Jahre:

Jahr	Französischsprachige Schüler in %	Deutschsprachige Schüler in %
2011	26	26
2010	27	29
2009	27	25
2008	28	25
2007	29	28
2006	29	29
2005	28	26
2004	28	27

Trotz einiger Unterschiede in der Art ihrer Durchführung sind die Ziele und die Grundsätze des französischsprachigen und des deutschsprachigen Übertrittsverfahrens PS/OS mit hin identisch, und letztlich sind auch die Anteile der Schüler, die nach der OS ins Gymnasium gehen, zwischen beiden Sprachregionen durchaus vergleichbar.

Die beiden Ämter für französischsprachigen und für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht setzen alles daran, um diese Gleichbehandlung zu gewährleisten, und dies namentlich durch die Harmonisierung der Verfahren. Sie sorgen dafür, dass der Schüler in diejenige Abteilung der OS hingeführt wird, in der er seinen Fähigkeiten, Kompetenzen und Lerninteressen entsprechend am besten gefördert werden kann.

Es bleibt anzumerken, dass das HarmoS-Konkordat, dem der Kanton Freiburg nach einer Volksabstimmung beigetreten ist, für unseren Kanton namentlich eine Harmonisierung der Lernziele der französisch- und deutschsprachigen

Schüler zur Folge haben wird. In der Tat sind die Lehrpläne (der PER, der im französischsprachigen Landesteil bereits in Kraft ist, und der Lehrplan 21, der sich im deutschsprachigen Teil in Ausarbeitung befindet) nunmehr sprachregional vereinheitlicht und müssen gesamtschweizerisch einheitlichen Zielen entsprechen, und dies unter Wahrung der Zuständigkeit und Autonomie der Kantone.

Den 21. August 2012.

### Question QA3036.12 Xavier Ganiot Démantèlement des offices de poste régionaux

#### Question

Dans son processus de restructuration, La Poste Suisse a examiné, depuis 2009, 39 offices de poste régionaux dans le canton de Fribourg. Par le biais de la presse locale, elle annonce début avril 2012 (voir édition *La Liberté* du 12 avril 2012) une véritable cure d'amaigrissement visant les offices les plus petits, ceux où les heures d'ouverture sont restreintes et dont le volume d'affaire est le plus faible, sans tenir compte des besoins des habitants et entreprises installés dans leur voisinage.

Sur ces 39 postes, seuls 7 sont maintenues en l'état, les autres étant transformées en «agence postale» ou remplacées par le «service à domicile». (L'incertitude demeurant quant au sort de quatre offices de poste: Gletterens, Plasselb, Ried et Lac-Noir).

Les postes régionales font déjà l'objet de fermeture depuis des mois dans notre canton. En 2012, à la fin du mois de mars, La Poste a annoncé la fermeture ou l'adaptation des postes de Lugnorre, de Cottens, de Saint-Sylvestre, du Bourg et de la Neuveville à Fribourg.

Malgré l'opposition marquée des usagers et l'attachement profond de la population pour un service postal de proximité, La Poste présente son projet de restructuration comme inéluctable, arguant du fait qu'elle doit s'adapter aux nouveaux modes de vie et à l'utilisation toujours accrue d'internet. Elle avance que les clients adoptent sans difficulté les nouvelles dispositions de restriction, en omettant de préciser qu'elle ne leur laisse aucun autre choix.

Malgré un bénéfice consolidé de 904 millions de francs réalisé en 2011, La Poste persiste dans sa volonté de réduire «la

voilure». Ce sont des postes de travail, la qualité du service public et l'accès inconditionnel à ce dernier qui sont en jeu. C'est la disparition programmée d'un service public auquel la population tient auquel nous assistons.

Depuis l'annonce de la restructuration amorcée par La Poste, les réactions ont été nombreuses, tant du côté des usagers que de certains partis politiques. Dans ces prises de positions, le Conseil d'Etat avait été stigmatisé car il semblait réagir lentement et de façon discrète à l'annonce de La Poste, au lieu de prendre en main de façon forte et active son rôle de leader dans la défense des emplois et des intérêts du canton et de ses communes. Suite à l'échec des négociations concernant CFF Cargo et au départ des emplois, le Conseil d'Etat avait admis ne pas être suffisamment paré en technique de négociation et avait indiqué vouloir en tirer les conséquences.

Depuis 2009, plusieurs instruments parlementaires ont sollicité le Conseil d'Etat sur la question du démantèlement des offices de poste dans les régions du canton de Fribourg. Notamment, le 15 juin 2009 ainsi que le 10 septembre 2009, le Conseil d'Etat répondait respectivement à la question 3211.09 et, en plénum, au mandat 4010.09 en précisant ceci: «le Conseil d'Etat s'engage à suivre l'évolution de ce dossier avec la plus grande attention. Il entend veiller à ce que les engagements pris par la Poste soient tenus et que les intérêts des communes et de la population fribourgeoise soient respectés». Une réponse de teneur similaire fut encore donnée le 30 novembre 2010 par le Conseil d'Etat concernant la question 3332.10, qui portait plus spécifiquement sur la poste du Lac-Noir.

Or, la récente annonce parue dans la presse régionale démontre que la restructuration programmée par La Poste suit inexorablement son cours sans que le Conseil d'Etat soit parvenu à freiner le processus d'une manière ou d'une autre. Il semble dès lors que l'engagement pris par le Conseil d'Etat en faveur des communes et de la population ne soit pas honoré.

Au regard des éléments qui précèdent, je dépose donc les questions suivantes à l'attention du Conseil d'Etat (CE):

1. A quel stade en sont aujourd'hui les discussions qui lient le CE et La Poste au sujet du démantèlement des offices de poste régionaux?
2. Quelles mesures le CE a-t-il entrepris afin que les engagements pris par La Poste soient tenus et que les intérêts des communes et de la population du canton soit respectés? Ou, en d'autres termes: qu'a entrepris concrè-

tement le CE pour sauver les offices de poste régionaux menacés?

3. Que compte entreprendre le CE dans un avenir proche pour réagir à l'annonce faite dans les médias en début avril 2012?

Le 16 avril 2012.

## Réponse du Conseil d'Etat

### Préambule

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat tient à rappeler que, dans toute la mesure de son possible, il défend activement les intérêts du canton de Fribourg, en particulier lorsqu'une entreprise de services comme la Poste annonce des mesures de restructurations. S'agissant de cette dernière entreprise, le Conseil d'Etat tient également à relever que le canton de Fribourg a pu compter sur l'implantation d'un centre d'appels téléphoniques à Fribourg, obtenu suite aux négociations qui ont suivi la fermeture du centre de tri postal dans la même commune. Ce centre emploie actuellement une centaine de personnes, soit le double des places de travail prévues à l'origine. A ce centre, s'ajoute également l'implantation d'un «Operations Centre» de PostFinance à Bulle, qui occupe actuellement 164 personnes. La Poste demeure donc l'un des plus grands employeurs du canton, puisqu'elle y offre 1073 poste de travail.

Cela dit, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre comme suit aux questions du député Ganioz:

1. *A quel stade en sont aujourd'hui les discussions qui lient le CE et La Poste au sujet du démantèlement des offices de poste régionaux?*

Depuis l'annonce, au printemps 2009, des restructurations envisagées par la Poste, les autorités cantonales demeurent en contact régulier avec l'entreprise, puisqu'une délégation du Conseil d'Etat rencontre les représentants de la direction de la Poste au moins une fois par an. A cette occasion, il est fait le point sur les derniers développements touchant à l'évolution du réseau postal fribourgeois et sur les projets en cours. Cette rencontre permet donc un échange sur les points touchant aux réformes envisagées par la Poste dans notre canton, notamment au sujet des suites liées à la restructuration annoncée en 2009. L'Etat de Fribourg dispose d'interlocuteurs directs au sein de la Poste, issus plus particulièrement de l'unité Réseau postal et vente. Une prochaine rencontre entre une délégation du Gouvernement et la Direction de la Poste doit avoir lieu en automne prochain.



2. *Quelles mesures le CE a-t-il entrepris afin que les engagements pris par La Poste soient tenus et que les intérêts des communes et de la population du canton soit respectés?*

*Ou, en d'autres termes: qu'à entrepris concrètement le CE pour sauver les offices de poste régionaux menacés?*

Le Conseil d'Etat souligne qu'à fin juin 2009, il a organisé une rencontre entre la Poste et les communes fribourgeoises, durant laquelle la Poste a présenté la réorganisation du réseau postal annoncée au printemps de la même année. A cette occasion, l'entreprise a indiqué qu'elle étudierait, jusqu'à fin 2011, l'avenir de 421 offices de poste dans le pays, dont une quarantaine dans le canton de Fribourg. Depuis lors, et comme le député Ganioz le mentionne lui-même, aucun office postal n'a été fermé sans qu'une solution alternative ne soit trouvée. Ces solutions sont les suivantes:

**Le service à domicile**, dont la prestation de service est assurée au domicile même des habitants concernés, y compris pour le service des paiements;

**Les agences tenues par des tiers**, dans lesquelles le service des paiements est légèrement restreint, mais dont les horaires d'ouverture sont en général plus larges qu'aux offices postaux, ce qui constitue, après enquête, l'un des motifs de satisfaction constaté auprès des clients. De plus, les agences constituent un bon moyen de soutenir et de maintenir le commerce local: dans les villages de dimensions restreintes, les agences postales donnent parfois les moyens à l'ultime commerce encore ouvert de subsister et de maintenir ainsi des emplois de proximité, ainsi qu'un lieu de vie sociale et de rencontre.

Compte tenu du développement des technologies de l'information et des nouvelles habitudes induites par ces dernières auprès des clients (baisse de la fréquentation de certains offices postaux), le Conseil d'Etat comprend qu'une réflexion soit menée par la Poste en vue d'examiner la viabilité de certains de ses offices. Ainsi, dans la mesure où une solution alternative suffisante est assurée, il lui paraît illusoire de vouloir maintenir des structures postales rigides à tout prix. C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle le Conseil fédéral est arrivé, lors de son examen de l'initiative populaire fédérale «Pour une poste forte» (cf. Message du 22 juin 2011 du Conseil fédéral relatif à l'initiative 11.038 précitée, FF 2011, p. 5453). Première Chambre à s'exprimer sur ce sujet, le Conseil national a suivi l'avis du Conseil fédéral et recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. La décision a été prise le 5 juin dernier à la majorité claire de 123 voix contre 56 et 7 abstentions. A noter que le Groupement suisse pour

les régions de montagne (SAB), qui défend les intérêts des régions de montagne, s'oppose lui aussi à l'initiative.

A ce stade, le Conseil d'Etat tient aussi à relever que, lorsque des mesures de restructuration sont envisagées, la Poste prend contact avec la(es) commune(s) concernée(s), en vue de rechercher des solutions concertées. S'il s'avère que ces solutions paraissent insatisfaisantes, les autorités communales détiennent la compétence de recourir auprès de la commission indépendante «Offices de poste», dont la Poste s'est engagée à l'avance à respecter les recommandations (cf. réponse du Conseil d'Etat du 15 juin 2009 au mandat 4010.09 et à la question 3211.09). Dans sa marge de compétence, le Conseil d'Etat insiste afin que des solutions consensuelles entre la Poste et les communes puissent être trouvées. Pour le surplus, il sied de relever que, contrairement à ce que l'on peut penser, les communes ne sont généralement pas opposées aux mesures proposées, puisque, sur l'ensemble de la Suisse, seule une commune sur dix a fait recours auprès de la commission susmentionnée. Dans le canton de Fribourg, une seule commune a fait recours auprès de la Commission «Offices de poste». Il s'agit de Corpataux-Magnedens, où la Poste proposait un service à domicile. La Commission a confirmé la décision de la Poste d'introduire un tel service.

3. *Que compte entreprendre le CE dans un avenir proche pour réagir à l'annonce faite dans les médias en début avril 2012?*

Il convient de relever que l'enquête de presse citée dans la question du député Ganioz n'annonce pas de nouvelle réorganisation du réseau postal, mais fait le point sur la réforme en cours. A cet égard, elle ne révèle rien de nouveau par rapport à l'annonce de l'examen d'une restructuration en 2009: dans notre canton, 39 offices de poste ont fait l'objet d'un examen, dont 7 ont été maintenus en l'état, 13 ont été transformés en agences postales et 15 ont été remplacés par le service à domicile.

Dans sa question, le député Ganioz relève qu'il ne reste plus, dans la liste des offices à réévaluer sur le territoire fribourgeois, que quatre structures encore concernées, à savoir Gletterens, Plasselb, Ried et Schwarzsee. La décision concernant Gletterens est tombée entretemps. L'office de poste de Gletterens est maintenu avec un horaire d'ouverture adapté, comme cela a été communiqué le 31 mai dernier.

Concernant Schwarzsee, un développement intéressant est en projet: l'ancien office, ouvert selon un horaire restreint, pourrait être remplacé par une agence aux horaires plus étendus, ce qui pourrait constituer un atout dans un lieu à

vocation touristique. Cette agence pourrait être intégrée au bureau de l'office du tourisme qui, grâce aux revenus ainsi assurés, pourrait étendre ses heures d'ouverture.

La Poste, comme toute entreprise possédant un réseau de points contact avec ses clients, considère l'adaptation de son réseau aux nouveaux besoins de ses clients comme une tâche permanente. C'est pourquoi d'autres réévaluations sont toujours possibles. Un nouveau site est ainsi cherché pour la Poste du Bourg, à Fribourg, avec l'objectif de créer un nouvel office plus moderne, bénéficiant d'un agencement qui correspond aux exigences de la clientèle. Le Conseil d'Etat constate d'ailleurs que les réactions concernant l'évolution du réseau postal ne sont de loin pas seulement négatives.

Pour le surplus, il convient de constater que la Poste ne précipite pas le réexamen du réseau postal fribourgeois. Ainsi, alors même que la réorganisation devait être terminée à fin 2011, celle-ci est toujours en cours. Le Conseil d'Etat demeure néanmoins toujours attentif aux mesures qui sont et seront encore entreprises, afin de s'assurer que les solutions proposées soient satisfaisantes non seulement pour les communes, mais avant tout pour les usagers.

Le 26 juin 2012.

## **Anfrage QA3036.12 Xavier Ganiot Schliessung der regionalen Poststellen**

### **Anfrage**

Im Rahmen ihrer Umstrukturierung hat die Schweizerische Post seit 2009 insgesamt 39 regionale Poststellen im Kanton Freiburg überprüft. Über die lokalen Medien kündigte sie Anfang April 2012 (siehe *La Liberté* vom 12. April 2012) eine regelrechte Abmagerungskur an, bei der die kleinsten Poststellen mit beschränkten Öffnungszeiten und geringstem Geschäftsvolumen geopfert werden, ohne die Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner sowie Unternehmen in ihrer Umgebung zu berücksichtigen.

Von den 39 Poststellen werden nur sieben unverändert beibehalten, die anderen werden in «Agenturen» umgewandelt oder durch einen «Hausservice» ersetzt. (Bei vier Poststellen herrscht noch Ungewissheit: Gletterens, Plasselb, Ried und Schwarzsee).

Seit Monaten werden in unserem Kanton regionale Poststellen gestrichen. Ende März 2012 kündigte die Post die Schliessung oder Anpassung der Poststellen von Lugnorre,

Cottens, St. Silvester, des Burgquartiers und des Neustadtquartiers in Freiburg an.

Entgegen dem heftigen Widerstand der Kundinnen und Kunden und dem starken Bedürfnis der Bevölkerung nach einem kundennahen Postdienst präsentiert die Post ihr Umstrukturierungsvorhaben als unvermeidbar mit dem Argument, dass sie sich an die neuen Gewohnheiten der Kundinnen und Kunden sowie an die stetig zunehmende Verwendung der Internetdienste anpassen muss. Sie führt an, dass die Kundinnen und Kunden sich problemlos auf die neue Situation einstellen. Unerwähnt bleibt, dass sie ihnen gar keine andere Wahl lässt.

Trotz eines konsolidierten Gewinns von 904 Millionen Franken im Jahr 2011 will die Post weiter abbauen und setzt damit Arbeitsplätze, die Dienstleistungsqualität und den uneingeschränkten Zugang zu den Postdienstleistungen aufs Spiel. Wir schauen dem planmässigen Abbau eines Service public zu, auf den die Bevölkerung zählt.

Seit die Post die inzwischen angelaufene Umstrukturierung angekündigt hat, ist es zu unzähligen Reaktionen der Kundinnen und Kunden sowie diverser politischer Parteien gekommen. Diese kritisierten in ihren Stellungnahmen jeweils den Staatsrat, der allzu zögerlich und diskret auf die Ankündigungen der Post zu reagieren schien, anstatt energisch und aktiv die Führung bei der Verteidigung der Arbeitsplätze und der Interessen des Kantons und seiner Gemeinden zu übernehmen. Nach den erfolglosen Verhandlungen bezüglich SBB Cargo und dem Verlust von Arbeitsplätzen hatte der Staatsrat zugegeben, dass er nicht über ausreichend Verhandlungstechnik verfügt, und hatte angekündigt, dass er die Konsequenzen daraus ziehen würde.

Seit 2009 wurde der Staatsrat über mehrere parlamentarische Vorstösse auf die Frage des Poststellenabbaus in den Regionen des Kantons Freiburg angesprochen. Insbesondere am 15. Juni 2009 und am 10. September 2009 antwortete der Staatsrat auf die Anfrage 3211.09 und im Plenum auf den Auftrag 4010.09 mit folgenden Worten: «Der Staatsrat verpflichtet sich, die Entwicklung dieses Dossiers aufmerksam zu verfolgen und darauf zu achten, dass die Post ihre Versprechungen einhält und dass die Rechte der Gemeinden und der Freiburger Bevölkerung beachtet werden». Eine Antwort mit ähnlichem Wortlaut hat der Staatsrat am 30. November 2010 auf die Anfrage 3332.10 gegeben, die zur Poststelle von Schwarzsee gestellt wurde.

Die jüngste Ankündigung in den regionalen Medien zeigt jedoch, dass die von der Post geplante Umstrukturierung

unaufhaltsam ihren Lauf nimmt, ohne dass der Staatsrat den Prozess in irgend einer Weise hätte bremsen können. Es scheint folglich, dass der Staatsrat sein Versprechen gegenüber den Gemeinden und der Bevölkerung nicht einhalten wird.

Aufgrund dieser Darlegungen stelle ich dem Staatsrat (SR) die folgenden Fragen:

1. Wo stehen heute die Verhandlungen zwischen dem Staatsrat und der Post zum Thema Poststellenabbau in den Regionen?
2. Welche Massnahmen hat der SR getroffen, um die Versprechen durchzusetzen, die die Post gemacht hat, und um die Interessen der Gemeinden und der Bevölkerung des Kantons zu schützen? Mit anderen Worten: Was hat der SR konkret unternommen, um die bedrohten regionalen Poststellen zu retten?
3. Was beabsichtigt der SR angesichts der Anfang April 2012 in den Medien verbreiteten Ankündigung in nächster Zeit zu unternehmen?

Den 16. April 2012.

### Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass er im Rahmen seiner Möglichkeiten alles unternimmt, um die Interessen des Kantons Freiburg zu vertreten. Dies ist insbesondere der Fall, wenn ein Dienstleistungsunternehmen wie die Post Umstrukturierungen ankündigt. Was die Post angeht, möchte der Staatsrat in Erinnerung rufen, dass der Kanton Freiburg bei den Verhandlungen, die auf die Schliessung des Briefzentrums in Freiburg folgten, die Niederlassung eines Call Centers ebenfalls in Freiburg erwirken konnte. Dieses Call Center, das ursprünglich etwa 50 Arbeitsplätze hätte bieten sollen, beschäftigt heute rund hundert Personen. Ausserdem befindet sich im Kanton ein «Operations Center» der PostFinance in Bulle, das zurzeit 164 Personen beschäftigt. Die Post bleibt damit einer der grössten Arbeitgeber des Kantons, denn sie zählt zurzeit 1073 Arbeitsplätze im Kanton Freiburg.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die Anfragen von Grossrat Ganiotz wie folgt:

1. *Wo stehen heute die Verhandlungen zwischen dem Staatsrat und der Post zum Thema Poststellenabbau in den Regionen?*

Seitdem die Post im Frühjahr 2009 die geplanten Umstrukturierungen angekündigt hat, stehen die Kantonsbehörden

in regelmässigem Kontakt mit ihr, denn eine Delegation des Staatsrats trifft sich mindestens einmal im Jahr mit den Vertretern der Postführung. An diesen Treffen werden die jüngsten Entwicklungen im Freiburger Poststellennetz und die laufenden Projekte besprochen. Es findet also ein Austausch über alle Punkte statt, die in Verbindung mit den von der Post in unserem Kanton geplanten Reformen stehen und die insbesondere die 2009 angekündigten Umstrukturierungen betreffen. Der Kanton Freiburg verfügt über direkte Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner bei der Post, die namentlich im Bereich Poststellen und Verkauf tätig sind. Das nächste Treffen zwischen einer Delegation des Staatsrats und der Postführung sollte im Herbst stattfinden.

2. *Welche Massnahmen hat der SR getroffen, um die Versprechen durchzusetzen, die die Post gemacht hat, und um die Interessen der Gemeinden und der Bevölkerung des Kantons zu schützen? Mit anderen Worten: Was hat der SR konkret unternommen, um die bedrohten regionalen Poststellen zu retten?*

Der Staatsrat hat Ende Juni 2009 ein Treffen zwischen der Post und den Freiburger Gemeinden organisiert, an dem die Post über die Umstrukturierung des Poststellennetzes informierte, die sie im Frühling des gleichen Jahres angekündigt hatte. Die Post erklärte an diesem Treffen, dass sie bis Ende 2011 insgesamt 421 Poststellen in der ganzen Schweiz überprüfen würde, rund vierzig davon im Kanton Freiburg. Wie der Verfasser dieser Anfrage bestätigt, wurde bis heute keine Poststelle geschlossen, ohne dass eine alternative Lösung gefunden worden wäre. Es handelt sich dabei um die beiden folgenden Lösungen:

**Der Hausservice**, mit dem die Postdienstleistungen einschliesslich der Einzahlungen am Wohnsitz der Benutzer angeboten werden.

**Die Agentur**, die von Dritten geführt wird und bei der die Finanzdienstleistungen zwar etwas eingeschränkt sind, dafür aber die Öffnungszeiten in der Regel weit länger ausfallen als bei den Poststellen. Dies stellt denn auch Umfragen zufolge einer der Pluspunkte für die Kundenzufriedenheit dar. Ausserdem ist die Agentur ein gutes Mittel, um Dorfläden zu unterstützen und zu erhalten. In kleinen Dörfern ist es manchmal die Postagentur, die den Fortbestand des letzten Ladens sichert und so auch einen Treffpunkt im Dorf am Leben hält.

Angesichts der veränderten Kundengewohnheiten aufgrund der Entwicklung der Informationstechnologien (weniger Kundinnen und Kunden in bestimmten Poststellen) kann der Staatsrat nachvollziehen, dass die Post gewisse Poststel-

len auf ihre Tragbarkeit hin prüft. Insofern eine ausreichende Alternative angeboten wird, scheint es ihm illusorisch, an einem unflexiblen Poststellennetz festhalten zu wollen. Zu diesem Schluss ist auch der Bundesrat bei der Prüfung der Volksinitiative «Für eine starke Post» gekommen (vgl. Botschaft des Bundesrats vom 22. Juni 2011 zur Volksinitiative Nr. 11.038, BBl 2011, S. 5853). Der Nationalrat ist als erste Kammer, die sich zum Thema äussert, dem Bundesrat gefolgt und empfiehlt die Initiative dem Volk und den Kantonen zur Ablehnung. Er hat diesen Entscheid am 5. Juni deutlich mit 123 gegen 56 Stimmen und 7 Enthaltungen gefällt. Auch die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB), die die Interessen der Bergregionen vertritt, hat sich gegen die Initiative ausgesprochen.

Der Staatsrat möchte ausserdem darauf hinweisen, dass die Post, wenn sie Umstrukturierungsmassnahmen plant, stets das Gespräch mit den betroffenen Gemeinden sucht und eine einvernehmliche Lösung anstrebt. Die Gemeindebehörden haben die Möglichkeit, sich bei der Kommission «Poststellen» zu beschweren, falls ihnen die angebotenen Lösungen nicht zufriedenstellend erscheinen. Die Post hat sich zum Voraus dazu verpflichtet, die Empfehlungen dieser Kommission zu beachten (vgl. Antwort des Staatsrats vom 15. Juni 2009 auf den Auftrag MA 4010.09 und die Anfrage QA3211.09). Soweit es in seiner Macht liegt, besteht der Staatsrat darauf, dass die Post und die Gemeinden einvernehmliche Lösungen finden. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich die Gemeinden entgegen der verbreiteten Meinung meist nicht gegen die vorgeschlagenen Lösungen wehren: Im Schweizer Durchschnitt legte bisher nur eine von zehn Gemeinden bei der oben erwähnten Kommission Beschwerde ein. Im Kanton Freiburg hat sich eine einzige Gemeinde bei der Kommission «Poststellen» beschwert. Es handelt sich um Corpataux-Magnedens, wo die Post einen Hausservice vorgeschlagen hat. Die Kommission hat den Entscheid der Post gestützt.

3. *Was beabsichtigt der SR angesichts der Anfang April 2012 in den Medien verbreiteten Ankündigung in nächster Zeit zu unternehmen?*

Der in der Anfrage von Grossrat Ganiot zitierte Presseartikel kündigt keine neue Umstrukturierung des Poststellennetzes an, sondern informiert über den Stand der laufenden Reformen. In dieser Beziehung wird nichts Neues hinsichtlich der im Jahre 2009 angekündigten Überprüfung des Poststellennetzes berichtet: In unserem Kanton wurden bisher 39 Poststellen überprüft. Sieben davon wurden unverändert beibehalten, dreizehn wurden in Postagenturen umgewandelt und fünfzehn wurden durch den Hausservice ersetzt.

Wie Grossrat Ganiot in seiner Anfrage erwähnt, gibt es im Kanton Freiburg nur noch vier Poststellen, die die Post überprüfen will. Diese sind Gletterens, Plasselb, Ried und Schwarzsee. In der Zwischenzeit ist der Entscheid über die Poststelle von Gletterens gefallen. Die Poststelle wird, wie am 31. Mai 2012 angekündigt, mit angepassten Öffnungszeiten beibehalten.

Für die Poststelle in Schwarzsee bahnt sich eine interessante Lösung an. Auf die bisherige Poststelle mit begrenzten Öffnungszeiten könnte eine Agentur mit längeren Öffnungszeiten folgen, was für den Tourismusort sehr vorteilhaft sein könnte. Diese Agentur könnte ins Tourismusbüro integriert werden, das dank den so gesicherten Einnahmen seine Öffnungszeiten verlängern könnte.

Die Post, wie jedes Unternehmen, das über ein Netz von Kundenkontaktstellen verfügt, erachtet die Anpassung ihres Netzes an die neuen Bedürfnisse ihrer Kundinnen und Kunden als eine ständige Aufgabe. Deshalb sind stets auch andere Überprüfungen möglich. So wird für die Post des Burgquartiers in Freiburg ein neuer Standort gesucht, um eine modernere Poststelle zu schaffen, die nach neusten Standards eingerichtet wird. Ferner stellt der Staatsrat fest, dass die Reaktionen auf die Entwicklung des Poststellennetzes bei Weitem nicht nur negativ sind.

Im Übrigen muss festgestellt werden, dass sich die Post Zeit nimmt, um das Freiburger Poststellennetz zu überprüfen. Während ursprünglich geplant war, die Umstrukturierung bis Ende 2011 abzuschliessen, ist diese heute immer noch im Gange. Der Staatsrat verfolgt aufmerksam alle Massnahmen, die getroffen werden, um sich zu vergewissern, dass die angebotenen Lösungen nicht nur für die Gemeinden sondern vor allem auch für die Kundinnen und Kunden zufriedenstellend sind.

Den 26. Juni 2012.

---

### **Question QA3038.12 Eric Collomb Délocalisation d'entreprise: quels risques pour Fribourg?**

#### **Question**

Délocalisation d'entreprise: quels risques pour Fribourg?

L'annonce de la fermeture de Merck Serono à Genève a provoqué un véritable tremblement de terre non seulement dans la cité de Calvin, mais également dans toute la Suisse.

En quittant notre pays, en plus de laisser des centaines de familles sur le carreau, Merck Serono affaiblit ou met en danger d'autres petites sociétés qui gravitent autour du géant allemand. Cette situation dramatique nous prouve, une fois de plus, que les multinationales dont les centres de décisions se trouvent hors de nos frontières représentent des dangers potentiels importants en termes de pertes fiscales et d'emplois.

Cette immense perte économique, fiscale et sociale, pour le canton de Genève m'amène à interpellier notre Gouvernement afin de connaître la situation dans notre canton en termes d'entreprises auxquelles il y a lieu de coller l'étiquette de «too big to fail». Produire en francs suisses et vendre en euros ou en dollars avec des cours aussi défavorables que ceux que nous connaissons depuis de nombreux mois, pourraient provoquer dans notre canton des situations identiques à celle que vit Genève avec Merck Serono.

Je remercie donc le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Est-ce qu'une cartographie des entreprises représentant un risque en termes de délocalisation a déjà été établie? Si oui, est-elle à jour?
2. Quels sont les contacts, en fréquence et en qualité, que le Conseil d'Etat entretient avec ces entreprises? A quel niveau hiérarchique se situent-ils? Restent-ils en Suisse ou remontent-ils jusqu'aux sièges à l'étranger?
3. Est-ce qu'une analyse du risque par entreprise a déjà été effectuée?
4. Que prévoient les accords passés avec les entreprises exonérées fiscalement en cas de départ prématuré? Cas échéant, doivent-elles rembourser le montant des exonérations concédées?
5. A quel niveau le Conseil d'Etat évalue-t-il l'exposition du canton de Fribourg aux effets économiques, fiscaux et sociaux de potentielles délocalisations?

Le 26 avril 2012.

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Est-ce qu'une cartographie des entreprises représentant un risque en termes de délocalisation a déjà été établie? Si oui, est-elle à jour?*

Le canton de Fribourg comprend environ 12 000 personnes morales. Environ 1000 sont des entreprises industrielles, entre 700 et 800 sont connues de la Promotion économique du canton de Fribourg (PromFR). Parmi celles-ci, 85 sociétés

sont des sociétés employant plus de 100 personnes et constituent donc un risque d'impact plus important en cas de difficultés majeures. Parmi ces «grandes entreprises», on peut définir 5 segments:

1. 30 ont un centre de décision et un marché typiquement fribourgeois (travaux publics, garages, imprimeries, ...);
2. 15 sont des filiales de sociétés avec centre de décision en Suisse (banques, assurances, Nestlé, Migros, ...);
3. 15 ont un centre de décision fribourgeois mais sont fortement exportatrices et sont donc soumises à des pressions fortes sur les taux de change;
4. 13 sont des filiales d'un groupe international avec centre de décision à l'étranger;
5. 12 sont des personnes morales contrôlées plus ou moins directement par l'Etat.

De manière générale, la PromFR n'a pas actuellement les ressources pour assurer un suivi systématique et exhaustif de toutes les sociétés industrielles du canton, bien que ce soit une ambition affichée à court ou moyen terme (projet de suivi endogène en cours). Néanmoins, les principales entreprises sont bien connues et de fait sont suivies de manière régulière.

Durant l'été 2011, la PromFR, accompagnée parfois du conseiller d'Etat-Directeur de l'économie et de l'emploi, a rencontré une série d'entreprises industrielles importantes pour le canton de Fribourg afin d'entendre les soucis des entrepreneurs, notamment en relation avec le franc fort et la situation économique en général.

Les entreprises les plus touchées sont évidemment les entreprises exportatrices, particulièrement dans le secteur technologique. Durant les 12 derniers mois, la Direction de l'économie et/ou la PromFR ont rencontré 12 des 15 grandes entreprises fribourgeoises fortement exportatrices, et 9 des 13 entreprises avec siège à l'étranger.

En règle générale, il n'y a pas d'inquiétudes majeures pour 2012, dans la mesure où le taux minimal de 1,20 CHF/EUR a calmé les pressions à court terme. Ceci sous réserve que l'on n'assiste pas à une nouvelle dégradation économique mondiale dans les prochains mois, ce qui ne semble pas être le cas jusqu'ici.

Par contre, le Conseil d'Etat est plus inquiet de la dégradation des conditions-cadres générales à moyen terme: certaines de ces entreprises annoncent lancer de nouveaux projets de développement à l'étranger plutôt qu'en Suisse avec des pertes d'emploi possibles à plus long terme.

2. *Quels sont les contacts, en fréquence et en qualité, que le Conseil d'Etat entretient avec ces entreprises? A quel niveau hiérarchique se situent-ils? Restent-ils en Suisse ou remontent-ils jusqu'aux sièges à l'étranger?*

Les contacts réguliers sont entretenus par la PromFR. Le conseiller d'Etat-Directeur de l'économie et de l'emploi accompagne la PromFR aussi souvent que possible. Contrairement à d'autres cantons où ce n'est plus possible pour des raisons évidentes, le conseiller d'Etat-Directeur de l'économie et de l'emploi du canton de Fribourg connaît personnellement la plupart des dirigeants des grandes entreprises. De plus, le Conseil d'Etat *in corpore* se déplace un jour par année pour visiter des entreprises et entendre les soucis des entrepreneurs. La dernière journée a eu lieu le 23 novembre 2011 dans la Glâne.

Par ailleurs, le directeur de l'économie et de l'emploi participe également de manière régulière aux séances du Conseil d'administration de la Chambre de commerce Fribourg (CCF) et aux réunions du Groupement industriel du canton de Fribourg (GIF). Dans le même contexte, l'Observatoire de l'économie fribourgeoise constitue un outil complémentaire important pour l'analyse conjoncturelle. Issu d'un partenariat public-privé, il effectue des enquêtes régulières auprès d'une quarantaine d'entreprises industrielles dans le canton.

Il n'y a en revanche pas de contacts systématiques avec les centres de décision à l'étranger, bien que dans plusieurs cas précis ces contacts existent.

3. *Est-ce qu'une analyse du risque par entreprise a déjà été effectuée?*

En raison des ressources limitées, une telle analyse n'est possible que sur les «grandes entreprises» et avec les limites suivantes:

- > Il n'y a pas de méthodologie systématique d'analyse, chaque entreprise est différente et est analysée en fonction des opportunités de rencontres périodiques.
- > L'analyse est limitée aux informations transmises au bon vouloir de la direction. La DEE n'a aucune base légale pour exiger des informations de l'entreprise ou les vérifier.
- > La mise en œuvre de l'Observatoire de l'économie fournit des données statistiques agrégées, mais ne donne pas accès à des informations détaillées entreprise par entreprise.

4. *Que prévoient les accords passés avec les entreprises exonérées fiscalement en cas de départ prématuré? Cas échéant, doivent-elles rembourser le montant des exonérations concédées?*

Toutes les décisions d'allègements en cours prévoient qu'en cas de départ ou de cessation d'activité durant la période d'allègement ainsi que dans les cinq ans qui suivent, celles-ci peuvent être révoquées. Dans ce cas, les impôts allégés sont récupérés selon les dispositions légales fiscales prévues en cas de rappel d'impôt.

Les décisions prévoient qu'en cas de départ ou cessation d'activité pour des raisons économiques imprévues et involontaires, il peut être renoncé à exiger le remboursement des impôts allégés.

Sur les dix dernières années, seuls trois cas de départ ont été enregistrés, pour des sociétés de faible taille avec un impact très limité. Dans les trois cas, la procédure de rappel d'impôts a été activée.

Dans le cas d'entreprises qui ont reçu des aides directes au sens de la LPEC, la décision prévoit également une clause de remboursement si les conditions de l'octroi (suivies régulièrement par la PromFR) ne sont pas remplies. Sur les dix dernières années, un seul cas de rappel a été enregistré.

5. *A quel niveau le Conseil d'Etat évalue-t-il l'exposition du canton de Fribourg aux effets économiques, fiscaux et sociaux de potentielles délocalisations?*

La situation est relativement bonne à court terme, en fonction des informations disponibles à ce jour, ceci pour autant que la demande internationale reste à son niveau actuel et que la Banque Nationale puisse continuer à maintenir un taux de change acceptable pour les entreprises exportatrices.

La situation à moyen et long terme est plus préoccupante. Indépendamment des succès récents du canton de Fribourg avec Nespresso ou UCB-Farchim, la situation concurrentielle de la place industrielle suisse se dégrade: il devient difficile pour certaines entreprises installées dans le canton de justifier le lancement de nouveaux projets de développement industriels en Suisse, ce qui pourrait se traduire par des pertes d'emploi à moyen et long terme. Il est probablement nécessaire d'améliorer de manière spécifique nos conditions cadres pour ces sociétés technologiques exportatrices.

Le 26 juin 2012.

—  
**Anfrage QA3038.12 Eric Collomb**  
**Wegzug von Unternehmen: Welche Risiken für Freiburg?**

**Anfrage**

Wegzug von Unternehmen: Welche Risiken für Freiburg?

Die Schockwelle, die die Meldung über die Schliessung von Merck Serono in Genf auslöste, hat nicht nur die Genferseemetropole, sondern auch die ganze Schweiz aufgerüttelt.

Der Wegzug von Merck Serono lässt nicht nur hunderte von Familien ohne Brotverdienst, sondern schwächt oder bedroht noch weitere Kleinunternehmen, die den deutschen Riesen zu ihren Kunden zählen. Diese dramatische Entwicklung zeigt einmal mehr, dass internationale Unternehmen, deren Entscheidungszentrum ausserhalb der Landesgrenzen liegt, das Risiko von Steuer- und Arbeitsplatzverlusten bergen.

Dieser in wirtschaftlicher, steuerlicher und sozialer Hinsicht sehr schmerzhaft Verlust für den Kanton Genf veranlasst mich, unsere Regierung auf diese Thematik anzusprechen, um die Lage in unserem Kanton hinsichtlich der Unternehmen in Erfahrung zu bringen, die als «too big to fail» bezeichnet werden können. Bei den ungünstigen Wechselkursen, die bereits seit Monaten herrschen, könnte die Produktion in Schweizer Franken und der Verkauf in Euros oder Dollar den Kanton Freiburg vor ähnliche Schwierigkeiten stellen wie Genf mit Merck Serono.

Ich bitte deshalb den Staatsrat um Antwort auf die folgenden Fragen:

1. Wurde bereits eine Liste erstellt, auf der die Unternehmen eingetragen sind, deren allfälliger Wegzug ein Risiko darstellt? Wenn ja, ist sie auf dem letzten Stand?
2. Wie eng und regelmässig sind die Kontakte, die der Staatsrat zu diesen Unternehmen pflegt? Auf welcher Hierarchiestufe liegen sie? Bleibt es bei Kontakten mit Schweizer Vertretern oder gibt es auch einen direkten Draht zum Firmensitz im Ausland?
3. Wurde bereits eine Risikoanalyse für die einzelnen Unternehmen durchgeführt?
4. Was sehen die Vereinbarungen mit den steuerbefreiten Unternehmen im Falle eines vorgezogenen Wegzugs vor? Müssen sie gegebenenfalls den Betrag der Steuervergünstigung zurückerstatten?

5. Wie hoch schätzt der Staatsrat das Risiko des Kantons Freiburg von wirtschaftlichen, steuerlichen und sozialen Auswirkungen von möglichen Unternehmenswegzügen ein?

Den 26. April 2012.

**Antwort des Staatsrats**

1. *Wurde bereits eine Liste erstellt, auf der die Unternehmen eingetragen sind, deren allfälliger Wegzug ein Risiko darstellt? Wenn ja, ist sie auf dem letzten Stand?*

Der Kanton Freiburg zählt etwa 12 000 juristische Personen. Etwa 1000 davon sind Industriebetriebe, zwischen 700 und 800 sind bei der Wirtschaftsförderung des Kantons Freiburg (WIF) bekannt. Von diesen beschäftigen 85 Firmen über 100 Personen und könnten sich folglich bei grösseren Schwierigkeiten auch stärker auf die Wirtschaft auswirken. Diese «Grossunternehmen» können in fünf Segmente eingeteilt werden:

1. 30 haben ihr Entscheidungszentrum und ihren wichtigsten Absatzmarkt im Kanton Freiburg (Bauunternehmen, Garagen, Druckereien usw.);
2. 15 sind Zweigniederlassungen von Firmen mit Entscheidungszentrum in der Schweiz (Banken, Versicherungen, Nestlé, Migros...);
3. 15 haben ihr Entscheidungszentrum in Freiburg, sind aber stark exportorientiert und werden von den Wechselkursen unter hohen Druck gesetzt;
4. 13 sind Zweigniederlassungen von internationalen Konzernen mit Entscheidungszentrum im Ausland;
5. 12 sind juristische Personen, die mehr oder weniger direkt unter der Kontrolle des Staats liegen.

Ganz allgemein hat die WIF nicht die nötigen Ressourcen, um eine systematische und erschöpfende Betreuung aller Industriebetriebe des Kantons zu gewährleisten, auch wenn dies kurz- bzw. mittelfristig ihr erklärtes Ziel ist (ein Projekt für die Firmenbetreuung im Kanton ist zurzeit im Gange). Dennoch sind die wichtigsten Firmen wohlbekannt und die WIF pflegt regelmässige Kontakte mit ihnen.

Im Sommer 2011 traf sich die WIF zeitweise in Begleitung des Volkswirtschaftsdirektors mit einer Reihe von Industriebetrieben, die für den Kanton Freiburg von Bedeutung sind, um die Sorgen der Unternehmerinnen und Unternehmer insbesondere in Verbindung mit dem starken Franken und der allgemeinen Wirtschaftslage anzuhören.

Am stärksten betroffen sind selbstverständlich die Exportunternehmen, allen voran die Technologiefirmen. In den vergangenen zwölf Monaten trafen sich die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) und die WIF entweder allein oder gemeinsam mit 12 von 15 Freiburger Grossunternehmen, die stark exportorientiert sind, sowie mit 9 von 13 Unternehmen mit Sitz im Ausland.

Da der Druck auf die Firmen dank der Wechselkursuntergrenze von 1.20 CHF/EUR kurzfristig etwas nachgelassen hat, besteht eigentlich kein Grund zur Beunruhigung für 2012, sofern es in den kommenden Monaten nicht erneut zu einer Verschlechterung der Weltwirtschaftslage kommt. Dies scheint jedoch bis jetzt nicht der Fall zu sein.

Der Staatsrat sorgt sich vielmehr über die mittelfristige Verschlechterung der allgemeinen Rahmenbedingungen: Statt in der Schweiz zu investieren melden einzelne Unternehmen die Lancierung neuer Entwicklungsvorhaben im Ausland, was längerfristig zu Arbeitsplatzverlusten führen kann.

*2. Wie eng und regelmässig sind die Kontakte, die der Staatsrat zu diesen Unternehmen pflegt? Auf welcher Hierarchiestufe liegen sie? Bleibt es bei Kontakten mit Schweizer Vertretern oder gibt es auch einen direkten Draht zum Firmensitz im Ausland?*

Die regelmässigen Kontakte werden von der WIF gepflegt. Der Volkswirtschaftsdirektor begleitet die WIF so oft er kann. Im Gegensatz zu anderen Kantonen, in denen dies aus offensichtlichen Gründen nicht mehr möglich ist, kennt der Volkswirtschaftsdirektor die Mehrzahl der Direktoren der im Kanton Freiburg aktiven Grossunternehmen persönlich. Darüber hinaus organisiert der Gesamtstaatsrat an einem Tag im Jahr Unternehmensbesuche, um sich die Sorgen der Unternehmerinnen und Unternehmer anzuhören. Der letzte Besuchstag fand am 23. November 2011 im Glanebezirk statt.

Der Volkswirtschaftsdirektor nimmt ausserdem regelmässig an den Verwaltungsratssitzungen der Handelskammer Freiburg (HKF) und an den Sitzungen der Vereinigung der Freiburger Industrie (VFI) teil. Auch das Freiburger Wirtschaftsmonitoring ist ein wichtiges Instrument, um den Stand der Konjunktur zu messen. Diese Einrichtung, die auf einer öffentlich-privaten Partnerschaft basiert, führt regelmässige Erhebungen bei rund vierzig Unternehmen im Kanton durch.

Es werden keine systematischen Kontakte mit den Entscheidungszentren im Ausland gepflegt, auch wenn diese Kontakte in mehreren Fällen durchaus existieren.

*3. Wurde bereits eine Risikoanalyse der einzelnen Unternehmen durchgeführt?*

Aufgrund der begrenzten Ressourcen, ist eine derartige Analyse nur bei «Grossunternehmen» möglich, dies mit folgenden Einschränkungen:

- > Es gibt keine systematische Analysemethode, da jedes Unternehmen anders ist und je nach den periodischen Treffen, die sich ergeben, analysiert wird.
- > Die Analyse beschränkt sich auf die Informationen, die von der Direktion weitergegeben werden. Die VWD hat keine gesetzlichen Grundlagen, um Auskünfte von den Unternehmen zu verlangen und diese zu überprüfen.
- > Das Wirtschaftsmonitoring liefert aggregierte statistische Daten, bietet aber keinen Zugang zu detaillierten Informationen pro Unternehmen.

*4. Was sehen die Vereinbarungen mit den steuerbefreiten Unternehmen im Falle eines vorgezogenen Wegzugs vor? Müssen sie gegebenenfalls den Betrag der Steuervergünstigung zurückerstatten?*

Alle laufenden Verfügungen über Steuervergünstigungen sehen vor, dass bei Wegzug oder Abbruch der Tätigkeit während der Dauer der Steuervergünstigung sowie in den fünf darauffolgenden Jahren die Verfügung widerrufen werden kann. In diesem Fall werden die vergünstigten Steuern gestützt auf die Gesetzgebung über Nachbesteuerungsverfahren zurückgefordert.

Die Verfügungen sehen aber auch vor, dass bei Wegzug oder Abbruch der Tätigkeit aus unvorhergesehenen und unverschuldeten wirtschaftlichen Gründen, von der Einforderung der vergünstigten Steuern abgesehen werden kann.

In den vergangenen zehn Jahren wurden nur drei derartige Wegzüge registriert. Da es sich um kleinere Unternehmen handelte, hielten sich die Auswirkungen in Grenzen. In allen drei Fällen wurde das Nachbesteuerungsverfahren eingeleitet.

Bei Unternehmen, die gestützt auf das WFG direkte finanzielle Beiträge erhalten, enthält die Verfügung ebenfalls eine Rückerstattungsklausel, falls die Bedingungen für die Beitragsgewährung, die die WIF regelmässig überprüft, nicht



mehr erfüllt sind. In den vergangenen zehn Jahren mussten die Beiträge nur in einem Fall zurückgefordert werden.

5. *Wie hoch schätzt der Staatsrat das Risiko des Kantons Freiburg von wirtschaftlichen, steuerlichen und sozialen Auswirkungen von möglichen Unternehmenswegzügen ein?*

Den zur Verfügung stehenden Informationen zufolge sieht die Lage kurzfristig relativ gut aus, vorausgesetzt die internationale Nachfrage bleibt stabil und die Nationalbank vermag den Wechselkurs für die Exportfirmen auf einem ertragbaren Niveau zu halten.

Die mittel- und langfristigen Aussichten fallen düsterer aus. Unabhängig von den jüngsten Erfolgen des Kantons Freiburg mit Nespresso und UCB-Farchim verschlechtert sich die Wettbewerbsposition des Schweizer Industriestandorts: Für einzelne im Kanton niedergelassene Unternehmen wird es schwierig, die Lancierung neuer industrieller Entwicklungsprojekte in der Schweiz zu rechtfertigen, was mittel- und langfristig zu Arbeitsplatzverlusten führen kann. Es ist wahrscheinlich nötig, unsere Rahmenbedingungen spezifisch für diese exportorientierten Technologiefirmen zu verbessern.

Den 26. Juni 2012.

---

**Question QA3040.12 Michel Losey  
Promotion des énergies renouvelables,  
installations de cellules photovoltaïques  
sur le canton de Fribourg**

**Question**

Nous venons d'adopter la loi sur l'énergie qui vise à atteindre par différents moyens une société à 4000 Watt. En parallèle l'abandon du nucléaire conventionnel pointe à l'horizon. De nouvelles sources de production d'énergies doivent être développées. Plusieurs propriétaires ont décidé de se lancer dans la production d'énergie photovoltaïque en installant des cellules photovoltaïques sur les toits de leurs différents bâtiments avec des surfaces intéressantes qui atteignent des centaines de m<sup>2</sup>, voire qui dépassent les 1000 m<sup>2</sup>. S'agissant de surfaces aussi importantes, il faut passer par une mise à l'enquête publique et c'est à ce niveau que plusieurs problèmes se posent. En effet, c'est quasi systématiquement que le Service des biens culturels met son veto à l'acceptation de

l'installation de ces panneaux sur les toits. Devant cet état de fait plusieurs questions se posent soit:

1. Le canton de Fribourg a-t-il vraiment la volonté politique de changer ses sources de productions énergétiques?
2. Si le canton de Fribourg répond par l'affirmative à la première question, est-ce que les Services administratifs de l'Etat de Fribourg ont plus de pouvoir que le Gouvernement fribourgeois?
3. En cette période de changement d'attitude du consommateur et de différents acteurs dans le secteur de l'énergie, ne serait-il pas intéressant de supprimer la demande de consultation auprès du Service des biens culturels qui a une attitude des plus équivoques en l'occurrence?
4. Pour activer ce nouveau genre de production d'énergie électrique, est-ce que le canton de Fribourg est prêt à soumettre toutes les nouvelles demandes à un système d'enquête restreinte au niveau communal?

J'attends de la part du Gouvernement fribourgeois une prise de position rapide et circonstanciée.

Le 2 mai 2012.

**Réponse du Conseil d'Etat**

La nouvelle stratégie énergétique du canton visant à atteindre la société à 4000 Watts d'ici 2030 est orientée sur deux priorités: d'une part, la réduction de la consommation d'énergie et, d'autre part, la substitution des énergies fossiles par des énergies renouvelables. La production d'électricité au moyen d'énergies renouvelables est donc une priorité énergétique, comme cela ressort d'ailleurs du plan directeur cantonal (Thème 19. Energie, Buts de la politique du canton, T p. 1). Cela ne signifie pas pour autant que la mise en œuvre de cette politique doive se faire au détriment d'autres intérêts publics, dont celui relatif à la protection des biens culturels.

A cet égard, il faut notamment tenir compte de l'article 18a de loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) qui autorise les installations solaires soigneusement intégrées aux toits et aux façades dans les zones à bâtir et les zones agricoles, dès lors qu'elles ne portent atteinte à aucun bien culturel ni à aucun site naturel d'importance cantonale ou nationale. En application de cette disposition, des principes de localisation ont été fixés dans le plan directeur cantonal (Thème 19. Energie, T p. 2). D'une part, le canton doit éviter de porter atteinte à des biens culturels ou des sites construits d'importance nationale ou régionale. D'autre part, il doit élaborer des règles dans l'objectif d'une intégration soignée

des installations solaires. Des directives générales ont été établies et éditées en août 2011 par le Service des transports et de l'énergie (anciennement STE) en collaboration avec le Service des biens culturels (SBC) et le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA). Il s'agit des «Recommandations concernant l'intégration architecturale des installations solaires».

Selon le député Losey, le SBC mettrait «quasi systématiquement» son veto à l'aménagement d'installations photovoltaïques sur les toits. Dans la mesure où aucune donnée précise n'est avancée à l'appui de cette allégation, le Conseil d'Etat se doit au préalable de préciser les faits. En l'occurrence, sur les 12 derniers mois, soit du 1<sup>er</sup> mai 2011 au 30 avril 2012, le SBC a émis 87 préavis pour des demandes de permis ayant notamment pour objets des installations solaires. La liste des préavis recensés et les copies des préavis sont à disposition auprès du secrétariat de ce Service. Sur ces 87 préavis, 17 ont été défavorables. Sur les 17 préavis défavorables, 12 portent sur des conditions quant à l'intégration architecturale des installations; 5 seulement constituent une non-entrée en matière. Le SBC ne s'est donc opposé à la pose d'installations solaires que dans moins de 6% des cas qui lui ont été soumis en une année. On relève encore que le SBC n'est bien évidemment pas appelé à se prononcer sur toutes les demandes ayant pour objets des installations solaires.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat tient à rappeler que les unités administratives agissent dans les limites des compétences qui leur sont attribuées par les dispositions légales en vigueur. Ainsi, dans le cadre de la procédure de permis, les services de l'Etat sont tenus d'émettre, à l'intention des autorités de décision, des préavis dans lesquels ils se prononcent sur la conformité du projet aux dispositions légales relevant de leur domaine de compétence. Il est donc inévitable qu'occasionnellement des divergences apparaissent quant à l'admissibilité d'un projet. De telles divergences nécessitent qu'une pondération des intérêts en présence soit effectuée. Dans la procédure de permis, la pondération des intérêts revient à l'autorité de décision, en l'occurrence le préfet dans la procédure ordinaire, la commune dans la procédure simplifiée et la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) lorsque les constructions et les installations sont situées hors de la zone à bâtir. Ces autorités ne sont donc pas liées par les préavis des services, même si elles sont tenues de donner dans leur décision les motifs qui les ont amenées éventuellement à ne pas se rallier à la teneur de l'un ou l'autre de ces préavis. Le Conseil d'Etat précise encore que l'article 59 al. 3 de la loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC, RSF 482.1) confère à la Direction de l'instruction publique, de la culture

et du sport (DICS), à laquelle est rattaché le SBC, un droit de recours contre les décisions des préfets et des communes prises en application de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions, relativement à la protection des biens culturels. Ce droit de recours, qui existait déjà dans l'ancien droit cantonal (art. 7 al. 5 de l'ancienne loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions), montre bien que l'on ne saurait écarter de la procédure de permis l'examen de la conformité des projets à la législation sur la protection des biens culturels.

Sur la base de ce qui précède, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées.

*1. Le canton de Fribourg a-t-il vraiment la volonté politique de changer ses sources de productions énergétiques?*

Au sens de l'article 89 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), relatif à la politique énergétique, les cantons sont au premier chef compétents pour les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments. S'agissant des moyens de production d'électricité, respectivement de la réalisation de nouvelles centrales garantissant l'approvisionnement du pays et permettant la substitution de l'énergie nucléaire, la compétence relève essentiellement de la Confédération et, dans une moindre mesure, de celle des cantons. Dans ce contexte et au sens de la nouvelle stratégie énergétique, le canton de Fribourg entend nouvellement produire 200 GWh/an électriques par les énergies renouvelables, d'ici 2030. Sont notamment considérées comme nouvelles énergies renouvelables le solaire photovoltaïque, l'éolien, l'hydraulique, la biomasse et la géothermie. On ne saurait donc douter de la volonté du Conseil d'Etat de changer les sources de productions énergétiques du canton. Il n'en reste pas moins que la mise en œuvre de cette politique énergétique doit se faire dans les limites définies par le cadre légal fédéral et cantonal, en particulier l'article 18a LAT et la législation sur la protection des biens culturels.

*2. Si le canton de Fribourg répond par l'affirmative à la première question, est-ce que les Services administratifs de l'Etat de Fribourg ont plus de pouvoir que le Gouvernement fribourgeois?*

Comme le Conseil d'Etat l'a relevé en préambule, les services n'ont pas de compétence décisionnelle dans le cadre de la procédure de permis, que celle-ci soit ordinaire ou simplifiée. Si un projet d'installation solaire entre en conflit avec la protection des biens culturels, il appartient à l'autorité de décision d'effectuer la pondération des intérêts en présence, sur la base de l'ensemble des éléments du dossier et des préavis des ser-

vices spécialisés. Le Conseil d'Etat relève à ce titre l'importance de l'objectif énergétique dans la pesée des intérêts.

3. *En cette période de changement d'attitude du consommateur et de différents acteurs dans le secteur de l'énergie, ne serait-il pas intéressant de supprimer la demande de consultation auprès du Service des biens culturels qui a une attitude des plus équivoques en l'occurrence?*

La suppression de la consultation du SBC serait contraire à la législation cantonale en vigueur et présupposerait des modifications de celle-ci en ce qui concerne les attributions de la Commission et du SBC (art. 58 LPBC et 56 du règlement du 17 août 1993 d'exécution de la LPBC). La législation fédérale en vigueur ne permet pas d'ignorer purement et simplement l'intérêt de la protection des biens culturels, et ceci quelle que soit l'unité administrative chargée de défendre cet intérêt. Cela étant, et comme relevé en préambule, le SBC ne s'est opposé à la pose d'installations solaires que dans moins de 6% des cas qui lui ont été soumis ces douze derniers mois. Dans ces cas, le préavis défavorable du SBC était fondé sur les principes fixés par le plan directeur cantonal. L'affirmation selon laquelle le SBC a une attitude «des plus équivoques» dans le domaine apparaît donc non fondée et contraire à la réalité.

4. *Pour activer ce nouveau genre de production d'énergie électrique, est-ce que le canton de Fribourg est prêt à soumettre toutes les nouvelles demandes à un système d'enquête restreinte au niveau communal?*

L'article 85 al. 1 let. f du règlement du 1<sup>er</sup> décembre 2009 d'exécution de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLAtEC) dispose que les installations solaires d'une surface maximale de 50 m<sup>2</sup> sont soumises à la procédure simplifiée qui permet une mise à l'enquête restreinte de ces ouvrages, se traduisant par la communication d'un avis aux voisins. Cette nouvelle compétence des communes constitue un assouplissement par rapport à l'ancien droit cantonal. L'article 95 ReLAtEC exige de la commune qu'elle consulte les services de l'Etat concernés. En l'occurrence, cette disposition prévoit qu'elle consulte le SBC notamment pour les objets ou sites protégés ou recensés. Il est clair que la commune ne peut ignorer le cadre légal en vigueur, dont fait partie la nécessité, cas échéant, d'effectuer une pondération des intérêts en présence. Ainsi, le fait de soumettre à la procédure simplifiée l'ensemble des demandes portant sur des installations solaires ne dispenserait pas l'autorité compétente de solliciter l'avis du SBC.

Le 26 juin 2012.

## — Anfrage QA3040.12 Michel Losey Förderung der erneuerbaren Energien, Fotovoltaikanlagen im Kanton Freiburg

### Anfrage

Wir haben vor Kurzem das Energiegesetz verabschiedet, dank dem über verschiedene Massnahmen die 4000-Watt-Gesellschaft erreicht werden soll. Daneben zeichnet sich der Ausstieg aus der konventionellen Atomenergie ab. Dies bedeutet, dass neue Energiequellen entwickelt werden müssen. Mehrere Eigentümerinnen und Eigentümer haben in diesem Kontext beschlossen, auf ihren Dächern Solarzellen zu installieren, um Sonnenenergie zu produzieren. Die Flächen können mehrere hundert Quadratmeter betragen, zum Teil gar 1000 m<sup>2</sup> übersteigen. Bei solch bedeutenden Flächen müssen die Projekte öffentlich aufgelegt werden, was oft nicht unproblematisch ist, weil sich das Amt für Kulturgüter fast systematisch gegen die Einrichtung von Solarzellen auf den Dächern stellt. Dies führt mich zu folgenden Fragen:

1. Besteht im Kanton Freiburg tatsächlich der politische Wille, auf neue Energiequellen zu setzen.
2. Falls dem so ist, haben die staatlichen Dienststellen mehr Macht als die Freiburger Regierung?
3. Wäre es nicht zweckdienlich, keine Stellungnahmen des Amtes für Kulturgüter mehr einzuholen, angesichts des Stimmungswandels bei den Konsumentinnen und Konsumenten und den verschiedenen Akteuren im Energiebereich sowie der zweifelhaften Haltung des Amtes?
4. Ist der Kanton Freiburg bereit, um die neuen Energiequellen zu fördern, sämtliche neuen Gesuche lediglich einer beschränkten Auflage auf Gemeindeebene zu unterstellen?

Ich erwarte von der Freiburger Regierung eine rasche und detaillierte Antwort.

Den 2. Mai 2012.

### Antwort des Staatsrats

Die neue Energiestrategie des Kantons Freiburg, die eine 4000-Watt-Gesellschaft bis zum Jahr 2030 zum Ziel hat, fusst auf zwei Prioritäten: einerseits die Senkung des Energieverbrauchs und andererseits der Ersatz der fossilen durch erneuerbare Energieträger. Die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien ist somit eine Priorität der Energiepolitik. Dies geht auch aus dem kantonalen Richtplan hervor (Thema 19, Energie, Ziele der kantonalen Politik, T S. 1). Dies bedeu-

tet aber nicht, dass die Umsetzung dieser Politik auf Kosten der anderen politischen Interessen – wie etwas des Kulturgüterschutzes – erfolgen darf.

In diesem Zusammenhang muss Artikel 18a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) berücksichtigt werden, nach dem sorgfältig in Dach- und Fassadenflächen integrierte Solaranlagen in Bau- und Landwirtschaftszonen zu bewilligen sind, sofern keine Kultur- und Naturdenkmäler von kantonaler Bedeutung beeinträchtigt werden. In Anwendung dieses Artikels wurden im kantonalen Richtplan Grundsätze zum Standort festgelegt (Thema 19, Energie, T S. 2). Das heisst zum einen, der Kanton muss vermeiden, dass Kulturgüter oder Ortsbilder von nationaler oder regionaler Bedeutung beeinträchtigt werden. Und zum anderen muss er die Kriterien zur sorgfältigen Integration der Solaranlagen festlegen. Das damalige Amt für Verkehr und Energie (VEA) hat zusammen mit dem Amt für Kulturgüter (KGA) und dem Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) in diesem Zusammenhang die «Empfehlungen für die architektonische Integration von Solaranlagen» ausgearbeitet und im August 2011 veröffentlicht.

Grossrat Losey beanstandet, dass sich das KGA «fast systematisch» gegen die Einrichtung von Solarzellen auf den Dächern stelle. Da diese Aussage durch keine genaueren Daten gestützt wird, will der Staatsrat einleitend einige Zahlen nennen: In den letzten 12 Monaten – vom 1. Mai 2011 bis zum 30. April 2012 – nahm das KGA 87-mal Stellung zu Baugesuchen, die namentlich Solaranlagen zum Gegenstand hatten (die Liste der erfassten Gutachten und die Kopien der Gutachten können beim Sekretariat des Amtes eingesehen werden). Von diesen 87 Gutachten waren 17 negativ. 12 dieser 17 negativen Gutachten stellten Bedingungen zur architektonischen Integration der Solaranlagen; in lediglich 5 Gutachten wurde die Einrichtung solcher Anlagen kategorisch abgelehnt. Das KGA hat sich somit über einen Zeitraum von einem Jahr bei weniger als 6% der ihm unterbreiteten Gesuche gegen die Einrichtung einer solchen Anlage ausgesprochen. Dem ist anzufügen, dass selbstverständlich nicht alle Gesuche, die eine Solaranlage zum Gegenstand haben, dem KGA zur Stellungnahme unterbreitet werden.

Im Übrigen erinnert der Staatsrat daran, dass die Verwaltungseinheiten im Rahmen ihrer gesetzlichen Kompetenzen handeln. Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens sind die Ämter des Staats somit gehalten, zuhanden der Entscheidbehörde Gutachten zu erstellen, in denen sie feststellen, ob das Projekt den rechtlichen Bestimmungen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich entspricht. Es ist daher unausweichlich, dass die Ämter die Frage, ob das Projekt

bewilligt werden kann, in einzelnen Fällen unterschiedlich beantworten. In solchen Fällen müssen die bestehenden Interessen abgewogen werden. Im Baubewilligungsverfahren obliegt diese Interessenabwägung der Entscheidbehörde. Im ordentlichen Verfahren ist dies die Oberamtsperson, im vereinfachten Verfahren die Gemeinde und bei Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD). Die Entscheidbehörde ist nicht an die Gutachten der Ämter gebunden. Wenn sie aber dem einen oder anderen Gutachten nicht folgt, muss sie dies in ihrer Verfügung begründen. Dem ist anzufügen, dass die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport, der das KGA unterstellt ist, nach Artikel 59 Abs. 3 des Gesetzes vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (KGS, SGF 482.1) befugt ist, gegen Entscheide der Oberamtspersonen und der Gemeinden betreffend Kulturgüterschutz, die in Anwendung des Raumplanungs- und Baugesetzes getroffen wurden, Beschwerde zu erheben. Dieses Beschwerderecht, das bereits im alten Recht (Art. 7 Abs. 5 des alten Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 RPBG) galt, zeigt, dass die Einhaltung der Kulturgüterschutzgesetzgebung durch die Projekte auch weiterhin im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens geprüft werden muss.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den gestellten Fragen.

*1. Besteht im Kanton Freiburg tatsächlich der politische Wille, auf neue Energiequellen zu setzen.*

Laut Artikel 89 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101), der die Energiepolitik zum Gegenstand hat, sind vor allem die Kantone für die Massnahmen zuständig, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen. Die Stromproduktion bzw. der Bau von neuen Werken, mit denen die Versorgung des Landes sichergestellt und die Kernenergie substituiert werden kann, ist dagegen in erster Linie Sache des Bundes – und in einem geringeren Ausmass die der Kantone. In diesem Kontext und im Sinne der neuen Energiestrategie will der Kanton Freiburg die Stromproduktion aus erneuerbaren Energiequellen bis 2030 um 200 GWh/Jahr erhöhen. Zu den neuen erneuerbaren Energiequellen zählen namentlich Solarstrom, Windenergie, Wasserkraft, Biomasse und Geothermie. Der Wille des Staatsrats, im Kanton neue Energiequellen zu fördern, steht somit ausser Zweifel. Dessen ungeachtet muss diese Energiepolitik innerhalb der Grenzen umgesetzt werden, die vom eidgenössischen und kantonalen Recht vorgegeben werden. In diesem Zusammenhang sei namentlich auf Artikel 18a RPG und die Kulturgüterschutzgesetzgebung verwiesen.

2. *Falls dem so ist, haben die staatlichen Dienststellen mehr Macht als die Freiburger Regierung?*

Wie bereits einleitend erwähnt, haben die Ämter weder im ordentlichen noch im vereinfachten Verfahren Entscheidungsbefugnisse im Baubewilligungsverfahren. Gibt es einen Konflikt zwischen einem Solaranlageprojekt und dem Kulturgüterschutz, so muss die Entscheidbehörde auf der Grundlage aller Elemente im Dossier und der Gutachten der Ämter eine Interessenabwägung vornehmen. Der Staatsrat hebt in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Energieziele bei der Interessenabwägung hervor.

3. *Wäre es nicht zweckdienlich, keine Stellungnahmen des Amts für Kulturgüter mehr einzuholen, angesichts des Stimmungswandels bei den Konsumentinnen und Konsumenten und den verschiedenen Akteuren im Energiebereich sowie der zweifelhaften Haltung des Amts?*

Die Begutachtung von Bauvorhaben durch das KGA ist im kantonalen Recht verankert. Um das Amt von der Begutachtung auszuschliessen, müssten die Befugnisse der Kulturgüterkommission und des KGA geändert werden (Art. 58 KGSG und Art. 56 des Ausführungsreglements vom 17. August 1993 zum KGSG). Auch das Bundesrecht erlaubt es nicht, die Interessen des Kulturgüterschutzes einfach zu ignorieren. Dies gilt unabhängig von der Verwaltungseinheit, die dafür zuständig ist. Kommt hinzu, dass sich das KGA, wie bereits weiter oben erwähnt, über einen Zeitraum von einem Jahr bei weniger als 6% der ihm unterbreiteten Gesuche gegen die Einrichtung einer Solaranlage aussprach. Die negativen Gutachten des KGA waren ausserdem mit den im kantonalen Richtplan definierten Grundsätzen begründet. Die Behauptung, das KGA lege in dieser Sache eine «zweifelhafte» Haltung an Tag, scheint somit weder begründet zu sein noch den Tatsachen zu entsprechen.

4. *Ist der Kanton Freiburg bereit, um die neuen Energiequellen zu fördern, sämtliche neuen Gesuche lediglich einer beschränkten Auflage auf Gemeindeebene zu unterstellen?*

Artikel 85 Abs. 1 Bst. f des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBR) legt fest, dass Solaranlagen bis zu einer Höchstfläche von 50 m<sup>2</sup> nach dem vereinfachten Verfahren baubewilligungspflichtig sind, was unter anderem bedeutet, dass eine beschränkte Auflage mit einer Benachrichtigung der Nachbarn ausreicht. Diese neue kommunale Kompetenz stellt im Vergleich zum alten kantonalen Recht eine Lockerung der Vorschriften dar. Artikel 95 RPBR seinerseits sieht vor, dass die Gemeinde die Stellungnahmen

der betroffenen kantonalen Amtsstellen einholen, insbesondere diejenige des KGA, wenn es sich um geschützte oder in ein Verzeichnis aufgenommene Objekte oder Gebiete handelt. Die Gemeinde kann den geltenden rechtlichen Rahmen selbstredend nicht ignorieren. Dazu gehört in bestimmten Fällen die Abwägung der vorhandenen Interessen. Auch wenn sämtliche Baubewilligungsgesuche für eine Solaranlage dem vereinfachten Verfahren unterstellt würden, müsste die zuständige Behörde somit die Stellungnahmen des KGA einholen.

Den 26. Juni 2012.

## **Question QA3043.12 Ruedi Schläfli/Nicolas Kolly Augmentation de l'insécurité dans le canton**

### **Question**

Le mardi 15 mai 2012, la Police fribourgeoise conviait la presse pour l'informer des résultats de l'opération Eden. Il en est ressorti qu'une soixantaine de personnes provenant du Maghreb, parmi lesquelles de nombreux requérants d'asile, étaient responsables de nombreux délits dans notre canton.

Ce même mardi 15 mai, en début de soirée, une violente rixe éclatait à la gare de Fribourg. Ces événements confirment une grave augmentation du sentiment d'insécurité dans notre canton. Nous ne comptons plus les témoignages de citoyens ayant subi d'une manière ou d'une autre cette criminalité.

En parallèle à cela, il apparaît que le Gouvernement n'utilise pas la totalité du budget octroyé par le Grand Conseil pour l'engagement de policiers supplémentaires. Cette augmentation de l'effectif permettrait une plus grande présence policière afin de combattre cette criminalité.

Nous nous faisons, par le biais de cette question écrite, les porte-parole de nombreuses personnes qui n'acceptent par cette situation. Il est inadmissible que beaucoup de personnes, qui plus est de tout âge (jeunes, adultes, aînés), n'osent plus se rendre à certains endroits de notre canton, par exemple à la gare de Fribourg, et ce même en plein jour, par peur de se faire agresser.

Par ailleurs, le peuple suisse a accepté, en novembre 2010, une initiative populaire pour le renvoi des criminels étrangers, initiative qui n'est toujours pas appliquée.

Dès lors, nous remercions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient que de nombreuses personnes ne se sentent plus en sécurité dans certains lieux publics de notre canton?
2. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il remédier à cette augmentation de l'insécurité?
3. Quand l'augmentation de l'effectif des policiers, prévue dans le budget, deviendra-t-elle effective?
4. La Police cantonale et la justice de notre canton disposent-elles des moyens nécessaires pour combattre cette insécurité?
5. Le Conseil d'Etat est-il prêt à intervenir auprès de la Confédération pour que l'initiative sur le renvoi des criminels étrangers soit mise en vigueur afin qu'elle puisse être appliquée rapidement?

Le 18 mai 2012.

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat remercie les deux auteurs de la question pour l'intérêt qu'ils portent à la sécurité publique et pour leur souhait que ni le sentiment d'insécurité ni l'insécurité elle-même n'augmentent dans notre canton. Le Conseil d'Etat partage cet objectif et met en œuvre des moyens importants pour l'atteindre.

A titre introductif, le Conseil d'Etat rappelle que, dans le cadre du sondage national de victimisation 2011, l'équipe du professeur Martin Killias, de l'Université de Zurich, a conduit une étude spécifique au canton de Fribourg qui concluait que «par rapport à d'autres cantons qui ont commandité des études approfondies, ainsi que par rapport à la moyenne nationale, le taux de criminalité se présente sous une lumière plutôt favorable dans le canton de Fribourg». Le Conseil d'Etat se félicite que la Police cantonale maîtrise la situation et que notre canton ne connaisse pas de zones de non-droit.

Néanmoins, le développement récent de l'actualité amène le Conseil d'Etat et les partenaires de la sécurité publique à redoubler d'attention, notamment au sujet de l'évolution de la criminalité à laquelle notre canton doit faire face. Bien que non frontalier, le canton de Fribourg n'est pas épargné par la délinquance itinérante. Des épisodes de recrudescence des

vols à l'étalage, à la tire, à l'esbroufe ou à l'astuce surviennent également et augmentent momentanément le sentiment d'insécurité. L'opération «EDEN» a précisément été mise sur pied dans un tel contexte. La publicité accordée aux résultats probants de cette opération a contribué à rassurer la population.

C'est dans ce contexte que les deux auteurs ont déposé leur question, dont les différents points trouvent ci-dessous les réponses du Conseil d'Etat.

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient que de nombreuses personnes ne se sentent plus en sécurité dans certains lieux publics de notre canton?*

Comme indiqué plus haut, le sentiment d'insécurité a crû ponctuellement et momentanément dans des zones spécifiques du canton, essentiellement en ville de Fribourg, mais l'action de la Police cantonale a rapidement permis rétablir la situation. Hormis ce phénomène particulier, les agents de la police de proximité ne perçoivent pas d'augmentation alarmante du sentiment d'insécurité sous forme de plaintes ou remarques de commerçants ou citoyens. Au contraire, la présence sur le terrain de la police de proximité, avec ses démarches de contacts réguliers, et la présence remarquée de la police mobile sont fort appréciées et contribuent au renforcement du sentiment de sécurité.

2. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il remédier à cette augmentation de l'insécurité?*

En matière de sécurité, le Conseil d'Etat met en œuvre une stratégie en réseau et privilégie les partenariats. Un problème de sécurité publique, et ses effets sur le sentiment de sécurité, touche souvent plusieurs acteurs qu'il convient de réunir pour atteindre des solutions durables tout en agissant de manière déterminée là où il le faut.

Dans cet esprit, l'instauration du Conseil cantonal de prévention et de sécurité a été une étape importante dans la mise en œuvre concrète de cette résolution de problèmes en partenariat.

3. *Quand l'augmentation de l'effectif des policiers, prévue dans le budget, deviendra-t-elle effective?*

Le nombre de policiers de la Police cantonale est fixé par le Grand Conseil dans son décret du 16 mai 1991 fixant l'effectif des agents de la Police cantonale (RSF 551.21). Depuis lors, ce décret a été adapté à plusieurs reprises et fixe actuellement l'effectif policier à 510.00 EPT (équivalents plein-temps). En

fonction de l'octroi de la 5<sup>e</sup> semaine de vacances et de la compensation du travail de nuit notamment, ce chiffre est porté à 527.38 EPT. L'effectif réel des policiers est de 504.7 EPT au 1<sup>er</sup> juillet 2012. Il manque donc actuellement une vingtaine d'agents.

S'agissant de l'augmentation de l'effectif réel des policiers de la Police cantonale consécutive à une décision budgétaire, le processus se déroule de la manière suivante, en partant de l'exemple de l'école de police 2013. Le budget pour cette école de police sera accepté par le Grand Conseil au mois de novembre 2012 dans le cadre du budget 2013 de l'Etat. Mais les aspirants de cette volée 2013 ont déjà été sélectionnés au printemps 2012. Leur formation commencera en janvier 2013 et visera l'obtention du brevet fédéral de policier à la fin de l'année. Ils seront enfin intégrés dans leur unité respective en janvier 2014, soit plus d'une année et demie après la constitution de la volée.

Il convient en outre de souligner que, dans le cadre du plan financier sur quatre ans, il est difficile de planifier avec certitude l'atteinte de l'effectif fixé par décret. D'une part en raison de l'impossibilité de prévoir avec précision le nombre de départs, d'autre part en raison de l'incertitude sur le taux réel d'incorporation durable des aspirants à l'issue de leur formation (échecs, départs précoces, etc.).

Les locaux et l'infrastructure de notre centre de formation ne nous permettent pas des effectifs supérieurs à 30 aspirants. Compte tenu des départs à la retraite et du nombre de départs imprévus, l'accroissement réel du nombre d'agents ne correspond ainsi qu'à environ 50% de l'effectif de l'école.

#### 4. *La Police cantonale et la justice de notre canton disposent-elles des moyens nécessaires pour combattre cette insécurité?*

Les moyens à disposition de la Police cantonale permettent de faire face et de contribuer à une résolution en partenariat des problèmes sécuritaires. Mais l'évolution de la société pèjore notablement l'engagement équilibré des ressources à moyen terme. L'évolution vers une société des 24 heures, l'accroissement soutenu de la population et du parc automobile fribourgeois, les attentes de la population et de ses autorités envers la police et la dangerosité grandissante de certains criminels posent des défis que les effectifs policiers peinent de plus en plus à relever. De plus, après 18 mois d'expérience dans l'application du nouveau code de procédure pénale fédérale, il s'avère que le temps supplémentaire nécessaire au traitement des affaires représente 15% de l'effectif policier, soit environ 60 gendarmes et 15 inspecteurs.

Devant cette situation, les autorités politiques et judiciaires ont convenu d'une politique criminelle commune, afin de garantir une chaîne de poursuite pénale plus efficiente.

Si la Police cantonale continue de maîtriser la situation de manière générale et sait mettre en œuvre avec succès des dispositifs particuliers pour contrer des phénomènes ponctuels, elle ne le fait donc qu'au prix d'une grande inventivité en termes d'organisation et d'une grande disponibilité de ses agents. La Police cantonale travaille en effet en flux tendu permanent et devra à terme bénéficier d'effectifs supplémentaires pour continuer à assurer durablement la sécurité d'une population en forte croissance démographique et prévenir une potentielle péjoration de la situation en matière de sécurité publique. Des investissements seront indispensables dans les domaines du personnel (policiers au front et personnels policiers, civils et techniques affectés dans les services supports), de l'instruction, des infrastructures, du matériel et de l'informatique. Sans ces investissements, la Police cantonale courrait le risque de ne satisfaire qu'au plus urgent au détriment des solutions durables et raterait une étape incontournable de son développement.

Quant au Ministère public, il convient d'abord de rappeler que le procureur général et le Conseil d'Etat ont conjointement arrêté leur politique de lutte contre la criminalité, qui fixe les priorités en la matière pour la période 2012–2014. Le Conseil d'Etat proposera d'adapter le cas échéant les moyens du Ministère public à la réalisation de ces objectifs. Signalons ensuite que l'aide des préfets, pour les cas de contraventions à la loi sur la circulation routière et pour les conciliations, est nécessaire pour permettre au Ministère public de s'acquitter de ses autres tâches. La difficulté actuelle réside principalement dans le manque de places pour les détentions avant jugement, les prisons fribourgeoises et suisses étant régulièrement complètes. Il faut également souligner que la volonté politique de criminaliser de plus en plus de comportements ou d'exiger des peines plus lourdes conduit à une charge toujours grandissante des autorités judiciaires, de la police aux tribunaux de 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> instance.

#### 5. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à intervenir auprès de la Confédération pour que l'initiative sur le renvoi des criminels étrangers soit mise en vigueur afin qu'elle puisse être appliquée rapidement?*

Cinq jours après le dépôt de la présente question, soit le 23 mai dernier, le Conseil fédéral a mis en consultation deux variantes de mise en œuvre de cette initiative. Cette procédure étant en cours, il n'existe aucune raison pour le Conseil

d'Etat entreprenne une quelconque démarche auprès des autorités fédérales.

Le 2 juillet 2012.

—  
**Anfrage QA3043.12 Ruedi Schläfli/Nicolas Kolly**  
**Zunehmende Unsicherheit im Kanton**

**Anfrage**

Am Dienstag, 15. Mai 2012, hat die Freiburger Polizei die Presse geladen, um über die Ergebnisse der Operation Eden zu informieren. Es hat sich herausgestellt, dass etwa 60 Personen aus Maghreb-Staaten, darunter zahlreiche Asylsuchende, für viele Straftaten in unserem Kanton verantwortlich waren.

Am selben Tag entwickelte sich am frühen Abend am Bahnhof von Freiburg eine heftige Schlägerei. Diese Ereignisse bestätigen eine starke Zunahme des Unsicherheitsgefühls in unserem Kanton. Es liegen unzählige Berichte von Bürgerinnen und Bürgern vor, die diese Kriminalität auf die eine oder andere Art zu spüren bekommen haben.

Gleichzeitig hat sich herausgestellt, dass die Regierung nicht das gesamte Budget verwendet, das der Grosse Rat für die Anstellung von zusätzlichen Polizisten gewährt hat. Mit der Erhöhung des Bestandes könnte die Polizei verstärkte Präsenz leisten, um die Kriminalität zu bekämpfen.

Mit dieser schriftlichen Anfrage handeln wir als Sprachrohr zahlreicher Personen, die diese Situation nicht akzeptieren. Es ist unannehmbar, dass viele Personen aus allen Alterssegmenten (Jugendliche, Erwachsene und ältere Personen) sich aus Angst, angegriffen zu werden, nicht mehr getrauen, an bestimmte Orte in unserem Kanton zu gehen, wie zum Beispiel an den Bahnhof, und dies sogar am helllichten Tag.

Ausserdem hat das Schweizer Volk im November 2010 eine Volksinitiative für die Ausschaffung krimineller Ausländer angenommen, die immer noch nicht umgesetzt worden ist.

Demzufolge bitten wir den Staatsrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass zahlreiche Personen sich an bestimmten öffentlichen Orten in unserem Kanton nicht mehr sicher fühlen?

2. Wie gedenkt der Staatsrat, dieser Zunahme an Unsicherheit zu begegnen?
3. Wann wird die Erhöhung der Polizeibestände, die im Budget vorgesehen ist, tatsächlich umgesetzt?
4. Verfügen die Kantonspolizei und die Justiz unseres Kantons über die notwendigen Mittel, um diese Unsicherheit zu bekämpfen?
5. Ist der Staatsrat bereit, beim Bund zu intervenieren, damit die Initiative über die Ausschaffung krimineller Ausländer in Kraft gesetzt wird, sodass sie rasch umgesetzt werden kann?

Den 18. Mai 2012.

**Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat dankt den beiden Verfassern der Anfrage für ihr Interesse für die öffentliche Sicherheit und für ihren Wunsch, dass weder das Unsicherheitsgefühl noch die Unsicherheit selbst in unserem Kanton zunehmen sollen. Der Staatsrat teilt dieses Anliegen und setzt beträchtliche Mittel ein, um dieses Ziel zu erreichen.

Einleitend möchte der Staatsrat daran erinnern, dass das Team von Professor Martin Killias von der Universität Zürich im Rahmen der nationalen Opferbefragung 2011 eine besondere Studie zum Kanton Freiburg durchgeführt hat und darin zum Schluss gekommen ist, dass die Kriminalitätsrate im Kanton Freiburg im Vergleich zu anderen Kantonen, die ebenfalls eine vertiefende Studie beauftragt haben, sowie im Vergleich zum nationalen Durchschnitt eher in einem positiven Licht erscheine. Der Staatsrat ist froh, dass die Kantonspolizei die Situation im Griff hat und dass es in unserem Kanton keine rechtlosen Räume gibt.

Dennoch veranlasst die aktuelle Entwicklung den Staatsrat und die Partner der öffentlichen Sicherheit, die Aufmerksamkeit zu verstärken, besonders im Hinblick auf die Entwicklung der Kriminalität in unserem Kanton. Obwohl der Kanton Freiburg kein Grenzkanton ist, bleibt er nicht von Kriminaltourismus verschont. Ausserdem kann phasenweise eine Zunahme an Ladendiebstählen, Taschendiebstahl oder Trickdiebstahl festgestellt werden, die vorübergehend zu einer Verstärkung des Unsicherheitsgefühls beitragen. Gerade vor einem solchen Hintergrund wurde die Operation «EDEN» ins Leben gerufen. Die Publizität, die den überzeugenden Resultaten der Operation zuteil geworden ist, hat dazu beigetragen, die Bevölkerung zu beruhigen.



In diesem Kontext haben die beiden Verfasser ihre Anfrage eingereicht. Nachfolgend beantwortet der Staatsrat die verschiedenen Fragen.

1. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass zahlreiche Personen sich an bestimmten öffentlichen Orten in unserem Kanton nicht mehr sicher fühlen?*

Wie bereits oben erwähnt wurde, hat das Unsicherheitsgefühl in bestimmten Gebieten des Kantons, besonders in der Stadt Freiburg, punktuell und momentan zugenommen. Doch durch das Eingreifen der Kantonspolizei konnte die Situation rasch wieder stabilisiert werden. Über dieses besondere Phänomen hinaus stellen die Beamten der bürgernahen Polizei keine beunruhigende Zunahme des Unsicherheitsgefühls in Form von Beschwerden oder Bemerkungen von Seiten der Händler oder Bürger fest. Ganz im Gegenteil, die Anwesenheit der bürgernahen Polizei vor Ort, ihre regelmässige Kontaktnahme sowie die auffällige Präsenz der mobilen Polizei werden stark geschätzt und tragen zur Stärkung des Sicherheitsgefühls bei.

2. *Wie gedenkt der Staatsrat, dieser Zunahme an Unsicherheit zu begegnen?*

Im Sicherheitsbereich befolgt der Staatsrat eine Strategie der Vernetzung und arbeitet bevorzugt mit Partnerschaften. Probleme der öffentlichen Sicherheit und deren Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl betreffen häufig mehrere Akteure. Es ist sinnvoll diese Akteure zu vereinigen, um nachhaltige Lösungen zu finden und dort, wo es notwendig ist, mit Bestimmtheit handeln zu können.

In diesem Sinne stellt die Errichtung des kantonalen Rats für Prävention und Sicherheit einen wichtigen Schritt dar in der konkreten Umsetzung der partnerschaftlichen Lösung von Problemen.

3. *Wann wird die Erhöhung der Polizeibestände, die im Budget vorgesehen ist, tatsächlich umgesetzt?*

Die Anzahl der Polizistinnen und Polizisten der Kantonspolizei wurde vom Grossen Rat im Dekret vom 16. Mai 1991 über den Bestand der Kantonspolizei (SGF 551.21) festgelegt. Seither ist das Dekret mehrmals angepasst worden und legt den Bestand aktuell auf 510,00 VZÄ (Vollzeitäquivalente) fest. Infolge der Einführung der fünften Ferienwoche und der Kompensation der Nacharbeit erhöht sich diese Zahl auf 527,38 VZÄ. Der tatsächliche Bestand an Polizistinnen und Polizisten beläuft sich am 1. Juli 2012 auf 504,7 VZÄ.

Somit besteht zurzeit ein Mangel an ungefähr 20 Beamtinnen und Beamten.

Im Hinblick auf die Erhöhung des tatsächlichen Bestandes der Polizistinnen und Polizisten der Kantonspolizei infolge eines Budgetbeschlusses sieht das Verfahren folgendermassen aus, wie am Beispiel der Polizeischule 2013 gezeigt werden soll. Das Budget für die Polizeischule 2013 wird vom Grossen Rat im November 2012 im Rahmen des Staatsvoranschlags 2013 genehmigt. Die Aspirantinnen und Aspiranten für diesen Jahrgang sind jedoch bereits im Frühling 2012 ausgewählt worden. Ihre Ausbildung beginnt im Januar 2013 und sollte Ende 2013 mit dem Erhalt der eidgenössischen Fachausweise als Polizistinnen und Polizisten ihren Abschluss finden. Sie werden dann im Januar 2014 in den Dienst in den jeweiligen Einheiten eintreten, das heisst, über eineinhalb Jahre nachdem der Jahrgang gebildet worden ist.

Ausserdem ist hervorzuheben, dass es im Rahmen des Finanzplans auf vier Jahre schwierig ist, die Reichweite des per Dekret festgelegten Bestandes zu planen. Einerseits, weil es unmöglich ist, die Anzahl der Abgänge genau vorherzusehen, andererseits, weil nicht sicher ist, wie viele Aspiranten am Ende ihrer Ausbildung tatsächlich dauerhaft in den Dienst treten werden (Nichtbestehen, frühzeitiger Abgang, usw.).

Die Räumlichkeiten und die Infrastruktur unseres Ausbildungszentrums lassen es nicht zu, über 30 Aspirantinnen und Aspiranten auszubilden. Werden die Pensionierungen und die Anzahl der unvorhergesehenen Abgänge berücksichtigt, so trägt der Bestand der Polizeischule nur zu ungefähr 50% zu einer tatsächlichen Erhöhung der Anzahl der Beamtinnen und Beamten bei.

4. *Verfügen die Kantonspolizei und die Justiz unseres Kantons über die notwendigen Mittel, um diese Unsicherheit zu bekämpfen?*

Die Mittel, die der Kantonspolizei zur Verfügung stehen, ermöglichen, Sicherheitsprobleme anzugehen und partnerschaftlich zu deren Lösung beizutragen. Der ausgewogene Einsatz der Ressourcen auf mittlere Frist wird jedoch durch die gesellschaftliche Entwicklung beträchtlich erschwert. Die Entwicklung hin zu einer 24-Stunden-Gesellschaft, das anhaltende Bevölkerungswachstum, die Zunahme des Fahrzeugsparks der Freiburgerinnen und Freiburger, die Erwartungen der Bevölkerung und der Behörden gegenüber der Polizei sowie die zunehmende Gefahr, die von bestimmten Verbrechen ausgeht, stellen die Polizei vor Herausforderungen, mit deren Bewältigung ihre Bestände zunehmend Mühe

bekunden. Ausserdem zeigt sich nach 18 Monaten Erfahrung in der Anwendung der neuen Strafprozessordnung des Bundes, dass die zur Bearbeitung der Fälle zusätzlich notwendige Zeit einer Beanspruchung von 15% des Polizeibestandes entspricht, d.h. von ungefähr 60 Gendarmen und 15 Inspektoren.

In Anbetracht dieser Situation haben die politischen Behörden und die Gerichtsbehörden eine gemeinsame Kriminalpolitik vereinbart, um effizientere Abläufe in der Strafverfolgung gewährleisten zu können.

Auch wenn die Kantonspolizei die Situation im Allgemeinen weiterhin unter Kontrolle hat und erfolgreich auf punktuelle Phänomene zu reagieren vermag, so muss sie dafür in organisatorischer Hinsicht viel Einfallsreichtum an den Tag legen und es bedarf einer grossen Bereitschaft aller Beamtinnen und Beamten. Die Kantonspolizei arbeitet unter voller Auslastung und braucht auf längere Frist zusätzliche Beamtinnen und Beamte, um weiterhin die Sicherheit der Bevölkerung in einer Phase starken demografischen Wachstums sicherstellen zu können und einer möglichen Verschlechterung der öffentlichen Sicherheit vorzubeugen. Investitionen in den Bereichen Personal (Polizisten an der Front und polizeiliches, ziviles und technisches Personal in den Hilfsdiensten), Ausbildung, Infrastruktur, Ausrüstung und Informatik sind unumgänglich. Ohne diese Investitionen würde die Kantonspolizei in Gefahr laufen, auf Kosten nachhaltiger Lösungen nur noch den dringendsten Problemen nachzugehen und dadurch einen notwendigen Schritt in ihrer Entwicklung zu verpassen.

Im Hinblick auf die Staatsanwaltschaft ist zunächst in Erinnerung zu rufen, dass der Generalstaatsanwalt gemeinsam mit dem Staatsrat die kantonale Kriminalpolitik beschlossen hat, in welcher die Prioritäten zur Bekämpfung der Kriminalität für die Jahre 2012–2014 festgelegt sind. Der Staatsrat wird eine Anpassung der Mittel der Staatsanwaltschaft vorschlagen, wenn dies zur Umsetzung dieser Ziele vonnöten ist. Zudem ist zu beachten, dass es bei Verstössen gegen das Strassenverkehrsgesetz und in Schlichtungsfällen die Hilfe der Oberamtspersonen braucht, damit die Staatsanwaltschaft ihre anderen Aufgaben wahrnehmen kann. Die Schwierigkeit liegt aktuell vor allem im Mangel an Plätzen für die Untersuchungshaft, da die Freiburger und die Schweizer Gefängnisse regelmässig ausgelastet sind. Ausserdem ist anzumerken, dass der politische Wille, immer mehr Verhaltensweisen zu kriminalisieren oder schwerere Strafen zu fordern, eine zunehmende Belastung für die Gerichtsbehörden von der Polizei bis hin zu den Gerichten der ersten und zweiten Instanz zur Folge hat.

5. *Ist der Staatsrat bereit, beim Bund zu intervenieren, damit die Initiative über die Ausschaffung krimineller Ausländer in Kraft gesetzt wird, sodass sie rasch umgesetzt werden kann?*

Fünf Tage nach der Einreichung der Anfrage, das heisst am 23. Mai 2012, hat der Bundesrat zwei Varianten zur Umsetzung der Initiative in Vernehmlassung gegeben. Da das Vernehmlassungsverfahren noch in Gang ist, besteht keinerlei Anlass, weshalb der Staatsrat bei den Bundesbehörden intervenieren sollte.

Den 2. Juli 2012.

## Question QA3045.12 Xavier Ganiot Forfaits fiscaux

### Question

La Suisse et les cantons se trouvent régulièrement sous le feu des critiques quant aux allègements fiscaux qu'ils accordent tant à certaines personnes morales que physiques. L'Union européenne démontre une impatience croissante à l'égard des mécanismes actuels de l'imposition d'après la dépense favorisant des contribuables étrangers installés dans notre pays et critique vertement les avantages fiscaux dont bénéficient certaines sociétés étrangères sises sur notre territoire par rapport à leurs homologues suisses. Si les cadeaux fiscaux créent une tension dans les rapports qu'entretient notre pays au niveau international, ils nourrissent aussi et d'abord un débat récurrent à l'intérieur de nos frontières. La disparité des régimes cantonaux attise la concurrence fiscale entre régions et l'absence d'équité face à l'impôt est devenue insoutenable pour une part grandissante des contribuables.

S'agissant des personnes physiques, le Conseil des Etats vient d'approuver une réforme plus restrictive de l'imposition d'après la dépense. Une initiative fédérale visant l'abolition des forfaits fiscaux est également en cours de collecte de signatures, depuis le 19 avril 2011. Dans les cantons, la question est régulièrement d'actualité: après Zurich et Schaffhouse, les citoyens d'Appenzell Rhodes-Extérieures ont supprimé les forfaits fiscaux lors de la votation du 11 mars dernier. A Lucerne, l'abolition des forfaits a échoué mais une majorité du peuple a soutenu le contre-projet du gouvernement qui durcit les conditions d'octroi. A St-Gall et en Thurgovie, cette voie prévaut également. A Berne et Bâle-Campagne, une prochaine votation populaire est attendue.

En ce qui concerne les personnes morales, la question des allègements fiscaux fait la discussion chez nos voisins directs: le canton de Neuchâtel a pratiqué une réforme fiscale qui met sur un pied d'égalité les entreprises suisses et étrangères (votation en juin 2011). Dans le canton de Vaud, les avantages fiscaux accordés à des entreprises telles que Novartis, Vale ou Monsanto font l'objet d'interpellations au Grand Conseil et la Cour des comptes investigate sur les exonérations pratiquées dans les communes.

Or, dans le canton de Fribourg, depuis le rejet par le Grand Conseil de la motion 1099.10 déposée en mai 2010, le débat semble éteint. Le Conseil d'Etat refuse de communiquer sur les différentes mesures qu'il prend dans le cadre de la Promotion économique et estime négligeable pour les recettes fiscales cantonales la part des forfaits fiscaux accordés aux contribuables étrangers (propos du Directeur de la Direction des finances lors de la discussion de la motion précitée). Tout au plus, il considère que les critiques en matière d'exonérations ne sont qu'«une tempête dans un verre d'eau» (propos du Directeur de la Direction de l'économie et de l'emploi dans les colonnes de *La Liberté* du 27 janvier 2012).

Il n'en demeure pas moins que notre canton pratique des allègements fiscaux à l'égard de certaines personnes et de certaines entreprises et ceci interpelle toujours davantage la population. L'absence actuelle de transparence rend difficile, voire âpre l'appréciation de cette pratique. Selon le nombre de contribuables bénéficiant de tels accords, les conséquences fiscales peuvent rapidement devenir lourdes pour les collectivités. Il est non seulement question de justice fiscale mais aussi d'équité entre les communes.

Sur la base des éléments qui précèdent, je pose donc les questions suivantes à l'attention du Conseil d'Etat:

#### A. Personnes physiques:

1. Quel est le nombre exact de personnes physiques bénéficiant, dans notre canton, de forfaits fiscaux? Dans quelles communes sont-elles installées?
2. Quelle est l'évolution de ce nombre depuis les dix dernières années?
3. Quel montant annuel cela représente-t-il en termes de pertes fiscales, depuis les dix dernières années, tant au niveau communal que cantonal?
4. Quelle est la situation de Fribourg en comparaison des autres cantons?
5. Au vu des initiatives et remises en question débattues dans les cantons cités dans la présente introduction, le Conseil d'Etat envisage-t-il de reconsidérer sa pratique

à l'égard des forfaits fiscaux accordés aux personnes physiques?

#### B. Personnes morales:

1. Quel est le nombre exact de personnes morales bénéficiant, dans notre canton, d'exonérations fiscales à des fins de promotion économique? Dans quelles communes sont-elles installées?
2. Quelle est l'évolution de ce nombre depuis les dix dernières années?
3. Quel montant annuel cela représente-t-il en termes de pertes fiscales depuis les dix dernières années, tant au niveau communal que cantonal?
4. Quelle est la situation de Fribourg en comparaison des autres cantons?
5. Quel bilan financier doit-on tirer entre les pertes fiscales et les bénéfices engrangés?
6. Cette pratique a-t-elle par ailleurs des effets sur la situation du canton de Fribourg dans le domaine de la péréquation avec la Confédération? Si oui, quelles en sont les conséquences financières actuelles et à venir?
7. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de révéler l'identité des personnes morales bénéficiant d'exonérations fiscales à des fins de promotion économique? Si non, pour quelles raisons?
8. Si la réponse à la question 7 est négative, le Conseil d'Etat peut-il pour le moins donner des indications générales sur ces personnes morales, à savoir le secteur d'activité, le nombre de salarié-e-s, le chiffre d'affaires, etc.?
9. Le Conseil d'Etat peut-il rappeler les règles de base prévues par la Confédération, ainsi que les responsabilités respectives au niveau des instances fédérales (administration fédérale des finances, administration fédérale des contributions, SECO), des instances cantonales et communales en termes de limites et contrôles dans l'usage de l'exonération fiscale à des fins de promotion économique?
10. Pour dépasser les rivalités intercantionales et les inégalités de traitement entre multinationales et PME du cru, le Conseil d'Etat compte-t-il prendre l'initiative pour tendre à harmoniser les pratiques des cantons, voire les rendre plus compatibles avec les règles internationales?

Le 24 mai 2012.

## Réponse du Conseil d'Etat

### A. Personnes physiques

1. *Quel est le nombre exact de personnes physiques bénéficiant, dans notre canton, de forfaits fiscaux? Dans quelles communes sont-elles installées?*

Au 31 décembre 2010, 75 contribuables ont été imposés d'après la dépense. Ils sont installés dans une trentaine de communes, mais principalement dans les communes de Fribourg et du sud du canton (districts de la Gruyère et de la Veveyse).

2. *Quelle est l'évolution de ce nombre depuis les dix dernières années?*

Le nombre de contribuables imposés d'après la dépense a évolué de manière régulière au cours de ces dernières années. En 2001, il s'est élevé à 41 et a augmenté graduellement au fur et à mesure des années (50 en 2006; 60 en 2008).

3. *Quel montant annuel cela représente-t-il en termes de pertes fiscales, depuis les dix dernières années, tant au niveau communal que cantonal?*

La prise en compte d'éventuelles pertes fiscales part de l'hypothèse que ces personnes, même sans l'existence d'un tel système d'imposition, se seraient de toute manière installées dans notre canton. En réalité, dans la grande majorité des cas, elles n'ont fait ce choix qu'à l'unique condition de bénéficier de l'imposition d'après la dépense. A défaut, elles se seraient probablement décidées à s'établir dans un autre canton ou à l'étranger. Dans ces circonstances, il paraît difficile de parler de pertes fiscales. Il est en outre impossible d'estimer ces pertes fiscales car ces dossiers fiscaux ne comprennent que les éléments propres à l'imposition d'après la dépense et au calcul comparatif de l'impôt sur les revenus de source suisse, mais pas tous les revenus à l'étranger.

4. *Quelle est la situation de Fribourg en comparaison des autres cantons?*

Selon une enquête de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) effectuée au 31 décembre 2010, un total de 5445 contribuables a fait l'objet d'une imposition d'après la dépense sur le territoire suisse pour des recettes aux trois niveaux de l'Etat (canton, commune et Confédération) s'élevant à 668 millions de francs. La majorité des contribuables concernés se trouvent dans les cantons de Genève, Vaud et Valais. Pour la même époque, les 75 contribuables imposés

d'après la dépense dans le canton de Fribourg ont procuré pour ces mêmes impôts des recettes à concurrence de 3 millions de francs environ.

5. *Au vu des initiatives et remises en question débattues dans les cantons cités dans la présente introduction, le Conseil d'Etat envisage-t-il de reconsidérer sa pratique à l'égard des forfaits fiscaux accordés aux personnes physiques?*

Le Conseil d'Etat défend le principe du maintien d'un tel régime d'imposition. Toutefois, il soutient la réforme de l'imposition d'après la dépense traitée actuellement au Parlement. Cette réforme consiste notamment à faire passer le seuil de la dépense de cinq fois à sept fois le montant du loyer ou de la valeur locative et d'obliger les cantons à introduire un seuil de l'assiette de l'impôt. Pour l'impôt fédéral direct, le seuil de l'assiette de l'impôt devrait être fixé à 400 000 francs. Ce projet de loi a passé la rampe lors de la séance du Conseil des Etats du 6 mars 2012 par 35 voix sans opposition et 5 abstentions. Ce projet de loi doit encore être débattu au sein du Conseil national lors de sa session d'automne. Il y a également lieu de relever qu'en séance du 24 mars 2011 le Grand Conseil a rejeté par 64 voix contre 29 la motion des députés Jean-Noël Gendre et Ursula Schneider-Schüttel tendant à l'abolition de la pratique des forfaits fiscaux.

### B. Personnes morales

Le Conseil d'Etat se pose des questions similaires depuis un certain temps déjà. Suite à une décision qu'il a prise le 24 janvier 2012, un groupe de travail a été mis sur pied en mars de cette année afin d'examiner et d'évaluer la politique actuelle en matière d'allégement et d'aides directes accordés aux entreprises.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat répond ci-après aux questions n° 1, 2, 4, 6, 7 et 9 et souhaite attendre le rapport du groupe de travail, à fin 2012, avant de répondre aux questions 3, 5, 8 et 10 dans la mesure où les données chiffrées nécessaires ne sont pas encore définitives aujourd'hui.

1. *Quel est le nombre exact de personnes morales bénéficiant, dans notre canton, d'exonérations fiscales à des fins de promotion économique? Dans quelles communes sont-elles installées?*

Pour ce qui concerne le lieu d'implantation des sociétés allégées, la situation varie annuellement en fonction des entrées et sorties des périodes d'allégement. En 2010 par exemple, on

comptait 87 sociétés en cours d'allégement présentes dans 26 communes localisées dans tous les districts du canton avec une prédominance pour les districts de la Sarine (27 sociétés), de la Singine (22 sociétés) et de la Gruyère (13 sociétés).

2. *Quelle est l'évolution de ce nombre depuis les dix dernières années?*

Le nombre de personnes morales bénéficiant d'allègements fiscaux durant les dernières années se présentent comme suit:

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
113	115	109	102	97	88	93	87	82

4. *Quelle est la situation de Fribourg en comparaison des autres cantons?*

Il est difficile de comparer la position du canton de Fribourg par rapport à celles des autres cantons pour plusieurs raisons. D'une part, l'information disponible sur le sujet est très limitée. Il n'existe pas de statistique officielle qui porte sur le nombre de sociétés et sur le montant des recettes fiscales allégées en Suisse. Sur le plan romand, les informations disponibles sont rares. A notre connaissance, seul le canton de Genève publie annuellement des chiffres qui s'appuient d'ailleurs, pour ce qui concerne l'estimation des recettes fiscales allégées, non pas sur les bénéfices réalisés mais sur les profits annoncés dans les «business plans» annexés aux demandes d'allégement. D'autre part, une telle comparaison devra nécessairement être nuancée dans la mesure où tous les cantons ne sont pas sur un même pied d'égalité au niveau de leurs conditions cadres. L'instrument «allégement fiscal» n'est qu'un critère parmi d'autres qui jouent un rôle susceptible d'attirer de nouvelles entreprises, de générer des investissements et créer de nouvelles places de travail.

6. *Cette pratique a-t-elle par ailleurs des effets sur la situation du canton de Fribourg dans le domaine de la péréquation avec la Confédération? Si oui, quelles en sont les conséquences financières actuelles et à venir?*

Selon le système de péréquation en vigueur depuis l'année 2008, la position d'un canton dépend de ses ressources exploitables fiscalement et non pas de ses recettes fiscales effectives. Ainsi, une implantation d'entreprise, qu'elle soit stimulée par l'octroi d'un allégement fiscal ou qu'elle résulte d'une décision prise par la direction de l'entreprise alors qu'aucun avantage n'est accordé à cette entreprise, engendrera dans notre canton une augmentation des ressources exploitables fiscalement au sens de la péréquation si cette

entreprise est profitable durant plusieurs années. Il en résultera alors, toutes choses égales par ailleurs, une baisse des recettes en provenance de la péréquation. Si cette nouvelle société devait être allégée, les recettes fiscales cantonales et communales effectivement perçues seront, dans un premier temps, insuffisantes pour contrebalancer cette réduction des recettes de la péréquation. En revanche, l'effet à long terme sera en principe profitable pour le canton et les communes (voir la réponse à la question 9), mais il dépendra en fait des bénéfices réalisés par la société après la période d'allégement et des choix qu'elle fera quant à la localisation de ses activités.

7. *Le Conseil d'Etat est-il en mesure de révéler l'identité des personnes morales bénéficiant d'exonérations fiscales à des fins de promotion économique? Si non, pour quelles raisons?*

Le Conseil d'Etat ne peut pas révéler l'identité des personnes morales bénéficiant d'exonérations fiscales à des fins de promotion économique en raison du secret fiscal qui figure à l'article 139 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD).

9. *Le Conseil d'Etat peut-il rappeler les règles de base prévues par la Confédération, ainsi que les responsabilités respectives au niveau des instances fédérales (administration fédérale des finances, administration fédérale des contributions, SECO), des instances cantonales et communales en termes de limites et contrôles dans l'usage de l'exonération fiscale à des fins de promotion économique?*

Sur les plans cantonal et communal, les règles de bases sont celles qui figurent à l'article 23 al. 3 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et à l'article 98 LICD. Ces dispositions stipulent que des allègements fiscaux peuvent être accordés en faveur des entreprises nouvellement créées qui servent les intérêts économiques du canton, pour l'année de fondation de l'entreprise et pour les neuf années suivantes. Une modification de l'activité de l'entreprise peut être assimilée à une fondation. La décision d'accorder ou non un allégement sur les plans cantonal et communal est de la compétence du Conseil d'Etat qui consulte préalablement la commune concernée.

L'intérêt économique d'une entreprise pour le canton dépend de ses investissements, du nombre d'emplois créés et de son type d'activité. Ce dernier critère est important, le canton s'efforçant de favoriser le développement d'activité novatrices, à forte valeur ajoutée, et sans concurrence directe sur le territoire cantonal. Finalement, le lieu d'implantation

entre également en ligne de compte. Ces quatre critères sont pris en compte afin de déterminer le pourcentage de l'allégement et sa durée.

L'allégement fiscal est en principe accordé en deux phases. La deuxième phase est confirmée à la condition que la société ait bien atteint les exigences en termes de création d'emplois et d'investissements. Une clause permet en général de demander à la société de payer les impôts allégés en cas de départ durant la période d'allégement ou durant une période de 5 ans après la fin de l'allégement.

Le contrôle des conditions d'octroi des allègements fiscaux portant sur le nombre d'emplois créés et les montants des investissements dans le canton est du ressort de la Promotion Economique. C'est aussi elle qui se charge de rapporter certaines informations au SECO lorsque la société est au bénéfice d'un allégement fiscal sur le plan fédéral. On précisera toutefois que si de tels allègements fédéraux sont encore en cours dans notre canton, il n'est plus possible d'en accorder de nouveaux depuis le début de l'année 2011.

La compétence en matière d'allégement sur le plan de l'impôt fédéral direct est du ressort de la Confédération qui consulte le canton et la commune concernés. Le SECO est en charge de contrôler, en collaboration avec la Promotion Economique, l'allégement fiscal fédéral.

Le 2 juillet 2012.

## **Anfrage QA3045.12 Xavier Ganiot Pauschalbesteuerung**

### **Anfrage**

Die Schweiz und die Kantone befinden sich immer wieder im Kreuzfeuer der Kritik aufgrund der Steuererleichterungen, die sie gewissen juristischen und natürlichen Personen gewähren. Die Europäische Union zeigt sich zunehmend ungeduldiger hinsichtlich des Mechanismus der geltenden Aufwandbesteuerung, die ausländische Staatsangehörige mit Wohnsitz in der Schweiz bevorteilt, und sie kritisiert vehement die Steuerprivilegien, von denen gewisse in der Schweiz angesiedelte ausländische Firmen im Gegensatz zu den Schweizer Firmen profitieren. Die Steuergeschenke führen zu Spannungen in unseren internationalen Beziehungen, sie geben aber vor allem auch immer wieder Anlass zu Diskussionen innerhalb unseres Landes. Die unterschiedlichen kantonalen Steuerregime schüren die Steuerkonkurrenz zwischen den Regionen, und für einen zunehmend grösser wer-

denden Teil der Steuerpflichtigen ist die fehlende steuerliche Gleichbehandlung unhaltbar geworden.

Für die natürlichen Personen hat der Ständerat kürzlich eine restriktivere Reform der Besteuerung nach dem Aufwand beschlossen. Für eine eidgenössische Volksinitiative zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung läuft seit dem 19. April 2011 die Unterschriftensammlung. In den Kantonen ist die Frage regelmässig ein Thema: Nach den Kantonen Zürich und Schaffhausen hat das Stimmvolk von Appenzell Ausserrhoden am 11. März 2012 eine Volksinitiative zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung gutgeheissen. Im Kanton Luzern wurde die Abschaffung der Pauschalbesteuerung zwar abgelehnt, eine Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger hat jedoch den Gegenvorschlag der Regierung angenommen, mit dem die Voraussetzungen für die Gewährung verschärft werden. Die Kantone St. Gallen und Thurgau beschreiten denselben Weg, und in den Kantonen Bern und Basel Landschaft stehen entsprechende Volksabstimmungen an.

Was die Steuererleichterungen für die juristischen Personen betrifft, so wird die Frage gegenwärtig bei unseren direkten Nachbarn diskutiert: Der Kanton Neuenburg hat eine Steuerreform gutgeheissen, mit der die ausländischen und schweizerischen Unternehmen einander gleichgestellt werden (Volksabstimmung vom Juni 2011). Im Kanton Waadt gaben die Steuerprivilegien, die Unternehmen wie Novartis, Vale und Monsanto gewährt wurden, Anlass zu Vorstössen im Grossen Rat, und der Rechnungshof untersucht die Steuerbefreiungen, die von den Gemeinden gewährt wurden.

Im Kanton Freiburg nun scheint seit der Ablehnung der im Mai 2010 eingereichten Motion 1099.10 Funkstille zu herrschen. Der Staatsrat verweigert die Kommunikation über die verschiedenen Massnahmen, die er im Rahmen der Wirtschaftsförderung zu treffen gedenkt, und er vertritt die Auffassung, der Anteil der Einnahmen aus Pauschalbesteuerungen, die ausländischen Steuerpflichtigen gewährt werden, am kantonalen Steueraufkommen sei vernachlässigbar (Wortmeldung des Finanzdirektors bei der Beratung der oben erwähnten Motion). Allerhöchstens handle es sich bei den Kritiken an den Steuerbefreiungen um einen Sturm im Wasserglas (Aussage des Volkswirtschaftsdirektors in *La Liberté* vom 27. Januar 2012).

Fakt ist jedoch, dass unser Kanton gewissen Personen und gewissen Unternehmen Steuererleichterungen gewährt, und dass die Bevölkerung diesbezüglich immer kritischer wird. Aufgrund der gegenwärtig fehlenden Transparenz ist eine Einschätzung dieser Praxis schwierig, wenn nicht fast

unmöglich. Je nach Zahl der Steuerpflichtigen, die von solchen Abkommen profitieren, können die steuerlichen Auswirkungen für die Gemeinwesen rasch erhebliche Ausmasse annehmen. Es geht nicht nur um Steuergerechtigkeit, sondern auch um Steuergleichheit zwischen den Gemeinden.

Ich stelle dem Staatsrat somit folgende Fragen:

**A. Natürliche Personen:**

1. Wie viele natürliche Personen profitieren in unserem Kanton von einer Pauschalbesteuerung? In welchen Gemeinden wohnen diese Personen?
2. Wie hat sich ihre Zahl in den vergangenen zehn Jahren entwickelt?
3. Wie hoch war der damit verbundene jährliche Steuerausfall in den letzten zehn Jahren, sowohl auf kantonaler als auch kommunaler Ebene?
4. Wie sieht die Situation im Kanton Freiburg im Vergleich zu den anderen Kantonen aus?
5. Gedenkt der Staatsrat angesichts der erwähnten Initiativen und der Infragestellung der Praxis in den eingangs genannten Kantonen seine Praxis hinsichtlich der Pauschalbesteuerung, die natürlichen Personen gewährt wird, zu überdenken?

**B. Juristische Personen:**

1. Wie viele juristische Personen profitieren in unserem Kanton von einer wirtschaftsförderungsbedingten Steuerbefreiung? In welchen Gemeinden sind sie niedergelassen?
2. Wie hat sich ihre Zahl in den vergangenen zehn Jahren entwickelt?
3. Wie hoch war der damit verbundene jährliche Steuerausfall in den letzten zehn Jahren, sowohl auf kantonaler als auch kommunaler Ebene?
4. Wie sieht die Situation im Kanton Freiburg im Vergleich zu den anderen Kantonen aus?
5. Wie sieht die finanzielle Bilanz hinsichtlich Steuereinzulagen und generierten Einnahmen aus?
6. Hat diese Praxis ausserdem Auswirkungen auf die Situation des Kantons Freiburg im Bereich des Finanzausgleichs mit dem Bund? Wenn ja, welches sind die gegenwärtigen und künftigen finanziellen Auswirkungen?
7. Kann der Staatsrat offenlegen, welche juristischen Personen aus Gründen der Wirtschaftsförderung von einer Steuererleichterung profitieren? Wenn nein, weshalb nicht?
8. Fällt die Antwort auf die Frage 7 negativ aus, kann der Staatsrat zumindest allgemeine Angaben zu diesen juris-

tischen Personen machen (Gewerbebereich/Wirtschaftsbereich, Anzahl Beschäftigte, Umsatz usw.)?

9. Kann der Staatsrat noch einmal die vom Bund vorgesehenen Grundregeln nennen sowie die entsprechenden Zuständigkeiten der Instanzen beim Bund (Eidgenössische Finanzverwaltung, Eidgenössische Steuerverwaltung, SECO), bei den Kantonen und bei den Gemeinden hinsichtlich Grenzen und Kontrollen der Steuererleichterungen als Mittel zur Wirtschaftsförderung?
10. Gedenkt der Staatsrat zur Überwindung der interkantonalen Rivalitäten und der Ungleichbehandlung zwischen multinationalen Unternehmen und einheimischen KMU die Initiative zu ergreifen um eine Harmonisierung der Praktiken der Kantone zu erreichen bzw. diese mit den internationalen Vorschriften in Übereinstimmung zu bringen?

Den 24. Mai 2012.

**Antwort des Staatsrats**

**A. Natürliche Personen**

1. *Wie viele natürliche Personen profitieren in unserem Kanton von einer Pauschalbesteuerung? In welchen Gemeinden wohnen diese Personen?*

Per 31. Dezember 2010 wurden 75 Steuerpflichtige nach dem Aufwand besteuert. Diese Personen verteilen sich auf rund dreissig Gemeinden, hauptsächlich aber auf Freiburg selber und auf Gemeinden im Süden des Kantons (Greyerzbezirk und Vivisbachbezirk).

2. *Wie hat sich ihre Zahl in den vergangenen zehn Jahren entwickelt?*

Die Zahl der Steuerpflichtigen, die nach dem Aufwand besteuert werden, ist in den letzten zehn Jahren regelmässig gestiegen. 2001 waren es 41 Steuerpflichtige, und diese Zahl ist im Laufe der Jahre allmählich angestiegen (50 Steuerpflichtige 2006, 60 Steuerpflichtige 2008).

3. *Wie hoch war der damit verbundene jährliche Steuerausfall in den letzten zehn Jahren, sowohl auf kantonaler als auch kommunaler Ebene?*

Bei der Berechnung allfälliger Steuerausfälle setzt man voraus, dass sich diese Personen in jedem Fall und auch ohne eine solche Art der Besteuerung in unserem Kanton niedergelassen hätten. In der Realität haben aber die meisten von ihnen ihre Niederlassung im Kanton allein von der

Gewährung der Besteuerung nach dem Aufwand abhängig gemacht. Wäre sie nicht gewährt worden, hätten sie sich wahrscheinlich in einem anderen Kanton oder im Ausland niedergelassen. Unter diesen Umständen scheint es schwierig, von Steuerausfällen zu sprechen. Ausserdem lassen sich diese Steuerausfälle unmöglich schätzen, da diese Steuerdossiers nur die Elemente für die Besteuerung nach dem Aufwand und die Vergleichsberechnung der Steuer auf den Schweizer Einkünften enthalten, aber nicht alle ausländischen Einkünfte.

4. *Wie sieht die Situation im Kanton Freiburg im Vergleich zu den anderen Kantonen aus?*

Eine Umfrage der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) über die Besteuerung nach dem Aufwand in den Kantonen per 31. Dezember 2010 ergab einen Stand von 5445 Aufwandbesteuerten, und der Gesamtertrag aus der Aufwandbesteuerung (Kanton, Gemeinden, Bund) belief sich auf insgesamt 668 Millionen Franken. Die meisten betroffenen Steuerpflichtigen wohnen in den Kantonen Genf, Waadt und Wallis. Bei den 75 Steuerpflichtigen, die im Kanton Freiburg nach dem Aufwand besteuert werden, ergaben sich im gleichen Zeitraum für die gleichen Steuern Einnahmen von rund drei Millionen Franken.

5. *Gedenkt der Staatsrat angesichts der erwähnten Initiativen und der Infragestellung der Praxis in den eingangs genannten Kantonen seine Praxis hinsichtlich der Pauschalbesteuerung, die natürlichen Personen gewährt wird, zu überdenken?*

Der Staatsrat spricht sich für die grundsätzliche Beibehaltung dieses Besteuerungsverfahrens aus. Er befürwortet jedoch die Reform der Besteuerung nach dem Aufwand, die gegenwärtig im Parlament behandelt wird. Mit dieser Reform soll insbesondere der Aufwand dem Siebenfachen der Wohnkosten oder des Mietwerts entsprechen statt wie bisher dem Fünffachen, und die Kantone werden verpflichtet, eine Mindestbemessungsgrundlage einzuführen. Für die direkte Bundessteuer ist eine Mindestbemessungsgrundlage von 400 000 Franken vorgesehen. Der Ständerat hat diesen Entwurf in seiner Sitzung vom 6. März 2012 einstimmig mit 35 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen. In der kommenden Herbstsession muss der Entwurf noch vom Nationalrat behandelt werden. Es sei auch daran erinnert, dass der Grosse Rat am 24. März 2011 mit 64 gegen 29 Stimmen die von Grossrat Jean-Noël Gendre und Grossrätin Ursula Schneider-Schüttel eingereichte Motion zur Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand abgewiesen hat.

## B. Juristische Personen

Der Staatsrat befasst sich schon seit einiger Zeit mit ähnlichen Fragen. Nach einem am 24. Januar 2012 getroffenen Entscheid ist im März dieses Jahres eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden mit dem Auftrag, die gegenwärtige Politik bezüglich Steuererleichterungen und Direkthilfen an Unternehmen zu prüfen und zu evaluieren.

In diesem Kontext beantwortet der Staatsrat hier die Fragen 1, 2, 4, 6, 7 und 9, möchte aber den Bericht der Arbeitsgruppe Ende 2012 abwarten, bevor er die Fragen 3, 5, 8 und 10 beantwortet, da die notwendigen Zahlen jetzt noch nicht definitiv sind.

1. *Wie viele juristische Personen profitieren in unserem Kanton von einer wirtschaftsförderungsbedingten Steuerbefreiung? In welchen Gemeinden sind sie niedergelassen?*

Was den Ansiedlungsort der von steuerlich begünstigten Unternehmen betrifft, so ist dies von Jahr zu Jahr unterschiedlich, je nach den Ein- und Austritten in die bzw. aus den Steuererleichterungsphasen. 2010 beispielsweise profitierten 87 Unternehmen von Steuererleichterungen, die in 26 Gemeinden in allen Bezirken des Kantons angesiedelt waren, schwerpunktmässig im Saanebezirk (27 Unternehmen), Sensebezirk (22 Unternehmen) und im Greyerzbezirk (13 Unternehmen).

2. *Wie hat sich ihre Zahl in den vergangenen zehn Jahren entwickelt?*

Zahlenmässig ergibt sich folgendes Bild der juristischen Personen, die in den letzten Jahren in den Genuss von Steuererleichterungen gekommen sind:

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
113	115	109	102	97	88	93	87	82

4. *Wie sieht die Situation im Kanton Freiburg im Vergleich zu den anderen Kantonen aus?*

Es ist aus mehreren Gründen schwierig, die Situation des Kantons Freiburg mit der anderer Kantone zu vergleichen. Auf der einen Seite gibt es nicht viele Informationen darüber. Es gibt keine offizielle Statistik über die Zahl der Unternehmen und den Umfang der Steuererleichterungen in der Schweiz. Für die Westschweiz liegen kaum Informationen vor. Soweit wir wissen, veröffentlicht nur der Kanton Genf jährlich Zahlen, die sich übrigens – was die Schätzung der Steuererleichterungen betrifft – nicht auf die erzielten



Gewinne stützen, sondern auf die Profite, mit denen gemäss den Businessplänen in der Beilage zu den Steuererleichterungsanträgen zu rechnen ist. Auf der anderen Seite muss ein solcher Vergleich zwangsläufig differenziert werden, da nicht alle Kantone gleich gute Rahmenbedingungen haben. Das Instrument «Steuererleichterung» ist nur ein Kriterium, das eine Rolle für die mögliche Ansiedlung neuer Unternehmen, die Generierung von Investitionen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze spielt.

6. *Hat diese Praxis ausserdem Auswirkungen auf die Situation des Kantons Freiburg im Bereich des Finanzausgleichs mit dem Bund? Wenn ja, welches sind die gegenwärtigen und künftigen finanziellen Auswirkungen?*

Nach dem seit 2008 geltenden Finanzausgleichssystem hängt die Stellung eines Kantons von seinen fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen und nicht von seinen effektiven Steuereinnahmen ab. So generiert die Ansiedlung eines Unternehmens, ob durch Anreiz mit der Gewährung einer Steuererleichterung oder nach Entscheid der Unternehmensführung ohne Vorteilsgewährung für das Unternehmen, in unserem Kanton mehr fiskalisch ausschöpfbare Ressourcen im Sinne des Finanzausgleichs, wenn dieses Unternehmen einige Jahre lang profitabel ist. Daraus folgt dann bei sonst unveränderten Umständen ein Rückgang der Einnahmen aus dem Finanzausgleich. Sollte diesem neuen Unternehmen eine Steuererleichterung gewährt werden, würden die effektiv eingenommenen kantonalen und kommunalen Steuern zunächst einmal nicht ausreichen, um diese Einnahmehinbrüche aus dem Finanzausgleich aufzuwiegen. Langfristig wird sich dies hingegen grundsätzlich positiv für den Kanton und die Gemeinden auswirken (siehe Antwort auf Frage 9), es hängt jedoch von den Gewinnen ab, die vom Unternehmen nach der Zeitspanne der Steuerermässigung erzielt werden, und davon, für welchen Standort es sich für seine Unternehmenstätigkeit entscheidet.

7. *Kann der Staatsrat offenlegen, welche juristischen Personen aus Gründen der Wirtschaftsförderung von einer Steuererleichterung profitieren? Wenn nein, weshalb nicht?*

Der Staatsrat kann nicht offenlegen, welchen juristischen Personen zum Zweck der Wirtschaftsförderung Steuererleichterungen gewährt werden, und zwar aufgrund des Steuergeheimnisses nach Artikel 139 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG).

9. *Kann der Staatsrat noch einmal die vom Bund vorgegebenen Grundregeln nennen sowie die entsprechenden*

*Zuständigkeiten der Instanzen beim Bund (Eidgenössische Finanzverwaltung, Eidgenössische Steuerverwaltung, SECO), bei den Kantonen und bei den Gemeinden hinsichtlich Grenzen und Kontrollen der Steuererleichterungen als Mittel zur Wirtschaftsförderung?*

Auf kantonaler und kommunaler Ebene gelten als Grundregeln diejenigen nach Artikel 23 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG) und nach Artikel 98 DStG. Nach diesen Bestimmungen können den Unternehmen, die neu gegründet wurden und dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, Steuererleichterungen für die Steuern auf dem Gewinn und Kapital für das Gründungsjahr und für die 9 folgenden Jahre gewährt werden. Eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit ist einer Neugründung gleichgestellt. Der Staatsrat entscheidet nach Anhören der Gemeinde endgültig über Steuererleichterungsgesuche.

Das wirtschaftliche Interesse eines Unternehmens für den Kanton hängt von seinen Investitionen, der Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze und der Art seiner Tätigkeit ab. Dieses letzte Kriterium ist wichtig, da sich der Kanton bemüht, die Entwicklung innovativer Tätigkeiten mit hoher Wertschöpfung und ohne direkte Konkurrenz auf dem Kantonsgebiet zu fördern. Schliesslich kommt auch der Standort in Betracht. Diese vier Kriterien werden berücksichtigt, um zu bestimmen, zu wie viel Prozent und wie lange die Steuererleichterung gewährt wird.

Die Steuererleichterung wird grundsätzlich in zwei Phasen gewährt. Die zweite Phase wird unter der Voraussetzung bestätigt, dass das Unternehmen die Vorgaben bezüglich Stellenschaffung und Investitionen erfüllt hat. Im Allgemeinen wird mit einer Klausel vom Unternehmen verlangt, bei Wegzug in der Zeit, in der die Steuererleichterung gewährt wird, oder innert 5 Jahren nach Ende der Steuererleichterung den Steuernachlass nachzuzahlen.

Zuständig für die Kontrolle der Steuererleichterungsvoraussetzungen bezüglich Anzahl geschaffener Arbeitsplätze und Höhe der Investitionen im Kanton ist die Wirtschaftsförderung. Ihre Aufgabe ist es auch, dem SECO gewisse Informationen zukommen zu lassen, wenn dem Unternehmen auch die direkte Bundessteuer ermässigt wird. Dazu ist allerdings zu sagen, dass es in unserem Kanton zwar noch solche Bundessteuererleichterungen gibt, seit Anfang 2011 aber keine neuen gewährt werden können.

Zuständig für Steuererleichterungen für die direkte Bundessteuer ist der Bund, der den Kanton und die betroffene Gemeinde konsultiert. Das SECO hat die Aufgabe, in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung die Steuererleichterung für die direkte Bundessteuer zu kontrollieren.

Den 2. Juli 2012.

### **Question QA3047.12 Claude Brodard Actions en responsabilité contre plusieurs anciens collaborateurs du Service des autoroutes**

#### **Question**

J'ai appris avec inquiétude que la DAEC a intenté des procédures en remboursement contre plusieurs anciens collaborateurs/trices du SAR et va exercer parallèlement des actions en responsabilité civile contre d'anciens responsables du SAR.

Selon le communiqué de presse, des indemnités pour suppressions de postes ont été indûment versées, ceci sans l'accord de la DAEC ni celui du Service du personnel de l'Etat. Toujours selon les médias, les montants en question ont été prélevés dans un fonds géré par le SAR lui-même.

Aujourd'hui, il sied de constater que l'Etat subit un préjudice et que cette affaire prend une tournure juridique, par définition toujours incertaine et coûteuse en temps et en argent.

S'il y a lieu de relever et de souligner l'excellent contrôle réalisé par l'Inspection des finances, il faut de mon point de vue veiller à agir préventivement pour éviter ce genre de situation.

Aussi, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Des directives quant à l'utilisation et à la gestion du fonds géré par le SAR existaient-elles?
2. Si oui, comment ont-elles pu être violées?
3. D'une façon générale, le système de contrôle interne du SAR était-il suffisant?
4. Existe-t-il d'autres fonds gérés par un service particulier de l'Etat qui peuvent être employés sans l'accord des Directions concernées ni celui du Service du personnel de l'Etat?

5. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures préventives particulières ou supplémentaires pour tenter d'éviter de nouvelles situations analogues?

Le 1<sup>er</sup> juin 2012.

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Service des autoroutes (SAR) était rattaché à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) mais jouissait d'un statut particulier, unique à l'Etat. En effet, seul l'ingénieur en chef était au bénéfice d'un contrat avec l'Etat, signé par le Directeur AEC. Les autres collaborateurs et collaboratrice du SAR étaient tous engagés par l'ingénieur en chef, par contrat de droit privé. Leur autorité d'engagement était en conséquence le SAR.

Par ordonnance du 4 septembre 2006, le Conseil d'Etat a soumis formellement le personnel du SAR à la loi sur le personnel de l'Etat (LPers), avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2003. Par contre, les conditions de travail des employés du SAR (droits et obligations, conditions salariales, prévoyance professionnelle, délais de résiliation) sont restées celles prévues par les contrats de travail et le règlement du personnel du SAR.

Ceci étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux différentes questions posées:

1. *Des directives quant à l'utilisation et à la gestion du fonds géré par le SAR existaient-elles?*

Le fonds de secours du Service des autoroutes était régi par un règlement du 19 décembre 1979, approuvé par la Direction des travaux publics de l'époque, la commission de prévoyance (= Commission du fonds de secours) du SAR ainsi que l'Office fédéral des routes (OFROU).

Ce règlement prévoit notamment ce qui suit, concernant l'utilisation du fonds.

#### **Procédure (art. 4)**

- a) Une demande doit être présentée à la commission du fonds de prévoyance du SAR (actuel SAR);
- b) La commission de prévoyance examine la demande et décide l'intervention du fonds de secours;
- c) La commission de prévoyance, si elle le juge opportun, peut intervenir directement sans qu'une demande soit présentée.

### Administration et gérance (art. 5)

Le fonds de secours est administré et géré par la commission du fonds de prévoyance.

### Dispositions spéciales (art. 6)

Un rapport sera présenté, à la fin de chaque année, à l'Office fédéral des routes.

En cas de dissolution du Service des autoroutes, la fortune restante du fonds de secours sera restituée au compte des Routes nationales.

#### 2. Si oui, comment ont-elles pu être violées?

En complément au règlement du fonds de secours, un document rappelant la mise en œuvre juridique du plan social avec les conditions applicables dans le cadre de la dissolution du SAR a été établi en 2009 par le SAR et validé par la DAEC, le Service du personnel et d'organisation (SPO) et l'OFROU. Le plan social prévoyait notamment que la législation applicable aux suppressions de poste était le droit cantonal, en l'occurrence la LPers et le Règlement sur le personnel de l'Etat (RPers).

En mars 2010, le SAR a soumis des tableaux relatifs au plan social pour les années 2008–2010 à la DAEC et au SPO. Or, après recoupement, il apparaît que le SAR n'a pas présenté les mêmes tableaux au SPO et à la DAEC. Pris séparément, les tableaux étaient corrects et ne permettaient pas de distinguer des irrégularités.

Lorsque la DAEC a eu connaissance du rapport de l'Inspection des finances pour l'année 2009, elle a entrepris des investigations. Le SAR a alors produit un récapitulatif des montants effectivement versés aux personnes licenciées en 2008 et 2010. Ce dernier est singulièrement différent de celui qui a été soumis à la validation du SPO, ainsi que de celui qui avait été adressé à la DAEC quelques mois plus tôt. Il a ainsi été établi en automne 2010 qu'une sur-indemnisation en faveur d'anciens collaborateurs a été effectuée par les responsables du SAR. La DAEC, puis le Conseil d'Etat, ont immédiatement demandé des investigations complémentaires à l'Inspection des finances, qui a rendu un second rapport le 15 mars 2011, confirmant les irrégularités constatées. Dans l'intervalle, la DAEC avait donné l'ordre suivant à l'ingénieur en chef, le 15 décembre 2010: *«Les actions et démarches futures liées avec la fermeture du SAR, en faveur des personnes encore actives en 2011 devront être validées par la DAEC, conformément à l'indication de l'Inspection des finances»*. En

décembre 2011, le conseiller-Directeur AEC a rappelé ceci dans un courrier à l'ingénieur en chef: *«Le SAR terminant ses activités au 31 décembre 2011, je tiens à rappeler que, comme déjà précisé dans mon courrier du 15 décembre 2010, toutes actions et démarches liées avec la fermeture du SAR, en faveur des personnes encore actives au SAR en 2011, doivent être validées par la DAEC. L'octroi d'indemnités fait clairement partie de ce qui précède»*.

En l'espèce, les membres du comité de caisse de la commission du fonds de prévoyance (= fonds de secours) du SAR ne se sont pas conformés aux instructions précitées puisque des montants importants, comprenant notamment des indemnités, ont été versés à fin 2011 et début 2012 à plusieurs anciens collaborateurs du SAR. Le versement de ces montants n'a pas été annoncé à la DAEC, ni, partant, soumis à son approbation.

#### 3. D'une façon générale, le système de contrôle interne du SAR était-il suffisant?

Dans le cas du SAR, il n'y avait pas de fonds non déclarés ni de «caisse noire», comme l'a laissé supposer à tort l'article paru dans *La Liberté* du 2 juin 2012. Le fonds de secours figurait au bilan du SAR, était contrôlé et disposait d'un règlement d'utilisation.

Les comptes du SAR étaient examinés régulièrement par l'Inspection des finances de l'OFROU et par celle du canton et faisaient l'objet d'un rapport. Lorsque des anomalies ont été décelées, en automne 2010 sur les comptes 2009, des contrôles supplémentaires ont immédiatement été ordonnés par la DAEC. L'investigation a montré que les responsables du SAR ont produit, dans le dossier lié à la fermeture du service, des documents différents, pour une même problématique, devant les organes de validation (DAEC, SPO, OFROU, Inspection des finances), tout en donnant l'impression à chacun de ces organes que les différents intervenants avaient pu se prononcer – et valider – l'ensemble du dossier.

#### 4. Existe-t-il d'autres fonds gérés par un service particulier de l'Etat qui peuvent être employés sans l'accord des Directions concernées ni celui du Service du personnel de l'Etat?

L'Inspection des finances a réalisé en 2007 une enquête sur l'existence de fonds non déclarés et a rendu son rapport en 2008. A la suite de cette enquête, l'Administration des finances a intégré différents comptes de caisse au bilan de l'Etat.

En principe, la comptabilité ne verse pas des avances qui peuvent ensuite être gérées par un service. En d'autres termes, les services doivent présenter des factures et des décomptes qui sont ensuite payés par l'Administration des finances directement aux fournisseurs des prestations.

Le bilan de l'Etat au 31 décembre 2011 présente des fonds et fondations pour un montant de 39,5 millions de francs en dépôt auprès de l'Administration des finances, en plus des fonds et financements spéciaux qui font partir du capital propre de l'Etat. L'utilisation de ces fonds doit être réglée, lors de la création du fonds, par un règlement.

5. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures préventives particulières ou supplémentaires pour tenter d'éviter de nouvelles situations analogues?*

Le Conseil d'Etat n'envisage pas de prendre de dispositions particulières nouvelles. La spécificité du cas du SAR en fait une exception ne nécessitant pas la mise en place de dispositions réglementaires complémentaires.

Le 21 août 2012.

## **Anfrage QA3047.12 Claude Brodard Haftungsklagen gegen mehrere ehemalige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Autobahnamts**

### **Anfrage**

Mit Besorgnis habe ich zur Kenntnis genommen, dass die RUBD Rückerstattungsverfahren gegen mehrere ehemalige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ABA eingeleitet hat und darüber hinaus zivilrechtliche Haftungsklagen gegen frühere Verantwortliche des ABA anstrengen will.

Laut Medienmitteilung wurden ohne das Einverständnis der RUBD und des Amts für Personal und Organisation Entschädigungen wegen Stellenabschaffung ausbezahlt und die Mittel dafür einem vom ABA verwalteten Fonds entnommen.

Heute muss man feststellen, dass der Staat einen Schaden erlitt und dass diese Angelegenheit nun eine juristische Fortsetzung findet, was definitionsgemäss mit einem unsicheren Ausgang sowie einem hohen zeitlichen und finanziellen Aufwand einhergeht.

Während die hervorragende Kontrollarbeit des Finanzinspektorats hervorzuheben ist, muss in meinen Augen vorbeu-

gend dafür gesorgt werden, dass sich dies nicht wiederholen kann.

So erlaube ich mir, folgende Fragen an den Staatsrat zu richten:

1. Gab es Richtlinien zur Verwendung und Verwaltung des vom ABA verwalteten Fonds?
2. Falls ja, wie kam es, dass diese Richtlinien nicht eingehalten wurden?
3. Genügte das interne Kontrollsystem des ABA?
4. Gibt es noch andere Fonds, die von einer staatlichen Dienststelle verwaltet werden und aus denen ohne Einverständnis der betroffenen Direktion und des Amts für Personal und Organisation Mittel entnommen werden können?
5. Zieht der Staatsrat besondere vorsorgliche oder ergänzende Massnahmen in Erwägung, um in Zukunft ähnliche Situationen zu verhindern?

Den 1. Juni 2012.

### **Antwort des Staatsrats**

Das Autobahnamt (ABA) war der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) unterstellt, doch war dessen Status einzigartig beim Staat Freiburg. So hatte einzig der Vorsteher des Amts, der Oberingenieur, einen vom Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor unterschriebenen Vertrag mit dem Staat. Die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ABA waren mit privatrechtlichen Verträgen vom Oberingenieur angestellt worden. Anstellungsbehörde war entsprechend das ABA.

Mit seiner Verordnung vom 4. September 2006 unterstellte der Staatsrat das Personal des ABA formell und rückwirkend ab dem 1. Januar 2003 dem Gesetz über das Staatspersonal (StPG). Die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ABA (Pflichten und Rechte, Lohnbedingungen, berufliche Vorsorge, Kündigungsfristen), die in den Arbeitsverträgen und im Reglement des ABA festgelegt waren, galten aber weiterhin.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. *Gab es Richtlinien zur Verwendung und Verwaltung des vom ABA verwalteten Fonds?*

Massgebend für den Unterstützungsfonds des ABA war das Reglement vom 19. Dezember 1979, das von der damaligen

Baudirektion, der Personalvorsorge-Kommission des ABA (= Kommission des Unterstützungsfonds) und dem Bundesamt für Strassen (ASTRA) genehmigt worden war.

Zur Verwendung des Fonds sieht das Reglement namentlich Folgendes vor:

**Verfahren (Art. 4)**

- a) Der Personalvorsorge-Kommission des Autobahnbüros (heute ABA) muss ein Gesuch unterbreitet werden.
- b) Nach Prüfung des Gesuchs entscheidet die Kommission über einen allfälligen Einsatz der Fondsmittel.
- c) Die Kommission kann auch von sich aus intervenieren, wenn sie dies für nötig befindet.

**Verwaltung (Artikel 5)**

Der Unterstützungsfonds wird von der Personalvorsorge-Kommission verwaltet.

**Besondere Bestimmungen (Art. 6)**

Am Ende jedes Jahres wird dem Bundesamt für Strassen ein Bericht unterbreitet.

Wird das Autobahnamt aufgelöst, so wird das verbleibende Vermögen des Fonds dem Konto der Nationalstrassen erstattet.

*2. Falls ja, wie kam es, dass diese Richtlinien nicht eingehalten wurden?*

In Ergänzung zum Reglement zum Unterstützungsfonds wurde 2009 ein Dokument vom ABA ausgearbeitet und von der RUBD, vom Amt für Personal und Organisation (POA) und vom ASTRA genehmigt, in welchem die juristische Umsetzung des Sozialplans mit den Regeln und Bedingungen bei einer Auflösung des ABA in Erinnerung gerufen wurden. Der Sozialplan sah insbesondere vor, dass bei einer Stellenabschaffung das kantonale Recht (StPG und Reglement über das Staatspersonal StPR) anwendbar ist.

Im März 2010 legte das ABA der RUBD und dem POA Tabellen zum Sozialplan für die Jahre 2008–2010 vor. Ein Vergleich brachte jedoch zum Vorschein, dass das ABA dem POA und der RUBD nicht dieselben Tabellen unterbreitet hatte. Für sich alleine genommen waren die jeweiligen Tabellen korrekt. Regelwidrigkeiten waren keine erkennbar.

Nach Einsicht in den Bericht des Finanzinspektorats von 2009 leitete die RUBD Untersuchungen ein. Das ABA legte darauf eine Zusammenstellung der tatsächlichen Beträge vor, die zwischen 2008 und 2010 den entlassenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausbezahlt worden waren. Diese Zusammenstellung unterschied sich in hohem Mass von den Zahlen, die das POA und die RUBD wenige Monate zuvor erhalten hatten. So wurde im Herbst 2010 festgestellt, dass die Verantwortlichen des ABA ehemalige Angestellte übermässig entschädigen liessen. Die RUBD und darauf der Staatsrat baten deshalb das Finanzinspektorat, zusätzliche Abklärungen vorzunehmen. Der Bericht des Finanzinspektorats vom 15. März 2011 bestätigte die festgestellten Unregelmässigkeiten. In der Zwischenzeit wies die RUBD den Oberingenieur am 15. Dezember 2010 an, sämtliche Massnahmen im Zusammenhang mit der Auflösung des ABA zugunsten der 2011 noch beschäftigten ABA-Angestellten, wie vom Finanzinspektorat verlangt, vorgängig von der RUBD absegnen zu lassen. Mit Blick auf die Auflösung des ABA am 31.12.2011 erinnerte der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor den Oberingenieur in seinem Schreiben vom Dezember 2011 erneut an diese Vorgabe und erwähnte darin ausdrücklich, dass dies namentlich für die Gewährung von Entschädigungen gelte.

Der Kassenvorstand der Personalvorsorge-Kommission (= Unterstützungsfonds) hielt sich indessen nicht an diese Weisung, wurden doch Ende 2011 und Anfang 2012 mehreren ehemaligen ABA-Angestellten bedeutende Beträge, darunter auch Entschädigungen, ausbezahlt, ohne dass dies vorgängig der RUBD zur Genehmigung unterbreitet worden wäre.

*3. Genügte das interne Kontrollsystem des ABA?*

Beim ABA gab es weder nicht deklarierte Fonds noch eine «Schwarze Kasse». Der am 2. Juni 2012 in der Zeitung *La Liberté* erschienene Artikel war insofern irreführend. Der Unterstützungsfonds war in der Bilanz des ABA aufgeführt, er wurde kontrolliert und dessen Verwendung wurde in einem Reglement geregelt.

Die Konten des ABA wurden regelmässig vom Finanzinspektorat des ASTRA und des Kantons geprüft, die in einem Bericht Rechenschaft ablegten. Als die Unregelmässigkeiten für die Zahlen des Jahres 2009 im Herbst 2010 entdeckt wurden, ordnete die RUBD sofort zusätzliche Kontrollen an. Die Untersuchungen ergaben, dass die Verantwortlichen des ABA im Zusammenhang mit der Auflösung des Amtes den Genehmigungsinstanzen (RUBD, POA, ASTRA, Finanzinspektorat) jeweils unterschiedliche Dokumente unterbreite-

ten und dabei jeder dieser Instanzen den Eindruck gaben, alle Instanzen hätten alle Dokumente gesehen und validiert.

4. *Gibt es noch andere Fonds, die von einer staatlichen Dienststelle verwaltet werden und aus denen ohne Einverständnis der betroffenen Direktion und des Amts für Personal und Organisation Mittel entnommen werden können?*

Das Finanzinspektorat führte 2007 eine Untersuchung über nicht deklarierte Fonds durch und legte 2008 seinen Bericht vor. In der Folge integrierte die Finanzverwaltung mehrere Konten in die Bestandesrechnung des Staats.

Im Prinzip werden von der Buchhaltung keine Vorschüsse überwiesen, die eine Dienststelle dann frei verwenden kann. Das heisst, die Dienststellen müssen die Rechnungen und Abrechnungen vorlegen, auf deren Grundlage dann die Finanzverwaltung die geschuldeten Beträge direkt den Leistungserbringern ausbezahlt.

In der Bestandesrechnung vom 31. Dezember 2011 des Staats Freiburg sind für Fonds und Stiftungen 39,5 Millionen Franken ausgewiesen, die von der Finanzverwaltung verwaltet werden. Dabei nicht eingerechnet sind die Fonds und Spezialfinanzierungen, die zum Eigenkapital des Staats zählen. Die Verwendung dieser Fonds muss bei der Schaffung des Fonds in einem Reglement festgelegt werden.

5. *Zieht der Staatsrat besondere vorsorgliche oder ergänzende Massnahmen in Erwägung, um in Zukunft ähnliche Situationen zu verhindern?*

Der Staatsrat hat nicht vor, weitere besondere Massnahmen zu treffen. Aufgrund der Eigenheiten des hier behandelten Falls kann von einem Ausnahmefall gesprochen werden. Ergänzende reglementarische Bestimmungen sind nicht nötig.

Den 21. August 2012.

**Question QA3052.12 Erika Schnyder et 24 cosignataires**  
**Conseil de la magistrature**

**Question**

Lors de l'élaboration de son préavis relatif à l'élection d'un juge au Tribunal cantonal, le CM a émis des doutes sur l'ap-

préciation d'un candidat, par ailleurs président du tribunal d'arrondissement de la Sarine, et l'a placé en deuxième ordre de priorité de ses recommandations pour cette élection, sur la base de motifs futiles et pour le moins sujets à caution, si ce n'est attentatoires à l'honneur. En effet, le CM a déclaré «émettre quelques réserves quant à la collégialité et au caractère» du candidat en question. Il n'a pas jugé utile de spécifier son appréciation, ni de la fonder sur des éléments objectifs.

Cette affirmation est de nature à jeter un doute sur l'intégrité du candidat et à le discréditer pour la fonction à laquelle il aspire, en se fondant sur des ragots et non sur des éléments dûment motivés et étayés. Cette manière de procéder est contraire à l'éthique évidente dont on est en droit d'exiger de toute autorité supérieure de surveillance, à plus forte raison s'il s'agit du CM, organe formé d'éminents juristes et politiciens, qui se doit d'être totalement neutre, irréprochable et intègre dans ses jugements. En outre, elle déshonore cette autorité expressément instituée par la Constituante afin de garantir au justiciable un organe de surveillance de la justice au-dessus de tout soupçon.

Dès lors, la prise de position du CM appelle les questions suivantes, dans le cas particulier, mais aussi de manière générale:

1. Comment le CM justifie-t-il ce traitement aussi farfelu d'un dossier de candidature dont il a la charge d'émettre un préavis en vue d'une élection?
2. Sur quelles bases a-t-il fondé son appréciation du manque de collégialité?
3. Le candidat a-t-il pu se prononcer sur les reproches qui lui ont été adressés au sujet de la collégialité?
4. Pourquoi le CM, sachant apparemment que ce candidat n'était pas collégial, n'a-t-il pas déjà soulevé ce problème lors du préavis sur sa réélection en tant que juge au tribunal d'arrondissement de la Sarine, mais qu'il ait attendu cette élection pour le faire?
5. Qu'entend le CM par les remarques faites sur le caractère de la personne?
6. Le droit d'être entendu du candidat a-t-il été respecté dans le cadre de cette procédure?
7. De manière plus générale, on est en droit de se poser la question de la légitimité du CM compte tenu de ce qui précède et, à ce sujet, le Conseil d'Etat est-il d'avis que cette autorité peut encore valablement fonctionner avec toute la confiance que le justiciable et citoyen est en droit d'attendre de lui?

Le 13 juin 2012.

## Réponse du Conseil de la magistrature

1. *Comment le CM justifie-t-il ce traitement aussi farfelu d'un dossier de candidature dont il a la charge d'émettre un préavis en vue d'une élection?*

L'article 128 de la Constitution impose au Conseil de la magistrature (ci-après le Conseil) des critères de qualités quant au choix des personnes qu'il doit préavisier. Ceux-ci sont la formation, l'expérience professionnelle et les qualités personnelles des candidats et candidates. Il relève du devoir constitutionnel du Conseil d'aider le Grand Conseil à élire le candidat qui remplit le mieux lesdits critères en établissant, autant que faire se peut, un ordre de priorité entre les différents postulants. Pour établir un tel ordre de priorité et déterminer s'ils remplissent les conditions non seulement professionnelles mais également personnelles pour avoir accès à la fonction, la seule audition des candidats ne suffit pas toujours, de sorte qu'il arrive que des renseignements complémentaires doivent encore être pris à leur sujet, après qu'ils aient été entendus.

A cet égard, il sied également de relever que le 11 mai 2012, lors de la présentation du rapport annuel du Conseil à la Commission de justice, cette dernière a expressément souhaité que le Conseil donne un ordre de priorité aux candidats préavisés. La signataire principale de la présente question a même souligné l'importance pour la Commission de justice de savoir si, au sein du Conseil et lors de l'établissement de ses préavis, des doutes ou des appréciations, positives comme négatives, sur des candidats sont apparus. Dans son préavis du 14 mai 2012, le Conseil n'a rien fait d'autre que de se conformer aux exigences de la Constitution et aux vœux de la Commission de justice. Il est dans ces conditions incongru que certains députés qualifient de farfelu le traitement d'un dossier de candidature.

2. *Sur quelles bases a-t-il fondé son appréciation du manque de collégialité?*

Le Conseil a pris des renseignements auprès des milieux intéressés. D'autres lui ont été spontanément fournis.

3. *Le candidat a-t-il pu se prononcer sur les reproches qui lui ont été adressés au sujet de la collégialité?*

Il n'existe pas de droit d'être entendu d'un candidat à une fonction judiciaire s'agissant des renseignements obtenus à son sujet. Il sied toutefois de relever que lors de son audition, le candidat a été questionné sur sa capacité à travailler en équipe.

4. *Pourquoi le CM, sachant apparemment que ce candidat n'était pas collégial, n'a-t-il pas déjà soulevé ce problème lors du préavis sur sa réélection en tant que juge au tribunal d'arrondissement de la Sarine, mais qu'il ait attendu cette élection pour le faire?*

Les remarques formulées sur ce candidat par le Conseil dans son préavis du 14 mai 2012 sont pertinentes par rapport à la fonction de juge cantonal et au travail au sein du collège du Tribunal cantonal qu'elle implique. La question du caractère et de la collégialité se pose avec nettement moins d'acuité par rapport à la fonction de président de tribunal d'arrondissement exercée actuellement par le candidat.

5. *Qu'entend le CM par les remarques faites sur le caractère de la personne?*

Le caractère du candidat lui permet d'être président de tribunal d'arrondissement mais implique pour le Conseil des réserves s'agissant de la fonction de juge au sein du collège du Tribunal cantonal.

6. *Le droit d'être entendu du candidat a-t-il été respecté dans le cadre de cette procédure?*

Comme indiqué ci-dessus, il n'existe pas de droit d'être entendu d'un candidat dans le cadre d'une telle procédure. Cela étant, le Conseil a pour pratique d'informer tous les candidats lors de leur audition du fait qu'ils ne seront avertis qu'en cas de préavis négatif. Ils ont ainsi la possibilité, le cas échéant, de retirer leur candidature et de ne pas apparaître sur le préavis destiné à la Commission de justice. En l'occurrence, le candidat ayant été préavisé favorablement, en 2<sup>e</sup> position sur trois candidats, il n'y avait pas lieu de le contacter avant de transmettre le préavis. C'est par conséquent en toute connaissance de cause que le candidat a participé à cette procédure.

7. *De manière plus générale, on est en droit de se poser la question de la légitimité du CM compte tenu de ce qui précède et, à ce sujet, le Conseil d'Etat est-il d'avis que cette autorité peut encore valablement fonctionner avec toute la confiance que le justiciable et citoyen est en droit d'attendre de lui?*

Il n'appartient pas au Conseil de répondre à cette question.

## Remarques finales

D'une manière générale, le Conseil déplore le caractère irrévérencieux de certains termes utilisés et la défiance dont font

preuve les députés signataires de cette question à son égard, alors qu'il s'efforce de rendre des préavis circonstanciés dans l'intérêt bien compris du bon fonctionnement de la justice. Il tient par ailleurs à relever qu'à peine un mois avant le dépôt de la présente question, la Commission de justice, dont fait partie la députée E. Schnyder, a proposé au Conseil de s'entretenir avec lui en cas de doutes pour obtenir le cas échéant des éclaircissements à ce sujet. Si véritablement le contenu du préavis du 14 mai 2012 avait posé problème, la Commission de justice avait tout loisir d'inviter le Conseil à en discuter de vive voix, ce qui n'a pas été le cas.

Le 6 août 2012.

## **Anfrage QA3052.12 Erika Schnyder und 24 Mitunterzeichnete Justizrat**

### **Anfrage**

In seiner Stellungnahme zur Wahl eines Kantonsrichters äusserte der JR Zweifel bei der Beurteilung eines Kandidaten, des Präsidenten des Bezirksgerichts Saane, und setzte ihn aufgrund einer nichtigen und zumindest zweifelhaften, wenn nicht sogar ehrverletzenden Begründung an die zweite Stelle der Präferenzliste seiner Wahlempfehlung. Der JR äusserte «einige Vorbehalte zur Kollegialität und zum Charakter» des betreffenden Kandidaten. Er hielt es nicht für nötig, seine Beurteilung weiter auszuführen oder sie mit objektiven Argumenten zu untermauern.

Die Aussage des JR zieht die Integrität des Kandidaten in Zweifel und diskreditiert seine Eignung für die von ihm angestrebte Funktion; anstelle angemessen begründeter und fundierter Argumente dient Klatsch als Grundlage. Diese Vorgehensweise verstösst gegen grundlegende ethische Regeln, deren Beachtung man von jeder Oberaufsichtsbehörde erwarten darf, umso mehr als es sich beim JR um ein Organ handelt, das aus bedeutenden Juristen und Politikern zusammengesetzt ist und das in seinen Entscheiden vollkommen neutral, mustergültig und integer sein muss. Zudem bringt das Vorgehen auch den JR selbst in Misskredit, wurde er doch vom Verfassungsrat speziell dafür eingesetzt, den Rechtsuchenden ein über jeden Zweifel erhabenes Justizaufsichtsorgan zu garantieren.

Die Stellungnahme des JR wirft deshalb im vorliegenden Fall, aber auch ganz allgemein folgende Fragen auf:

1. Wie rechtfertigt der JR diese sonderbare Behandlung eines Bewerbungsdossiers, zu dem er für eine Wahl eine Stellungnahme abgeben muss?
2. Worauf stützt sich seine Beurteilung der mangelnden Kollegialität?
3. Hatte der Kandidat die Gelegenheit, sich zu den Vorwürfen wegen mangelnder Kollegialität zu äussern?
4. Weshalb hat der JR – wo er doch wusste, dass der Kandidat nicht kollegial ist – dieses Problem nicht schon in seiner Stellungnahme zur Wiederwahl des Kandidaten als Richter des Bezirksgerichts Saane angesprochen, sondern diese Wahl abgewartet?
5. Was ist mit den Bemerkungen über den Charakter des Kandidaten gemeint?
6. Wurde der Anspruch des Kandidaten auf rechtliches Gehör in diesem Verfahren respektiert?
7. Allgemein darf aufgrund der beschriebenen Sachverhalte die Frage nach der Legitimität des JR gestellt werden und dazu auch die Frage: Ist der Staatsrat der Meinung, dass diese Behörde für die rechtmässige Erfüllung ihrer Funktion noch das Vertrauen geniesst, das die Rechtsuchenden und die Bürger von ihr erwarten dürfen?

Den 13. Juni 2012.

### **Antwort des Justizrats**

1. *Wie rechtfertigt der JR diese sonderbare Behandlung eines Bewerbungsdossiers, zu dem er für eine Wahl eine Stellungnahme abgeben muss?*

Artikel 128 der Verfassung verlangt vom Justizrat (dem Rat) die Beachtung gewisser Qualitätskriterien bei der Wahl der Personen, die er zu beurteilen hat. Diese Kriterien sind die Ausbildung, die berufliche Erfahrung und die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten. Es gehört zum Verfassungsauftrag des Rats, den Grossen Rat dabei zu unterstützen, diejenige kandidierende Person zu wählen, die die genannten Kriterien am besten erfüllt. Dazu erstellt er, soweit möglich, eine Liste, auf der die Bewerberinnen und Bewerber nach den Präferenzen des Rats geordnet sind. Manchmal genügt die einzige Anhörung der Kandidaten nicht, um eine solche Liste zu erstellen und zu entscheiden, ob die kandidierende Person sowohl die beruflichen als auch die persönlichen Anforderungen der Stelle erfüllt. Deshalb kommt es vor, dass nach einer Anhörung weitere Auskünfte eingeholt werden müssen.

In diesem Zusammenhang muss auch darauf hingewiesen werden, dass die Justizkommission bei der Präsentation



des Jahresberichts des Rats vom 11. Mai 2012 ausdrücklich wünschte, dass der Rat eine Liste erstellt, auf der die begutachteten kandidierenden Personen nach seinen Präferenzen geordnet sind. Die Hauptunterzeichnete der vorliegenden Anfrage betonte sogar, wie wichtig es für die Justizkommission sei zu wissen, ob im Rat und bei der Erstellung der Stellungnahmen zu den kandidierenden Personen Zweifel oder positive oder negative Eindrücke aufkamen. Mit seiner Stellungnahme vom 14. Mai 2012 hat der Rat nichts anderes getan, als den Anforderungen der Verfassung und den Wünschen der Justizkommission zu entsprechen. Unter diesen Umständen ist es deshalb unangebracht, dass einige Grossrätinnen und Grossräte die Behandlung dieses Bewerbungsdossiers als sonderbar bezeichnen.

2. *Worauf stützt sich seine Beurteilung der mangelnden Kollegialität?*

Der Rat hat sich bei den betroffenen Kreisen erkundigt. Weitere Auskünfte wurden ihm spontan zugetragen.

3. *Hatte der Kandidat die Gelegenheit, sich zu den Vorwürfen wegen mangelnder Kollegialität zu äussern?*

Bei Bewerbungen um eine richterliche Funktion haben die kandidierenden Personen keinen Anspruch auf rechtliches Gehör, wenn Auskünfte über sie eingeholt werden. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass der Kandidat bei seiner Anhörung nach seiner Teamfähigkeit gefragt wurde.

4. *Weshalb hat der JR – wo er doch wusste, dass der Kandidat nicht kollegial ist – dieses Problem nicht schon in seiner Stellungnahme zur Wiederwahl des Kandidaten als Richter des Bezirksgerichts Saane angesprochen, sondern diese Wahl abgewartet?*

Die Vorbehalte, die der Rat in seiner Stellungnahme vom 14. Mai 2012 formuliert hat, treffen für die Funktion als Kantonsrichter und die damit zusammenhängende Arbeit im Kollegium des Kantonsgerichts zu. Die Frage nach dem Charakter und der Kollegialität ist bei der Funktion als Präsident des Bezirksgerichts, die der Kandidat zurzeit ausübt, weit weniger dringlich.

5. *Was ist mit den Bemerkungen über den Charakter des Kandidaten gemeint?*

Der Charakter des Kandidaten stellt bei seiner Funktion als Präsident des Bezirksgerichts kein Problem dar, löst jedoch beim Rat Vorbehalte aus, was die Funktion als Richter im Kollegium des Kantonsgerichts angeht.

6. *Wurde der Anspruch des Kandidaten auf rechtliches Gehör in diesem Verfahren respektiert?*

Wie oben erwähnt, haben die kandidierenden Personen in einem solchen Verfahren keinen Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Rat informiert jedoch die Kandidaten jeweils bei der Anhörung darüber, dass sie nur im Fall einer negativen Stellungnahme benachrichtigt werden. So haben sie die Möglichkeit, ihre Kandidatur gegebenenfalls zurückzuziehen und nicht in der Stellungnahme an die Justizkommission zu erscheinen. Im vorliegenden Fall war es nicht nötig, den Kandidaten vor Abgabe der Stellungnahme zu benachrichtigen, da er – an zweiter Stelle von drei Kandidaten – gut beurteilt worden war. Der Kandidat hat also in voller Kenntnis der Sache an diesem Verfahren teilgenommen.

7. *Allgemein darf aufgrund der beschriebenen Sachverhalte die Frage nach der Legitimität des JR gestellt werden und dazu auch die Frage: Ist der Staatsrat der Meinung, dass diese Behörde für die rechtmässige Erfüllung ihrer Funktion noch das Vertrauen genießt, das die der Gerichtsbarkeit Unterstellten und die Bürger von ihr erwarten dürfen?*

Es ist nicht Aufgabe des Rats, diese Frage zu beantworten.

**Schlussbemerkungen**

Allgemein bedauert der Rat den mangelnden Respekt gewisser, in der Anfrage verwendeter Begriffe und das Misstrauen der unterzeichneten Grossrätinnen und Grossräte, wo er sich doch bemüht, im wohlverstandenen Interesse einer gut funktionierenden Justiz ausführliche Stellungnahmen abzugeben. Der Rat weist ausserdem darauf hin, dass die Justizkommission, der auch die Grossrätin E. Schnyder angehört, dem Rat knapp einen Monat vor Einreichung der vorliegenden Anfrage vorschlug, sich im Zweifelsfall mit ihm zu treffen, um allfällige Fragen zu klären. Wenn der Inhalt der Stellungnahme vom 14. Mai 2012 wirklich problematisch gewesen wäre, hätte die Justizkommission genügend Zeit gehabt, den Rat zu einem persönlichen Gespräch einzuladen, was jedoch nicht geschehen ist.

Den 6. August 2012.

\_\_\_\_\_

## LISTE DES ORATEURS

—  
du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de FribourgTOME CLXIV – Septembre 2012

---

## REDNERLISTE

—  
des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons FreiburgBAND CLXIV – September 2012

---

**Ackermann André** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/ Ursula Krattinger-Jutzet (– pour personnes âgées): p. 1523.*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1557.**Badoud Antoinette** (PLR/FDP, GR)*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1558.**Bapst Markus** (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1456; 1461 et 1462; 1472; 1495.**Berset Solange** (PS/SP, SC)*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): p. 1512.**Bertschi Jean** (UDC/SVP, GL)*Infrastructures ferroviaires*, P2001.12 Dominique Corminboeuf (évaluation du coût financier d'– permettant un transport public performant): p. 1552.**Bonny David** (PS/SP, SC)*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): pp. 1514 et 1515.**Boschung Bruno** (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)*Aide sociale*, P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (– et libre circulation): pp. 1529 et 1530.**Bosson François** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)*Trains régionaux*, P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1501.**Bourguet Gabrielle, présidente du Grand Conseil**  
(PDC-PBD/CVP-BDP, VE)*Assermentation*: p. 1507.*Communications*: pp. 1453; 1483; 1507.*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1555.*Ouverture de la session*: p. 1453.*Validation et assermentation*: p. 1454.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC)

*Allocations familiales*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des – pour enfants): p. 1560.

*Infrastructures ferroviaires*, P2001.12 Dominique Corminboeuf (évaluation du coût financier d'– permettant un transport public performant): pp. 1552 et 1553.

**Brodard Vincent** (PS/SP, GL)

*Trains régionaux*, P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): pp. 1500 et 1501.

**Brönnimann Charles** (UDC/SVP, SC)

*Abeilles*, P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'–): p. 1478.

**Burgener Woeffray Andrea** (PS/SP, FV)

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/ Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1556.

*Echange/linguistique*, P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– pour apprentis avec une autre région –): pp. 1503; 1504.

**Burkhalter Fritz** (FDP/PLR, SE)

*Abeilles*, P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'–): pp. 1478 et 1479.

**Butty Dominique** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'– fribourgeois, site de –: pp. 1488 et 1489.

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR)

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/ Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1556.

**Castella Romain** (PLR/FDP, GR)

*Echange/linguistique*, P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– pour apprentis avec une autre région –): p. 1504.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC)

*Abeilles*, P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'–): p. 1479.

*Toxicodépendances*, rapport sur le P2065.09 Nicole Aeby-Egger (prise en charge des –): p. 1533.

**Collaud Elian** (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

\* *Protection des eaux*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de –: pp. 1548 et 1549; 1550; 1551.

**Collomb Eric** (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

*Allocations familiales*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des – pour enfants): pp. 1559 et 1560; 1561.

**Corminboeuf Dominique** (PS/SP, BR)

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): p. 1515.

*Infrastructures ferroviaires*, P2001.12 Dominique Corminboeuf (évaluation du coût financier d'– permettant un transport public performant): pp. 1551 et 1552.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1462; 1464; 1468.

**Duc Louis** (ACG/MLB, BR)

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet (– pour personnes âgées): p. 1525.

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/ Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1558.

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): p. 1538.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1467; 1472.

**Ducotterd Christian** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Abeilles*, P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'–): pp. 1477 et 1478.

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): p. 1514.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1471 et 1472; 1472; 1497.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE)

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'– fribourgeois, site de –: p. 1490.

**Fasel Josef** (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)

*Protection des eaux*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de –: p. 1550.

**Fasel-Roggo Bruno** (MLB/ACG, SE)

*Protection des eaux*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de –: p. 1550.

**Frossard Sébastien** (UDC/SVP, GR)

*Trains régionaux*, P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1502.

**Gander Daniel** (UDC/SVP, FV)

*Trains régionaux*, P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1501.

**Ganioz Xavier** (PS/SP, FV)

*Aide sociale*, P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (– et libre circulation): p. 1530.

*Chèque-formation*, rapport sur la M1052.08 Xavier Ganioz/Jean-Pierre Siggen (– fribourgeois: garantir l'émancipation par le savoir): pp. 1542 et 1543.

**Garghentini Python Giovanna** (PS/SP, FV)

*Aide sociale*, loi modifiant la loi sur l'–: pp. 1520 et 1521.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL)

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1457 et 1458; 1462;

*Protection des eaux*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de –: p. 1550.

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR)

*Trains régionaux*, P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1501.

**Grandjean Denis** (PDC-PBD/CVP-BDP, VE)

\* *Détention pénale*, rapport annuel 2011 de la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale: pp. 1554 et 1555.

*Echange/linguistique*, P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– pour apprentis avec une autre région –): p. 1504.

*Trains régionaux*, P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1502.

**Grivet Pascal** (PS/SP, VE)

*Infrastructures ferroviaires*, P2001.12 Dominique Corminboeuf (évaluation du coût financier d'– permettant un transport public performant): p. 1553.

**Hänni-Fischer Bernadette** (SP/PS, LA)

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1558.

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'– fribourgeois, site de –: p. 1489.

**Herren-Schick Paul** (SVP/UDC, LA)

*Allocations familiales*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des – pour enfants): p. 1560.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE)

*Éducation civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): p. 1537.

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): p. 1513.

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'– fribourgeois, site de –: p. 1488.

*Patrimoine/alpestre*, rapport sur le P2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker (conservation du – architectural –): pp. 1544 et 1545.

**Ith Markus** (FDP/PLR, LA)

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet (– pour personnes âgées): pp. 1523 et 1524.

*Chèque-formation*, rapport sur la M1052.08 Xavier Ganiot/Jean-Pierre Siggen (– fribourgeois: garantir l'émancipation par le savoir): p. 1543.

**Jelk Guy-Noël** (PS/SP, FV)

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): p. 1540.

**Johner-Etter Ueli** (SVP/UDC, LA)

\* *Fusion*, loi relative à la – des communes de Büchslen et Morat: pp. 1480; 1481.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: p. 1459.

*Protection des eaux*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de –: p. 1550.

**Kolly Gabriel** (UDC/SVP, GR)

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): pp. 1557 et 1558.

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): p. 1514.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC)

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): pp. 1536 et 1537.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1469; 1471; 1472; 1496 et 1497; 1499

**Krattinger-Jutzet Ursula** (SP/PS, SE)

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet (– pour personnes âgées): pp. 1522 et 1523.

**Lauper Nicolas** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Détention pénale*, rapport annuel 2011 de la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale: p. 1554.

**Lehner-Gigon Nicole** (PS/SP, GL)

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): pp. 1539 et 1540.

**Longchamp Patrice** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): p. 1535.

*Losey Michel*, président de la Commission des finances et de gestion (UDC/SVP, BR),

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): pp. 1511 et 1512.

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'– fribourgeois, site de –: p. 1486.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1457; 1461; 1464; 1472; 1495.

*Protection des eaux*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de –: pp. 1549 et 1550.

**Menoud Yves** (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

*Infrastructures ferroviaires*, P2001.12 Dominique Corminboeuf (évaluation du coût financier d'– permettant un transport public performant): p. 1552.

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE)

*Aide sociale*, P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (– et libre circulation): p. 1530.

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet (– pour personnes âgées): pp. 1524 et 1525.

**Meyer-Loetscher Anne** (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

*Aide sociale*:

– loi modifiant la loi sur l'–: p. 1520.

– P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (– et libre circulation): p. 1531.

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet (– pour personnes âgées): p. 1526.

*Toxicodépendances*, rapport sur le P2065.09 Nicole Aeby-Egger (prise en charge des –): p. 1532.

**Morand Patrice** (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

*Patrimoine/alpestre*, rapport sur le P2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker (conservation du – architectural –): p. 1546.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV)

*Aide sociale*, P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (– et libre circulation): pp. 1530 et 1531.

*Allocations familiales*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des – pour enfants): p. 1560.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1458 et 1459; 1461; 1465 et 1466; 1473; 1494 et 1495; 1497; 1498 et 1499.

*Trains régionaux*, P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): pp. 1501 et 1502.

**Page Pierre-André** (UDC/SVP, GL)

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): pp. 1512 et 1513.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1468; 1469.

**Peiry Stéphane** (UDC/SVP, FV)

*Aide sociale*, loi modifiant la loi sur l'–: p. 1521.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC)

*Détention pénale*, rapport annuel 2011 de la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale: p. 1554.

*Fusion*, loi relative à la – des communes de Büchslen et Morat: p. 1481.

**Pythoud-Gaillard Chantal** (PS/SP, GR)

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'– fribourgeois, site de –: pp. 1486 et 1487.

**Raemy Hugo** (SP/PS, LA)

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): p. 1536.

**Rauber Thomas** (CVP-BDP/PDC-PBD, SE)

\* *Allocations familiales*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des – pour enfants): pp. 1559; 1561.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR)

*Abeilles*, P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'–): p. 1478.

*Patrimoine/alpestre*, rapport sur le P2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker (conservation du – architectural –): pp. 1546 et 1547.

**Rey Benoît** (ACG/MLB, FV)

*Aide sociale*, loi modifiant la loi sur l'–: p. 1521.

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1557.

**Riedo Daniel** (CVP-BDP/PDC-PBD, LA)

*Fusion*, loi relative à la – des communes de Büchslen et Morat: p. 1481.

**Rime Nicolas** (PS/SP, GR)

\* *Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1454; 1459; 1461 à 1477; 1494; 1495; 1497; 1499.

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR)

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1558.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1456 et 1457; 1471; 1497.

**Roubaty François** (PS/SP, SC)

*Protection des eaux*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de –: p. 1550.

**Savary Nadia** (PLR/FDP, BR)

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): pp. 1538 et 1539.

**Schafer Bernhard** (MLB/ACG, SE)

*Echange/linguistique*, P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– pour apprentis avec une autre région –): p. 1504.

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): pp. 1537 et 1538.

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): pp. 1513 et 1514.

**Schläfli Ruedi** (UDC/SVP, SC)

*Abeilles*, P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'–): p. 1477.

**Schmid Ralph Alexander** (ACG/MLB, LA)

*Fusion*, loi relative à la – des communes de Büchslen et Morat: p. 1481.

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'– fribourgeois, site de –: p. 1487 et 1488.

**Schneuwly André** (MLB/ACG, SE)

\* *Aide sociale*, loi modifiant la loi sur l'–: pp. 1519 et 1520.

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet (– pour personnes âgées): p. 1524.

**Schoenenweid André** (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

*Accueil extrafamilial*, P2082.10 Monique Goumaz-Renz/André Schoenenweid (–: hotline pour familles en difficulté): p. 1522.

\* *Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): pp. 1508 et 1509; 1515 à 1517; 1518 et 1519.

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'– fribourgeois, site de –: pp. 1489 et 1490.

**Schopfer Christian** (FDP/PLR, LA)

*Fusion*, loi relative à la – des communes de Büchslen et Morat: p. 1481.

**Schorderet Edgar** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): p. 1515.

**Schorderet Gilles** (UDC/SVP, SC)

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez (– à l'école): pp. 1539; 1540.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: p. 1472.

*Patrimoine/alpestre*, rapport sur le P2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker (conservation du – architectural –): pp. 1545 et 1546.

**Schuwey Roger** (SVP/UDC, GR)

*Fusion*, loi relative à la – des communes de Büchslen et Morat: p. 1481.

**Siggen Jean-Pierre** (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

*Chèque-formation*, rapport sur la M1052.08 Xavier Ganioz/Jean-Pierre Siggen (– fribourgeois: garantir l'émancipation par le savoir): p. 1542.

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): p. 1556.

*Echange/linguistique*, P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– pour apprentis avec une autre région –): pp. 1503 et 1504.

**Suter Olivier** (ACG/MLB, SC)

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l'–): pp. 1556 et 1557.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1497; 1499.

**Thalmann-Bolz Katharina**, (SVP/UDC, LA)  
deuxième vice-présidente du Grand Conseil

*Echange/linguistique*, P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– pour apprentis avec une autre région –): p. 1504.

**Thévoz Laurent** (MLB/ACG, FV)

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): p. 1515.

*Infrastructures ferroviaires*, P2001.12 Dominique Corminboeuf (évaluation du coût financier d' – permettant un transport public performant): p. 1553.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1495; 1499.

**Thomet René** (PS/SP, SC)

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/ Ursula Krattinger-Jutzet ( – pour personnes âgées): pp. 1525 et 1526.

**Vial Jacques** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l' – fribourgeois, site de –: p. 1486.

**Vonlanthen Rudolf** (FDP/PLR, SE)

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l' – fribourgeois, site de –: p. 1487.

**Waeber Emanuel** (UDC/SVP, SE)

*Drapeaux/Hôtel cantonal*, requête Gilles Schorderet/Emanuel Waeber (pavoisement d'une composition de – sur l' –): pp. 1555 et 1556.

**Wassmer Andréa** (PS/SP, SC)

*Allocations familiales*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des – pour enfants): p. 1560.

**de Weck Antoinette** (PLR/FDP, FV)

*Aide sociale:*

- loi modifiant la loi sur l' –: p. 1521.
- P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet ( – et libre circulation): p. 1529.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1470; 1475.

*Toxicodépendances*, rapport sur le P2065.09 Nicole Aeby-Egger (prise en charge des –): pp. 1532 et 1533.

**Zadory Michel** (UDC/SVP, BR)

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet ( – pour personnes âgées): p. 1523.

\* *Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l' – fribourgeois, site de –: pp. 1483 et 1484; 1490.

**Zosso Markus** (SVP/UDC, SE)

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l' – fribourgeois, site de –: p. 1487.

---

**Chassot Isabelle, conseillère d'Etat,  
Directrice de l'instruction publique,  
de la culture et du sport**

*Chèque-formation*, rapport sur la M1052.08 Xavier Ganiot/Jean-Pierre Siggen ( – fribourgeois: garantir l'émancipation par le savoir): pp. 1543 et 1544.

*Education civique*, rapport sur le P2085.11 Parisima Vez ( – à l'école): pp. 1540 à 1542.

*Patrimoine/alpêtre*, rapport sur le P2068.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker (conservation du – architectural –): pp. 1547 et 1548.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,  
Directrice de la santé et des affaires sociales**

*Aide sociale:*

- loi modifiant la loi sur l' –: pp. 1520; 1521.
- P2002.12 Antoinette de Weck/Nadine Gobet ( – et libre circulation): p. 1531.

*Appartements protégés*, P2092.11 René Thomet/Ursula Krattinger-Jutzet ( – pour personnes âgées): pp. 1526 à 1528.

*Hôpital/Meyriez-Murten*, décret relatif au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l' – fribourgeois, site de –: pp. 1484 à 1486; 1490 à 1492; 1493.

*Toxicodépendances*, rapport sur le P2065.09 Nicole Aeby-Egger (prise en charge des –): pp. 1533 et 1534.



**Garnier Marie, conseillère d'Etat,  
Directrice des institutions,  
de l'agriculture et des forêts**

*Abeilles*, P2010.12 Ruedi Schläfli/Dominique Butty (lutte anti-varroa pour colonies d'–): p. 1479.

*Fusion*, loi relative à la – des communes de Büchslen et Morat: pp. 1480; 1481.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,  
Directeur des finances  
président du Conseil d'Etat**

*Allocations familiales*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (défiscalisation des – pour enfants): pp. 1559; 1561.

*Fibres optiques*, décret relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à – dans le canton de Fribourg (projet Fiber to the home [FTTH]): pp. 1509 à 1511; 1517 et 1518; 1518 et 1519.

**Ropraz Maurice, conseiller d'Etat,  
Directeur de l'aménagement, de  
l'environnement et des constructions,**

*Infrastructures ferroviaires*, P2001.12 Dominique Corminboeuf (évaluation du coût financier d'– permettant un transport public performant): p. 1553.

*Nature*, loi sur la protection de la – et du paysage: pp. 1455 et 1456; 1459 et 1460; 1461 à 1477; 1494; 1496; 1497 et 1498; 1499.

*Protection des eaux*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de travaux et ouvrages de –: pp. 1549; 1550 et 1551.

*Trains régionaux*, P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1502.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,  
Directeur de l'économie et de l'emploi**

*Echange/linguistique*, P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– pour apprentis avec une autre région –): pp. 1504 et 1505.

---

**Composition du Grand Conseil****Septembre 2012****Zusammensetzung des Grossen Rates****September 2012**

	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>1. Fribourg-Ville</b> (14 députés : 3 PDC-PBD, 5 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC)			
<b>Stadt Freiburg</b> (14 Grossräte: 3 CVP-BDP, 5 SP, 1 FDP, 3 MLB, 2 SVP)			
Burgener Woeffray Andrea, professeur, Fribourg	PS/SP	1956	2008
Clément Pierre-Alain, syndic, Fribourg	PS/SP	1951	1989
de Weck Antoinette, avocate, Directrice des écoles, Fribourg	PLR/FDP	1956	2007
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
Siggen Jean-Pierre, directeur de l'Union patronale, Fribourg	PDC-PBD/CVP-BDP	1962	2007
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	ACG/MLB	1948	2008
<b>2. Sarine-Campagne</b> (24 députés : 6 PDC-PBD, 8 PS, 4 PLR, 2 ACG, 4 UDC)			
<b>Saane-Land</b> (24 Grossräte : 6 CVP-BDP, 8 SP, 4 FDP, 2 MLB, 4 SVP)			
Ackermann André, économiste, Corminbœuf	PDC-PBD/CVP-BDP	1944	1997
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
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
Kuenlin Pascal, administrateur, Marly	PLR/FDP	1967	1996
Lambelet Albert, professeur d'économie, Corminboeuf	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2011

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Lauper Nicolas, agriculteur, Montévrax	PDC-PBD/CVP-BDP	1962	1996
Piller Benoît, physicien, Avry-sur-Matran	PS/SP	1955	2011
Roubaty François, monteur-électricien, Matran	PS/SP	1953	2008
Schläfli Ruedi, agriculteur, Posieux	UDC/SVP	1974	2011
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Schorderet 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

### 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
Brunner Daniel, Masch. Ing. HTL, Wünnewil	PS/SP	1954	2010
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
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
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	UDC/SVP	1961	2002
Rauber Thomas, Betriebsökonom, Tafers	PDC-PBD/CVP-BDP	1966	2011
Schafer Berhnhard, Sekundarlehrer, stellv. Direktor OS, St. Ursen	ACG/MLB	1959	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
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
Girard Raoul, économiste / enseignant, Bulle	PS/SP	1972	2007

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
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
Rime Nicolas, architecte HES, Bulle	PS/SP	1975	2007
Schuwey Roger, hôtelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
<b>5. See (13 Grossräte: 3 CVP-BDP, 3 SP, 2 FDP, 4 SVP, 1 MLB )</b>			
<b>Lac (13 députés : 3 PDC-PBD, 3 PS, 2 PLR, 4 UDC, 1 ACG)</b>			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin und Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC-PBD/CVP-BDP	1976	2012
Affolter Urs, Facharzt Gynäkologie, Muntelier	PS/SP	1957	2012
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
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	1996
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
Zürcher Werner, Verkaufangestellter, Murten	UDC/SVP	1943	2002
<b>6. Glâne (8 députés : 3 PDC-PBD, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)</b>			
<b>Glâne (8 Grossräte : 3 CVP-BDP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)</b>			
Bertschi Jean, maître-agriculteur, Orsonnens	UDC/SVP	1954	2011
Bosson François, directeur de banque, Rue	PDC-PBD/CVP-BDP	1969	2011
Brodard Vincent, secrétaire syndical, Romont	PS/SP	1963	2008
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC-PBD/CVP-BDP	1960	2007
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR/FDP	1961	2007
Lehner-Gigon Nicole, maîtresse enfantine, Massonens	PS/SP	1952	2010
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC-PBD/CVP-BDP	1955	2002
Page Pierre-André, agriculteur, Châtonnaye	UDC/SVP	1960	1996

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
<b>7. Broye</b> (11 députés: 4 PDC-PBD, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 1 ACG)			
<b>Broye</b> (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
<b>8. Veveyse</b> (6 députés: 2 PDC-PBD, 2 PS, 1 PLR, 1 UDC)			
<b>Vivisbach</b> (6 Grossräte: 2 CVP-BDP, 2 SP, 1 FDP, 1 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste / secrétaire politique, Granges	PDC-PBD/CVP-BDP	1971	2007
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Grandjean Denis, employé d'Etat / gendarme, Le Crêt	PDC-PBD/CVP-BDP	1960	2002
Grivet Pascal, ébéniste, Semsales	PS/SP	1963	2011
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR/FDP	1965	2006
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011

---

Présidente du Grand Conseil: **Gabrielle Bourguet** (PDC/CVP, VE)

Premier vice-président du Grand Conseil: **Pascal Kuenlin** (PLR/FDP, SC)

Deuxième vice-présidente du Grand Conseil: **Katharina Thalmann-Bolz** (UDC/SVP, LA)