

**Bulletin officiel  
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt  
der Sitzungen des Grossen Rates**

—  
Octobre/Oktober 2018



**GRAND CONSEIL  
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG



Tome CLXX

**Session ordinaire**

Band CLXX

**Ordentliche Session**

—

Octobre / Oktober 2018

Contenu – Inhalt	Pages	–	Seiten
Table des matières – Inhaltsverzeichnis	3291	–	3292
Première séance, mardi 9 octobre 2018 – 1. Sitzung, Dienstag, 9. Oktober 2018	3293	–	3325
Deuxième séance, jeudi 11 octobre 2018 – 2. Sitzung, Donnerstag, 11. Oktober 2018	3326	–	3339
Attribution des objets aux commissions – Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen	3340	–	3341
Messages – Botschaften	3342	–	3454
Dépôts et développements – Begehren und Begründungen	3455	–	3457
Questions – Anfragen	3458	–	3487
Composition du Grand Conseil – Zusammensetzung des Grossen Rates	3488	–	3491

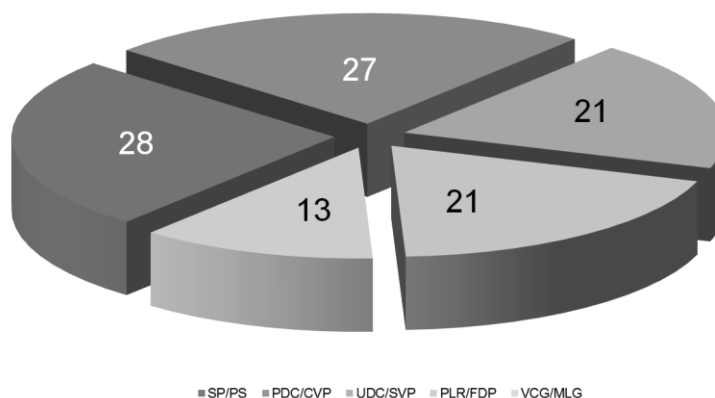
### Répartition des groupes – Fraktionsstärken

PS	Groupe socialiste
SP	Sozialdemokratische Fraktion
PDC	Groupe démocrate-chrétien
CVP	Fraktion Christlichdemokratische Volkspartei
UDC	Groupe Union démocratique du centre
SVP	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei
PLR	Groupe libéral-radical
FDP	Freisinnig-Demokratische Fraktion
VCG	Groupe Vert Centre Gauche
MLG	Mitte Links Grün

### Abréviations – Abkürzungen

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

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



## Table des matières

<b>1. Assermentation</b> .....	3293, 3326	2018-GC-41 Laurent Dietrich/Hubert Dafflon – Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs LICD (art. 36 al. 1 let. d – déduction pour le contribuable aux études ou en apprentissage)	
<b>2. Attribution des affaires aux commissions</b>	3340	prise en considération .....	3331
<b>3. Clôture de la session</b> .....	3339		
<b>4. Communications</b> .....	3293	2018-GC-150 Elias Moussa/Bertrand Morel – Avances pour l'entretien des enfants: modification de la LACC	
<b>5. Elections</b> .....	3330	dépôt et développement .....	3455
<b>6. Mandats</b>		<b>9. Ouverture de la session</b> .....	3293
2018-GC-151 Christa Mutter/André Schneuwly/Elias Moussa/Thierry Steiert/Christian Ducotterd/Giovanna Garghentini Python/Bernadette Mäder-Brülhart/Nicolas Pasquier/Mirjam Ballmer/Urs Perler – Contrat-type de travail (CTT) pour le personnel du commerce de détail dépôt et développement .....	3456	<b>10. Projets de décrets</b>	
2018-GC-152 Ralph Alexander Schmid/Sylvie Bonvin-Sansonnens/Christa Mutter/Nicolas Kolly/Peter Wüthrich/Benoît Rey/Mirjam Ballmer/Urs Perler/Claude Chassot/Cédric Péclard – Mission stratégique et financement du HFR		2018-DAEC-119 – Crédit d'engagement en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg	
dépôt et développement .....	3457	entrée en matière.....	3313
<b>7. Motion d'ordre</b>		première lecture .....	3320
Ajout d'un recours en grâce à l'ordre du jour de la séance du 11 octobre 2018		deuxième lecture et vote final .....	3322
prise en considération .....	3295	message .....	3375
<b>8. Motions</b>		annexes.....	3393
2017-GC-115 Antoinette de Weck/Katharina Thalman-Bolz – Modification de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) – Nouvel alinéa à l'article 13 (Soutien à l'encadrement particulier)		2018-DIAF-7 – Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale Exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie	
prise en considération .....	3326	entrée en matière.....	3295
2018-GC-40 Ursula Krattinger / Eliane Aebischer – Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (art. 118 nouvel al. 3: le collaborateur ou la collaboratrice de l'Etat a droit à un congé payé pour soins donnés aux proches)		lecture des articles et vote final.....	3299
prise en considération .....	3333	message .....	3367
		annexe .....	3373
		2018-DIAF-10 – Naturalisations 2018 – décret 3	
		entrée en matière, lecture des articles et vote final.....	3294
		naturalisations .....	3342
		annexe .....	3350
		<b>11. Projets de lois</b>	
		2018-DSJ-93 – Dénonciation de l'accord (respectivement concordat) intercantonal de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS)	
		entrée en matière.....	3310
		lecture des articles et vote final.....	3313
		message .....	3408
		annexe .....	3414

2018-DSJ-116 – Modification de la loi sur l'exercice du commerce (ouverture des commerces le samedi)	
entrée en matière.....	3300
lecture des articles.....	3309
vote final.....	3310
message.....	3415
annexe.....	3422

## 12. Questions

2017-CE-80 Hubert Dafflon – Politique de stationnement, mobilité douce et transports publics: quelles stratégies sont pratiquées par les moyens et les grands générateurs de trafic de l'Etat de Fribourg?.....	3458
---	------

2018-CE-71 Bernadette Mäder-Brülhart / André Schneuwly – Assurer la pérennité du Point Rencontre Fribourg.....	3467
--	------

2018-CE-84 Nicole Lehner-Gigon/André Schneuwly – Avenir professionnel des élèves présentant des besoins éducatifs particuliers.....	3473
---	------

2018-CE-105 André Schneuwly/Katharina Thalmann-Bolz – Offres de placement et d'accompagnement d'enfants, de jeunes et de familles germanophones en situation difficile – besoins et perspectives d'avenir.....	3477
--	------

2018-CE-126 Bruno Marmier/Laurent Thévoz – Quelles sont les priorités de la Promotion économique du canton de Fribourg?.....	3482
--	------

## 13. Rapport

2018-DFIN-45 – Analyse des incidences des mesures structurelles et d'économies de l'Etat (Suite directe – Rapport sur postulat 2018-GC-44)	
discussion.....	3333
rapport.....	3439

## 14. Rapports d'activité

2018-GC-71 – Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) (2017)	
discussion.....	3323
rapport.....	3424

2018-GC-142 – Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye (CIP HIB) (2017)	
discussion.....	3328
rapport.....	3352

<b>15. Recours en grâce.....</b>	<b>3326</b>
----------------------------------	-------------

<b>16. Validation.....</b>	<b>3293</b>
----------------------------	-------------

## Première séance, mardi 9 octobre 2018

Présidence de M. Markus Ith, président

**SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Validation du mandat de députée de Martine Fagherazzi, en remplacement de Benjamin Gasser, et assermentation. – Projet de décret 2018-DIAF-10: naturalisations 2018 – décret 3; entrée en matière, lecture des articles, vote final. – Motion d'ordre: ajout d'un recours en grâce à l'ordre du jour de la séance du 11 octobre 2018; prise en considération. – Projet de décret 2018-DIAF-7: initiative cantonale à l'Assemblée fédérale – exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie; entrée en matière, lecture des articles, vote final. – Projet de loi 2018-DSJ-116: modification de la loi sur l'exercice du commerce (ouverture des commerces le samedi); entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Projet de loi 2018-DSJ-93: dénonciation de l'accord (respectivement concordat) intercantonal de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS); entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Projet de décret 2018-DAEC-119: crédit d'engagement en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg; entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Rapport d'activité 2018-GC-71: Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) (2017); discussion.**

### Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Claude Chasot, Ueli Johner-Etter, Patrice Jordan, Rose-Marie Rodriguez, Ralph Alexander Schmid, Kirthana Wickramasingam et Markus Zosso.

M<sup>me</sup> et MM. Olivier Curty, Anne-Claude Demierre et Georges Godel, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

### Communications

**Le Président.** Zur Absenz von Herrn Grossrat Ueli Johner muss ich Ihnen mitteilen, dass er ein kleineres Herzproblem hatte, aber bereits wieder auf dem Weg der Besserung ist. Er muss sich diese Woche noch einzelnen Untersuchungen unterziehen und kann deshalb nicht an unserer Session teilnehmen. Wir wünschen ihm von hier aus bereits eine gute Besserung.

Mitteilungen des Ratspräsidiums:

1. Universität Freiburg: Ich erinnere Sie an die Einladung zur Informationsveranstaltung vom 11. Oktober 2018 im Anschluss an unsere Sessionssitzung an der Miséricorde MIS04, 1. Stock, Jäggisaal. Es ist so mit dem Rektorat abgesprochen, dass wir sie frühzeitig informieren und dass ich ihnen den Beginn, die Uhrzeit anlässlich der Sitzung vom Donnerstag bekannt geben werde, je nachdem wie schnell wir vorankommen.

2. Klubs und Gruppierungen:

Ich teile Ihnen mit, dass am Donnerstag, 11. Oktober, um 12 Uhr die Generalversammlung des Klubs «Gesundheit und Soziales» im 2. Stock des Rathauses stattfindet.

- > Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

### Validation du mandat de députée de Martine Fagherazzi, en remplacement de Benjamin Gasser

- > La validation de ce mandat est acceptée tacitement.

### Assermentation

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

**Le Président.** Madame, 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 de la fonction qui est désormais la vôtre.

- > La cérémonie d'assermentation est terminée.

—

## Projet de décret 2018-DIAF-10 Naturalisations 2018 – décret 3<sup>1</sup>

Rapporteure: **Andréa Wassmer** (PS/SP, SC).

Commissaire: **Didier Castella**, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.

### Entrée en matière

**La Rapporteure.** Au projet de décret 2018-DIAF-10 soumis au vote du Grand Conseil aujourd'hui, la Commission des naturalisations a examiné 118 dossiers de demande du droit de cité suisse et fribourgeois et un dossier de confédéré demandant d'acquiescer le droit de cité fribourgeois.

La Commission a étudié ces dossiers et auditionné les personnes l'exigeant de par la loi au cours de 10 séances. Elle émet un préavis favorable pour 112 dossiers. Six dossiers sont préavisés négativement par la Commission, mais les candidates et candidats préavisés négativement ont demandé de retirer leur demande. Leurs dossiers n'entreront plus en ligne de compte lors du vote et nous y reviendrons à la lecture des articles.

En conclusion, la Commission présente aujourd'hui un préavis favorable à la naturalisation de 189 personnes. Elles remplissent toutes les conditions légales, tant fédérales que cantonales, pour être naturalisées.

La Commission des naturalisations, à l'unanimité, vous demande d'entrer en matière sur le présent projet de décret et d'accepter les modifications figurant au projet bis.

**Le Commissaire.** Le Gouvernement se rallie à la position de la Commission des naturalisations et vous invite à accepter ce décret.

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

### Lecture des articles

#### ART. 1 – ANNEXE 1

**La Rapporteure.** La Commission propose au Grand Conseil de modifier le projet de décret comme suit: à l'annexe 1, comme je l'ai annoncé précédemment, les candidats figurant aux dossiers 29, 43, 67, 97 et 105 souhaitent suspendre leur procédure de demande de naturalisation. Ces dossiers sont ainsi retirés du projet de décret.

Les autres modifications concernent une naissance, la modification d'un lieu de domicile et l'ajout de deux dossiers de jeunes gens qui, ayant atteint l'âge de la majorité, ont été sortis des dossiers de leurs parents.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la Commission des naturalisations (projet bis) à l'art. 1 – annexe 1.
- > Modifié selon la proposition de la Commission des naturalisations (projet bis).

#### ART. 2 – ANNEXE 2

**La Rapporteure.** A l'annexe 2, la candidate a retiré sa demande de naturalisation. Son dossier n'est donc pas maintenu au projet de décret. Tous les dossiers préavisés négativement ayant été retirés, la Commission propose de biffer l'article 2 qui n'a plus de raison d'être.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la Commission des naturalisations (projet bis) à l'art. 2 – annexe 2 (biffage).
- > Modifié selon la proposition de la Commission des naturalisations (projet bis).

#### ART. 3 – ANNEXE 3

- > Adopté.

#### ART. 4

- > 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 est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 86 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

#### Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP),

<sup>1</sup> Message et annexes pp. 3342ss.

Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 86.*

—

## Motion d'ordre

### Ajout d'un recours en grâce à l'ordre du jour de la séance du 11 octobre 2018

#### Prise en considération

- > L'enregistrement des débats est interrompu.
- > Au vote, la motion d'ordre demandant l'ajout d'un recours en grâce à l'ordre du jour de la séance du 11 octobre 2018 est acceptée par 84 voix contre 0. Il y a 4 abstentions.
- > L'ordre du jour du jeudi 11 octobre 2018 sera modifié en conséquence.

#### Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galle Nicolas (SC,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP),

Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 84.*

#### Se sont abstenus:

Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP). *Total: 4.*

- > L'enregistrement des débats est réactivé.

—

## Projet de décret 2018-DIAF-7

### Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale Exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie<sup>1</sup>

Rapporteure: Paola Ghielmini Krayenbühl (VCG/MLG, SC).  
Commissaire: Didier Castella, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.

#### Entrée en matière

**La Rapporteuse.** La commission parlementaire, pour le projet de décret d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour l'exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie, s'est réunie le 26 septembre 2018, en présence de M. le Conseiller d'Etat Didier Castella et de M. Peter Mäder, secrétaire général de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Ce décret est la suite directe de la motion déposée par le député Fritz Glauser avec 38 autres cosignataires. Cette motion demande au Conseil d'Etat d'user de son droit d'initiative cantonale pour demander aux Autorités fédérales d'exclure l'huile de palme et ses dérivés des négociations de libre-échange. Elle demande aussi que les mesures de protection aux frontières pour les huiles et graisses végétales soient maintenues au niveau actuel et que la production suisse de

<sup>1</sup> Message et annexes pp. 3367ss.



culture oléagineuse soit également maintenue au niveau actuel et promue.

Le Conseil d'Etat a reconnu le bien-fondé de la motion et a décidé de lui donner suite avec ce décret. Il est bien de rappeler ici que l'huile de palme est controversée pour plusieurs raisons:

- > c'est une huile riche en acides gras saturés connue pour être nocif pour la santé;
- > la culture des palmeraies à huile se fait très souvent par une déforestation massive de la forêt tropicale humide, avec toutes les conséquences environnementales et sociales que l'on connaît.

De plus, l'importation d'huile de palme concurrence grandement la production indigène de colza et de tournesol. L'huile de ces deux dernières cultures est bien plus favorable à une alimentation saine et équilibrée. La proposition du Conseil d'Etat est plus nuancée par rapport à la motion Glauser. Elle introduit la notion de durabilité et celle de quota. L'exclusion de l'huile de palme des accords de libre-échange concernerait ainsi seulement les produits non durables. L'huile de palme durable pourrait faire partie d'un accord de libre-échange uniquement dans le cadre d'un quota.

La commission a beaucoup débattu de la notion de durabilité. Des doutes ont été émis quant aux labels existants ainsi qu'à la fiabilité des contrôles.

Il faut savoir que le jour précédant la séance de la commission, le Conseil des Etats a rejeté une initiative genevoise, une initiative thurgovienne et la motion du conseiller national Jean-Pierre Grin, lesquelles demandaient toutes l'exclusion de l'huile de palme des accords de libre-échange avec la Malaisie et l'Indonésie.

La commission a décidé de se rallier à la version du Conseil d'Etat, selon le principe «Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras».

Elle a ainsi accepté à l'unanimité le projet du Conseil d'Etat, tout en proposant des modifications mineures. Elle vous propose d'en faire de même.

**Le Commissaire.** Vous avez pris connaissance des arguments du Conseil d'Etat en lisant le message qui accompagne ce décret. Je tiens ici à relever l'importance de la distinction entre huile de palme durable et non durable. Il convient en effet de faire preuve d'une certaine nuance. Les conséquences de la culture de l'huile de palme sont incontestablement préoccupantes. Il apparaît toutefois que certaines alternatives sont tout aussi graves et que renoncer totalement à l'huile de palme pourrait avoir un effet pervers, cela en laissant la place à d'autres cultures encore plus néfastes. En juin dernier, l'Union internationale pour la conservation de la nature a publié un rapport dans lequel elle s'inquiète notamment de voir les cultures d'huile de palme remplacées à terme par des

cultures de colza, de tournesol ou de soja, lesquelles consomment jusqu'à neuf fois plus de surfaces que l'huile de palme. Il importe donc d'inciter le développement des cultures d'huile de palme durable, ce qui peut être fait en orientant des taxes douanières dans ce sens. Il conviendra toutefois d'être attentif à l'évolution des labels concernant l'huile de palme; le RSPO cité dans le message est en effet de l'avis quasi général insuffisant, même s'il a au moins la vertu d'exister. Les travaux du Palm Oil Innovation Group, qui réunit de nombreux acteurs de la branche comme Danone, L'Oréal et des ONG comme le WWF et Greenpeace, visent justement à renforcer ce RSPO qui est manifestement insuffisant à l'heure actuelle.

Je vous rappelle par ailleurs que le Conseil des Etats, comme cela a été dit, vient tout juste de rejeter les initiatives genevoise et thurgovienne – qui demandaient simplement l'exclusion de l'huile de palme de l'accord de libre-échange avec la Malaisie – par 21 voix contre 17.

Une proposition donc plus nuancée du canton de Fribourg aurait ainsi une chance d'influencer la position fédérale dans le domaine, tout en tenant compte à la fois des besoins de l'agriculture, des aspects durables ainsi que des besoins de l'économie.

Afin d'être tout à fait transparent, je me dois de relever, comme l'a signalé M. le Député Fritz Glauser, que la production de colza 2016, prise comme référence dans le message, était relativement basse en comparaison avec les autres années, avec un peu moins de 72 000 tonnes. En 2017, la production s'est élevée à 77 000 tonnes et on a un potentiel de récolte qui monte de 80 000 à 90 000 tonnes.

J'ai par ailleurs le plaisir de vous confirmer que le Conseil d'Etat se rallie aux amendements proposés par la commission parlementaire, que je remercie, ainsi que sa présidente, pour le travail effectué.

Je vous appelle donc à bien vouloir entrer en matière et soutenir le projet du Conseil d'Etat avec les amendements proposés par la Commission parlementaire.

**Glauser Fritz (PLR/FDP, GL).** Mes liens d'intérêts: je suis président de la Fédération suisse des producteurs de céréales (FSPC) et de l'Union des Paysans fribourgeois (UPF) ainsi qu'agriculteur.

Le commerce et l'utilisation de l'huile de palme ont en gros des effets négatifs sur trois axes qui sont, en résumé:

- > dans le pays de production, pour la population rurale: expropriation, mauvaises conditions de travail, contrainte environnementale et j'en passe;
- > la santé du consommateur: l'huile de palme contient environ 50% d'acides gras saturés qui favorisent les maladies cardio-vasculaires;
- > pour les producteurs d'oléagineux d'ici, permettez-moi une correction aux explications mentionnées dans le

message: la quantité mentionnée pour le colza suisse est trop faible et est d'environ 94 000 tonnes contractées et transformées actuellement, à quoi s'ajoutent 18 000 tonnes de tournesol. Ces cultures prennent une place importante dans la rotation des cultures et sont, de ce fait, nécessaires pour une production de grandes cultures de manière écologique et durable.

Dès le début des négociations avec la Malaisie et, plus tard, avec l'Indonésie, nous avons constaté une grande pression de ces pays pour avoir un accès plus libre à notre marché indigène pour l'huile de palme. Nos inquiétudes ainsi que celles de plusieurs ONG et producteurs étaient donc justifiées.

Malheureusement, la recherche de la définition d'une ligne rouge dans les négociations, en discussion avec notre Gouvernement à Berne, n'a pas abouti. Plusieurs initiatives cantonales ainsi que la motion Grin, qui demandaient d'exclure l'huile de palme des négociations, ont été déposées. Le résultat du vote de la motion Grin, avec 140 oui contre 35 non au Conseil national, a réveillé la Berne fédérale et nous, les producteurs, avons donc été invités pour discuter.

Entre temps, les débats au Conseil des Etats ont commencé et ont abouti à un refus de deux initiatives cantonales ainsi que de la motion Grin, cette dernière avec juste une voix de différence. Le message parfois diffusé que l'importation de l'huile de palme serait interdite, causant ainsi un grand problème pour l'industrie alimentaire – pour exemple la firme Kam-bly – est faux. Le statu quo restera dans tous les cas et il sera toujours possible d'importer de l'huile de palme. Par contre, il est vrai que les négociations se compliqueraient.

Le Conseil des Etats a par contre accepté une motion de sa Commission de politique extérieure, qui ressemble beaucoup à celle proposée par notre Conseil d'Etat. Etant aussi en discussion avec les gens du SECO, il ne faut pas aller par quatre chemins pour chercher les auteurs de cette motion. Dans la prochaine étape, le Conseil national va devoir se prononcer sur la motion du Conseil des Etats.

La définition du standard – pour juger si une production est durable – fait partie de l'accord de libre-échange, chose encore assez compliquée.

Le Label aujourd'hui le plus mentionné est le label RSPO (Roundtable on Sustainable Palm Oil). Ce label va d'une part déjà trop loin pour les gouvernements de ces pays, selon le SECO et, d'autre part, pas assez loin selon l'analyse de plusieurs ONG, comme la Fédération romande des consommateurs. Le résultat de cette analyse montre que le RSPO permet le défrichage des forêts tropicales, occasionne des atteintes aux tourbières et ne limite pas l'utilisation de pesticides à un niveau comme on le connaît chez nous. Rappelons que ces pesticides ont un impact sur les employés. Le RSPO n'empêche pas les problèmes salariaux, le travail forcé, le travail des enfants et ne tend pas à intégrer la population locale. Un

label ou un standard de production tel que Max Havelaar serait souhaité et plus contraignant.

J'espère que vous avez compris que l'objectif n'est pas de rendre impossible des négociations avec ces deux pays, mais de désigner une ligne rouge pour que l'ouverture des frontières et l'importation de l'huile de palme se fassent de manière cohérente, responsable et en accord avec les objectifs prônés par notre Gouvernement, notre politique et notre société.

Le groupe libéral-radical vous invite à entrer en matière et de soutenir la version bis de la commission.

**Longchamp Patrice** (PDC/CVP, GL). Qu'elle soit durable ou non durable, l'huile de palme a un impact négatif et fait l'unanimité contre elle. Il faudrait donc supprimer toutes les huiles de palme. Mais vous avez toutes et tous lu les journaux et compris que c'est impossible, puisque de grandes industries alimentaires l'utilisent abondamment. Pour que notre initiative fribourgeoise ait une chance d'aboutir, il faut alors insister sur le fait que seule l'huile de palme produite de manière durable peut être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit, que des contrôles réguliers sont effectués par les douanes à nos frontières et que la Confédération est capable de définir les critères de durabilité, puisque aujourd'hui nos agriculteurs produisent plus de 90 000 tonnes d'huiles de colza et de tournesol, ceci avec des critères de durabilité qu'on a imposés. C'est donc possible.

C'est avec ces considérations que le groupe démocrate-chrétien entrera en matière et soutiendra le projet bis de la commission.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR). Cette initiative parlementaire n'est pas une nouveauté au sein de notre Parlement fribourgeois.

En effet, je vous rappelle, pour ceux qui s'en souviennent et qui étaient déjà présents dans ce Parlement, que nous nous étions prononcés en 2012 déjà sur l'initiative cantonale «Bannir l'huile de palme de nos assiettes» déposée et développée le 17 juin 2010 par les collègues et ex collègues Sébastien Frossard, ici présent, et Pierre-André Page, qui est monté à un échelon supérieur. Le contenu de cette initiative cantonale mentionnait déjà les mêmes problématiques de l'huile de palme, aussi bien au niveau de son grand tonnage d'importation en Suisse – soit quelque 60 000 tonnes, ceci au détriment de notre huile de colza indigène bien meilleure pour notre santé – que de son très mauvais côté au niveau du développement durable pour les populations qui produisent cette huile de palme en Malaisie et en Indonésie. Vous l'aurez compris, à droite on fait du copié-collé et on recommence quelques années plus tard.

Par contre, quand les initiatives sur la souveraineté alimentaire d'Uniterre et sur «Fair Food» des Verts mentionnent les mêmes demandes dans leurs articles, cette même droite

recommande de ne pas soutenir ces deux initiatives, entre autres parce que ce n'est pas à la Suisse d'imposer des normes aux pays producteurs, aussi bien au niveau du développement durable que des normes de qualité des produits importés. Il y a de quoi se poser des questions sur ce que vous voulez vraiment, à droite.

Le groupe socialiste, qui se soucie aussi bien de la qualité des produits alimentaires importés et indigènes que de la façon dont ils sont produits, soutiendra cette initiative sans toutefois se faire trop d'illusions quant à son efficacité et son acceptation peu probable au niveau fédéral.

On pourrait d'ailleurs tout autant déposer une initiative sur la surutilisation de sirop de maïs par l'industrie agroalimentaire. Sirop de maïs qui est utilisé à toutes les sauces dans une multitude de produits pour les rendre plus alléchants, telles les tranches de jambon, et qui a des conséquences désastreuses pour notre santé.

Nous pensons donc qu'il est plus important et qu'il serait préférable que ces réactions viennent du Conseil fédéral lui-même. Mais quand les intérêts financiers des hautes sphères sont plus importants que la santé, aussi bien de l'humain que de la nature, ceci aussi bien d'ici que d'ailleurs, il n'y a non plus pas trop de doutes sur l'issue de la votation des importations d'huile de palme et de leur interdiction au niveau fédéral.

Aussi, chers collègues députés, vous comprendrez que le plus important concernant notre alimentation et le développement durable sont en fait dans l'information et un étiquetage encore plus rigoureux qu'aujourd'hui et informant encore nettement mieux les citoyens sur la façon dont les aliments sont produits. C'est grâce à ces informations que le choix des aliments consommables et non consommés viendra de la base et sera beaucoup plus respectueux sur la façon dont nous nous nourrissons et dont nous voulons protéger la nature.

**Bonvin-Sansonnens Sylvie** (VCG/MLG, BR). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis productrice d'huile de colza, une huile locale et durable.

Le groupe Vert Centre Gauche s'est particulièrement engagé dans cette problématique de l'huile de palme. Depuis longtemps et par différents moyens, nous dénonçons les aberrations et la catastrophe écologique et alimentaire que constitue l'huile de palme. Ce problème était du reste l'un des thèmes principaux de notre campagne pour l'initiative «Fair Food», qui a été acceptée par la partie romande de notre pays.

Nous allons évidemment soutenir en majorité cette initiative parlementaire cantonale et les amendements qui ont été proposés par la commission. Néanmoins, nous constatons aussi que cette démarche arrive un peu tard, que les débats de l'Assemblée fédérale ont déjà dépassé les demandes formulées par notre texte. Comme nous l'avons dit à plusieurs reprises, les initiatives cantonales sont souvent des coups d'épée dans

l'eau. C'est pourquoi certains députés, par dépit, vont s'abstenir pour ce vote, cela dans l'attente d'actions réalistes et réellement efficaces.

**Bertschi Jean** (UDC/SVP, GL). Mon lien d'intérêts: je suis agriculteur glânois dans ce beau canton de Fribourg.

L'importation d'huile de palme est une concurrence directe pour l'agriculture suisse, pour ses producteurs de colza et de tournesol, ainsi que pour les centres collecteurs et ses trois huileries industrielles. La culture indigène occupe actuellement environ 20 500 ha. Elle est essentielle à l'alternance des cultures, pour garantir la fertilité des sols et favoriser la biodiversité. L'huile produite en Suisse fournit un produit d'excellente qualité, nécessaire à une alimentation équilibrée et variée. Une baisse des droits de douane pour l'huile de palme aurait de graves conséquences pour les producteurs suisses de colza et de tournesol et mettrait en danger ces cultures aux conditions de production exigeantes et axées sur la durabilité.

La motion Glauser demande d'exclure l'huile de palme des négociations de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie. Le Conseil d'Etat propose que seule l'huile de palme produite de manière durable devrait pouvoir être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit.

Notre groupe a pris connaissance du projet bis de la commission ordinaire, lequel prévoit les mesures de protection aux frontières pour que les huiles et graisses végétales soient maintenues au moins à leur niveau actuel.

Le groupe de l'Union démocratique du centre vous propose d'entrer en matière et d'accepter le décret selon la proposition de la commission parlementaire.

**La Rapporteuse.** Je remercie tous les groupes pour l'entrée en matière.

Je relève juste que la commission n'a pas pu vraiment se prononcer sur la fiabilité du label RSPO. Bien sûr, elle souhaite que la Confédération applique les règles strictes de durabilité, mais nous n'avons pas pu nous prononcer spécifiquement sur ce type de label.

**Le Commissaire.** Je remercie les groupes pour le soutien à l'entrée en matière.

J'aimerais dire que si les méfaits sur l'environnement, la dignité humaine et sur la santé sont incontestables avec l'huile de palme, il faut nuancer cela quelque peu en rappelant que mêmes des organisations environnementales internationales précisent que la suppression totale de l'huile de palme pourrait être encore plus catastrophique pour l'environnement. C'est pourquoi nous sommes venus à soutenir l'huile de palme durable. D'un autre côté, il a aussi été mentionné la problématique au niveau de la santé. Sachez quand même qu'à ce niveau-là, si c'est vrai pour l'huile liquide, il faut savoir que les autres méthodes pour produire de la

graisse par hydrogénation notamment produisent autant d'acides gras saturés que l'huile de palme. Donc, là aussi, il faut quelque peu nuancer.

Je retiens aussi la parole de M. Repond qui a parlé du choix responsable du consommateur. Effectivement, il appartient aussi au consommateur de faire ses choix.

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

## Lecture des articles

### ART. 1

**La Rapporteuse.** C'est dans cet art. 1 que le Grand Conseil soumet sa demande à l'Assemblée fédérale.

La commission vous propose une modification au ch. 2, où on ajoute les termes «*au moins*».

Au ch. 3, la commission propose de *biffer le terme «durable»* pour la production suisse. En principe, l'agriculture suisse doit répondre aux exigences du développement durable. On a considéré ici que ce terme «durable» était inutile.

D'autre part, toujours au ch. 3, la commission propose d'ajouter les termes «*au moins*».

**Le Commissaire.** Je rappelle juste ce que j'ai dit en ouverture de débat: le Gouvernement se rallie à l'intégralité des amendements proposés par la commission, donc le projet bis.

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

### ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**Repond Nicolas (PS/SP, GR).** Je parle pour les ch. 2 et 3. Si ce Parlement devait accepter cette initiative et que celle-ci entre éventuellement en vigueur au niveau fédéral, il faudra bien remplacer cette huile de palme par une autre huile. Autant qu'elle soit suisse et saine. C'est pourquoi il faut ajouter les «au moins» à ces deux chiffres, surtout par rapport à la culture de notre huile de colza, excellente pour notre santé.

**Le Président.** Herr Grossrat, ich erinnere Sie daran, dass wir bereits in Artikel 2 waren und nicht mehr in Artikel 1.

**La Rapporteuse.** Ce considérant est particulièrement long, parce qu'il expose l'origine et l'objectif de l'initiative cantonale.

- > 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 86 voix contre 0. Il y a 5 abstentions.

### Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrand Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 85.*

### Se sont abstenus:

Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP). *Total: 5.*

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 3373ss.

## Projet de loi 2018-DSJ-116 Modification de la loi sur l'exercice du commerce (ouverture des commerces le samedi)<sup>1</sup>

Rapporteur: **Daniel Bürdel** (PDC/CVP, SE).

Commissaire: **Maurice Ropraz**, Directeur de de la sécurité et de la justice.

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Dans notre canton et ailleurs, les heures d'ouverture des magasins sont un sujet très sensible et souvent controversé depuis des années. Le fait que le commerce de détail, à l'ère du commerce mondial, de l'avancée de la numérisation avec ses nombreux fournisseurs en ligne et de l'essor de la société Internet, soit soumis à un processus de changement fort et surtout rapide renforce de plus en plus la nécessité de créer des conditions-cadres contemporaines. En particulier, les nouvelles habitudes de consommation des clients exercent une forte pression pour s'adapter dans ce secteur.

Les heures d'ouverture des magasins évoquées aujourd'hui jouent un rôle important pour le commerce de détail, mais aussi pour l'attractivité des villes et des villages, même si ce n'est pas le seul facteur qui détermine le succès de l'activité économique.

La législation actuelle avec la loi sur l'exercice du commerce (LCom) date de l'année 1997. Selon l'art. 7 de cette loi – sur lequel nous allons discuter aujourd'hui –, les commerces peuvent rester ouverts jusqu'à 16 heures le samedi, avec quelques exceptions d'horaires plus généreux pour les kiosques et les shops de stations d'essence dont l'ouverture peut être prolongée jusqu'à 21 heures et pour les commerces rattachés à des laiteries dont l'ouverture peut être prolongée pendant la livraison de lait. Les communes ont quant à elles la possibilité d'autoriser, durant la semaine incluant le samedi, une ouverture nocturne des commerces jusqu'à 21 heures. A l'occasion de manifestations particulières ou pour certains commerces permanents de vente de mets et de boissons à emporter, les communes peuvent exceptionnellement autoriser d'autres ventes nocturnes. Dans les sites touristiques, les communes peuvent retarder, durant la saison, l'heure de fermeture à 22 heures du lundi au samedi.

Die Kantone Luzern und Freiburg sind heute die einzigen Kantone, in denen die Läden samstags bereits um 16 Uhr schliessen müssen. Insbesondere in den umliegenden Kantonen gelten liberalere Gesetzgebungen, was zu einer teilweisen Abwanderung der Kundschaft in die Nachbarkantone führt. Dies nicht nur in den Randregionen unseres Kantons, auch die Städte sind davon betroffen. Die Kundschaft kann

mit einer Öffnungszeit am Samstag bis 17 Uhr eher dazu animiert werden, in der Stadt zu verweilen und den Abend dort zu verbringen, als wenn die Läden bereits um 16 Uhr schliessen.

Der Staatsrat anerkennt diese Problematik, in der sich der Detailhandel befindet, und schlägt zur Umsetzung der angenommenen Motion Dietrich/Peiry vor, die Samstags-Öffnungszeiten um 1 Stunde zu verlängern und auf 17 Uhr festzusetzen und damit dem Freiburger Detailhandel vergleichbare und konkurrenzfähige Rahmenbedingungen zu bieten.

Pour analyser ce message, la commission parlementaire s'est réunie une fois le 26 septembre dernier.

Dans le débat d'entrée en matière, la situation difficile du commerce de détail a été reconnue par tous les députés. En particulier, la question de l'introduction d'une convention collective de travail pour l'ensemble du secteur – actuellement, une seule convention collective de travail s'applique aux grandes entreprises/distributeurs – a donné lieu à de longues discussions. Une minorité de la commission estimait que le Conseil d'Etat avait un rôle plus actif à jouer et qu'il devait user de toute son influence pour initier la conclusion d'une CCT pour l'ensemble du commerce de détail. La minorité était d'avis que seule la réglementation contraignante des conditions de travail dans une CCT justifiait une prolongation des heures d'ouverture des magasins.

La majorité de la commission estime que la négociation d'une convention collective de travail relève de la compétence des partenaires sociaux et que le Conseil d'Etat doit continuer à jouer son rôle de médiateur en tant que facilitateur. La majorité de la commission estime également que les droits des employés sont importants, mais que ce n'est pas à l'Etat de les imposer. C'est surtout la loi sur le travail qui protège les collaborateurs et ce n'est pas la loi sur l'exercice du commerce qui doit protéger les travailleurs. Il n'y a pas non plus de lien direct entre les deux objets, CCT et heures d'ouverture. Je rappelle ici également qu'on parle d'une possibilité d'ouvrir, pas d'une obligation. Chaque commerce est libre d'utiliser la marge de manœuvre offerte.

La majorité de la commission estime que les conditions-cadres du commerce fribourgeois doivent être améliorées par rapport aux commerçants des cantons voisins, à la concurrence transfrontalière et au commerce en ligne.

La commission était favorable à l'entrée en matière avec une grande majorité de 8 voix contre 3 et a approuvé le projet proposé par le Conseil d'Etat tel qu'il vous est soumis avec une grande majorité de 8 voix contre 2 avec 1 abstention au vote final.

Der in der Kommission eingebrachte Abänderungsvorschlag, als Kompensation für die Ausweitung der Ladenöffnungszei-

<sup>1</sup> Message et annexes pp. 3415ss.

ten am Samstag bis 17 Uhr den wöchentlichen Nachtverkauf auf 20 Uhr statt 21 Uhr zu beschränken, wurde mit einer klaren Mehrheit ebenfalls verworfen. Die Kommission ist der Meinung, dass eine mögliche Kompensation zur Ausweitung der Öffnungszeiten die Frage der Einführung eines GAV betrifft. Dies wird vor allem von den Detaillisten in Frage gestellt. Bei den vom Staatsrat initiierten Gesprächen mit den Sozialpartnern wurde diese Kompensationsmassnahme der Beschränkung des Abendverkaufs auf 20 Uhr nicht verhandelt, nur die Einführung eines GAV's für die gesamte Branche. Dieses Thema muss somit zwischen den Sozialpartnern weiter verhandelt werden. Entsprechend klar wurde der Abänderungsvorschlag von der Kommission mit 8:3 Stimmen verworfen. Falls der Abänderungsantrag im Rat auch noch einmal gestellt wird, würde ich dieselben Empfehlungen wiedergeben.

**Le Commissaire.** Effectivement, en juin 2017, ce Grand Conseil a accepté la motion Dietrich/Peiry par 58 voix contre 39, qui permet un horaire étendu le samedi jusqu'à 17 heures, motion qui était d'ailleurs préavisée favorablement par le Conseil d'Etat.

Je vous invite aujourd'hui à entrer en matière sur le projet de loi qui adopte la modification nécessaire à l'art. 7 LCom. Il faut dire que soit notre législation cantonale, soit la législation fédérale prévoit aussi des horaires plus étendus dans certains types d'activités. Nous avons évoqué les kiosques, les shops, les stations d'essence. Nous pourrions aussi parler des laiteries, des commerces à l'occasion de manifestations particulières, pour des ventes de mets et de boissons à l'emporter, pour les cuisines mobiles et également dans les gares, respectivement dans les aires autoroutières où nous connaissons des horaires plus étendus.

Lors d'une récente session du Grand Conseil, vous avez accepté une motion, tous partis confondus, qui vise aussi à étendre les horaires de nuit dans le domaine de la vie nocturne et à cette occasion je n'ai pas tellement entendu parler de protection des travailleurs ou des employés, puisque tout le monde a été unanime pour saluer cette nécessité d'ouvrir davantage les lieux d'accueil pour notre jeunesse en particulier.

Sous l'angle de la concurrence intercantonale, Fribourg est effectivement le dernier canton, avec Lucerne, à fermer les magasins le samedi à 16 heures. La situation dans les cantons tout proches est 17 heures, 18 heures, voire davantage et actuellement de nombreux commerces souffrent d'une distorsion de concurrence par un cadre légal qui est devenu inadapté, un cadre légal qui n'a pas évolué avec le temps.

Nous avons entamé des discussions avec les partenaires sociaux. L'Etat, en particulier le Directeur de l'économie et moi-même avons prêté nos bons offices pour mettre autour de la table les représentants des milieux syndicaux, des grands commerçants, du commerce indépendant de détail. Après une première séance qui a eu lieu au mois de novembre

2017 à la Direction de l'économie et de l'emploi, ces pourparlers se sont poursuivis en mai 2018 sous l'égide du Service public de l'emploi et du Service de la police du commerce. Une nouvelle séance est d'ailleurs d'ores et déjà prévue prochainement entre les partenaires. Evidemment, vous le savez, nous ne pouvons pas, à l'occasion d'une modification de la loi sur l'exercice du commerce, exiger une CCT légalement dans le texte de cette loi sur l'exercice du commerce. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs déjà eu l'occasion en 2004 de rendre un arrêt, puisque le Gouvernement bâlois avait décidé à l'époque d'étendre l'horaire sous la condition que cet horaire étendu fasse l'objet d'un accord entre partenaires sociaux. On visait là la passation d'une CCT. Le Tribunal fédéral a retenu que c'était un moyen de pression incompatible avec la loi sur l'exercice du commerce, puisqu'il appartient à la loi sur le travail de protéger les employés, les collaboratrices et les collaborateurs. Ici, nous parlons de l'heure d'ouverture des commerces et nous ne pouvons pas y contraindre la passation d'une CCT.

La situation a évolué. Ces dernières années, de nombreux cantons ont libéralisé leur régime d'ouverture. Nous profitons aussi dans ce canton de reconnaître le statut de site touristique à de nombreux chefs-lieux. La Ville de Fribourg vient dernièrement de solliciter le Conseil d'Etat pour se voir octroyer le statut de ville touristique, en tout cas pour les quartiers du Bourg, de l'Auge et de la Neuveville et le Conseil d'Etat y a donné suite. Il appartiendra maintenant au conseil général de la Ville de Fribourg de fixer l'horaire d'ouverture qui pourra aller jusqu'à 22 heures et ceci pour tous les jours de la semaine. Nous parlons là d'horaires d'ouverture beaucoup plus élargis que simplement passer de 16 heures à 17 heures le samedi.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous invite donc à entrer en matière sur cette adaptation légale qui permettra probablement de créer de l'emploi et qui permettra surtout aux commerçants d'avoir les mêmes armes pour se battre sur un marché qui est extrêmement concurrentiel. Cela ne va pas sauver en tant que tel le commerce de détail qui doit faire face à la concurrence d'internet, et ceci jour et nuit, mais tout ce qui peut être fait pour favoriser le maintien de commerce dans ce canton de Fribourg avec des conditions au moins comparables aux cantons voisins doit être fait.

**Moussa Elias (PS/SP, FV).** Je n'ai pas de lien particulier avec cet objet, si ce n'est que je suis consommateur et client en priorité en ville de Fribourg. Je m'exprime au nom du groupe socialiste.

Le groupe socialiste a très attentivement examiné le projet de loi succinct du Conseil d'Etat. En une phrase: nous sommes déçus et dépités par le manque de considération du Conseil d'Etat à l'égard du personnel de vente de notre canton.

Nous nous sommes même posé la question de savoir si le Conseil d'Etat a véritablement suivi les débats au Grand Conseil lors de la transmission de cette motion.

En effet, lors de ce débat, nous avons déjà pointé du doigt le fait que la proposition des motionnaires constituait un copié-collé d'anciennes motions visant à faire travailler davantage et sans aucune compensation le personnel concerné, des velléités qui par le passé ont déjà toutes été nettement refusées par le peuple fribourgeois.

Et nous avons également déjà souligné que nous ne voulons plus de promesses solennelles, mais que nous attendons des actes concrets en contrepartie de toute modification des heures d'ouverture, soit notamment la conclusion d'une CCT pour ce secteur.

Et que nous propose aujourd'hui le Conseil d'Etat en contrepartie à l'extension de l'heure d'ouverture le samedi? Rien, si ce n'est la promesse solennelle que le Conseil d'Etat «entend poursuivre son engagement au cours des mois à venir, en accompagnant de nouvelles discussions exploratoires susceptibles de déboucher sur un accord».

Vous comprendrez que ni le personnel de la vente ni le groupe socialiste ne peuvent se contenter d'une telle réponse du Conseil d'Etat, lequel nous propose aujourd'hui, une nouvelle fois, l'extension des heures d'ouvertures sans contrepartie. Même la contrepartie symbolique, si je puis dire, de compenser l'heure supplémentaire le samedi avec une diminution d'une heure ou de deux heures lors des nocturnes a sèchement été refusée en commission.

Le message du Conseil d'Etat est clair: oui à une ouverture prolongée le samedi et tant pis pour les salariés. Message reçu 5 sur 5. Or, notre groupe se pose la question suivante: comment le Conseil d'Etat entend-il faire aboutir les négociations concernant la CCT si l'extension des heures d'ouvertures le samedi est adoptée et, dès lors, qu'un des éléments majeurs de la négociation ne pourra plus faire l'objet de négociations?

Contrairement au vote qui a eu lieu lors de la session passée par rapport aux heures d'ouverture des établissements de nuit – ce que notre groupe avait soutenu, étant donné que la loi sur le travail protège de manière plus ou moins adéquate les salariés concernés –, la majorité de notre groupe estime que l'extension le samedi sans CCT entraînera manifestement une détérioration des conditions de travail le samedi.

Partant et vous l'aurez compris, la grande majorité du groupe socialiste s'opposera aujourd'hui à cette extension sans CCT.

Par contre, une minorité de notre groupe ne s'opposera pas. Cette minorité estime notamment que l'extension à 17 heures le samedi permettra au canton de Fribourg de s'aligner sur la pratique des autres cantons. Par ailleurs, cela permettrait à la population et au consommateur de terminer leurs courses et d'enchaîner plus facilement, plus fluidement, avec l'acti-

vité du samedi soir, tout en restant au centre-ville et, ainsi, en dynamisant justement ce centre-ville.

**Ganioz Xavier** (PS/SP, FV). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis membre du syndicat Unia.

Le 22 juin de l'année dernière, nous avons déjà eu l'occasion de manifester les arguments qui positionnent notre groupe en défaveur de l'élargissement des heures d'ouverture des magasins le samedi.

Le message que nous propose aujourd'hui le Gouvernement nous amène à devoir revenir sur certains aspects de fond. Pour commencer, le Conseil d'Etat justifie son soutien à la prolongation des ouvertures en qualifiant de figée la situation de notre canton relative aux horaires. Cette affirmation est bien évidemment fautive, puisque les motions déposées sur le sujet ont été incessantes ces vingt dernières années, ont provoqué un nombre non moins incessant de référendums et ont vu leurs échecs être sanctionnés dans les urnes. Si c'est cela, être figé, j'invite le Gouvernement à revoir sa définition du mot, mais aussi et surtout je l'invite à reconsidérer la signification qu'il donne au concept de respect de la détermination populaire.

Il est ensuite question des exemples – mis en avant dans le message – de nos voisins vaudois et neuchâtelois qui eux disposent d'heures d'ouverture plus libérales pour les commerces. Or, rappelons-le, nos voisins bénéficient de conventions collectives de travail cantonales ou communales pour le personnel de vente et c'est là un élément central de notre discussion. Certes, le Gouvernement souligne de manière redondante qu'il a réuni les partenaires sociaux pour évoquer la conclusion entre eux d'une CCT. Mais au regard du résultat, on ne peut que douter de sa volonté ferme d'y parvenir.

On ne peut enfin que s'étonner de voir le Gouvernement souligner avec tant de forces cette proposition d'extension des horaires d'ouverture comme seul instrument permettant aux commerces de se développer et de faire face à la concurrence du commerce en ligne. C'est là encore une erreur d'appréciation, tant dans l'analyse que sur la perspective. Penser que l'ajout d'une heure à l'horaire du samedi constitue une alternative à la possibilité de faire des achats nuit et jour sur internet est illusoire et trompeur. J'aurais préféré que le Conseil d'Etat fasse tomber le masque, j'aurais préféré qu'il ait le courage de révéler ouvertement le peu d'intérêt qu'il a pour la question des conditions sociales du personnel de vente et qu'en définitive il reconnaisse que l'ouverture 24 heures sur 24 des commerces ne lui déplairait pas.

Pour ses raisons notamment, je vous invite à rejeter l'entrée en matière.

**Bourguet Gabrielle** (PDC/CVP, VE). Le groupe démocrate-chrétien a étudié avec beaucoup d'intérêt le projet de modification de la loi sur le commerce qui nous est soumis et le soutiendra dans sa grande majorité.

Nous sommes d'avis que les modes de vie ont changé et que nous devons également adapter les possibilités d'ouvrir les commerces à ces changements.

La concurrence a également augmenté dans ce domaine et nous devons leur donner un peu d'air et de marge en leur donnant la possibilité – et il s'agit bien d'une possibilité et non d'une obligation – d'ouvrir jusqu'à 17 heures le samedi. En effet, en comparaison intercantonale, nous sommes le seul canton avec Lucerne à obliger nos commerces à fermer à 16 heures. En tant qu'habitante d'une région à la frontière cantonale, je peux vous affirmer que cela fait la différence. En effet, lorsque vous avez travaillé toute la semaine, peut-être conduit vos enfants une partie du samedi aux activités sportives et de loisirs, 16 heures, c'est tôt et vous n'hésitez pas à vous rendre dans le canton voisin pour pouvoir faire vos courses jusqu'à 17 heures, voire jusqu'à 18 heures si vous allez à Lausanne.

Comme ancienne caissière, activité que j'ai exercé en parallèle à mes études, je suis, tout comme le groupe démocrate-chrétien, sensible à la question des conditions de travail du personnel. Nous encourageons donc tous les acteurs à poursuivre les discussions en vue d'une convention collective de travail. Nous pensons en effet que ces questions doivent être réglées par les partenaires sociaux. Je relève entre parenthèses, et cela a déjà été dit, que la grande majorité du Parlement – sauf erreur moins deux voix dont la mienne – a accepté sans broncher d'étendre l'heure d'ouverture des établissements de nuit.

Sur la base de ces considérations, le groupe démocrate-chrétien, dans sa grande majorité, vous invite à entrer en matière sur ce projet de loi et à l'accepter dans la version du Conseil d'Etat, version acceptée par la majorité de la commission.

**Baiutti Sylvia** (PLR/FDP, SC). Lors de notre session du Grand Conseil de juin 2017, nous avons accepté la prise en considération de la motion Dietrich/Peiry et nous nous sommes prononcés en faveur d'une ouverture jusqu'à 17 heures le samedi.

Fort de cette prise de position, le groupe libéral-radical que je représente accepte la modification de la loi avec la simplissime modification de celle-ci qui n'en change que deux caractères dans l'art 7 al.1, 1<sup>er</sup> paragraphe, soit: «Les commerces peuvent être ouverts de 6 à 19 heures du lundi au vendredi et de 6 à 17 heures le samedi. [...]»

Pour notre groupe, cette modification est avant tout une possibilité laissée à tout commerçant d'adapter à sa convenance son horaire du samedi.

Cette modification d'extension d'une heure de l'horaire du samedi peut être un petit coup de pouce à davantage d'échanges dans notre canton, au détriment des cantons voisins ou même des pays voisins, et qui sait peut-être d'une concurrence du commerce en ligne.

Par ailleurs, nous considérons légitime le souci d'élaborer une CCT du commerce de détail, mais n'admettons pas qu'elle soit ici imposée, quand on parle de l'extension d'une heure le samedi après-midi. Aujourd'hui, nous ne sommes pas appelés à voter une modification de la loi sur le travail, mais bien une modification de la loi sur l'exercice du commerce.

Le mode de consommation des gens change et les commerçants s'y adaptent tant bien que mal.

Nous sommes dans un monde qui évolue, évoluons avec lui.

Laissons à chaque commerçant le libre arbitre de ses horaires spécifiques dans les limites de la loi.

**Peiry Stéphane** (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de la modification de la loi sur l'exercice du commerce, qui respecte stricto sensu notre motion transmise par le Grand Conseil le 22 juin 2017.

Le groupe de l'Union démocratique du centre entre en matière sur ce projet de loi.

Comme en commission, le débat se focalise sur la négociation d'une CCT à l'ensemble de la branche. A titre personnel, je n'y suis pas opposé et je relève que le Conseil d'Etat a joué son rôle de facilitateur en réunissant à deux reprises les partenaires sociaux pour discuter d'une telle CCT. Malheureusement, il n'y pas eu d'accord jusqu'à présent, mais les discussions ne sont pas rompues à ma connaissance.

Néanmoins et vous le savez, ce n'est pas le rôle de l'Etat d'imposer une CCT. Elle doit être discutée entre partenaires sociaux, comme cela se fait traditionnellement en Suisse, par ailleurs avec succès.

En tout état de cause, il ne s'agit ici que de retranscrire dans la loi sur l'exercice du commerce l'ouverture des commerces le samedi après-midi jusqu'à 17 heures, comme cela se fait dans la très grande majorité des cantons en Suisse.

C'est une possibilité que la loi offrira aux commerçants si le Grand Conseil dit oui à cette modification. Mais évidemment les commerçants n'auront pas l'obligation de le faire, s'ils ne le souhaitent pas. J'ai aussi conscience que cette modification ne va pas sauver à elle toute seule le commerce de détail, mais donnons au moins aux commerces fribourgeois la possibilité de lutter à armes égales avec les autres cantons. Et comme vous tous, j'en suis persuadé, je préfère que nos concitoyens fribourgeois aient la possibilité de faire leurs courses dans notre canton plutôt qu'à Berne ou à Vevey, parce que nos commerces ferment plus tôt. Au final, il ne s'agit pas d'une révolution, mais seulement d'une petite adaptation.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre vous invite à entrer en matière et à accepter la modification de loi telle que proposée par le Conseil d'Etat.



**Péclard Cédric** (*VCG/MLG, BR*). Je suis syndic de la commune Les Montets et membre de la commission ad hoc. J'interviens au nom du groupe Vert Centre Gauche.

Notre groupe entre en matière sur cette modification de loi sur l'exercice du commerce. Nous avons longuement débattu sur le sujet et sommes très partagés. Chacun exprimera donc son opinion personnelle. La nature du débat oppose systématiquement commerçant et syndicat. Ma nature de rassembleur me pousse à prier le Conseil d'Etat d'insister avec tous ses moyens à disposition afin que les partenaires de l'ensemble de la branche puisse enfin conclure une convention collective de travail. Concernant ce projet de modification de loi, j'aurais préféré un examen complet et détaillé qui justifie ou pas une extension des horaires et de combien.

Le message du Conseil d'Etat est bien succinct et donne l'impression que cette proposition de modification de loi est le choix médian, pour le moins froissé.

Une CCT pour l'ensemble de la branche n'aurait-elle pas permis de faire un pas plus grand? Bon nombre de nos voisins ont leur limite à 18 heures. Les modes de consommation évoluent, nous devons nous adapter. La concurrence entre cantons existe et est bien présente. Cette heure supplémentaire n'est qu'un petit pas qui ne fera que rétrécir l'écart, mais n'offrira pas à nos commerces une égalité totale de la concurrence, du moins sur les horaires.

Personnellement, pour ce principe à l'argument de la concurrence intercantonale, je suis favorable à cette modification de loi, mais reste sur ma faim concernant l'établissement d'une CCT pour l'ensemble de la branche.

**Steiert Thierry** (*PS/SP, FV*). Je suis syndic de la Ville de Fribourg.

Avec une minorité du groupe socialiste, je voterai pour la proposition d'extension des horaires d'ouverture du commerce le samedi. Une extension qui, exception faite du seul canton de Lucerne, consiste à s'aligner sur ce que l'on peut qualifier de plus petit dénominateur commun sur le plan helvétique. En effet, la fermeture à 17 heures le samedi constitue la norme et nombreux sont les cantons et les villes qui connaissent des heures d'ouverture plus généreuses, voire beaucoup plus généreuses. Ce n'est toutefois pas le souci d'harmonisation intercantonale qui nous conduit en premier lieu, c'est surtout le constat que les commerces, qu'on le veuille ou non, contribuent de manière substantielle à l'animation de notre ville et que la fermeture à 16 heures le samedi est de plus en plus ressentie comme une entrave au commerce de détail qui est déjà confronté à une transformation profonde des marchés, notamment avec le commerce en ligne.

Wir sind uns bewusst, dass wir mit einer Erweiterung der samstäglichen Öffnungszeiten um 1 Stunde weder den Siegeszug des Onlinehandels aufhalten noch das Lädelerben

verhindern werden. Aber wir kommen nach einer sorgfältigen Interessenabwägung zum Schluss, dass ein striktes Festhalten an der heutigen, restriktiven Gesetzgebung ein falsches Signal darstellen würde. Das bedingt aber auch, dass sich der Staatsrat jetzt endlich ernsthaft darum bemühen muss, eine verbindliche Lösung für das Personal im Detailhandel herbeizuführen, sei dies mit einem Gesamtarbeitsvertrag oder mindestens mit einem Normalarbeitsvertrag.

Enfin, nous pouvons nous étonner que le Conseil d'Etat a jugé nécessaire de consacrer près d'un quart du message à une procédure qui relève d'un contexte très sectoriel. En effet, la procédure visant l'octroi du statut de site touristique se limite en ville de Fribourg au quartier historique de la ville et ne vise rien de plus que l'égalité de traitement avec les lieux touristiques reconnus depuis de nombreuses décennies, comme Morat ou Charmey.

En conclusion, nous saluons l'extension des heures d'ouverture et nous attendons de la part du Conseil d'Etat un engagement ferme et volontariste en vue d'une solution favorable au personnel de la vente dans le commerce de détail.

**Hunziker Yvan** (*PLR/FDP, VE*). C'est à titre personnel que je m'exprime. Je suis petit commerçant et ce depuis vingt ans.

Aujourd'hui, je ne pense pas que c'est en augmentant les heures d'ouverture le samedi jusqu'à 17 heures que nous allons sauver le commerce de détail ou les animations de certaines villes, mais bien en s'attaquant au vrai problème qu'est le tourisme d'achat et la vente par internet. Je n'ai jamais eu un client qui m'a dit qu'il ne venait pas chez moi parce que mes horaires étaient différents de ceux de mon voisin de l'autre canton. S'attaquer aux horaires d'ouverture est un faux problème et je pense que cette loi est inutile, qu'elle va davantage avantager les grandes enseignes et que le commerçant de détail va souffrir encore un peu plus, lui qui n'a pas les moyens de la comparaison publicitaire avec cela.

Pour ces raisons, je ne soutiendrai pas cette loi.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). Je m'abstiendrai personnellement pour deux raisons: je tiens à ce que les commerces soient ouverts plus longtemps. Je pense qu'il est nécessaire aujourd'hui d'ouvrir les commerces plus longtemps, mais je tiens aussi à la convention collective.

Les grands commerces paient plus ou moins bien leurs employés, mais on remarque quand même que les petits commerces aujourd'hui, alors qu'ils travaillent durement et portent certaines charges, ont des salaires vraiment misérables. Proche de vingt frs de l'heure, ce n'est pas normal. Je pense qu'une convention collective est nécessaire et ceci aussi pour les petits commerces.

J'ai cherché la possibilité de faire un amendement de manière à lier la convention collective à un horaire qui va au moins jusqu'à 18 heures, parce que je pense qu'il est nécessaire de le

faire, mais malheureusement, comme cela a été dit, le droit fédéral ne le permet pas.

Je regrette aussi la précipitation du Conseil d'Etat. Il y a différents dossiers qui n'avancent pas très vite, mais celui-ci aurait mérité d'aller un peu moins vite de manière à ce que ce point-là serve aussi d'échange pour la discussion concernant la convention collective. Je pense que si nous n'avions pas voté cette heure, cela aurait peut-être encore permis d'aider ces discussions qui auront lieu prochainement.

**Dafflon Hubert** (*PDC/CVP, SC*). Il y a quelques dix ans, j'avais voté défavorablement à l'augmentation des horaires d'ouverture des commerces fribourgeois. J'estimais que nous avions bien assez de temps durant toute une semaine pour faire nos achats, mais aussi dans un esprit de protection de l'employé.

Aujourd'hui, je voterai favorablement. J'estime que les conditions ont changé, avec certaines concurrences déloyales que doit vivre le commerce fribourgeois. Il y a d'abord les cantons qui nous sont proches: Vaud et Berne. Il n'y a rien qui m'irrite plus que de voir ses publicités adressées aux Fribourgeois en leur disant: «Venez chez nous, nos magasins sont ouverts», surtout si c'est un jour de fête catholique chez nous. Il y a aussi la concurrence transfrontalière. Nous sommes vite en France depuis la Broye. Maintenant, c'est la concurrence en ligne naturellement, mais pour ce commerce-là, qui va nourrir aussi les employés? Qu'est-ce qu'on veut? Je crois que le moment est venu de protéger aussi ce commerce-là.

Il est clair qu'une convention collective, on espère tous qu'elle soit conclue. Je crois que c'est nécessaire, indispensable. Par contre, il n'y a pas raison de la mettre dans la loi. Laissons négocier les partenaires sociaux et le patronat à ce sujet.

Je vous recommande d'entrer en matière et d'approuver la modification de cette loi au sens de l'extension telle que proposée.

**Rey Benoît** (*VCG/MLG, FV*). S'il y a évidemment des avis divergents quant à cette loi, c'est bien parce qu'elle mélange deux choses. Elle mélange une question d'horaires d'ouverture – et je crois que beaucoup d'orateurs se sont posé la question de l'opportunité de les élargir et je dirais que nous ressentons une grande majorité au sein de ce Gouvernement, qui, soucieux de l'avenir du commerce, soucieux de la concurrence, être prête à faire ce pas – avec la question des conditions de travail.

Comme l'a relevé mon collègue Ganioz, nous n'en sommes pas à la première épreuve qui oppose cette libéralisation des horaires et les conditions de travail des personnes qui fonctionnent dans ces commerces. Tant que nous n'aurons pas réglé cette dualité, nous aurons toujours le même problème et les mêmes oppositions. Je crois que le problème vient du fait que nous inversons les priorités. Combien de fois depuis

vingt ans avons-nous entendu dans cette enceinte ce qui suit: «Nous sommes pour une convention collective, mais cela viendra après le changement de la loi.» A plusieurs reprises, le Parlement a demandé, a exigé en disant: «Négocions des conventions collectives et une fois que c'est fait, c'est volontiers que nous pourrons – en nous disant que les collaborateurs des commerces sont protégés – accepter ce changement de loi.» Il n'a jamais été question de le faire.

C'est la raison pour laquelle, avec cette inversion des priorités, les belles promesses rendent les fous joyeux, notre collègue Nadine Gobet l'a dit avant; bien sûr il y aura cette condition qui viendra après, mais j'aurais aimé qu'elle vienne avant et c'est la raison pour laquelle je ne pourrai pas voter cette loi aujourd'hui.

**Jaquier Armand** (*PS/SP, GL*). Je suis responsable du syndicat Unia, mais suis aussi consommateur.

Le personnel de la vente n'a pas des conditions de travail faciles et en particulier dans la grande distribution. Ces conditions sont dues à l'éclatement de l'horaire de travail: des journées peuvent se faire avec deux ou trois heures le matin, deux ou trois heures l'après-midi et le reste un peu quand cela arrange le patron, mais surtout sans paie. C'est la même chose sur le mois, c'est la même chose sur l'année. Les salariés du commerce de détail demandent une convention collective depuis plus de trente ans et depuis plus de trente ans, c'est exactement la même réponse. En parallèle, cette heure supplémentaire a pour effet de se poser dans un secteur particulièrement concurrentiel, c'est vrai. Elle ne répond pas à cette concurrence, elle ne répond pas à Internet, mais favorise par contre la grande distribution. Tout simplement parce que les petits commerces ont dit dans une enquête faite par la Chambre du commerce que cette heure supplémentaire n'avait pas un intérêt particulier pour eux et que cela ne posait pas énormément de problème que l'heure soit à 16 heures, mais qu'elle leur donnera des charges, puisqu'ils devront avoir du personnel payé plus longtemps. Ils ne peuvent pas jouer comme la grande distribution.

En même temps, la concurrence entre les divers cantons et autres, oui, mais laissez-moi rire. Cette concurrence se fait entre les commerces, les antennes de la grande distribution. Si vous allez à la Migros à Payerne ou à Estavayer, cela reste Migros. Oui, il y a du personnel, mais il n'empêche qu'il est équilibré partout. C'est donc un pis-aller.

Le Conseil d'Etat a des responsabilités. Premièrement, la loi sur le travail est une loi de protection de la santé. Ce n'est pas une loi qui règle les conditions de travail au titre d'une convention collective et d'un contrat de travail. Elle est notamment bafouée quand on étend la notion de ville touristique, puisque le seul effet est sur l'application des restrictions sur cette loi.

Le Conseil d'Etat doit faire pression sur les partenaires. Il n'y a pas de volonté, de culture dans cette branche conventionnelle. Il y a bon nombre d'autres branches où il y a beaucoup de petits acteurs où on a des conventions collectives, mais cela se travaille et c'est compliqué, mais c'est possible. Cela avantage toutes les parties, que ce soit les salariés, que ce soit le personnel. Il doit mettre tout son poids et non pas être un facilitateur.

Pour conclure, vous voulez des commerces de proximité, que ces commerces aient un avenir, vous voulez que les vendeuses disposent de leur samedi soir, vous voulez qu'il y ait de bonnes conditions de travail, vous voulez qu'il y ait une vie sociale pour les salariés de la vente le samedi soir, donc nous vous invitons à voter non aujourd'hui.

Concernant l'aparté qui concerne l'hôtellerie-restauration, j'aimerais juste dire une chose: il est admis dans la société qu'une partie de la vie sociale se fasse dans les restaurants. Il y a une convention collective certes perfectibles, mais il y a quelque chose. On admet depuis longtemps que c'est nécessaire d'avoir des hôpitaux, que c'est nécessaire de se soigner, et c'est aussi nécessaire d'avoir des lieux d'échanges. Le secteur de la vente n'est pas un lieu d'échanges, n'est pas un lieu social, cela ne nécessite pas une extension.

**Jakob Christine** (PLR/FDP, LA). Meine Interessenbindungen: Ich bin selber Geschäftsfrau und habe ein kleines Lädli in Murten.

Wir haben in Murten das Tourismusgesetz, wir können also bereits bis 17 Uhr arbeiten, wenn wir möchten. Das Gesetz besteht bereits lange. In Murten machen wir das jetzt schon die 3. oder 4. Saison und es ist uns freigestellt, um 16 Uhr zu schliessen oder bis 17 Uhr offen zu halten. Ich schliesse mein Geschäft immer um 16 Uhr und andere Geschäfte tun dies auch. Es geht hier um die Möglichkeit. Wenn die Kunden noch da sind und wir länger arbeiten können ohne gesetzeswidrig zu werden, ist das doch gut für uns, regelkonform bis 17 Uhr offen zu halten. Wenn die Kundschaft nicht mehr da ist, schliessen wir die Geschäfte. In Murten ist das so. Die meisten Läden schliessen um 16 Uhr, obwohl sie verlängern dürften.

Es geht hier nur um 1 Stunde und nicht um einen Riesenvertrag. Diese Diskussion um 1 Stunde kann ich nicht nachvollziehen.

**Kolly René** (PLR/FDP, SC). Je ne pensais pas prendre la parole. Cette heure de plus va dans l'ère du temps et nous n'avons pas besoin de convention collective. J'ai envie de dire et de contredire mes préopinants pour dire que ceux qui font marcher le commerce de détail sont ceux qui y vont.

Quarante ans d'activité dans le commerce de détail, puisque nous devons recevoir la matière première tous les jours, donc nous avons presque tous les droits. Je vous dirais qu'il n'y

a pas besoin de convention collective, parce que ce sont les acteurs sur le terrain qui font le nécessaire pour des bonnes conditions sociales. J'ai entendu «salaire», «payé misérablement». Désolé, mais ce n'est pas le cas. Quarante ans d'activité, une multitude de vendeurs et vendeuses à notre service, jamais les gens n'ont été déçus. Je crois que ce sont les acteurs sur le terrain qui font le nécessaire pour accepter, reconnaître et respecter les ouvriers et les ouvrières. C'est du social au quotidien.

Malgré les demandes des conventions collectives – peut-être dans certains cas, cela peut apporter quelque chose –, je vous encourage à soutenir cette heure d'ouverture de plus. Ce n'est rien dans le système. Ce n'est pas cela qui va préserver et faire survivre les commerces. Mesdames et Messieurs, pour faire survivre les commerces de détail, il faut y aller.

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR). Mon lien d'intérêts: je suis directrice de la Fédération patronale et économique qui gère des mandats pour des associations comprenant de nombreux commerçants et artisans.

Fribourg est aujourd'hui un des cantons suisses les plus restrictifs pour les ouvertures de ses commerces le samedi, alors que parallèlement, les shops des gares et des stations-service fribourgeois ainsi que les communes des sites touristiques bénéficient d'exceptions pour l'extension de leurs horaires d'ouverture. Rappelons d'ailleurs qu'il y a vingt ans, la fermeture à 17 heures était la règle dans notre canton.

Ne soyons donc pas hypocrites: ne refusons pas cette liberté que nombre de citoyens fribourgeois utilisent d'ores et déjà pour faire leurs achats.

En votant oui, il s'agit pour nous d'assurer aux commerçants fribourgeois, petits et grands, une égalité de traitement avec ceux des cantons voisins en leur donnant la possibilité de faire face à la concurrence avec les mêmes armes qu'eux. Dans ce débat, il ne s'agit pas d'opposer les grandes surfaces et petits commerçants, car ils sont complémentaires et le danger est ailleurs.

Malheureusement, cette seule modification ne permettra pas de sauver le commerce de détail qui est en pleine mutation. La réalité, c'est l'abandon du taux plancher par la BNS en janvier 2015, le tourisme d'achat et l'achat sur des sites internet à l'étranger estimé à plus de 7 milliards de frs qui occasionnent de grandes difficultés à tous nos commerçants. Et comme si cela ne suffisait pas, le fléau du *showrooming* est en augmentation, à savoir l'essai en magasin, mais avec l'achat sur internet.

Pour soutenir le commerce de détail, qui est quand même le plus grand employeur privé du canton dans le secteur des services, je vous invite à choisir d'autres mesures qui ne se cantonnent pas aux achats du samedi après-midi ou à une convention collective qui ne peut être imposée, mais qui dépend du partenariat social. Il faut une réelle prise de

conscience, valable tous les jours de la semaine et pas seulement le samedi. Ces mesures ne sont pas prévues dans une loi; elles ne dépendent que de nous: en plus d'être des citoyens élus, nous sommes tous des consommateurs. Alors, agissons en consommateurs responsables et privilégions les achats dans nos commerces locaux pour leur accueil, leur proximité, la qualité et le service qui nous sont fournis, le prix ne devant pas être l'unique critère de décision.

Prenons conscience que ce sont bien les commerces de proximité qui permettent à nos enfants de trouver une place d'apprentissage, qui offrent des emplois aux Fribourgeoises et Fribourgeois et chez qui nous allons régulièrement demander de participer au sponsoring pour organiser des manifestations ou financer un concert, une course ou une équipe sportive.

Mesdames, Messieurs, c'est dans cet esprit que je vous invite à voter oui pour que les commerçants fribourgeois aient des conditions-cadres équivalentes aux autres cantons romands et je formule le vœu que vous ne pensiez pas aux commerces locaux uniquement aujourd'hui. Ils ont besoin de votre soutien tous les jours de l'année et ce soutien, vous pouvez le manifester par vos actes d'achat responsables.

**Mutter Christa** (VCG/MLG, FV). Ich habe keine besondere Interessenbindung, aber ich mache meine Einkäufe im Sinne von Frau Gobet und nicht auf Amazon.

Diese Debatte, die wir heute führen, habe ich – wenn ich richtig gezählt habe – jetzt bereits zum 4. Mal erlebt. Ich fasse mich deshalb kurz, was meine eigene Meinung angeht. Ich bin einerseits für die Verlängerung dieser einen Stunde, aus Gründen der Konkurrenz, weil die Freiburger Geschäfte dies brauchen, auch wenn es sie nicht rettet. Ich denke auch, dass unser Lebensstil dem entspricht.

Auf der anderen Seite kann ich nur wiederholen, was wir in den letzten 20 Jahren hier bereits oft gesagt haben: Ich bin extrem enttäuscht, dass es keine Massnahmen für das Personal gibt. Auch wenn die juristische Bindung zwischen den beiden Themen fehlt, die politische ist natürlich gegeben.

Sehr geehrter Herr Staatsrat, Sie haben uns vorhin quasi vorgeworfen, in der Debatte über die Gaststätten hätten wir ja auch nicht von den Arbeitsbedingungen gesprochen. Natürlich nicht, denn dort gibt es einen Gesamtarbeitsvertrag! Dort ist die Situation vielleicht nicht ideal, aber immerhin gibt es vertragliche Regelungen. Ich bin für einen Gesamtarbeitsvertrag – wir haben das immer wieder gefordert –, aber wenn der nicht kommt, dann sind wir für den Spatz in der Hand und nicht für die Taube auf dem Dach. Das heisst, dass unsere Fraktion und einige Mitautoren einen Auftrag einreichen werden, der zumindest verlangt, dass der Staatsrat den Normalarbeitsvertrag, le contrat-type, den er schon mehrfach formell versprochen hat gegenüber dem Grossen Rat aber auch gegenüber dem Volk in der letzten Abstimmung, endlich einreicht, damit man mindestens eine minimale

Garantie hat für gute Arbeitsbedingungen für das Personal und auch, damit der Druck auf die Gewerkschaft und auf die Arbeitgeberseite aufrechterhalten wird, damit es mit der Diskussion um einen Gesamtarbeitsvertrag endlich vorwärts geht.

Ich finde, diese Debatte wird schon viel zu lange auf Kosten des Personals geführt. Wenn man A sagt, sollte man in diesem Bereich auch B sagen.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). J'ai attendu jusqu'à la fin pour savoir si un autre type d'argument allait venir. Je crois que dans cette enceinte, et c'est assez particulier pour le souligner, toutes les personnes qui se sont exprimées ont raison. On oppose des salaires au fonctionnement économique, on veut protéger plutôt le commerce de détail par rapport aux grandes surfaces, on parle de concurrence intercantonale. De mon point de vue, l'ensemble de ces éléments ne permet pas de me faire une idée plus en faveur de 16 heures ou 17 heures. J'ai envie de dire qu'on pourrait même accepter 15 heures ou 18 heures sur la base de ces arguments qui sont justes ou faux selon le côté que l'on prend.

J'avais envie de poser la réflexion sous un autre point, sous une question de l'éthique dans la question de la réflexion du choix de société que l'on veut. Toutes les personnes qui sont dans cette salle ont certainement déjà voyagé dans certaines villes internationales où l'on voit des commerces ouverts toute la nuit. On voit aussi, dans nos régions, un déplacement des centres d'intérêts, des centres de loisirs vers le centre commercial, où l'on va simplement passer son temps dans le centre commercial, qu'il soit ouvert jusqu'à 16 heures ou 17 heures, peu importe. Vous avez des familles, des jeunes, où finalement l'activité du samedi est le centre commercial. Honnêtement, comme signal éducatif, il est bien de mettre certaines mesures pour dire qu'il y a peut-être autre chose à faire.

Le syndic de Fribourg a dit qu'il y a peut-être un problème pour que la ville reste animée encore un certain temps. J'ai envie de dire oui, mais que cela ferme à 16 heures ou à 17 heures ne résoudra pas le problème, car de 17 heures à 20 heures, on aimerait aussi que la ville soit animée et il faut d'autres éléments pour combler cette lacune.

Quand on parle de choix de société, c'est la possibilité simplement aux jeunes, aux personnes âgées de ne pas aller au centre commercial, de faire des loisirs et de privilégier une autre vie. Il y a beaucoup d'autres disparités. Prenons le canton de Fribourg par rapport à ses voisins Vaud et Berne. Nous avons à Fribourg sept ou huit jours fériés de plus que ces cantons. Est-ce qu'on se plaint de cette inégalité ou simplement est-ce qu'on apprend par choix de société à faire autre chose? On bénéficie du canton catholique de Fribourg pour ces jours de congé et cela nous permet simplement de vivre autrement. Faisons-le également le samedi. Dans le signal que l'on donne, de ce loisir commercial que l'on pourrait donner avec cette

ouverture des commerces une heure plus tard, j'ai envie de dire: faisons un choix qui est raisonnable et qui dit que non, on peut encore faire autre chose le samedi après-midi depuis 16 heures et il existe encore autre chose que les centres commerciaux.

Je voterai donc non à cette ouverture prolongée.

**Dietrich Laurent** (*PDC/CVP, FV*). Je suis tout à fait d'accord avec mon préopinant. C'est un vrai débat de société. Il y a un vrai changement de société. Les habitudes de consommation ont changé, cette loi date de 1997. On n'est plus dans le même monde aujourd'hui. C'est un fait. Je ne vais pas reprendre les arguments. Il y a des choses qui sont erronées. Qu'un centre commercial ne soit pas un facteur de socialisation est une erreur. C'en est un. Que cela créera plus d'emplois, c'est une erreur. Le personnel va juste travailler plus tard avec une plus longue pause à midi. Qu'on soit obligé d'ouvrir à 17 heures, c'est une erreur, puisqu'on peut le faire ou ne pas le faire, on peut aussi compenser sur un autre jour de la semaine. Dire que cela règle tout est une erreur.

Il faut évidemment tout un paquet de mesures. Cette mesure-là est nécessaire et j'ai eu de nombreuses discussions avec de nombreuses personnes. Elles m'ont toutes dit que sur le fond on devrait se mettre à jour. C'est maintenant un peu sur la forme. Pour les petits commerces, c'est histoire de gérer un petit peu les leviers que l'on a, où est-ce qu'on les met, mais on leur donne la liberté. Pour les employés de grands commerces, il faut le dire, on leur demande un effort. C'est vrai qu'ils ont déjà des cadres au niveau national, des cadres réglementaires, des conditions qui sont discutées, mais on leur demande un effort. Pour les patrons, c'est l'heure qui a le plus de valeur dans toute la semaine. Peut-être qu'eux aussi pourraient faire un petit geste et améliorer aussi quelque chose.

Je vois un débat qui ne devrait pas avoir lieu d'être, parce que je pense que l'on peut vraiment dynamiser, je pense que tout le monde peut se retrouver dans ce débat-là. J'aimerais vous appeler à ce geste qui doit être fait, qui ne change pas totalement, qui demande des efforts de tout le monde, mais qui ne change pas la vie quotidienne.

Allons dans ce sens, animons nos villes, réduisons la concurrence et vivons au temps moderne du commerce.

**Le Rapporteur.** Ich danke allen Fraktionen für ihre Stellungnahmen und stelle fest, dass die Mehrheit der Gruppen für ein Eintreten ist, wie das die Kommission auch vorschlägt.

Ich möchte kurz im Namen der Kommission auf den Hauptpunkt der Diskussion zurückkommen, die Gesamtarbeitsverträge, und hier in Erinnerung rufen, dass auch die Kommission der Meinung ist, dass dies Sache der Sozialpartner ist. Die Kommission begrüsst natürlich und wünscht auch, dass der Staatsrat diese Gespräche intensiv weiterführt, um hier zu einem Ziel zu kommen, falls das bei den Detaillisten

auch ein Wunsch ist. Wir können hier auch feststellen, dass bei den Grosshändlern dieser GAV schon besteht. Sicherlich muss man aber feststellen, dass die Detaillisten andere Interessen vertreten und sich nicht im selben GAV wiederfinden. Deshalb ist die Kommission der Meinung, dass diese Gespräche weitergeführt werden sollen, aber zwingen kann der Staatsrat die Sozialpartner nicht.

**Le Commissaire.** Je voudrais tout d'abord remercier et féliciter le Grand Conseil pour la qualité des débats que nous avons eus sur cette problématique sensible cet après-midi. Je remercie les différents intervenants et en particulier ceux qui proposent effectivement d'entrer en matière sur ce projet.

Le Conseil d'Etat n'a pas fait preuve de précipitation dans ce dossier, M. le Député Ducotterd. Nous avons simplement respecté le délai d'une année de transmission du projet de loi suite à la motion. Je vous rappelle d'ailleurs que c'est le 22 juin 2017 que le Grand Conseil a accepté la motion. Nous sommes en octobre 2018. Nous avons donc pris le temps précisément de réunir les partenaires sociaux, d'analyser cette problématique, mais on se doit aussi maintenant de respecter la volonté du Grand Conseil qui était d'arriver avec un projet de loi.

La compétence du politique, du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, était d'adopter, voire d'adapter la loi sur l'exercice du commerce et cette compétence, c'est à nous de l'assumer. En revanche, la conclusion d'une convention collective de travail relève d'une compétence qui est dévolue aux partenaires sociaux. Le Conseil d'Etat peut prêter ses bons offices, peut inviter les partenaires à réfléchir aux avantages que pourrait peut-être représenter une telle convention collective. Nous avons donné de l'information, nous avons fait venir notamment un représentant du canton de Neuchâtel qui a pu expliquer comment s'est déroulé le processus sur Neuchâtel sur la convention collective qui était passée, mais au final ce sont exclusivement les partenaires sociaux qui peuvent décider de conclure ou non cette CCT. Je vous rappelle d'ailleurs qu'il existe une CCT pour les grands commerçants dans ce canton. C'est uniquement pour le commerce de détail qu'il n'existe pas à ce stade de convention collective. Cela ne signifie d'ailleurs pas que les employés seraient systématiquement exploités par le commerce indépendant de détail. Je pense qu'il faut quand même éviter des raccourcis. Il y a de nombreux commerçants indépendants de détail qui travaillent très dur au quotidien pour faire vivre et parfois survivre leur commerce et qui ont des collaborations tout à fait constructives et positives avec l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs.

Je voudrais aussi dire que le cas échéant, il peut exister le contrat type de travail, qui peut être imposé par l'Etat, mais dans des circonstances extrêmes. Il faut que soit avérée une sous-enchère répétée et abusive dans un secteur d'activité et ceci doit être démontré. A ce jour, personne n'est venu

démontrer au Conseil d'Etat qu'il y avait une sous-enchère répétée et abusive dans tel et tel secteur d'activité.

Je salue le pragmatisme de M. le Syndic de la Ville de Fribourg qui voit bien qu'en ville de Fribourg en particulier, nous avons besoin de redynamiser aussi ce tissu social, de mieux faire le lien samedi entre l'après-midi et le début de soirée pour éviter dans les quartiers du Bourg, de l'Auge et de la Neuveville ce sentiment de solitude et de désintéressement d'une forme de clientèle pour les commerçants; et je pense qu'un signal positif peut être donné par la Ville de Fribourg. C'était aussi la volonté du Conseil d'Etat de favoriser cette reconnaissance touristique pour ces secteurs, reconnaissance qui existe dans plusieurs chefs-lieux de notre canton, notamment à Morat, Estavayer et d'autres villes de ce canton.

Pour l'ensemble de ces motifs, je vous prie d'éviter de faire l'amalgame entre cette révision de la loi qui est nécessaire pour donner les mêmes armes à nos commerçants et la conclusion utile souhaitée de cette CCT, mais qui doit être négociée dans un autre cadre.

- > L'entrée en matière étant combattue, elle est soumise au vote.
- > Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 70 voix contre 27. Il y a 4 abstentions.
- > L'entrée en matière étant acceptée, il est passé à la lecture des articles.

#### *Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/

SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 70.*

#### *Ont voté non:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 27.*

#### *Se sont abstenus:*

Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP). *Total: 4.*

## Première lecture

ART. 1 – LOI SUR L'EXERCICE DU COMMERCE

ART. 7 AL. 1, 1<sup>RE</sup> PHR.

**Le Rapporteur.** Im Artikel 1 geht es um die Ausweitung der Ladenöffnungszeiten am Samstag von 16 Uhr auf 17 Uhr. Dies ist die einzige Änderung im Text.

Die Kommission unterstützt den Antrag des Staatsrates und empfiehlt dem Grossen Rat, darauf einzutreten.

**Le Commissaire.** Il s'agit simplement de l'adaptation: passer de 16 heures à 17 heures le samedi.

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**Le Commissaire.** Cet article précise simplement que cette loi est soumise au référendum législatif.

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

## Deuxième lecture

ART. 1 À ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 68 voix contre 28. Il y a 5 abstentions.

### Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnet Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 68.*

### Ont voté non:

Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Coting Violaine (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Ganoz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 28.*

### Se sont abstenus:

Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP). *Total: 5.*

## Projet de loi 2018-DSJ-93

### Dénonciation de l'accord (respectivement concordat) intercantonal de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS)<sup>1</sup>

Rapporteur: **Philippe Demierre** (UDC/SVP, GL).

Commissaire: **Maurice Ropraz**, Directeur de de la sécurité et de la justice.

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Le 18 juin 2018, le Grand Conseil a reçu du Conseil d'Etat un message accompagnant le projet de loi portant dénonciation de l'accord (respectivement concordat) intercantonal de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS).

La commission des députés du Grand Conseil s'est réunie le 25 septembre dernier et a examiné ce projet de loi en présence de M. le Conseiller d'Etat Maurice Ropraz et de M. Marc Andrey, chef de la Police de sûreté.

Après plusieurs affaires en Suisse concernant des infractions contre l'intégrité physique et sexuelle, l'instrument d'analyse ViCLAS devait et doit permettre d'élucider ces infractions commises de manière sérielle. Le système devait et doit permettre de recouper et de traiter des informations policières collectées par les cantons et d'examiner les cas du point de vue opératoire. L'analyse est basée sur la modélisation des infractions et sur les caractéristiques comportementales de leurs auteurs.

Pour rappel, c'est le 7 septembre 2010 que le Grand Conseil fribourgeois a accepté l'adhésion au concordat ViCLAS et ceci à l'unanimité. La loi d'adhésion a été promulguée par le Conseil d'Etat le 29 octobre 2010 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2010.

Pour information, le canton de Vaud est le seul canton romand à ne pas avoir adopté ce système.

Depuis bien quelques temps, l'efficacité de ViCLAS a été remise en cause. Les cantons romands ont requis l'analyse des résultats de ViCLAS par la Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police. En l'absence prolongée de retour pertinent de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police, elle a décidé, en date du 29 mars dernier, de dénoncer le concordat.

Les reproches faits au système ViCLAS concernent sa faible efficacité dans l'élucidation d'affaires sérielles à caractère sexuel. Malgré des demandes répétées, ViCLAS (Suisse) n'a

<sup>1</sup> Message et annexes pp. 3408ss.

jamais transmis de résultats consolidés sur le nombre de succès obtenus ces dernières années. La saisie des affaires avec 150 variables est chronophage, rendant les contrôles et les recherches très complexes.

A ce jour, ViCLAS a seulement permis la résolution d'infractions mineures contre l'intégrité sexuelle – par exemple en matière d'exhibitionnisme ou d'attouchements sexuels – qui ne l'auraient pas été par des moyens d'investigation classiques.

Au niveau financier, nous relevons que la sortie du canton de Fribourg implique annuellement une économie de 34 152 fr. 45.

Au total, la perte de revenu pour notre canton s'élève à 157 097 fr. 55.

D'autre part, une option de substitution est d'ores et déjà envisagée par le développement du programme PICAR (Plateforme d'information pour l'analyse et le renseignement), programme actuellement déjà utilisé à la satisfaction des coordinations judiciaires romandes et par le Concept Inter-cantonal de Coopération Opérationnelle et Préventive.

La Commission vous propose dès lors d'accepter ce projet de loi.

**Le Commissaire.** M. le Rapporteur a été très complet. Je ne souhaite donc pas entrer dans le détail de justificatif de ce message du Conseil d'Etat.

Effectivement, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà notifié la résiliation de cette convention, avec effet à fin 2018, mais pour que ce concordat soit toutefois formellement et définitivement invalidé pour notre canton, il faut encore l'accord du Grand Conseil.

Effectivement, on s'est rendu compte à l'usage que le travail était extrêmement lourd et intense pour des résultats peu visibles. Finalement, au niveau romand, l'ensemble des cantons ont décidé de sortir de cette convention, non sans avoir sollicité la Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) de procéder à un bilan, à une analyse chiffrée du résultat de ce système ViCLAS. Malgré plusieurs relances, nous n'avons pas obtenu de résultats probants, ni même d'ailleurs de réponses concrètes à nos doléances. C'est la raison pour laquelle tous les cantons romands – hormis Vaud qui n'était pas membre dès le départ de cet accord – ont décidé de notifier leur sortie pour la fin de l'année. Naturellement, il y a différents systèmes de coopération qui persistent: le système PICAR, qui est d'ores et déjà en place, est appelé encore à évoluer et à former cette plateforme d'informations pour l'analyse et le renseignement – c'est extrêmement important. Et puis naturellement, sur le plan national, mais aussi sur le plan international, nous avons des collaborations en fonction des affaires, à travers FedPol, Interpol et Europol.

Pour l'ensemble de ces motifs, je vous invite donc à donner suite à cette demande, à entrer en matière et à résilier cette convention pour la fin de l'année.

**Morel Bertrand** (PDC/CVP, SC). Je m'exprime au nom du groupe démocrate-chrétien et n'ai pas de lien d'intérêts à déclarer en relation avec l'objet à traiter.

Selon le message du Conseil d'Etat, les cantons estiment que le système ViCLAS demande beaucoup trop de temps pour peu de rendement. Ce même message du Conseil d'Etat nous enseigne toutefois que ce système a tout de même permis de résoudre certaines affaires d'atteinte à l'intégrité sexuelle, comme des attouchements, affaires qui n'auraient pas pu, selon le message, être résolues par des moyens d'investigation classiques.

Or, un système qui permet de résoudre ne serait-ce qu'une seule affaire de violence sexuelle est déjà un système efficace. En effet, résoudre une affaire permet non seulement de punir l'auteur et d'apporter ainsi à la victime une certaine reconnaissance de sa souffrance, mais aussi, espérons-le, d'éviter la récidive par le même auteur.

C'est pourquoi l'abolition d'un système de coopération inter-cantonale qui vise l'élucidation des délits de violence faite notamment aux femmes et aux enfants, sans que ce système ne soit remplacé par un autre immédiatement fonctionnel et performant et qui permette la collaboration entre tous les cantons suisses, nous laisse perplexé.

Cette perplexité nous a donc amené à poser plusieurs questions en commission, dont celle de savoir si l'abolition du système ViCLAS entraînerait une coopération amoindrie entre les cantons pour l'élucidation des délits de violence. En cas de réponse affirmative, nous nous serions opposés à l'entrée en matière. Toutefois, tant M. le Commissaire du Gouvernement que le nouveau chef de la Police de sûreté nous ont rassurés en nous disant que l'option de substitution qui est actuellement développée, à savoir le programme PICAR, utilisé pour l'heure par les cantons latins pour les infractions contre le patrimoine, ainsi que les autres moyens actuellement en vigueur (collaboration avec FedPol, Interpol, Europol) permettent une communication tout aussi bonne que le système ViCLAS que le canton de Fribourg veut quitter. Nous n'avons évidemment aucune raison de douter des assurances données par M. le Commissaire du Gouvernement et le nouveau chef de la Police de sûreté.

En conclusion, au vu des assurances données selon lesquelles la coopération entre les cantons ne sera à l'avenir pas moins bonne pour élucider les délits de violence et, il faut bien le reconnaître aussi, vu le fait que les autres cantons latins ont également décidé de sortir de cet accord de coopération, le groupe démocrate-chrétien entrera en matière sur le projet de loi.



**Bischof Simon** (PS/SP, GL). J'ai été membre de la commission ordinaire.

Le groupe socialiste soutiendra ce décret, entrera en matière et votera en faveur de la dénonciation de l'accord. Il souscrit à cette solution de remplacement appelée PICAR.

Je remercie M. le Commissaire du Gouvernement et M. Andrey pour les réponses légitimes aux questions qui ont été posées en commission.

**Bürgisser Nicolas** (PLR/FDP, SE). Die Freisinnig-demokratische Fraktion unterstützt einstimmig den Antrag des Staatsrates, aus dem System ViCLAS auszutreten.

Wir sind, wenn wir ehrlich sind, alle – in der Kommission, aber auch hier im Parlament – angewiesen auf das Vertrauen in den Staatsrat und auf das Vertrauen in die Kantonspolizei. Wenn diese uns sagen, das System ViCLAS sei ungenügend, teuer und es bringe nichts, dann glauben wir ihnen das. Das ist eine Frage des Vertrauens.

Wir hoffen, dass das System PICAR dann die nötige Entlastung und die nötigen Informationen bringt. Wir hoffen nicht, dass dann aufgrund des Austrittes aus dem ViCLAS irgendwann ein Problem entsteht, dass wir einen Täter nicht erwischen, den die Deutschschweizer Kantone im System eingegeben haben, weil alle Kantone der Romandie aus dem System ausgetreten sind. Das wäre für uns ein Supergau, das würde nicht gehen.

In diesem Fall vertrauen wir auf die Antworten des Staatsrates und der Kantonspolizei. Wir sind für das Austreten aus dem ViCLAS und hoffen, dass das System PICAR auch von den Deutschschweizer Kantonen angewendet wird.

**Galley Nicolas** (UDC/SVP, SC). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis policier.

Le groupe de l'Union démocratique du centre acceptera à l'unanimité la sortie du concordat. Les argumentaires du commissaire ainsi que du chef de la Police de sûreté ont su me convaincre. Depuis l'acceptation et la mise en œuvre de cette plateforme nationale, il n'y a eu pratiquement aucun résultat. Il faut s'en réjouir, car ceci prouve que notre pays est sûr et que très peu de cas sont à déplorer, notamment les viols et homicides crapuleux. De plus, la Conférence des Directeurs de justice et police n'a pas attendu, puisqu'une nouvelle plateforme nommée PICAR, plus simple d'utilisation, moins coûteuse et plus efficace, car elle englobe également les infractions contre le patrimoine, est déjà en place depuis plusieurs années.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre vous demande de suivre l'avis de la commission.

**Mutter Christa** (VCG/MLG, FV). Die Fraktion Mitte Links Grün hat sich die gleichen Fragen gestellt, die in der Kom-

mission intensiv erörtert wurden und die meine Vorredner bereits erwähnt haben. Ich möchte das nicht wiederholen. Wir sind auch zur Meinung gekommen, dass es keinen Sinn macht, mit einem System weiterzumachen, wenn dieses von den sich damit Befassenden als zu komplex erachtet und nicht gebraucht wird.

Offenbar funktioniert das System ViCLAS zur Zufriedenheit in Kanada. Es wird aber von der hiesigen Polizei nicht gebraucht und will nicht gebraucht werden. Wir denken, dass auch die Sprachenfrage dabei eine Rolle spielt. Wir sind aber zur Überzeugung gelangt, dass es keinen Sinn macht, hier weiter mitzuwirken.

Wir möchten aber sicher sein, dass die Sicherheit trotzdem gewährleistet wird durch einen valablen Ersatz. Das System PICAR, so wie es uns präsentiert wurde, funktioniert offenbar auf einer etwas einfacheren und informelleren Ebene. Wir möchten, dass der Staatsrat in diesem Sinne genau verfolgt, wie ein Ersatz des Systems ViCLAS angewandt wird und dass er uns darüber Bericht erstattet, welche Ersatzmassnahmen konkret getroffen wurden.

**Le Rapporteur.** Je relève que toutes les personnes qui se sont exprimées étaient satisfaites des réponses apportées par M. le Commissaire et M. Andrey. C'est vrai qu'on avait besoin d'un système dans le canton de Fribourg qui puisse justement recenser ces affaires et nous ne pouvions pas laisser le canton sans avoir un programme informatique qui traite tout ceci. C'est donc vrai que le programme PICAR fonctionne déjà à l'entière satisfaction des personnes concernées. Je pense que pour nous, ce n'est pas un problème et on va soutenir le projet de loi tel que proposé par le Conseil d'Etat.

**Le Commissaire.** Je vous remercie pour le soutien apporté à cette proposition de sortie du système ViCLAS. Vous l'avez donc compris, actuellement la saisie des affaires est chronophage et représente un coût de fonctionnement trop élevé par rapport au rendement du système. D'ailleurs, le manque d'efficacité de ce dernier a même été démontré à travers une thèse de doctorat de l'Ecole des sciences criminelles de Lausanne. Le canton de Fribourg ne peut pas rester seul maintenant en Suisse romande, puisque les autres cantons romands vont sortir. On fonctionne actuellement comme service externe pour la Suisse romande par rapport à ces saisies et il n'y aurait pas de sens à faire ce travail tout seul.

Comme déjà indiqué, l'option de substitution, c'est notamment le développement du programme PICAR, Plateforme d'information pour l'analyse et le renseignement, qui est déjà actuellement utilisé à satisfaction des usagers.

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

## Première lecture

### ART. 1

- > Adopté.

### ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**Le Commissaire.** La présente loi est soumise au référendum législatif.

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

## Deuxième lecture

### ART. 1 À ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 78 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

### Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André

(FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 78.*

—

## Projet de décret 2018-DAEC-119 Crédit d'engagement en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg<sup>1</sup>

Rapporteur: **Benoît Rey** (VCG/MLG, FV).

Commissaire: **Jean-François Steiert**, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** La commission ordinaire concernant cet objet a siégé en date du 14 septembre dernier et a analysé en détail le projet de rénovation de notre Hôtel cantonal.

Le Grand Conseil est en possession d'un message très détaillé, qui permet à chacun de se faire une idée très complète des enjeux de cette rénovation. Je souhaite toutefois rappeler un certain nombre d'étapes particulières.

Après le déménagement du Tribunal cantonal en 2013, un mandat pour une étude de faisabilité avait été donné au bureau d'architectes Ruffieux-Chehab, sur proposition du Secrétariat du Grand Conseil. Les résultats avaient été présentés au Bureau du Grand Conseil, qui en avait pris connaissance et qui avait souhaité être partie prenante pour la suite du processus. À cet effet, un groupe de travail avait été constitué par les chefs de groupe et suivi par deux députés depuis 2013 jusqu'à présent, à savoir par le président actuel du Grand Conseil, M. le Député Markus Ith, et par moi-même.

Le Service des bâtiments a ensuite proposé au groupe de travail de poursuivre le projet d'assainissement et de transformation par un mandat d'étude parallèle (MEP).

Le groupe de travail ayant validé cette procédure à deux degrés, il a participé à la réalisation du cahier des charges de ce mandat d'étude parallèle, ce qui a permis au Service des bâtiments d'intégrer directement les besoins des utilisateurs du site dans le projet. Les députés ont notamment présenté diverses propositions pour une utilisation optimale des différents espaces qui leur sont réservés.

Entre 2014 et 2018, quatre années se sont écoulées et il y a eu – je peux le dire – pas mal de temps perdu entre les différentes phases du projet. Depuis l'attribution du mandat au bureau

<sup>1</sup> Message et annexe pp. 3375ss.

Aeby Aumann Emery – j'ai d'ailleurs le plaisir de saluer un de ses représentants présent dans la tribune –, le travail a pris un rythme d'avancement plus soutenu.

Ce projet a eu aussi un point délicat dans son ensemble, celui de la communication. Vous vous en souvenez certainement, lors de la discussion du crédit pour le montant d'étude, le chiffre articulé était d'environ 15 millions. Ce chiffre était l'objet d'une première estimation faite sur la base de normes standards, en lien avec la volumétrie de l'objet et avec relativement peu de considérations sur la complexité des transformations, sur l'état du bâtiment et sur la conservation du patrimoine. Actuellement, c'est un montant global de plus de 20 millions qui vous est proposé. Il ne s'agit pas de surcoûts par rapport au mandat octroyé lors du crédit d'étude, mais d'un nouveau montant déterminé après toutes les analyses qui tient compte de tous les paramètres.

Vous le voyez, dans la salle des pas perdus, un mur a été entièrement dégagé. C'était une opération nécessaire pour connaître la manière dont cet étage et l'étage supérieur sont en interaction et qui porte quoi. Ce sont toutes ces études qui ont permis de préciser un peu les travaux qui sont à entreprendre.

Une autre raison principale réside aussi dans la nécessité d'excavation du côté de la place de l'Hôtel-de-Ville, pour placer un ascenseur, élément indispensable à l'accessibilité. Nous sommes en face d'un bien précieux qui doit être sauvegardé, qui doit être valorisé, qui doit être rendu accessible à toutes et tous et qui doit répondre à des besoins fonctionnels modernes de notre Parlement et de notre Secrétariat du Grand Conseil.

Le présent crédit d'engagement porte donc sur un montant de 19,02 millions de frs, pour un coût total de 20,45 millions de frs.

Notre Hôtel cantonal est une magnifique valeur patrimoniale. Il représente le rôle de la démocratie fribourgeoise au niveau politique et social, ce depuis cinq siècles et de façon ininterrompue.

Cette rénovation vise également à offrir un instrument de travail moderne aux députés, que ce soit pour leur travail individuel, pour des séances, pour des rencontres, pour des séances de commissions ou de groupes.

Il doit permettre aussi au Secrétariat du Grand Conseil d'avoir un seul lieu de travail et une proximité beaucoup plus grande avec le travail des députés.

Il permet aussi une meilleure utilisation, en tout temps, de ce magnifique bâtiment, qui est sous-occupé depuis le départ du Tribunal cantonal.

Enfin, il vise à rapprocher – et c'est un élément fondamental – le monde politique de la population en ouvrant une nouvelle

interface d'ouverture à son rez-de-chaussée qui, ancien dépôt de grains, deviendra une nouvelle agora où se développent les graines d'une politique plus engagée et plus participative, je l'espère.

La commission s'est penchée en particulier, lors de son étude, sur les points suivants:

- > dans la salle du Grand Conseil, l'opportunité de remplacer ces fauteuils et ces bancs que vous connaissez très bien – en tout cas votre partie anatomique les connaît – par des chaises qui offriraient plus de souplesse. Il y a évidemment, avec un tel changement, un certain nombre de problèmes sur lesquels nous reviendrons;
- > l'installation des conseillers d'Etat à une autre place que celle qu'ils occupent actuellement, devant la tribune présidentielle par exemple, pour éviter qu'ils ne se trouvent placés dans le dos d'un certain nombre de députés;
- > des questions liées à la ventilation et à l'aération: je crois que la température qui régnait dans cette salle en début d'après-midi ne peut qu'apporter de l'eau à ce moulin-là. Rappelons toutefois que le cahier des charges précise que la salle du Grand Conseil doit rester telle qu'elle est. Ces questions ont déjà été soulevées lors de la dernière rénovation de la salle, il y a environ 20 ans. Il s'en est suivi de très longues discussions, impliquant également le patrimoine au niveau fédéral, vu le très haut caractère symbolique et historique de cette salle. En conséquence, la commission a enregistré le fait que cette salle est difficilement aménageable, mais elle souhaite que la future commission de bâtisse fasse au mieux, notamment dans le domaine de la ventilation, en introduisant des mesures d'organisation et la formation d'un responsable de bâtiment. Ceci devrait permettre de mieux préparer la salle en période froide ou en période chaude, en enclenchant ou déclenchant avec anticipation le chauffage et les systèmes de ventilation;
- > les fenêtres seront revues de cas en cas;
- > concernant l'utilisation de l'espace polyvalent du rez-de-chaussée, celui-ci pourra également accueillir le public lors d'événements politiques majeurs. Il constituera, comme je l'ai déjà dit, un lieu d'échange, une interface entre les députés et le public. Il pourra recevoir aussi des événements culturels;
- > le projet prévoit l'installation d'un mobilier neutre, qui laissera latitude de déterminer ce qu'on fera dans ces salles: salle de réceptions, de conférences, d'assemblées, éventuellement d'expositions.

Cet espace pourra être subdivisé, si nécessaire, en sous-espaces selon les besoins. Il est situé évidemment au rez-de-chaussée et sera accessible directement depuis la place de l'Hôtel-de-Ville. Cette ouverture a aussi posé la question de la sécurité des députés dans la salle, qui a été évoquée au sein de la commission. Celle-ci fait l'objet d'une attention précise. Elle sera réglée avec les nouvelles circulations qui sont pré-

vues au sein de cet Hôtel cantonal, notamment avec des passages dont l'accès sera donné par des cartes individuelles, qui feront office de sas, et avec une surveillance.

Enfin, l'accessibilité de cet Hôtel cantonal sera garantie aux personnes à mobilité restreinte. Toutes celles et tous ceux d'entre vous qui ont déjà eu l'occasion d'avoir – heureusement que momentanément – des problèmes de mobilité, se sont rendus compte de la difficulté à accéder à leur espace de députés. La nécessité de l'installation de l'ascenseur est donc fondamentale. Les besoins des personnes avec des déficiences sensorielles seront également pris en considération.

C'est avec ces considérations que la commission est entrée en matière et vous demande de faire de même.

**Le Commissaire.** Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte, wir sind in einer institutionell etwas aussergewöhnlichen Situation. Wenn der Baudirektor mit einem Kredit kommt für einen Bau, gibt es normalerweise einen Kollegen aus dem Staatsrat, der den Bau bestellt und der Baudirektor versucht, ihn zu bauen. Hier haben wir das Kantonsparlament, das der Besteller ist und der Baudirektor sollte im Namen des Staatsrates bauen. Das heisst, das Kantonsparlament hat zwei Funktionen: Es bestellt und es entscheidet gleichzeitig über die Höhe des Kredites. Das ist institutionell etwas unüblich, institutionell aber auch unvermeidbar. Das hat zur Folge gehabt, dass wir mit dem Berichterstatter, der soeben ausführlich Stellung genommen und das Projekt beschrieben hat, einen Spezialisten entwickelt haben, der nicht nur Berichterstatter ist sondern auch faktischer Projektleiter auf der Benutzerseite. Auch das ist etwas unüblich und auch das ist unvermeidbar. Wir waren auf der Seite der Baudirektion und auch des Hochbaudienstes höchst froh, dass jemand diese Verantwortung übernommen hat, im Übrigen gemeinsam mit seinen Nachfolgern und dem jetzigen Grossratspräsidenten. Ich möchte Ihnen allen danken. Ihre Arbeit ist in diesem Dossier weit über das hinausgegangen, was normalerweise die Arbeit eines Grossrats oder eines Grossratspräsidenten ist. Sie machen das für das Gemeinwohl, das gemeinsame Interesse. Ich habe feststellen können, dass sich das Gemeinwohl bis und mit physiotherapeutischen Überlegungen zur Gesundheit der Kolleginnen und Kollegen entwickelt hat. Auch dafür kann ich Ihnen, auch im Namen des Gesamtstaatsrates und vermutlich auch im Namen der Gesundheitsdirektorin, nur dankbar sein.

Es wurde zum Projekt schon fast alles gesagt. Wir sind hier in einem historischen Gebäude mit einer besonderen Dimension. Das Rathaus ist gemeinsam mit der St-Nikolaus-Kathedrale eines der symbolträchtigsten Wahrzeichen unseres Kantons und unserer Stadt. Es war ganz früher mal ein Schloss. Inzwischen ist es ein Rathaus, das über der Altstadt thront, das sich zum Rathausplatz öffnet und das auch symbolisch dasteht für die kantonale Staatsgewalt als Sitz des Grossen Rates.

Um die derzeitigen Bedürfnisse des Grossen Rates zu befriedigen, möchte der Staatsrat mit dem Grossen Rat zusammenarbeiten. Der Begriff der Gemeinsamkeit ist uns wichtig, wir mussten ihn im Prozess noch etwas entdecken und werden ihn möglichst konstruktiv fortführen. Ich möchte auch hier für das gute Klima danken und für die konstruktive gegenseitige Kritik. Wir müssen diesen Prozess gemeinsam zum Schluss bringen – Sie als Nutzer, wir als Erbauer – im Interesse einer Lösung. Bei den Lösungen, die sich in der Praxis auch noch entwickeln werden, müssen wir nebst der Ästhetik auch die Funktionalität des Gebäudes berücksichtigen, sowohl für die Grossrätinnen und Grossräte, die Staatsräte, die Nutzerinnen und Nutzer aus der Bevölkerung wie auch für das Sekretariat. Das sind verschiedene Bedürfnisse. Es gilt, sich Gedanken zu machen für Räume, die ganzjährig gebraucht werden, wie auch für Räumlichkeiten, die nur teilweise gebraucht werden. Wir müssen uns auch überlegen, wie wir mit Räumen umgehen, die nur in der Session verwendet werden und ausserhalb der Session nicht. Es gibt hier verschiedene Ideen, die innerhalb der Arbeiten der Baukommission noch weiterentwickelt werden müssen. Ich freue mich auf diese gemeinsamen Arbeiten.

Ich möchte die Geschichte und die Rahmenbedingungen des Projektes nicht wiederholen. Sie wurden vom Berichterstatter ausführlich bekanntgegeben. Vielleicht einige Grundsätze architektonischer Art, nachdem wir bereits vor eineinhalb Jahren im März 2017 über den Studienkredit diskutieren konnten und uns einstimmig entscheiden konnten.

- > Das Architekturkonzept, das wir in diesem letzten Jahr weiterentwickelt haben, folgt einigen Hauptleitlinien. Elemente ohne historischen Wert, welche die räumliche Qualität des Gebäudes beeinträchtigen, sollten entfernt werden. Diese Überlegungen gelten möglicherweise auch für allfällige Anträge, die noch deponiert werden sollten oder die bereits deponiert wurden.
- > Elemente von grossem kulturhistorischem Wert sollen instandgesetzt oder restauriert werden. Zwischen grossem kulturhistorischem Wert und ohne historischem Wert gibt es einige kleine Spielräume der Subjektivität, die die Baukommission noch wird ausloten müssen.
- > Invasive Eingriffe in die historische Substanz sollen vermieden werden, das wurde in den architektonischen Arbeiten so gemacht.
- > Die Umkehrbarkeit der vorgesehenen Eingriffe soll sichergestellt werden, auch dies aus kunsthistorischen Gründen.
- > Zeitgemässe Eingriffe sollen als solche erkennbar gemacht werden. Geschichte pflegen, alte Gebäude pflegen, Kultur pflegen heisst nicht, an einem Kulturgut nichts zu ändern. Es heisst, Etappen in der Geschichte können gemacht werden, aber sie sollen als solche erkennbar sein. Nehmen wir als Beispiel die Kathedrale, das zweite grosse symbolträchtige historische Gebäude hier im Burgquartier – oder das erste, je nach Reihen-

folge. Die Kathedrale hat ihre ersten Bauphasen bereits anfangs des 12. Jahrhunderts erlebt. Es gibt nun Leute, die sich vorstellen, dass die ganze Kathedrale aus dieser Zeit stammt und die sagen: Das ist historisch und damit ist Schluss. Wer die Kathedrale kennt, weiss, dass die Kathedrale Bautappen aus dem 12., 13., 14., 15., 16. bis und mit 20. Jahrhundert hat. Es gibt in der Kathedrale sehr schöne Kirchenfenster aus dem 20. Jahrhundert und es würde keinem Menschen einfallen zu sagen, diese neuen, schönen modernen Kirchenfenster seien nicht kompatibel mit gotischen Elementen aus dem 12. Jahrhundert. Man kann also sehr wohl kulturhistorische Arbeiten machen, indem man verschiedene Phasen der Geschichte berücksichtigt, gemeinsam assoziiert. Man muss sich aber Gedanken machen, wie man das tut. Was für die Kathedrale gilt, gilt selbstverständlich auch für die Kathedrale der Freiburger Kantonspolitik, nämlich für das Rathaus.

- > Es braucht eine angemessene Übereinstimmung zwischen modernen Nutzungs- und Komfortbedürfnissen und Sachzwängen, die ein so altes Gebäude – 5 Jahrhunderte alt – erfüllen sollte. Einige besondere Punkte: Es wurde bei der Gebäudehülle ein Kompromiss gemacht, wie bereits in der Einführung gesagt, zwischen Energiesanierung – der Kanton hat eine Energiestrategie verabschiedet – und der Tatsache, dass wir in historischen Gebäuden sind. Wir können in einem solchen Gebäude nicht sämtliche Konzepte der Energiestrategie umsetzen. Die Begleitgruppe hat pragmatische Freiburger Lösungen gesucht, die ein bisschen energetische Sanierungen machen, dort wo es möglich ist und dort, wo die Eingriffe den Grundsätzen der Kulturgüterpflege nicht entsprechen, darauf verzichten.

Weiter zur Mobilität: Auch hier ist die vorbereitende Gruppe davon ausgegangen, dass es verschiedene Möglichkeiten gibt, um zum Rathaus zu gelangen. Was es nicht geben wird, sind unterirdische Parkplätze unter dem Rathaus, auch nicht auf dem Rathausplatz. Wer mit dem Auto kommt, hat heute ein Parkhaus und vielleicht bald ein zweites zur Verfügung und kann von dort aus die letzten paar Meter zu Fuss machen. Auch dort wurde für die Gesundheit der Grossrätinnen und Grossräte gesorgt. Weiter sind für Zweiräder Parkplätze vorgesehen.

Die Akustik wurde bereits vom Berichterstatter erwähnt. Als Letztes vielleicht zur Behindertengerechtigkeit: Wir berücksichtigen diese nicht kompromisslos sondern auch hier im Verhältnis zur existierenden Gebäudehülle.

Und wir haben das Konzept der nachhaltigen Entwicklung mit dem Instrument Kompass 21 eingehend geprüft und aus diesem Instrument diejenigen Elemente genommen, die mit dem historischen Wert des heutigen Gebäudes kompatibel sind.

Mit diesen einführenden Worten möchte ich schliessen, Details wurden bereits vom Berichterstatter gegeben.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). La Commission des finances et de gestion a examiné le 26 septembre 2018 le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal. De l'avis de ces membres, la Commission des finances et de gestion qualifie ce projet de très bon, tant en termes de programme des locaux qu'en termes de souplesse pour les utilisateurs.

Toutefois, de nombreux membres de notre commission constatent que d'un point de vue ergonomique, le maintien des sièges ne va tout simplement pas, puisque nous sommes mal installés. Je crois que cette prise de position est relevée par beaucoup de députés.

Dans ce contexte-là, si sous l'angle financier nous acceptons à l'unanimité ce décret, nous souhaiterions que dans le cadre de la commission de bâtisse, cet élément soit revu.

**Décrind Pierre** (PDC/CVP, GL). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du message relatif à ce décret. J'étais membre de la commission qui a traité cet objet.

Le message relatif à cet objet était très complet et le projet de rénovation de l'Hôtel cantonal permettra une utilisation optimale de ce bâtiment emblématique de Fribourg, mais, car il y a un «mais», et il concerne la salle de séance du Grand Conseil.

Il est surprenant et regrettable que lorsque le Conseil d'Etat a pris la décision de transformer l'Hôtel cantonal, il n'a pas tenu compte du manque de fonctionnalité et de confort de la salle du Grand Conseil.

A savoir:

- > accès laborieux aux places assises, selon où l'on est placé;
- > places assises inconfortables: ne serait-il pas envisageable de remplacer les bancs par des chaises ou fauteuils?
- > disposition des conseillers d'Etats à revoir, sachant qu'un tiers des députés sont situés dans leur dos. Une position centrale doit être envisagée;
- > la disposition des scrutateurs est également à revoir.

Il ne s'agit pas de toucher aux éléments historiques de cette salle, mais de saisir l'opportunité de la rendre plus appropriée aux sessions du Grand Conseil. Ce d'autant plus que les séances du Grand Conseil seront externalisées en 2020 et 2021; et durant cette période, les travaux d'amélioration pourraient largement se réaliser.

Si rien n'est fait maintenant, combien d'années se passeront avant de revenir avec un projet d'amélioration de la salle du Grand Conseil?

Le groupe démocrate-chrétien va donc entrer en matière et soutenir à l'unanimité le décret relatif à cet objet ainsi que l'amendement que notre collègue Bapst va déposer concernant la salle du Grand Conseil.

**Bonny David** (PS/SP, SC). Je suis député utilisateur de ce bâtiment.

Comme ancien président de cette auguste assemblée, nous avons, avec mes collègues députés Benoît Rey et Bruno Boschung, pu vivre les prémices de ce projet par l'intermédiaire du Service des bâtiments de l'Etat. Le projet est aujourd'hui mûr, nous sommes enthousiastes et impatients de voir son démarrage sans tarder.

Quelques arguments, sans vouloir répéter ce qui a été dit: il paraît important d'occuper enfin tous les espaces vides de ce magnifique bâtiment et surtout de réunir le Secrétariat du Grand Conseil ici, à proximité, et avec lequel nous travaillons en tout temps. Il paraît également important d'avoir la possibilité de travailler dans des zones adaptées pour les groupes, les députés ou encore les commissions et avoir ainsi de meilleures échanges, d'avoir enfin un bâtiment accessible aux handicapés ou aux personnes à mobilité réduite, des vestiaires également dignes de ce nom et un meilleur accueil pour les groupes qui nous visitent, que ce soit du canton ou de l'extérieur. Nous avons évoqué la sécurité, je ne vais pas en parler davantage. Nous partageons également les remarques qui ont été transmises au sujet de cette salle. Je remercie mon collègue député Pierre Décrind de s'inquiéter pour nous. Je me disais que peut-être d'ici quelques législatures, nous n'aurons plus le Conseil d'Etat dans le dos, mais devant nous. Ceci est aussi une préoccupation pour nous que de nous retrouver toujours avec le Conseil d'Etat dans notre dos, mais également la disposition de la salle qui pourrait être améliorée.

Sur ces considérations, le groupe socialiste soutient à l'unanimité ce décret et vous invite à en faire de même.

**Badoud Antoinette** (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a pris connaissance dans le détail de ce décret, du message qui l'accompagne et de ces annexes qui illustrent bien le projet. J'en profite d'ailleurs pour adresser mes remerciements à leurs auteurs. Notre groupe soutiendra unanimement ce projet de décret. Quiconque construit ou rénove doit compter avec des coûts considérables et le montant global de plus de 20 millions, bien que conséquent, semble bien correspondre aux travaux nécessaires pour redonner peau neuve à ce bel écrin qu'est notre Hôtel cantonal datant du début du 16<sup>e</sup> siècle.

Ce projet issu d'un mandat d'étude parallèle offre un programme de locaux adéquat et nous sommes très satisfaits que le Secrétariat du Grand Conseil y trouve légitimement sa place. C'est à ce titre d'ailleurs que la gestion du bâtiment doit lui être confiée. Cette proximité sera profitable aux députés, optimisera le fonctionnement du Grand Conseil de même

que celui des commissions parlementaires qui pourront désormais y siéger. L'Hôtel cantonal est la Maison du peuple par excellence et à ce titre, il serait dommageable qu'un projet de cette envergure ne permette pas d'améliorer le confort de la salle du Grand Conseil destinée aux députés.

Nous invitons le Service des biens culturels à faire preuve d'un peu de souplesse et de ne pas tomber dans les travers du formalisme en matière de protection. Il est possible, je veux le croire, de déplacer un tant soit peu le curseur en matière d'application des principes de protection du patrimoine. Il est certes possible encore d'étudier quelques améliorations, que ce soit au niveau du mobilier, mais aussi au niveau thermique.

J'aimerais encore saluer le fait d'offrir un espace ouvert au public au rez-de-chaussée. La note contemporaine donnée à son architecture est de bon goût. Un Parlement ne doit pas être fermé vers l'extérieur, mais bien ouvert aux citoyens qui y envoient leurs représentants. Cet espace favorisera la communication et il jouera ainsi un rôle prépondérant en la matière.

Notre Hôtel cantonal va retrouver son lustre d'antan et il est à souhaiter que la fonction de député puisse elle aussi retrouver son lustre. Un parlement se situe au cœur de la démocratie et les députés, acteurs de la vie politique, y jouent un rôle majeur.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical entrera en matière à l'unanimité sur ce décret et vous invite à en faire de même.

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE). Notre groupe a analysé avec attention ce message pour l'engagement d'un crédit de 20 millions pour les travaux de rénovation de notre Hôtel cantonal. Hormis cette salle dans laquelle nous siégeons, qui a fait l'objet d'une rénovation à la fin des années nonante, le bâtiment n'a pas été transformé récemment. Nous saluons le projet proposé. Un assainissement qui respecte les valeurs patrimoniales du site et de son contenu ainsi que l'amélioration des accès pour les personnes à mobilité réduite. Nous regrettons un peu le montant erroné de 15 millions qui avait été annoncé à la louche lors de la demande de crédit d'étude. Nous sommes à ce jour à un montant de 20 millions, soit le coût réel basé sur des données fiables. Le rapporteur a dit quelques mots là-dessus, je ne vais pas en rajouter. Ce projet donnera à notre institution une organisation centralisée des services permettant ainsi un fonctionnement encore plus efficient dans un cadre plus aéré pour le personnel du Secrétariat général. La valorisation des espaces mis à disposition des députés et des visiteurs amélioreront encore notre environnement de travail.

Notre groupe insiste pour que nos besoins en tant qu'utilisateurs soient pris en compte lors de ces travaux. En ce sens, nous sommes satisfaits avec la présence de députés dans la commission de bâtisse qui supervisera ce chantier.

Comme beaucoup d'entre vous l'ont dit et demandé une amélioration de la disposition dans cette salle, il est vrai que nous ne sommes pas forcément idéalement placés pour nous déplacer, mais depuis deux ans je suis bien mis et ces fauteuils, devant la tribune présidentielle, sont agréables.

Néanmoins, ayant rapidement consulté ma collègue qui était dans la commission et mon chef de groupe, l'amendement de M. Bapst va avoir un très bon écho auprès de mon groupe politique. Nous entrons en matière et nous approuvons ce projet à l'unanimité.

**Bonvin-Sansonnens Sylvie** (VCG/MLG, BR). Les travaux risquent de durer assez longtemps, alors je ne vais pas perdre trop de temps déjà maintenant et c'est pourquoi je vous dis tout de suite que le groupe Vert Centre Gauche accepte à l'unanimité ce décret.

Nous remercions celles et ceux qui ont travaillé jusqu'ici pour nous présenter ce projet qui nous plaît beaucoup. Nous nous réjouissons de travailler dans ce bâtiment patrimonial, rendu plus confortable, plus sûr et plus pratique. Nous relevons également avec plaisir la création de nouveaux espaces polyvalents qui constituent des interfaces utiles entre députés, mais aussi entre la politique et la population.

**Aebischer Susanne** (PDC/CVP, LA). J'interviens à titre personnel. Je rentre en matière sur ce joli projet. J'ai un lien d'intérêts qui me pousse à intervenir maintenant. Je suis membre du emergency care team de Swiss International Airlines qui m'a amenée, dans le cadre de cette fonction et lors d'une formation continue, à être en contact avec un député de Zoug qui a vécu le drame dans le Parlement de Zoug.

Je suis intervenue déjà au Bureau du Grand Conseil sur les questions de sécurité et je constate que le projet que l'on a devant nous aujourd'hui a toujours deux portes qui donnent accès à la salle du Grand Conseil. Je n'aimerais pas gâcher notre réjouissance pour ce joli bâtiment que nous allons rénover, mais j'aimerais m'adresser au commissaire et aussi encore donner ce message à l'équipe: il y a eu beaucoup de morts à Zoug, parce que les députés étaient dans une trappe, sans sortie de secours. L'accès à notre salle est facile et serait dorénavant un peu plus difficile. Quelles considérations avez-vous à ce sujet? Est-ce que vous avez pris contact avec le Parlement de Zoug? Je sais qu'ils ont réalisé plusieurs mesures structurelles dans le bâtiment ainsi que des mesures de sécurité. Nous pouvons dire que cela ne nous arrivera jamais, mais je n'aimerais pas que cet aspect-là reste inaperçu et qu'un jour, nous le regrettions.

**Le Rapporteur.** Je remercie tous les groupes parlementaires qui soutiennent ce projet et je me réjouis de cette adhésion à ce projet.

J'ai entendu, dans toutes les prises de position, relativement peu de commentaires concernant l'organisation générale du

bâtiment, à savoir les espaces de travail pour les débutés, les salles de conférences, les salles de séances, etc. J'en déduis que le projet qui vous est proposé vous séduit, en particulier d'ailleurs l'espace d'interface que nous prévoyons de faire au rez-de-chaussée.

Je me concentre peut-être sur ce qui semble faire un peu l'unanimité des préoccupations de tous les représentants des groupes, à savoir notre salle du Grand Conseil et son confort. Je pense essentiellement aux questions de chaleur et d'ergonomie des sièges qui nous sont proposés. Cette discussion a eu lieu à plusieurs reprises et dans plusieurs cadres. Je vous rappelle ce que j'ai dit, la modification de la salle du Grand Conseil suite aux transformations faites en 1999 ne faisait pas l'objet du cahier des charges, donc cela n'est pas une critique que l'on peut faire aux organisateurs du projet actuellement. Il est vrai que cette situation est assez insatisfaisante et je comprends les remarques de la plupart des groupes.

Nous avons convenu au sein de la commission de donner mandat au groupe de travail de se pencher dans la rénovation concrète de cet Hôtel cantonal. Sur ces questions, à savoir ce qui est possible de faire encore en termes de modification notamment du chauffage et de la ventilation – mais là, je vous rappelle que nous avons le problème que la ventilation se fait par le sol et il n'est pas possible d'avoir des aspirations dans le plafond, ce qui diminue les possibilités de circulation de l'air –, nous allons transmettre cela à la commission de bâtisse pour savoir de quelle manière nous pouvons améliorer ces flux d'air et la température qui règne au sein de cette salle.

En ce qui concerne le mobilier, il est protégé. Nous avons eu la discussion en 1999 sur les bancs et les sièges. Nous avons à l'époque changé les pupitres; je rappelle pour les quelques rares qui étaient déjà là avant 1999 que nous avons encore d'anciens pupitres qui n'avaient bien évidemment pas l'outillage pour le vote électronique et qu'il avait pu être possible à ce moment de les changer. Les bancs ont été déclarés comme protégés. Je dirais juste à titre personnel que si ces bancs doivent rester protégés, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils doivent rester protégés où ils sont actuellement, dans la salle du Grand Conseil. On pourrait éventuellement imaginer de les déplacer dans la salle des pas perdus pour mettre des fauteuils, mais j'aimerais quand même vous dire que la solution n'est pas simple. Ce n'est pas faute de réfléchir à cette situation. Cette salle a un certain volume. J'essaie de vous proposer d'imaginer ce que serait la circulation et le déplacement dans cette salle si l'on remplaçait les bancs par des chaises. Je pense aussi à la sécurité dont parle notre collègue Aebischer: si chacun doit déplacer sa chaise, je ne pense pas que la sécurité soit améliorée avec cette situation. Il n'en reste pas moins que la commission prend acte de ces remarques et est tout à fait prête à les transmettre dans le cadre de la commission de bâtisse pour voir ce qu'il est possible de faire.

Avec ces considérations je crois avoir répondu aux questions qui ont été posées.

Peut-être encore par rapport à M<sup>me</sup> Aebischer et ses soucis de sécurité: bien évidemment, ces soucis ont été abondamment discutés. Ils ont fait aussi l'objet de réflexions qui dépassent simplement le cadre du canton de Fribourg. C'est l'objet de tous les parlements. Vous parlez du canton de Zoug, mais évidemment je crois que tous les parlements des cantons suisses ont été interpellés par ce drame et se sont posé des questions sur la sécurité à mettre en œuvre. J'aimerais insister sur le fait que la sécurité est certainement une sécurité par rapport à des menaces qui pourraient venir de personnes malintentionnées. Mais c'est aussi une sécurité, dans un bâtiment historique comme celui-ci, en grande partie en bois, relative à des événements naturels de type incendie qui pourraient poser un problème important dans cette salle. Je peux vous garantir que ces questions de sécurité ont déjà été étudiées, seront encore étudiées et que notre idée est de dire qu'avec le système de filtrage, il n'y aura plus un accès par les escaliers à moustache qui sont à l'extérieur, mais bien par un escalier intérieur qui viendra de l'interface, au rez-de-chaussée, et tous ces espaces pourront être ouverts ou fermés en fonction de portes que l'on peut mettre en place. Nous pourrions moduler aussi les éléments de sécurité.

**Le Commissaire.** Sur les différents remarques du rapporteur de la CFG, des députés Décrind et Mesot et du député Bonny – à qui je rappelle que ce sont les députés qui sont dans notre dos et non pas nous dans leur dos, mais c'est une question de perspective –, les questions de confort ont été traitées déjà dans les différents travaux de préparation du dossier d'aujourd'hui. Elles ont été traitées en commission spécialisée, ils ont été traités également en CFG. Je constate que hormis les représentants du Grand Conseil dans les travaux de préparation, qui, eux, ont dans leur souvenir des sièges relativement agréables comme l'a rappelé le député Mesot, les autres semblent être moins gâtés, dans leur perception subjective, par le confort des bancs.

Nous avons retenu dans les deux commissions qu'une marge de manœuvre existait dans le cadre des travaux de la commission de bâtisse pour examiner quelles étaient les possibilités d'améliorer encore ces questions de confort. En même temps, il faut relever que vos représentants dans le groupe de travail de préparation ont fait état de cet inconfort de manière systématique, qu'une étude a déjà été faite il y a quelques années, laquelle a abouti à un certain nombre de propositions dont la plupart ont été rejetées pour différentes raisons. Ce n'est pas parce qu'on les a toutes rejetées ou que toutes ont été rejetées à une époque où la plupart d'entre nous n'étaient pas encore là qu'on ne peut pas réexaminer un certain nombre d'éléments, tout en rappelant la taille de la salle, les biens culturels protégés, du moins pour une bonne partie d'entre eux, et la marge de manœuvre sans doute relativement restreinte pour faire ces choses-là.

Je rappelle aussi ici qu'il est prévu que la commission de bâtisse – qui remplacera le Copil une fois le crédit adopté par le Grand Conseil – comprenne une députée ou un député de chacun des groupes. Il est de la responsabilité de chaque groupe de désigner des députés qui ont l'habitude d'utiliser les bancs et non pas les sièges si vous voulez être représentés de manière qui corresponde aux remarques qui ont été faites sur le manque de confort des bancs dans la salle de Grand Conseil.

Une marge de manœuvre existe. Elle n'est pas immense, comme le rapporteur l'a dit sur l'utilisation des bancs. Quelqu'un a dit qu'il faut veiller à ne pas avoir un Service des biens culturels trop rigide. J'aimerais rappeler ici que le Service des biens culturels fait son travail. Il a une fonction d'avocat des biens culturels dans nos processus. C'est ensuite à la DAEC pour beaucoup d'entre eux, des fois au Conseil d'Etat, ici en l'occurrence au Copil, de prendre un certain nombre de responsabilités dans le cadre de la marge de manœuvre qui reste, puis à une commission de bâtisse où, je rappelle, tant le Conseil d'Etat, par le Directeur de la DAEC, que le Grand Conseil, par cinq députées ou députés, seront représentés et pourront prendre certaines libertés qu'il faudra assumer ensuite par rapport au travail que fait le Service des biens culturels. C'est une responsabilité qui devra ensuite être prise.

Sur les autres commentaires, il reste essentiellement celui de la députée Aebischer. La question de la sécurité a quelque chose de relativement subjectif. J'ai moi aussi eu des amis proches dont certains ont survécu et d'autres pas à ce qui s'est passé à Zoug. Cela laisse des souvenirs un peu désagréables, voire plus. Cela peut arriver théoriquement partout. Nous avons eu, au Palais fédéral, des discussions similaires au moment de changer la sécurité du Palais fédéral. Les personnes qui ont un certain âge ou un âge certain se souviennent sans doute du temps où l'on pouvait entrer au Palais fédéral, y compris pendant les sessions, un peu près comme on entre au Café des Arcades ou à d'autres cafés aux alentours, c'est-à-dire sans devoir s'identifier et de manière absolument libre et ouverte, cela il n'y a pas tant d'années que cela; c'était encore au début des années nonante. Les choses ont passablement changé.

Si l'on observe la plupart des salles des parlements cantonaux en Suisse, il n'y en a pratiquement aucune qui a des mesures de sécurité qui vont aussi loin que celles du Palais fédéral, avec passage par des systèmes de sécurité qui ressemblent plus à ceux des aéroports qu'à ceux d'un parlement cantonal traditionnel. Ce sont des choix qui ont été faits dans un premier temps par le Copil, c'est-à-dire trouver un système de sécurité qui est proportionné. La proportionnalité du système de sécurité est quelque chose d'assez subjectif. Nous pourrions évidemment rediscuter dans le cadre de la commission de bâtisse s'il est possible dans le cadre du crédit qui est proposé, dans le cadre des mesures qui sont proposées,



de faire encore un certain nombre de modifications. Entre sécurité et confort, entre sécurité et bâtiment historique, il faudra trouver des clés qui ne sont finalement rien d'autre que le résultat d'un processus de somme d'avis très subjectifs sur la proportionnalité entre ce qu'on investit, l'inconfort des mesures de sécurité et la protection que l'on s'achète avec cela.

La sécurité absolue n'existe pas. On pourrait trouver autant d'exemples de politiciennes ou de politiciens qui ont subi des dégâts, voire qui sont décédés hors de salles de parlements, sur lesquelles nous n'avons pas non plus de grandes mesures possibles pour assumer une sécurité accrue. C'est une question de proportionnalité. Je pars du fait que la commission de bâtisse a encore une certaine marge de manoeuvre dont elle pourra discuter dans le cadre de ses travaux sur cet objet-là.

En ce qui concerne les escaliers en moustache cités par le dernier intervenant, respectivement par le rapporteur, comme lui, je tiens beaucoup à ces escaliers.

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

## Première lecture

### ART. 1

- > Adopté.

### ART. 2 ET ART. 2BIS (NOUVEAU)

**Le Rapporteur.** L'art. 2 vous donne les chiffres exacts de ce crédit, à savoir 19 020 000 frs.

**Le Commissaire.** Hier einen kurzen Kommentar zum Kommentar von Grossrat Mesot beim Eintreten. Wir hatten tatsächlich ursprünglich einen Betrag von 15 Millionen Franken. Der Betrag wurde relativ deutlich erhöht. Wenn Sie die Protokolle des Grossen Rates vom März 2017 nachlesen, sehen Sie, dass wir bereits damals über Unwegsamkeiten gesprochen haben, die in einem historischen Gebäude grösser sind als bei einem üblichen Projekt. Es kamen zusätzlich Bedürfnisse hinzu, die niemand bestritten hat, und die die Kosten etwas erhöht haben. Dies hat zur Folge gehabt, dass sowohl die Spezialkommission wie die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission der Meinung waren, der gegenüber dem ursprünglich geäusserten Betrag deutlich erhöhte Betrag sei hier gerechtfertigt. Das war ebenfalls die Meinung des Staatsrates.

**Bapst Markus (PDC/CVP, SE).** Wir werden dieses Haus renovieren und es für mindestens weitere 50 bis 100 Jahre fit machen. Wir können zumindest hoffen. Mir gefällt das Projekt sehr, aber mir fehlt etwas: die Umsetzung, die Umgestaltung des Grossratsaales. Es leuchtet mir nicht ein – und ich bin jetzt schon bald 20 Jahre in diesem Saal –, warum wir unseren Arbeitsplatz, das Herzstück dieses Hauses, von der Renovation ausschliessen. Ich finde dies nicht gerecht-

fertigt und schade, wenn wir in die Zukunft blicken. Darum bin ich etwas formeller geworden und habe diesen Antrag eingereicht.

Ich möchte, dass wir uns auf einem weissen Blatt Gedanken machen – oder Gedanken machen lassen –, wie wir die Funktionalität und den Komfort dieses Saales verbessern können, es wurde bereits gesagt. Ich gehe nicht darauf ein, welche Kletterpartien Sie vollziehen müssen, wenn Sie in der Mitte sitzen – das habe ich auch erlebt – und Kolleginnen im Zeitalter der Me-Too-Bewegung über die Knie kriechen müssen. Das geht mir zu weit und ich finde, wir sollten hier eine bessere Lösung haben.

Zudem hat mich immer gestört, dass der Staatsrat Kolleginnen und Kollegen im Rücken hat und bei Diskussionen keinen Blickkontakt zu ihnen hat. Ein Fehler. Über das Klima wurde bereits einiges gesagt. Die Hitze und die Kälte in diesem Saal finde ich nicht angenehm und man kann das besser lösen.

Die Situation für die Arbeit in diesem Saale ist alles andere als ideal. Wir müssen jetzt etwas ändern, damit zukünftige Grossräte, die Presse und das Publikum bessere Bedingungen vorfinden, die dem dann renovierten Gebäude entsprechen.

Je propose donc l'amendement suivant à l'art. 2<sup>bis</sup> (nouveau): *«Un crédit d'étude additionnel d'un montant maximum de 100 000 francs est inscrit pour améliorer l'équipement, l'accessibilité et la fonctionnalité de la salle du Grand Conseil.»*

Améliorer cette enceinte est à mes yeux une nécessité. Si l'on ne fait rien maintenant, on le reporte à nouveau pour trente ou quarante ans et je trouve dommage lorsque l'on regarde le reste du projet et que l'on sait vraiment ce qu'on pourrait faire.

Je souhaite donc que l'on prenne une feuille vierge, que l'on se donne les moyens. C'est pour cela que j'aimerais qu'il y ait un crédit d'étude inscrit maintenant et qui permette de revoir la fonctionnalité. Je souhaiterais aussi que l'on ne se pose pas uniquement la question du mobilier, mais qu'on se demande comment l'on peut améliorer. Je n'ai pas la solution, mais je propose qu'on y réfléchisse et qu'on le fasse dans le cadre de ce projet. Cela nécessite des moyens.

J'avais eu un contact à ce sujet avec l'architecte cantonal. Le montant que j'ai inscrit est issu de cette petite discussion. Il m'a dit que l'on ne peut pas réfléchir avec 20 000 frs, mais au maximum avec 100 000 frs, c'est pourquoi j'ai pris ce chiffre. Il tombe un peu du ciel, c'est vrai. Il m'a aussi confirmé, et c'était une préoccupation, que dans le cadre du crédit, il y a une certaine réserve qui devrait permettre de réaliser ces idées.

Je vous invite à voter mon amendement pour vraiment mettre le clou aujourd'hui. On veut un changement dans

cette salle et cela veut aussi dire que l'on augmente le crédit de 100 000 frs; et si dans le futur on devrait avoir des moyens, ils devraient entrer dans le crédit général que l'on votera aujourd'hui.

**Le Rapporteur.** Je prends connaissance aujourd'hui de cette proposition d'amendement de notre collègue Markus Bapst. Evidemment cette question n'a pas été discutée au sein de la commission et je ne vais donc pas pouvoir me prononcer au nom de la commission sur ce crédit additionnel.

Je ne peux que répéter deux choses. La première est que cette préoccupation de l'aménagement avec notamment la question des sièges et de la question de la disposition, la commission s'est chargée de la transmettre à la future commission de bâtisse et c'est une chose sur laquelle je peux m'engager. Quant à savoir s'il est adéquat maintenant de voter un crédit d'étude, je n'avais pas pensé que l'on pouvait réfléchir pour 100 000 frs d'un coup. Je trouve cependant cela intéressant. S'il faut mettre un crédit d'étude, je dirais d'une manière générale: pourquoi pas? Je ne vais pas me prononcer au nom de la commission, mais je crois que l'essentiel est d'envoyer d'abord le message à la commission de bâtisse et de savoir de quelle manière on peut le faire. Par contre j'aimerais insister sur une chose: je ne voudrais pas que cette réflexion remette en question la réalisation du projet et notamment le timing de réalisation du projet. Nous avons travaillé sur ce timing d'une manière assez assidue. Je crois que le timing est assez serré, M. l'Architecte qui sera responsable de le tenir ne va pas me contredire. Je pense que nous avons le temps maintenant pour mener une réflexion, mais en ce qui concerne ensuite le timing, il faudra que l'on puisse s'y tenir. S'il y a des propositions de modifications qui sont faites, je pense qu'il faut les entamer immédiatement dans la phase où les travaux n'ont pas encore commencé, de manière à pouvoir respecter le planning.

Je ne me prononce pas au nom de la commission sur le montant, mais je fais ces quelques considérations.

**Le Commissaire.** Wie der Berichtstatter habe auch ich keine formale Kompetenz, zum Antrag Stellung zu nehmen, da er vom Staatsrat nicht behandelt werden konnte. Das zum formalen Aspekt.

Ich stelle fest, dass der Antragssteller über ausgezeichnete Informationsquellen verfügt, die inzwischen im Saal angekommen sind und einen Betrag artikuliert hat, der offensichtlich den baulichen Voraussetzungen entspricht. Ich kann mich dazu auch nicht weiter äussern, ausser, dass der Kantonsarchitekt selbstverständlich in der Lage ist, diese Kosten einigermaßen kompetent zu beurteilen.

Weiter: Die Steuergruppe war bereits so gestaltet, dass sowohl das Hochbauamt wie die Vertreter des Grossen Rates die Bedürfnisse anmelden konnten. Ich habe sowohl in den Kommissionen wie heute im Plenum festgestellt, dass die

Unzufriedenheit über den Komfort aus durchaus nachvollziehbaren Gründen weitverbreitet ist. Ich habe selber einige Jahre die Bänke im hinteren Teil abgenutzt und weiss, wie komfortabel es dort ist, vor allem, wenn man etwas lange Beine hat. Insofern kann ich das gut nachvollziehen. Wir haben sowohl in der Spezialkommission wie in der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission festgestellt, dass es Spielräume gibt, um in der Baukommission umzuschauen, ob wir den Saal etwas besser organisieren können, allenfalls die Stühle umgestalten.

Es wurde die Frage gestellt, wo der Staatsrat gegenüber den Grossrätinnen und Grossräten zu platzieren ist, damit Sichtkontakte stattfinden können, einerseits zwischen Grossrätinnen und Grossräten und andererseits zwischen Regierungsrätinnen und Regierungsräten. Es ist effektiv etwas speziell, Grossräte im Rücken zu haben. Das ist unüblich. Diese Überlegungen können mitgenommen werden.

Zum Betrag und zum Antrag per se kann ich mich aus formalen Gründen evidenterweise nicht äussern. Mit oder ohne Antrag werden wir dafür schauen, dass in der Baukommission die Sorgen der Grossrätinnen und Grossräte, die in den Kommissionen und heute geäussert wurden, möglichst gut berücksichtigt werden.

- > Art. 2 adopté.
- > Le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur la proposition d'amendement Bapst à l'art. 2<sup>bis</sup> (nouveau).
- > Au vote, la proposition d'amendement Bapst, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 85 voix contre 1. Il y a 2 abstentions.
- > Art. 2<sup>bis</sup> (nouveau) modifié selon l'amendement Bapst.

*Ont voté oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Faghezzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gallard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/

FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 85.*

*A voté non:*

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

*Se sont abstenus:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP). *Total: 2.*

ART. 3

**Le Rapporteur.** Il s'agit d'une procédure normale au niveau financier sur ce crédit d'engagement.

> Adopté.

ART. 4

**Le Rapporteur.** Il s'agit aussi d'une procédure.

> Adopté.

ART. 5

**Le Rapporteur.** Nous poursuivons sur les procédures.

> Adopté.

ART. 6

**Le Rapporteur.** L'art. 6 prévoit les dispositions d'indexation en fonction du temps qui passe entre la décision et la réalisation.

**Le Commissaire.** Das ist ein Standartartikel unserer Finanzordnung, der in jedem Baukredit entsprechend figuriert.

> Adopté.

ART. 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Adoptés.

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

## Deuxième lecture

ART. 1 À ART. 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Confirmation de la première lecture.

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

### Vote final

> La majorité qualifiée est requise.

> Au vote final, la majorité qualifiée est atteinte, ce projet de décret étant adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 85 voix contre 0. Il n'y a pas d'absenté.

*Ont voté oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghelmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 85.*

## Rapport d'activité 2018-GC-71 Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) (2017)<sup>1</sup>

Rapporteur: Gaétan Emonet (PS/SP, VE).

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

### Discussion

**Le Rapporteur.** Le calendrier et les objets traités par notre Parlement étant dense, c'est au mois d'octobre 2018 que vous avez pu prendre connaissance et que je vous commente le rapport 2017 de notre commission interparlementaire.

Le présent rapport repose sur les dispositions contenues aux art. 20 à 25 du chapitre 5 de la Convention scolaire romande, lesquels prévoient en particulier que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique.

En 2017, le bureau de la commission a siégé à trois reprises et les délégués se sont réunis deux fois en séance plénière à Lausanne, le 17 mai et le 3 novembre. La délégation fribourgeoise s'est réunie à une reprise pour préparer le séance plénière de printemps.

Je tiens à reprendre plusieurs points du rapport d'activité de la CIIP 2016.

Les travaux pour la mise à disposition de moyens d'enseignement PER-compatibles constituent toujours et encore une priorité pour la CIIP et mobilisent d'importants moyens financiers et ressources humaines. Quelques informations sur ce sujet:

- > le 16 novembre 2017, la Conférence suisse des Directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a pris une décision stratégique en décidant de mettre en chantier une réalisation romande des moyens d'enseignement du français pour le renouvellement des collections en usage dans la scolarité obligatoire;
- > en ce qui concerne l'enseignement des langues, les moyens introduits il y a quelques années donnent globalement satisfaction. Les moyens sont des versions romandisées de moyens venant d'Allemagne, respectivement d'Angleterre, et certains contenus pourront être réactualisés et les moyens améliorés au besoin dans le cadre d'une révision partielle après quelques années d'usage et ce pour un investissement réduit;
- > en ce qui concerne les moyens de mathématique, les travaux entamés en 2013 suivent leur cours et s'étaleront jusqu'en 2022. L'introduction des premiers moyens dans les petites classes est prévue pour l'année prochaine;

- > les moyens de sciences, géographie et d'histoire sont aussi en phase d'être totalement prêts et introduits dans tous les degrés de la scolarité obligatoire;
- > le tableau pourrait être idéal si je pouvais vous donner des informations aussi positives en ce qui concerne l'enseignement du domaine des arts. Ce dossier est un très long serpent de mer. La demande pour la réalisation d'un moyen d'enseignement romand pour les disciplines qui constituent les arts date de 2007, soit avant même l'adoption du Plan d'études romand. Depuis lors, cinq groupes de travail se sont succédés et ont essayé de trouver le consensus intercantonal permettant de réaliser une économie d'échelle en aboutissant à un moyen d'enseignement romand commun. Divers problèmes ont été soulevés, dont notamment les valeurs accordées par les cantons aux disciplines constitutives des arts, qui ne sont pas identiques d'un canton à l'autre. Par exemple, la musique est très ancrée dans la culture fribourgeoise et valaisanne, mais moins dans d'autres cantons; les arts visuels ont déjà une longue histoire dans certains cantons, leur présence est plus récente dans d'autres. La convergence de vues concernant des moyens d'enseignement des arts est restée jusqu'à présent insuffisante entre les cantons. Des projets ont été proposés, mais rapidement jugés irréalisables au vu de leurs coûts. Cela étant, l'actuel groupe de travail chargé du projet a procédé à la synthèse des diverses attentes cantonales et afin d'y répondre de manière pragmatique, propose de constituer un guide didactique (pour les enseignants) plutôt que des manuels (pour les élèves) et de concevoir un tel guide à partir d'un travail de mutualisation de séquences cantonales répondant aux objectifs du PER.

En ce qui concerne les comptes du secrétariat général 2016, ils ont bouclé sur un excédent de revenus de 351 250 frs, alors que le budget prévoyait un excédent de charge de 62 800 frs, dû en particulier à certaines économies réalisées afin d'anticiper l'excédent de charge annoncée pour cette année. Du côté de l'unité des moyens d'enseignement, le résultat opérationnel positif de 24 000 frs est inscrit au résultat annuel du bilan et le solde de liquidité permet de voir venir et de suivre le programme développé plus haut.

Le budget 2018 est certes déficitaire et le besoin de financement est conséquent, mais les réserves et les contributions cantonales non augmentées permettent à la CIIP de continuer son travail sereinement.

Lors de notre assemblée plénière du 3 novembre 2017 qui s'est tenue dans la salle du Parlement vaudois, la thématique abordée était consacrée à l'enseignement de l'informatique. A cette occasion trois exposés ont permis de donner un cadre aux discussions.

Actuellement, dans le PER, la pratique de l'informatique n'est pas une discipline en soit, mais fait partie de la formation

<sup>1</sup> Rapport pp. 3424ss.

générale, mais les cantons ont tous mis en place une stratégie et des soutiens pour les enseignants afin que les attentes fondamentales du PER soient atteintes. Quelques voix se sont fait entendre au sein de la commission pour dénoncer cette approche minimaliste et demander qu'en matière d'informatique, les élèves soient familiarisés avec l'écriture du code informatique et avec la programmation. La majorité de la commission a exprimé une approche plus modérée dans laquelle le rôle de l'école n'est pas d'épouser le rythme de la société, mais de prendre une certaine distance qui permettra aux élèves de mieux comprendre ce monde. Si les cantons peuvent en faire plus en matière d'enseignement de l'informatique, trois observations faites par le secrétaire général de la CIIP contextualisent la situation:

- > l'école est toujours à l'image de la société. Cependant, il y a un décalage temporel lié aux moyens et nos classes ne sont pas aussi bien équipées;
- > le programme de l'école obligatoire est déjà très vaste: il faut penser à une répartition des compétences numériques dans et bien au-delà de l'école obligatoire; la définition du terme «programmation» mériterait d'être précisée, car elle peut être interprétée de manière divergente et les intentions ou attentes exprimées restent peu claires.

La présidente de la CIIP, M<sup>me</sup> Maire-Hefti, a confirmé que la thématique est d'importance et d'actualité au sein de la CIIP, laquelle se penche depuis plusieurs années sur ce thème et a pris des mesures. Les élèves sont d'ores et déjà sensibilisés aux usages et dangers d'internet. Des discussions doivent encore être menées afin de cibler les différents volets d'apprentissage et définir les limites de l'enseignement de l'informatique (programmation, sensibilisation).

Certains délégués des cantons bilingues observent que dans de nombreux cantons alémaniques (en lien avec le Lehrplan 21), l'apprentissage de l'informatique est introduit à la grille horaire dès l'école primaire, ce qui est le cas dans notre canton. La CIIP a toujours mis en avant l'aspect évolutif du PER. Mais il faut être conscient que les grilles horaires ne sont pas extensibles et que si l'informatique devait être considérée désormais comme une discipline obligatoire à l'école obligatoire, cela nécessiterait soit une augmentation d'horaire, soit la diminution d'autre chose.

Le débat a été ouvert, les idées ont été émises et la commission interparlementaire tire un bilan très positif des échanges qui ont eu lieu lors de cette assemblée.

Avant de terminer ce rapport, je tiens à remercier les membres de la délégation fribourgeoise pour leur travail et leur implication dans les affaires scolaires romandes. Pour rappel, il s'agit de nos collègues Sylvia Baiutti, Sylvie Bonvin-Sansonnens, Madeleine Hayoz, Nicole Lehner-Gigon qui sera remplacée, Michel Chevalley et François Genoud.

Compte tenu des informations données et du travail sérieux de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande, il est proposé à l'unanimité de prendre acte et d'accepter ce rapport. Je vous remercie pour votre attention.

**Savoy Philippe** (PS/SP, SC). Permettez-moi en préambule de constater que le bien-être de nos fesses semble être plus important, au vu du nombre de départs précipités des députés, que la Convention scolaire, ce qui est un peu dommage.

Je déclare mes liens d'intérêts: je suis musicien, chef de chœurs et président de la Fédération fribourgeoise des chorales qui compte près de 7000 adeptes dans notre canton.

J'ai lu avec grand intérêt ce rapport 2017 de la CIP Convention scolaire romande et je me suis assez rapidement souvenu de cette pensée du philosophe Edgar Morin: «Nous sommes technologiquement triomphant et culturellement défaillant.»

En effet, comment ne pas être agacé en constatant au quotidien l'érosion de la pratique des arts en milieu scolaire, tandis que l'on s'empresse de clamer combien il est désormais important de comprendre l'écriture du code informatique et de la programmation et que chaque cours ajouté appelle au mieux des coûts supplémentaires, au pire, la diminution d'autres dotations horaires. Loin de moi l'idée de vouloir opposer une branche à une autre, mais j'aimerais que l'énergie que l'on met ou que l'on ne met pas dans un domaine ou un autre le soit en connaissance de cause.

Je m'explique: le chapitre consacré au guide didactique relatif au domaine des arts m'a particulièrement interpellé. On en parle comme d'un long serpent de mer (dont la naissance remonte à 2007). Onze ans plus tard, il n'y a toujours pas de nouveau moyen d'enseignements romand des arts. On ne parle pas de construire la Tour Henri, mais d'obtenir un nouveau moyen d'enseignement, simplement. Alors certes, il sera bientôt possible de mutualiser des séquences cantonales répondant aux objectifs du PER et ainsi tenir compte des spécificités cantonales. Par exemple: «La musique est très ancrée dans la culture fribourgeoise et valaisanne», comme dit par le rapporteur. Cela est effectivement le cas, mais je ne me réjouirais que si je pouvais constater au quotidien que notre politique avait compris l'importance de maintenir (je ne parle même pas de développer) la place qui est attribuée aux arts dans l'enseignement. J'ai récemment posé une question au Conseil d'Etat demandant pour quelle raison l'enseignement des arts visuels et de la musique avait disparu des grilles horaires en 11H francophone, section «Exigences de base». Dans sa réponse, le Conseil d'Etat me répond en substance qu'il faut considérer la question dans son ensemble, que tout va bien et que beaucoup de cours à option existent. Des cours à option, Mesdames et Messieurs, dans un canton qui se frotte la médaille en affirmant son pedigree de canton qui fait de la musique populaire comme personne d'autre, cela jusqu'à inscrire cette particularité culturelle dans la liste des

traditions vivantes de l'UNESCO. Des cours à option, c'est le modèle que l'on semble vouloir nous servir.

Heureusement, il y a quand même quelques bonnes nouvelles et le programme «Culture et Ecole» en est une. Il permet de développer l'épanouissement artistique des élèves. Mais si ce programme est nécessaire et bien pensé, il ne remplacera jamais une pratique active des arts, comme il en va de la pratique du sport, de l'anglais ou des mathématiques. Sinon, nous ne formerons que des spectateurs passifs, là où faudrait permettre de vivre des expériences artistiques.

Je me permets enfin d'ouvrir une parenthèse, puisque je viens d'apprendre que dans la grille horaire de l'ECG de Bulle, la musique risque de fondre comme neige au soleil à partir de l'année prochaine. Cela est d'autant plus inquiétant que ces élèves qui suivent notamment le cursus pédagogique se destinent à entrer à la HEP où les termes de pédagogie et de didactique prennent alors le pas sur l'enseignement de la branche spécifique. Bref, beaucoup de signaux sont très alarmants pour l'enseignement de la musique dans notre canton et l'absence de ces moyens d'enseignement ne sont que la pointe d'un gros iceberg. Mais puisqu'en parallèle, nos institutions qui en font la promotion (conservatoire et Haute école de musique) fonctionnent bien, n'est-il pas grand temps de mettre en place des synergies cantonales entre ces institutions et le milieu scolaire pour que nous puissions continuer de faire vivre cette tradition vivante qui fait la fierté de notre canton?

En conclusion, si les coopérations intercantionales ne nous conviennent pas, comme nous pouvons le lire dans ce rapport, cherchons immédiatement des solutions qui nous sont propres afin de ne pas rendre sclérosé l'enseignement généralisé de la musique et des arts dans nos classes.

**Le Rapporteur.** Je remercie et soutiens totalement l'intervention de mon collègue Savoy dans le sens où je suis aussi intervenu lors de l'assemblée plénière de la Convention scolaire romande en novembre ou mai dernier pour demander expressément que ce moyen d'enseignement puisse une fois sortir. Si ce n'est pas le cas, je pense que des choses doivent se faire au niveau du canton.

Du côté des arts, que je parle des activités créatrices sur textile (ACT), manuelles (ACM) et les arts visuels, je sais que des groupes de travail se sont mis en place du côté du département, qu'il y a des enseignants qui sont dans ces groupes de travail qui vont proposer des solutions pour les collègues, qui vont proposer des séquences d'enseignement, qui vont proposer comment nous allons équiper nos salles de classes et qui vont proposer tout un système pour l'enseignement des ACT et ACM.

Du côté de la musique, pour être enseignant moi-même, je confirme aussi que les moyens d'enseignement sont obso- lètes et que nous attendons quelque chose qui arrive dans

nos classes et qui permette à tous les enseignants d'enseigner de manière adéquate la musique afin de faire perdurer cette tradition fribourgeoise, puisque nous sommes de forts chanteurs, que cela soit dans les chorales d'église ou les chorales profanes. Ma crainte est aussi que cette tradition et cette force du canton soient mises peu à peu en péril.

Concernant la grille horaire, je me permets de donner la parole à M. le Conseiller d'Etat pour y répondre et apporter quelques informations. Je ne suis pas informé pour la grille horaire de l'ECG par exemple.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je n'ai pas cette information de détail. La seule chose que je puisse dire est que les éléments mentionnés dans le rapport sont en cours d'application. Je pense aux mathématiques, à l'allemand; d'ici 2023, échelonné 1 à 11, tout sera fait. Le français démarrera au plus tôt en 2021 et pour ce qui est de l'informatique au niveau primaire, nous y réfléchissons. Le Lehrplan 21 entre en vigueur à la rentrée prochaine et il s'agit maintenant de faire coordonner les deux plans d'étude.

J'ai pris note des soucis de M. le Rapporteur et de M. le Député. Je ne veux pas en rajouter. Je rappelle quand même l'excellent travail qui est fait dans notre canton par le Conservatoire et également la voie tertiaire de l'HEMU, où nous avons eu un véritable pôle de compétence.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport d'activité.

—

> La séance est levée à 17h20.

*Le Président:*

**Markus ITH**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, secrétaire générale

**Samuel JODRY**, secrétaire parlementaire

## Deuxième séance, jeudi 11 octobre 2018

Présidence de M. Markus Ith, président

**SOMMAIRE: Assermentation. – Motion 2017-GC-115 Antoinette de Weck/Katharina Thalmann-Bolz Modification de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) – Nouvel alinéa à l'article 13 (Soutien à l'encadrement particulier); prise en considération. – Rapport d'activité 2018-GC-142 Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye (CIP HIB) (2017); discussion. – Élection: Un membre de la délégation fribourgeoise auprès de la CIP CSR. – Motion 2018-GC-41 Laurent Dietrich/Hubert Dafflon Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs LICD (art. 36 al. 1 let. d – déduction pour le contribuable aux études ou en apprentissage); prise en considération. – Motion 2018-GC-40 Ursula Krattinger/Eliane Aebischer Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (art. 118 nouvel al. 3: le collaborateur ou la collaboratrice de l'Etat a droit à un congé payé pour soins donnés aux proches); retrait. – Rapport 2018-DFIN-45 Analyse des incidences des mesures structurelles et d'économies de l'Etat (Suite directe – Rapport sur postulat 2018-GC-44); discussion. – Clôture de la session.**

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 100 députés; absents: 10.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Flechtner, Xavier Ganioz, Fritz Glauser, Ueli Johnner-Etter, Nicolas Pasquier, Rose-Marie Rodriguez, Kirthana Wickramasingam, Markus Zosso; sans: Marc-Antoine Gamba, Marie-France Roth Pasquier.

MM. Didier Castella, Olivier Curty, Maurice Ropraz, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillers d'Etat, sont excusés.

### Assermentation

**Assermentation** de M<sup>me</sup> Claudine Codurey, élue par le Grand Conseil lors de la session d'octobre 2018

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

**Le Président.** Madame, vous venez d'être assermenté-e-s pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui est désormais la vôtre.

### Recours en grâce 2018-DSJ-186 du 18 juin 2018

- > Le huis clos est prononcé.
- > La grâce est refusée dans un cas.
- > Le huis clos est levé.

### Motion 2017-GC-115 Antoinette de Weck/Katharina Thalmann-Bolz Modification de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) – Nouvel alinéa à l'article 13 (Soutien à l'encadrement particulier)<sup>1</sup>

Prise en considération

**de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV).** Lors de l'examen de la loi sur la pédagogie spécialisée, la commission ad hoc avait constaté que les auxiliaires de vie qui accompagnent les enfants atteints d'un handicap durant les périodes scolaires, ne pouvaient pas le faire durant le temps passé dans un AES, car l'accueil extrascolaire est à la charge unique des communes, contrairement à l'enseignement, dont le coût est réparti entre l'Etat et les communes.

La commission aurait voulu procéder directement à cette modification, dans le cadre de l'examen de la loi sur la pédagogie spécialisée, ce que n'a pas pu suivre le directeur de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, car le domaine des AES relève d'une autre Direction, celle de M<sup>me</sup> la Commissaire. Il estimait que la Direction de la santé et des affaires sociales devait être consultée pour cette modification. C'est la raison pour laquelle la commission a déposé cette motion. Le but de celle-ci n'est pas uniquement financier. Ce que nous voulons garantir par cette modification, c'est que l'auxiliaire puisse assurer le suivi de l'assistance. On évite un changement de personnel, ce qui est toujours difficile pour le bénéficiaire de l'aide, et on diminue la charge bureaucratique, puisqu'il ne sera pas nécessaire à la commune de trouver un autre auxiliaire ou de faire un contrat avec celui-ci.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 10 juillet 2017, BGC p. 1802; réponse du Conseil d'Etat le 4 septembre 2018, BGC pp. 3170ss.

Ces raisons ont réussi à convaincre le Conseil d'Etat, qui accepte cette motion, et je l'en remercie. Je vous demande d'en faire de même.

**Aebischer Susanne** (*PDC/CVP, LA*). Ich spreche im Namen der Christlichdemokratischen Fraktion. Meine Interessenbindung in Zusammenhang mit diesem Thema: Ich bin Präsidentin von Kibelac, und wir betreiben 2 ausserschulische Betreuungen im Seebezirk.

Die CVP-Fraktion unterstützt die Motion einstimmig und zwar aus folgenden Gründen: Es ist wichtig, dass Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf von einer Person begleitet werden über die verschiedenen Schulen und Tagesstrukturen hinaus. Auch begrüßen wir, dass in diesem Zusammenhang die Verantwortung nicht mehr alleine in der Tagesstruktur und bei den Gemeinden liegen soll.

Heute hätten wir die Möglichkeit, ein Gesuch zu stellen, was jedoch einen grossen administrativen Aufwand bedeutet. Das bedeutet oftmals, dass die Gemeinden entscheiden, die Anzahl Kinder pro Betreuungsperson zu senken und die ganzen Kosten dafür zu übernehmen. Ich bin sehr dafür, dass die administrativen Aufwände für die Betreuungseinrichtungen sinken und dass solche Dinge nicht mit grossen Formularen und administrativem Aufwand verbunden sind. Es gibt schon genügend Bereiche, in denen wir das täglich tun müssen.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, die Motion anzunehmen.

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). Mon lien d'intérêt: je suis syndic de la commune de Corbières, qui compte un AES.

Notre groupe a pris connaissance de la motion de nos collègues de Weck et Thalmann-Bolz et l'a acceptée à l'unanimité. Cette répartition Etat-communes nous paraît des plus logiques. Les coûts doivent être répartis de la même façon pour l'entier de ce type de prestation, y compris pour les AES.

**Schneuwly André** (*VCG/MLG, SE*). Die Fraktion Mitte Links Grün wird diese Motion auch einstimmig unterstützen. Wir sind sehr dankbar, dass sich die beiden Departemente ausgetauscht haben und sich gefunden haben. Ich denke, wie Frau de Weck gesagt hat, es geht um eine ganzheitliche Begleitung dieser Kinder, die integriert werden. In diesem Sinne finde ich das eine ganz gute Idee und ich bin gespannt auf die Schlussformulierung dieses Artikels.

Erstaunt war ich, dass gegenwärtig scheinbar nur 1 Kind in unseren Schulen integriert und begleitet wird. Das empfinde ich als wenig, da doch das Gesetz vorsieht, dass man die Integration von Kindern unterstützen will. Ich bin gespannt, ob es da eine Veränderung gibt. Ich denke, es gibt Kinder, die integriert werden können und von solchen Diensten profitieren können.

**Garghentini Python Giovanna** (*PS/SP, FV*). Le groupe socialiste va aussi accepter à l'unanimité cette motion.

Ce nouvel alinéa tombe sous le sens. Nous ne pouvons pas priver un enfant intégré dans une classe de l'école publique, qui a besoin d'une auxiliaire de vie, et l'empêcher de manger à l'accueil ou d'y passer la fin de l'après-midi, tout simplement car les frais de son auxiliaire de vie sont entièrement à la charge de sa commune. Cela reviendrait en fait à priver cet enfant de participer à l'école et ça, nous ne pouvons l'envisager. Peut-être que certaines et certains d'entre vous ont vu le dernier film de Fernand Melgar, «A l'école des philosophes». Ce film montre avec beaucoup de sensibilité et de délicatesse que les enfants en situation de handicap, tout comme les autres enfants d'ailleurs, ont besoin d'être stimulés pour leur développement. S'ils sont stimulés, les progrès peuvent être fulgurants. C'est bien la raison pour laquelle la loi scolaire et la loi sur la pédagogie spécialisée permettent l'intégration des enfants aux besoins particuliers, dans des classes de l'école publique. C'est également une chance pour les autres enfants de partager leur quotidien avec des enfants différents.

J'en arrive à mes liens d'intérêts: je suis directrice cantonale de Pro Infirmis Fribourg, qui œuvre pour l'autodétermination et l'inclusion des personnes en situation de handicap. Pour que cet objectif d'autodétermination et d'inclusion devienne réalité, les personnes en situation de handicap ou leurs répondants doivent avoir le choix, le libre choix de mener leur vie comme elles l'entendent et d'avoir les mêmes droits, les mêmes chances et les mêmes possibilités que quiconque.

En l'occurrence, pour l'objet qui nous intéresse, ceci revient à avoir le choix de fréquenter l'école publique et les accueils extrascolaires. En permettant un financement partiel par le canton, nous permettons ce choix.

Je terminerai cette intervention en vous invitant à soutenir cette motion et par le slogan de Pro Infirmis: «Nous sommes tous égaux, car tous différents.»

**Schwander Susanne** (*PLR/FDP, LA*). Ich habe keine Interessenbindung in dieser Angelegenheit. Ich spreche im Namen der Freisinnig-demokratischen Fraktion. Die Freisinnig-demokratische Fraktion begrüsst die Empfehlung des Staatsrats zur Annahme dieser Motion. Le groupe libéral-radical soutient à l'unanimité cette motion.

**Thalmann-Bolz Katharina** (*UDC/SVP, LA*). Als Mitmotiönärin stelle ich fest, dass alle Fraktionen Verständnis haben für ein eher geringfügiges Problem und dass eine wichtige Lücke geschlossen werden kann in 2 Gesetzen respektive nun im Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen.

Ich bedanke mich auch beim Staatsrat, dass er so schnell gehandelt hat und die Fragen respektive unser Anliegen zum Schliessen der Gesetzeslücke aufgenommen hat.

**La Commissaire**. Je remercie toutes les intervenantes et tous les intervenants qui se sont exprimés en faveur de cette motion.



Le Conseil d'Etat partage la préoccupation exprimée ce matin, de pouvoir offrir également aux enfants qui sont au bénéfice d'une mesure d'aide renforcée à l'école l'accompagnement d'une auxiliaire de vie aussi dans les structures d'accueil extrafamilial. C'est aussi une question de cohérence dans la prise en charge et, finalement, un droit des parents de pouvoir concilier vie professionnelle et vie familiale.

C'est donc un élément extrêmement important et je ne peux que vous inviter, effectivement, à accepter cette motion.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 82 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

#### Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). Total: 82.

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

—

## Rapport d'activité 2018-GC-142 Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye (CIP HIB) (2017)<sup>1</sup>

### Discussion

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). La Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) vous soumet son rapport annuel, qui porte sur son activité de février 2017 à février 2018. Durant cette période, la commission s'est réunie à deux reprises.

Le contrôle de la commission est de nature politique et de haute surveillance. Cette organisation du contrôle parlementaire est spécifique aux établissements régis par des conventions intercantionales. Les deux Grand Conseils ont toujours à se prononcer sur les moyens financiers de l'Établissement au travers des budgets cantonaux.

Selon un principe d'alternance entre les cantons de Vaud et de Fribourg, j'ai l'honneur de présider la commission pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 30 juin 2019.

Lors de la séance de février 2018, la commission a pu féliciter M. Charly Haenni, nouveau président du Conseil d'établissement nommé par les Conseils d'Etat des deux cantons, et M<sup>me</sup> Nataly Viens Python comme membre du Conseil d'établissement, cette dernière est la directrice de la Haute école de santé du canton de Fribourg, elle a donc tous les atouts pour comprendre les enjeux que vit le HIB.

Le Conseil d'Établissement devait présenter un plan stratégique de l'Établissement. La commission interparlementaire de contrôle souligne le travail important effectué à la rédaction du projet stratégique 2017–2022 de l'HIB, qui décrit bien sa mission, ses valeurs et l'orientation de l'hôpital. La commission qualifie la stratégie du HIB de claire, raisonnable et bien alignée sur les besoins de son bassin de population, sans velléité de pratiquer des interventions de médecine hautement spécialisée.

Elle met en lumière quelques priorités et principes fondamentaux qui vont guider l'action de l'HIB ces prochaines années.

En approuvant la stratégie du HIB, les deux cantons ont donné un signal positif aux futurs travaux de construction et de rénovation du site de Payerne.

Le projet prévoit dans un premier temps la construction d'un nouveau bâtiment, qui comprendra les chambres d'hospitalisation avec le plateau technique incluant le bloc opératoire. Dans un deuxième temps, il est prévu la rénovation du bâtiment principal, qui date de 1973, afin d'accueillir principalement les activités ambulatoires, des cabinets de consultation, voire des bureaux.

<sup>1</sup> Rapport pp. 3352ss.

A ce stade initial du projet, l'estimation du coût s'élève à près de 60 millions. Selon un planning optimiste, la direction générale prévoit une inauguration du nouveau bâtiment à l'horizon 2022–2023.

La construction du nouveau bâtiment sera financée par les fonds propres de l'Établissement et par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés directement par le HIB. Le HIB sollicitera la garantie de l'Etat de Vaud pour l'emprunt. Le conseiller d'Etat avait d'ailleurs laissé entendre que cette garantie pourrait être étendue au total de l'emprunt, puisque du côté fribourgeois, la loi sur le financement des hôpitaux ne prévoit pas de participation du canton. Les constructions hospitalières doivent être financées par la part de 10% des tarifs affectés aux investissements.

Le HIB a clôturé l'exercice 2016 avec une perte de 272 607 frs, alors que la perte d'exploitation se montait à 601 376 frs. La dissolution de provisions a permis de pondérer la perte d'exploitation.

Les revenus du HIB ont augmenté d'environ 600 000 frs, pour s'élever à un total d'environ 90 millions.

Néanmoins, il y a eu en 2016 une baisse de 200 cas d'hospitalisation, ce qui génère une baisse de revenus de 1,35 million en partie compensée par l'augmentation des revenus ambulatoires.

Le total des charges d'exploitation a augmenté de 2,3%, ce qui représente un accroissement de 2 millions.

Ce budget 2018 présente une perte d'exploitation de 400 000 frs.

Le total des charges (salaires + charges d'exploitation) sera de 95 640 170 frs.

Le total des recettes sera de 95 240 170 frs.

Le déficit prévu ne représente finalement que 0,4% du budget total, mais il convient de tenir compte du fait que l'exercice comptable 2017 n'est pas bon (déficit prévu de 900 000 frs).

Le budget 2018 reflète les difficultés auxquelles l'HIB est confronté. Il doit faire face à des tarifs à la baisse, des charges en augmentation et des coûts salariaux à la hausse. Cette situation demande de mettre en œuvre des éléments de bonne gestion, d'efficacité économique et organisationnelle. Pour cette raison le Conseil d'Établissement a demandé à l'équipe de direction de mettre en place une *task force* de façon à réaliser des économies dans l'objectif d'atteindre l'équilibre budgétaire.

En préambule, il est rappelé que le mandat de prestations précise les conditions pour exercer à charge de la LAMal, il en découle un contrat de prestations annuel, qui fixe les engagements ainsi que le financement. Il est rappelé que le HIB figure sur les deux listes hospitalières vaudoise et fribourgeoise qui autorisent à exercer à charge de la LAMal. Les

axes stratégiques et les objectifs sont fixés dans le mandat de prestation qui couvre la période de 2015 à 2019.

La commission a pu constater que la très grande majorité des engagements sont tenus et évalués positivement dans le rapport établi par le Service de la santé publique Vaud, en collaboration avec celui de Fribourg.

Au niveau des statistiques relatives aux ré-opérations potentiellement évitables, le HIB se situe en dessous de la moyenne vaudoise et également en dessous du taux attendu, ce qui est positif pour l'hôpital. On constate également que le HIB est en dessous de la moyenne concernant les réadmissions potentiellement évitables.

La formation des soignants (non-médecins) a largement augmenté depuis 2013, date de la mise en place d'un nouveau modèle de financement par les cantons. Sur la base de ces chiffres, on peut qualifier le HIB d'hôpital formateur.

Le HIB participe activement au projet de renforcement de l'organisation intercantonale de santé. Il s'agit de la réalisation d'un réseau socio-sanitaire qui intègre tous les partenaires broyards (médecins installés, soins à domicile, EMS, pharmacies, etc.).

Il est important pour le HIB d'entretenir des relations personnalisées de qualité avec les médecins installés, en particulier dans le suivi après une intervention à l'hôpital.

Le HIB souhaite collaborer encore davantage tant avec le HFR qu'avec le CHUV dans le but de pérenniser l'HIB dans son rôle d'hôpital régional et de développer une médecine de proximité en garantissant la qualité et la sécurité des prestations.

La commission remercie M<sup>me</sup> et M. les Conseillers d'Etat Anne-Claude Demierre et Pierre-Yves Maillard, qui ont participé aux séances.

Nous remercions tout particulièrement M<sup>me</sup> Susan Elbourne Rebet, présidente du Conseil d'Établissement sortante, M. Charly Haenni, nouveau président, M. Laurent Exquis, directeur général et M. Pablo Gonzalez, directeur financier, qui ont répondu de manière complète et détaillée aux questions de la commission.

Nos remerciements vont aussi à M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, pour l'organisation de nos travaux et la tenue des procès-verbaux des séances.

**Cotting-Chardonnens Violaine (PS/SP, BR).** Je suis Broyarde et membre de la commission interparlementaire du HIB.

Le groupe socialiste a pris connaissance du rapport 2017 de ladite commission. Nous saluons les efforts de la Direction du HIB qui tendent à maintenir et à sans cesse améliorer une offre hospitalière de qualité sur ses deux sites broyards. Nous tenons à relever l'engagement et le dynamisme au sein

du conseil d'établissement de son nouveau président Charly Haenni et au sein du HIB de son directeur Laurent Exquis.

Le projet de construction et de rénovation du site de Payerne à l'horizon 2022–2023 est d'une importance majeure pour la Broye intercantonale, qui tend à développer un réseau regroupant tous les acteurs de la santé. D'autre part, dans un contexte hospitalier qui se complexifie, nous relevons la rigueur et le sérieux avec lesquels les dirigeants visent à retrouver l'équilibre économique. Enfin et après des négociations difficiles, notre groupe salue l'adhésion du HIB à la convention collective de travail CCT-SAN, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2017.

En conclusion et au vu de ce qui précède, le groupe socialiste adopte le rapport d'activité et en remercie la présidente.

**Péclard Cédric** (*VCG/MLG, BR*). Notre groupe a pris connaissance avec intérêt du rapport annuel 2017 de la commission interparlementaire de contrôle de l'hôpital intercantonal de la Broye, Vaud et Fribourg.

Nous soulignons l'excellent travail réalisé à la mise en place du plan stratégique 2017–2022 du HIB. La commission qualifie la stratégie du HIB de claire, raisonnable et bien alignée sur les besoins de son bassin de population, sans prétention de pratiquer des interventions de médecine hautement spécialisée. L'ambitieux réseau santé broyard, qui intègre tous les partenaires de la branche (médecins installés, soins à domicile, EMS, pharmacies) permettra de renforcer l'organisation intercantonale de santé en plaçant le patient au centre de la chaîne de soins. Celle-ci peut compter dans le cadre de ce projet sur le HIB comme pièce maîtresse d'un réseau socio-sanitaire.

Afin de répondre au défi de la croissance démographique ainsi que de la population vieillissante, il est important d'adapter l'infrastructure aux futurs enjeux médicaux. De ce fait, la construction d'un nouvel établissement sur le site de Payerne est inévitable et ainsi fait en sorte que le site d'Estavayer reste attractif. En approuvant la stratégie du HIB, les deux cantons ont donné un signal positif aux futurs travaux de construction et de rénovation du site de Payerne. Le projet prévoit deux étapes: en premier lieu la construction d'un nouveau bâtiment, qui comprendra des chambres d'hospitalisation et le bloc opératoire. Dans un deuxième temps est prévue la rénovation du bâtiment principal, qui date de 1973. L'estimation totale des coûts se monte à environ 60 millions. Notre nouveau directeur aura la tâche de mettre en œuvre cette stratégie 2017–2022 du HIB et d'entreprendre la construction d'un nouvel établissement de soins aigus à Payerne.

Nous saluons la rigueur du budget 2018. Le résultat final prévoit une perte d'exploitation d'environ 400 000 frs, qui ne représente que 0,4% du budget total.

Le groupe Vert Centre Gauche prend acte avec satisfaction de ce rapport.

**Zadory Michel** (*UDC/SVP, BR*). Je suis patron d'orthopédie retraité du HIB et membre de la commission interparlementaire de contrôle.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a étudié ce rapport et l'approuve.

Je n'ai personnellement rien à ajouter par rapport à ce que la rapporteurs vient de nous dire.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Je ne peux à mon tour que saluer le travail effectué par les collaborateurs et collaboratrices et la Direction du HIB, et rappeler le rôle important que le HIB joue dans le système sanitaire de notre canton.

Le Conseil d'Etat a approuvé le budget avec un déficit de 400 000 frs pour 2018 en demandant expressément au conseil d'établissement aussi de prendre toutes les mesures pour arriver à un équilibre dès l'année 2018, mais aussi sur un équilibre des prochains budgets.

Par rapport à l'information sur la garantie que le canton de Vaud pourrait donner sur l'ensemble de la construction, M. le Conseiller d'Etat en charge de la santé du canton de Vaud nous a informés que le canton de Vaud ne donnerait la garantie que sur la partie vaudoise de la construction.

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

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

## Election

### Un membre de la délégation fribourgeoise auprès de la CIP CSR

**Bourguet Gabrielle** (*PDC/CVP, VE*). Les membres de la CAE ont été consultés par voie de circulation. Notre commission préavise favorablement cette candidature.

Résultats du scrutin, organisé en cours de séance.

Bulletins distribués: 88; rentrés: 84; blancs: 4; nuls: 0; valables: 80; majorité absolue: 41.

Est élu-e *M<sup>me</sup> Martine Fagherazzi, à Ecuwillens*, par 78 voix.

Il y a 2 voix éparses.

—

**Motion 2018-GC-41 Laurent Dietrich/  
Hubert Dafflon**  
**Modification de la loi sur les impôts  
cantonaux directs LICD (art. 36 al. 1 let. d –  
déduction pour le contribuable aux études  
ou en apprentissage)<sup>1</sup>**

**Prise en considération**

**Dafflon Hubert** (*PDC/CVP, SC*). Il y a quelques mois, une grande majorité du Grand Conseil avait admis l'augmentation des taxes universitaires dès cet automne 2018, une augmentation de l'ordre de 33%. Elle nous paraissait en l'état justifiée. On ne s'était pas rendu compte finalement que cela pouvait avoir un deuxième effet négatif pour les jeunes aux études. Lorsque vous devez payer plus cher, vous devez probablement travailler plus cher. Il y a beaucoup d'étudiants et d'apprentis qui doivent travailler pour gagner leur pain. Ils n'ont pas de bourse d'étude, ce n'est pas forcément toujours les parents qui sont derrière et dans ce cadre-là il était pour nous assez injuste finalement de les pénaliser deux fois: il faut travailler plus et encore payer plus d'impôts.

Dans ce sens-là, la motion est signée par mon collègue Dietrich et moi-même, mais à la base ce sont les Jeunes démocrates-chrétiens, membres du comité de l'Association des étudiants de l'Université de Fribourg, qui ont attiré notre attention sur cette problématique et ont souhaité ce correctif, que nous soutenons avec plaisir. Comme le dit le Conseil d'Etat, il s'agit uniquement de rendre justice et de retrouver l'équilibre en augmentant la déduction aux apprentis et aux étudiants, qui, elle aussi, passerait de 2000 à 2700 frs, donc une augmentation dans les mêmes proportions afin de ne pas péjorer la situation de ces étudiants.

En conclusion, je vous recommande vivement de soutenir cette motion.

**Vonlanthen Rudolf** (*PLR/FDP, SE*). Die Antwort des Staatsrates auf die vorliegende Motion zeigt: Der Staatsrat ist doch noch fähig, Steuern zu senken und nicht immer neue Steuerquellen zu erschliessen und somit nach neuen Einnahmen zu suchen, um seine grosszügigen Budgets auszugleichen.

Man kann hier wirklich nicht von einem grossen Wurf sprechen, sondern es handelt sich lediglich um reine Kosmetik. Immerhin ist es ein kleiner Fingerzeig in die gute Richtung. Der Staatsrat muss nun diesen eingeschlagenen Weg für alle Steuerzahlerinnen und Steuerzahler anwenden und die Bürgerinnen und Bürger endlich steuerlich entlasten.

Die Freisinnig-demokratische Fraktion ist generell für tiefere Steuern und weniger Abgaben und somit findet die Freisinnig-demokratische Fraktion den minim grösseren Steuerab-

zug für Personen in der Lehre, in der dualen Ausbildung oder im Studium angebracht und richtig.

Dementsprechend unterstützt die Freisinnig-demokratische Fraktion einstimmig die zur Diskussion stehende Motion.

**Defferrard Francine** (*PDC/CVP, SC*). La déduction fiscale dont nous parlons aujourd'hui est bien celle accordée à l'apprenti ou à l'étudiant comme contribuable et non pas celle accordée aux parents dont les enfants sont aux études ou en apprentissage. Autour de nous, les cantons du Valais et du Jura connaissent ce genre de déduction spéciale sur le revenu de l'activité lucrative, soit 7430 frs pour le canton du Valais sur le salaire des apprentis, des étudiants et des stagiaires et 3800 frs pour le Jura sur le salaire des apprentis et des étudiants.

Pour un étudiant, il est difficile de concilier travail et études. La mesure proposée est ciblée en faveur d'usagers qui consentent à des efforts importants, notamment aux fins de financer leurs études. Cette mesure renforcera l'attractivité des structures de formation professionnelle de notre canton.

Le groupe démocrate-chrétien dans son ensemble acceptera cette motion et vous invite à en faire de même.

**Herren-Schick Paul** (*UDC/SVP, LA*). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat sich mit der Motion Dietrich/Dafflon befasst. Ob die angestrebten Ziele dieser Motion, Vermeiden einer Verschlechterung der Situation der Studierenden und Lehrlinge sowie Eindämmung des Überschuldungsrisikos junger Menschen, erreicht werden können, ist zwar – wie in der Antwort des Staatsrates vermerkt – fraglich. Infolge der geringen Auswirkungen – es ist mit einem Steuerausfall von ca. 178 000 Franken zu rechnen –, folgt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei der Meinung des Staatsrates und wird der Motion zustimmen.

**Girard Raoul** (*PS/SP, GR*). Le groupe socialiste a pris connaissance de cette motion de nos collègues Dietrich et Dafflon.

L'augmentation des taxes universitaires notamment justifie à nos yeux une augmentation de la déduction octroyée aux étudiants. Nous soutiendrons par conséquent cette motion.

Cette motion nous paraît cependant encore insuffisante par rapport à la charge fiscale subie par les étudiants. Nous nous souvenons tous qu'en 2014 dans cette même salle, lorsque nous traitions des mesures structurelles et d'économie, nous avons réintroduit un montant minimal de 50 frs d'impôts. Avec les impôts communaux, paroissiaux, le montant peut facilement grimper jusqu'à 100 frs par année. Je vous avouerai que ce montant minimal pose plus de problèmes à la grande majorité des étudiants, et pas qu'aux étudiants. Ce montant s'applique également à la population la plus fragilisée de notre canton. Vous êtes à l'aide sociale, vous vivez avec le minimum vital

<sup>1</sup> Déposée et développée le 20 mars 2018, BGC p. 754; réponse du Conseil d'Etat le 21 août 2018, BGC p. 3197.

et vous devez sortir 100 frs d'impôts alors que théoriquement avec les déductions vous devriez avoir un revenu imposable nul.

C'est pour cette raison et notamment avec le même souci que l'équité fiscale pour étudiants que nous déposerons une motion pour abroger l'alinéa 5 de l'article 37 LICD.

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (VCG/MLG, SE). Die Unterstützung von Jugendlichen ist der Fraktion Mitte Links Grün unbestritten ein wichtiges Anliegen. Trotzdem werden dieser Motion nicht alle Mitglieder zustimmen. Knapp die Hälfte wird sich der Stimme enthalten. Der Grund ist simpel: Mit dieser Massnahme werden die angestrebten Ziele schlicht nicht erreicht. Steuerrabatte für Studierende und Lernende, die in der Regel keine oder kaum Steuern bezahlen, helfen ihnen nicht wirklich weiter.

So bezweifelt auch der Staatsrat in seiner Antwort die Wirksamkeit dieser Massnahme. Mit dem Antrag zur Annahme der Motion zeigt er sich bereit, eine Verschlechterung der Situation der Lernenden und Studierenden zu vermeiden und auch das Überschuldungsrisiko einzudämmen, allerdings insbesondere weil die finanziellen Konsequenzen geringfügig sind. Bei einer solchen Begründung sei die Frage gestattet: Wie ernst ist es dem Staatsrat mit der kantonalen Politik für die Prävention und Bekämpfung der privaten Überschuldung, denn die Umsetzung des bestehenden Aktionsplans wird auch nicht ohne Kosten zu haben sein?

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je constate qu'il n'y a pas d'opposition à cette motion, même si l'alliance centre-gauche est partagée par rapport aux objectifs qui ont été cités. Je rappelle juste simplement que la proposition est d'augmenter la fiscalité du même pourcentage que les taxes. C'est bien la motion qui a été déposée. Par conséquent je vous propose de suivre.

Pour les autres considérations, j'ai des statistiques sous les yeux. Rassurez-vous, je ne vais pas vous faire de promesse de baisse fiscale aujourd'hui. Nous aurons l'occasion d'en discuter probablement d'ici la fin de l'année avec le projet fiscal. Vous avez accepté aussi une motion concernant la fortune. C'est bien dans la fortune que le canton de Fribourg est le plus mal placé. Je vous assure que cela pose un problème pour amener des gens qui ont une certaine fortune et qui pourraient permettre d'une certaine façon de diminuer la charge fiscale des autres. C'est important de le savoir en termes de vision à moyen et à long terme.

En ce qui concerne aujourd'hui la fiscalité, je parle uniquement des couples mariés avec deux enfants et un revenu de 50 000 frs, le canton de Fribourg n'est pas si mal classé. Il y a encore dix cantons qui sont moins bien lotis et je dirais même qu'avec 100 000 frs c'est encore davantage. Sous cet angle-là, nous sommes plutôt bien placés, mais vous connaissez les échéances qu'il y a, c'est l'attractivité économique du canton qui est en jeu et pour cela il faudra trouver une solution

avec la fiscalité des entreprises avant de toucher les autres. En aucun cas nous ne devons toucher la fiscalité des personnes physiques à la hausse. C'est le credo du Gouvernement, qui s'est engagé dans ce domaine-là par rapport au projet fiscal.

Revenons à notre motion. Suivez simplement ce que le Conseil d'Etat vous propose.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 86 voix contre 0. Il y a 3 abstentions.

*Ont voté oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghenti Pythou Giovanna (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 86.*

*Se sont abstenus:*

Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG). *Total: 3.*

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

**Motion 2018-GC-40 Ursula Krattinger/  
Eliane Aebischer**  
**Modification de la loi sur le personnel de  
l'Etat (art. 118 nouvel al. 3: le collaborateur  
ou la collaboratrice de l'Etat a droit à un  
congé payé pour soins donnés aux proches)<sup>1</sup>**

**Prise en considération**

**Aebischer Eliane** (*PS/SP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Staatsangestellte des Kantons und unterstehe damit auch dem Gesetz über das Staatspersonal. Frau Krattinger und ich danken dem Staatsrat für die fristgerechte Antwort auf unsere Motion und auch dafür, dass er unser Anliegen grundsätzlich teilt.

Nous prenons acte du fait que le Conseil d'Etat a pleinement conscience de la problématique et de sa volonté de la prendre en compte dans le cadre de la législation sur la politique du personnel.

Wie wir in unserer Begründung erwähnt haben, kann und darf es nicht sein, dass Mitarbeitende ihren Jahresurlaub beziehen müssen, um ihren Angehörigen in schwierigen Zeiten beizustehen. Auch scheint es uns nicht angebracht, dass Mitarbeitende in so einer Notsituation einen unbezahlten Urlaub einreichen sollen und zusätzlich zu dieser besonderen familiären Belastung auch noch finanzielle Einbussen hinnehmen müssen.

Wie der Antwort des Staatsrates zu entnehmen ist, lässt das Gesetz bereits bezahlte Urlaube zu. Wir erlauben uns allerdings den Hinweis, dass die erwähnten Gesetzesartikel sehr schwammig formuliert sind – zu schwammig: «für die Ausübung gesetzlicher Verpflichtungen oder für *besondere Ereignisse*, für eine Aufgabe von *allgemeinem Interesse* oder aus anderen *triftigen Gründen*» kann ein bezahlter Urlaub gewährt werden. Sprechen drei Leute zusammen über «triftige Gründe», über «besondere Ereignisse» oder über «allgemeines Interesse», resultieren daraus mindestens vier verschiedene Meinungen.

Zudem ist es nicht sinnvoll und auch nicht verantwortbar, dass die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen jeweils auf den Goodwill der zuständigen Dienststelle angewiesen sind und keine gesetzlich geregelte Grundlage vorhanden ist. Vergessen Sie nicht: Jeder von uns kann früher oder später mit dieser Thematik konfrontiert werden und es kann nicht angehen, dass man dann seine Energie mit juristischem Geplänkel verschwenden muss. Unsere ganze Kraft soll dann unseren Angehörigen gehören.

Wir erwarten also diesbezüglich eine klarere und verlässlichere Gesetzgebung, in welcher der Arbeitgeber nicht das Recht hat, bezahlten Urlaub zu gewähren, sondern die Pflicht.

Auch das Argument, viele andere Kantone würden dies auch nicht explizit im Gesetz regeln, hat für uns keine Bedeutung. Wieso soll der Kanton Freiburg keine Vorreiterrolle übernehmen, wie das auch viele innovative und erfolgreiche Unternehmen tun, wie beispielsweise Microsoft oder Google, welche diese Praxis des bezahlten Pflegeurlaubs kennen?

Würden alle immer nur das tun, was es schon gibt, gäbe es keine innovativen Politiker – und damit auch keine innovative Politik.

Dennoch sind wir damit einverstanden, dass die Problematik des Pflegeurlaubs im Rahmen der Totalrevision des Personalgesetzes geregelt wird.

Nous faisons la lecture suivante de la déclaration du Conseil d'Etat. D'une part, nous en déduisons son intention d'établir, au niveau de la loi, le principe d'un tel congé. Et deuxièmement, nous comprenons que le conseil d'Etat souhaite définir, de manière objective et réfléchie, les conditions d'octroi ainsi que les options de son exercice. Sous cet angle, la réponse du Conseil d'Etat est une véritable déclaration d'intention de sa part d'instaurer ces deux principes.

Une telle déclaration d'intention va dans la bonne direction, et surtout dans la direction visée par notre motion.

Wir werden also, sehr geehrter Herr Staatsrat, zum gegebenen Zeitpunkt ein waches Auge darauf werfen und ziehen unsere Motion zurück.

> Cette motion est retirée par ses auteurs.

> L'objet est ainsi liquidé.

—

**Rapport 2018-DFIN-45**  
**Analyse des incidences des mesures  
structurelles et d'économies de l'Etat**  
(Suite directe – Rapport sur postulat  
2018-GC-44)<sup>2</sup>

**Discussion**

**Savary Nadia** (*PLR/FDP, BR*). En tant que postulante et députée PLR, c'est avec une double attention que j'ai pris connaissance du rapport sur l'analyse des incidences des mesures structurelles et d'économies de l'Etat. Mon collègue Bruno Boschung et moi-même demandions une analyse globale de la situation actuelle avec une vue d'ensemble sur les

<sup>1</sup> Déposée et développée le 20 mars 2018, BGC p. 753; réponse du Conseil d'Etat le 28 août 2018, BGC pp. 3194ss.

<sup>2</sup> Rapport pp. XXXXss.

conséquences des mesures prises et, selon le bilan final, une vision du Conseil d'Etat sur les mesures pérennes.

Nous tenons à remercier le Conseil d'Etat pour le contenu du rapport, qui répond de manière très satisfaisante à nos interrogations. Il est très clair, à sa lecture, que la nécessité de ce plan de mesures n'est pas à remettre en question au vu du bilan final positif. Et ceci même si tous les objectifs financiers fixés par les projections ne sont pas totalement atteints.

Ces divergences sont expliquées et ne surprennent pas, elles étaient prévisibles étant donné que le Conseil d'Etat s'est basé sur le plan financier de législature comme méthode de calcul. On sait toutes et tous qu'un plan financier reste très aléatoire et peut être très vite évolutif, donc incertain. En même temps, un autre mécanisme financier n'existe certainement pas pour faire ce genre d'exercice. Nous constatons aussi que d'autres paramètres ont aussi influencé défavorablement ces projections.

Néanmoins, les réflexions 2013–2014 avec le vote du paquet global par le Grand Conseil, les analyses complémentaires en 2015–2016, les restrictions complémentaires dans la gestion courante de l'Etat dans le cadre des procédures budgétaires ont eu pour conséquence de permettre à l'Etat de se trouver dans une situation financière actuelle très confortable.

Nous remarquons aussi que quelques mesures ont été abandonnées. Si je comprends presque la totalité des raisons de certains abandons, j'ai plus de peine à lire que le Conseil d'Etat abandonne une mesure car une commission cantonale la refuse, ceci alors même que beaucoup d'acteurs n'entraient pas non plus en matière, mais eux ont ouvert le dialogue et négocié âprement. Je pense ici entre autres, au personnel de l'Etat et aux communes.

Bien entendu, le chapitre concernant les communes me tient à cœur, mais je laisse le soin à mon successeur à la présidence de l'ACF de le disséquer aussi bien que moi, voire mieux. Toutefois, je me suis réjoui de connaître la finalité des incidences sur les communes, à savoir un résultat global satisfaisant. Il faut croire que négocier d'une manière soutenue à 6h30 dans votre fief des Finances, M. le Conseiller d'Etat, a porté ses fruits.

Le Conseil d'Etat explicite très formellement la nécessité de maintenir des mesures pérennes. Sa vision à moyen terme est même pessimiste. Il annonce d'ores et déjà un éventuel nouveau train de mesures structurelles et d'économies. Pour ma part, il faudra plus que me convaincre, si je suis encore dans cet hémicycle. Avant toute chose, j'invite le Conseil d'Etat à reprendre la réflexion sur les mesures en suspens, à en calculer l'impact financier, à mettre en place toutes les mesures complémentaires qui étaient prévues et à faire preuve surtout de vigilance dans le ménage courant étatique en maîtrisant impérativement l'augmentation des charges. Le Conseil d'Etat se doit d'être conséquent, d'adopter peut-être une autre

philosophie avant de lancer un nouveau train de mesures d'économies.

En conclusion, le paquet de mesures structurelles et d'économies a contribué à l'amélioration des finances publiques. Il démontre également que les mesures pérennes doivent le rester au vu des projections futures et par conséquent, chers collègues, il ne serait pas opportun, de revenir encore sur l'une ou l'autre de ces mesures en déposant un instrument parlementaire. A bon entendeur.

C'est avec ces considérations que le groupe libéral-radical accepte ce postulat et dans la foulée prend acte dudit rapport.

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** Le groupe socialiste a lu avec intérêt le rapport portant sur l'analyse des incidences des mesures structurelles et d'économies de l'Etat, un rapport fouillé, plein de chiffres, aussi agréable à lire qu'une feuille d'impôts, un rapport dans lequel flotte cependant une grande confusion, entre les mesures prévues qui n'ont pas été appliquées, celles que l'on a pas pu appliquer, les mesures apparues après les décisions du mois d'octobre 2013, les mesures qui ont disparu et celles qui sont restées coincées devenant ainsi pérennes. Éloignons-nous alors des chiffres pour regarder le fond de ces mesures.

A la question de savoir si ces mesures ont atteint leur objectif, la réponse reste vague: «Il est difficile de distinguer de manière fiable les évolutions découlant directement des mesures prises de celles engendrées par d'autres phénomènes.» Le député que je suis reste donc sur sa faim. Les bons résultats des comptes sont-ils dus aux mesures structurelles et d'économies ou pas? Si oui, si l'objectif est atteint, faut-il alors conserver ces mesures? Une autre question se pose peut-être. En octobre 2013, nous avons voté des mesures pour la période 2014–2016 et le message de 2013 parlait de mesures qui seraient présentées au Grand Conseil plus tard dans une deuxième vague, mais le message ne parlait pas des mesures qui devaient être pérennes. Certes, il y avait dix-huit mesures qui ont demandé une modification de la loi. On avait bien compris qu'un retour à l'ancienne version ne serait vraiment pas facile. Pour les deux cents autres mesures en gros, combien sont encore appliquées? Le groupe socialiste ne demande pas un effacement pur et simple de toutes ces mesures, mais nous regrettons vraiment le manque de visibilité du statut de ces mesures. Un vrai *monitoring* pourrait aider à justifier la pertinence du maintien de certaines mesures.

Pour conclure, je reviens au message de 2013 et permettez-moi, M. le Commissaire, de vous citer encore une fois: «Une politique budgétaire et financière qui ne s'inscrit pas dans la perspective d'un équilibre durable n'offre à terme que le choix entre la remise en cause des prestations publiques et/ou une augmentation des impôts.» A l'heure où la réforme fiscale de l'imposition des entreprises annonce une importante baisse des rentrées fiscales, cette phrase nous laisse plus que perplexes.

**Boschung Bruno** (*PDC/CVP, SE*). Ich hatte etwas weniger Mühe als Kollege Benoît Piller, diesen Bericht zu analysieren. Ich möchte mich beim Staatsrat für den ausführlichen Bericht bedanken. Er ist detailliert verfasst und gibt auf die meisten der gestellten Fragen eine Antwort. Dies obwohl die Auswirkungen des Massnahmenpaketes im Vergleich zum Finanzplan 2014 bis 2016 nur schätzungsweise aufgezeigt werden und nicht konkret auf die Wirkung der einzelnen Massnahmen eingegangen wird. Das haben wir mit unserem Postulat auch nicht explizit verlangt und es wäre, wie es der Staatsrat erwähnt, praktisch nicht möglich gewesen, nachdem die effektiven Finanzergebnisse zwischen 2014 bis 2016 auch durch andere Aspekte ausserhalb des Massnahmenpakets zum Teil positiv beeinflusst worden sind.

Es kann somit nicht mit aller Klarheit aufgezeigt werden, ob das damals formulierte Ziel der Verbesserung der Staatsfinanzen um rund 415 Millionen Franken tatsächlich – und in welcher Genauigkeit – durch das Massnahmenpaket erreicht worden ist. Das ist auf der einen Seite zwar schade und in diesem Sinne nicht vollständig transparent, aber dennoch zeigt der Bericht auf, dass es ohne das Massnahmenpaket mit den befristeten und den unbefristeten Massnahmen nicht möglich gewesen wäre, die Kantonsfinanzen in den letzten Jahren im Gleichgewicht zu halten. Es waren in der Zeit zwischen 2014 bis 2016 gleichzeitig keine Tendenzen erkennbar, wonach auf der einen Seite der Sparhebel in vielen Bereichen ange setzt wurde und auf der anderen Seite – weder vom Staatsrat noch von Seiten des Grossen Rates – neue Schleusen für nicht unbedingt notwendige Staatsausgaben geöffnet worden sind. Das Sparpaket hat somit in dieser Zeit auch in diesem Sinne präventiv gewirkt. Mir scheint, dass diese Wirkung heute etwas verpufft ist, speziell wenn wir auf das Budget 2019 schauen, welches wir in der Novembersession beraten werden. Das ist aber heute noch nicht das Thema.

Es wurde bereits von Kollegin Savary angetönt: Interessant ist die Beurteilung der Auswirkungen auf die Gemeinden, die im Bericht recht detailliert aufgezeigt werden konnten. Dies war damals eine grosse Sorge, denn es war die Absicht weder des Staatsrates noch des Grossen Rates, die Sparübung auf dem Buckel der Gemeinden auszutragen. Zwar konnte die geschätzte Nettoentlastung für die Gemeinden von rund 30 Millionen Franken im Finanzplan nicht erreicht werden. Dennoch betrug die Entlastung netto rund 20 Millionen Franken und mit Ausnahme von zwei der insgesamt 150 Gemeinden wurden alle Gemeinden finanziell entlastet. Das hat auch dazu geführt, dass die «Ventilbestimmung» im Bereich des Motorfahrzeug-Steuervergütungssatzes nicht in Anspruch genommen werden musste. Im Bereich der Gemeinden sieht es also heute recht positiv aus.

Im Bericht werden auch diejenigen Massnahmen aufgelistet, die ursprünglich zur Umsetzung geplant waren, die aber im Nachgang verworfen wurden. Dazu werde ich nicht mehr sagen, Frau Kollegin Savary hat dies bereits erwähnt. Einige

wurden aufgrund von Konflikten mit übergeordnetem Recht oder mit interkantonalen Konkordaten oder aber durch Willensäusserungen des Grossen Rates verworfen.

Der Ursprung des Postulates von mir und Kollegin Savary-Moser war ja bekanntlich der Umstand, dass – nach einigen vorangegangenen Fehlversuchen – in diesem Jahr ein Auftrag angenommen wurde, mit welchem eine der nicht befristeten Massnahmen aus dem Gesamtpaket entfernt wurde. Es ging mit dem Rückkommen auf den alten Verteilschlüssel für die Finanzierung der überbetrieblichen Kurse für den Kanton zwar nicht um sehr viel Geld, aber dennoch wurde damit erstmals ein Tabu gebrochen. Die Wirkung des Gesamtpaketes wurde, wenn auch nur bescheiden, aufgeweicht und insbesondere wurden dadurch in unserem Parlament erneut Gelüste geweckt, an anderen Massnahmen des Paketes «herumzubasteln».

Der vorliegende Bericht sollte Klarheit darüber bringen, ob solche Übungen in Zukunft aus finanztechnischer Sicht vielleicht tatsächlich Platz haben oder eben nicht. Ich glaube die Antwort auf diese Frage ist nach Durchsicht des Berichtes des Staatsrates klar. Der Massnahmenplan hat Wirkung gezeigt, aber nicht über das erwartete Mass hinaus und die Finanzperspektiven der nächsten Jahre lassen keineswegs eine Entwarnung zu. Die Devise kann vorläufig also nur lauten: Finger weg vom Massnahmenpaket, die Anzeichen für eine nachhaltige finanzielle Entlastung sind nicht da.

Zum Schluss darf nicht unerwähnt bleiben, allen zu danken, welche mitgeholfen haben, die Wirkung des Massnahmenpaketes auf den Boden zu bringen. Ein besonderer Dank gebührt dem Staatspersonal, welches mit den erbrachten Opfern zwar nur befristet, aber dennoch ganz substantiell, zum Erfolg des Sanierungsprogrammes beigetragen hat.

**Defferrard Francine** (*PDC/CVP, SC*). Je m'exprime à titre personnel.

Nous pouvons lire dans le rapport qui nous est soumis à ce jour qu'il y a une sous-estimation de l'incidence positive du gel des déductions fiscales pour les primes d'assurance maladie sur les rentrées fiscales. Lors de la séance du Grand Conseil du 21 mars dernier traitant du mandat sur le dégel de ces déductions fiscales forfaitaires, M. le Représentant du gouvernement n'a pas exclu d'ajuster cette déduction et l'envisage notamment «pour faire un geste pour ces familles quand le besoin s'en fera sentir».

Depuis 2014, plus de 85% des 169 000 personnes physiques contribuables de notre canton ont consenti à un effort bien plus considérable qu'escompté et nécessaire. Un rebond est possible. La balle est dans le camp du Conseil d'Etat.

**Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*). Notre groupe Vert Centre Gauche accuse bonne réception de ce rapport très pointu fourni par la Direction des finances.



Il y a cinq ans, à la vue de la péjoration des finances cantonales et par souci de respecter par le biais des bases légales un équilibre financier pour les futurs budgets, notre assemblée avait accepté bon gré mal gré une série de mesures. Dans ce sens-là, je ne vais pas répéter les questions et interrogations de mon collègue Piller et je vais aller à l'essentiel. Qu'en est-il aujourd'hui? Est-ce que ces démarches ont porté leurs fruits? C'est en substance les questions que se posent nos deux collègues Nadine Savary et Bruno Boschung. Ces derniers ont du reste méthodiquement ciblé leur intervention avec des questions précises, qui ont engendré des réponses extrêmement complexes de la part de la Direction des finances. On constate dès lors que le sujet a touché moult secteurs dans le fonctionnement de l'Etat et des communes. On a gardé le cap malgré quelques interventions parlementaires demandant de lever le pied dans certains domaines, notre grand argentier balayant souvent ces hasardeuses propositions avec le bon sens redoutable qui le caractérise, tournant à son avantage ou à celui de l'Etat, cela dépend de nos sensibilités politiques, les décisions de notre Grand Conseil.

Je ne vais pas entrer dans le labyrinthe de la réponse donnée par la Direction des finances, mais une chose est certaine: les finances de notre canton ont été stabilisées et ce dernier peut se targuer d'avoir une fortune considérable.

On ne peut pas dépenser l'argent que l'on n'a pas. Lorsqu'on en a, il ne peut être dépensé sans réflexion approfondie et on ne peut répondre à toutes les sollicitations arrivant sur le bureau du Conseil d'Etat. C'est également naïf de penser que les deniers de l'Etat ne suscitent pas l'envie de certains lobbies. Gouverner, ce n'est pas forcément goudronner. Pour l'instant, l'Etat de Fribourg va bien, mais comme le disait le docteur Knock: «Un homme bien portant est souvent un malade qui s'ignore.» Cette périphrase pour dire que les projections en exergue du plan financier de la législature sont à considérer avec sérieux, sans débordement, partant du principe que la mise en route de nouvelles mesures ne devrait s'appliquer qu'avec le souci de répondre à un budget de l'Etat équilibré.

C'est avec ces quelques considérations que notre groupe Vert Centre Gauche a pris acte de ce rapport.

**de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV).** Je suis présidente de la commission sociale de la ville de Fribourg. J'interviens pour une mesure particulière, à savoir celle qui concerne l'adaptation des modalités de l'octroi de réductions de primes d'assurance maladie, et c'est avec un certain étonnement que j'ai lu que cette mesure n'avait pas eu l'effet escompté.

Cette mesure, avant qu'elle ne soit mise en place, avait été vivement critiquée par les Services d'aide sociale, car elle allait avoir des effets très négatifs pour les citoyens qui en avaient besoin et pour les services sociaux. Il faut savoir que jusqu'en 2013, donc avant l'introduction de cette mesure, le bénéficiaire d'aide sociale obtenait d'office un subsidé de 100% de sa prime LAMal. De plus le calcul se basait sur la

période effective. La prime était donnée dès que la personne arrivait à l'aide sociale. Or, c'est maintenant l'année qui précède, on tient compte de l'avis de taxation pour donner le subsidé ou non. Si l'année précédente le bénéficiaire avait un bon revenu, il n'obtient aucun subsidé LAMal durant la première année d'aide sociale et toute la prime est payée par l'aide sociale. S'il ressort de l'aide sociale l'année suivante, ce qui arrive assez fréquemment, il recevra le subsidé LAMal alors qu'il n'en a plus besoin. Résultat: une seule année de faible revenu mais deux années de financement de primes LAMal par les collectivités publiques, une fois par l'aide sociale, les communes et en partie le canton, et la deuxième fois par le canton. Pour cette raison, vous dites que cette mesure n'a pas eu l'effet escompté, et d'un autre côté les communes ont, elles, vu l'effet. Pour Fribourg par exemple pour ces subsides, on est passé de 28 000 frs à 960 000 frs. On est chaque année maintenant autour de 900 000 frs de plus à cause de cette mesure. Cette mesure engendre en plus un immense travail administratif, puisqu'il faut courir après le subsidé et on doit prendre en charge ces personnes, et des inquiétudes pour les bénéficiaires, parce que les services ne paient pas de primes tant que la caisse de compensation n'a pas décidé de subsides, on ne connaît pas le montant qui sera à sa charge. Il arrive souvent que la caisse maladie met le bénéficiaire en poursuite, le SSR ne fait pas d'avance sur les subsides, parce que la caisse de compensation ne reconnaît pas nos cessions sur les subsides et n'est pas d'accord de rembourser directement le SSR. Cela devient très problématique si le bénéficiaire quitte l'aide sociale avant l'octroi du subsidé.

La question se pose donc: ne pourrait-on pas revenir au système précédent? Le subsidé est ainsi accordé quand la personne en a vraiment besoin. Le subsidé n'est pas remboursable contrairement à la prise en charge de l'aide sociale. Fin des retards des décisions des subsides par la caisse de compensation, il suffit que le service social fasse une attestation avec le début d'aide matérielle et automatiquement le subsidé débute. Beaucoup moins de travail administratif pour les services sociaux et les subsides LAMal sont à la charge de l'Etat, mais l'Etat rembourse 40% de l'aide sociale. On s'y retrouve finalement. Simplification administrative, puisque les primes LAMal sont l'affaire de la caisse de compensation, le service social n'intervient pas.

Pour toutes ces raisons, je vous demande, M. le Commissaire, de revoir cette mesure.

**Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE).** Notre groupe a pris acte du rapport du Conseil d'Etat sur l'analyse des incidences des mesures structurelles et d'économies de l'Etat.

Nous constatons avec beaucoup de satisfaction que l'impact positif total se situe selon le Conseil d'Etat de l'ordre de ces 415,5 millions de francs sur l'ensemble de la période 2014–2016, alors sur trois ans, et ceci sur la base de 131 mesures, au total presque 271 millions de francs, soit 65% grâce aux

revenus supplémentaires et à certaines mesures touchant au personnel et dans ce domaine également grâce à la limitation de nouvelles prestations de tiers.

Nous félicitons tout d'abord toutes les personnes au sein de l'administration cantonale qui ont travaillé sur ce projet important et qui sont arrivées avec des résultats remarquables. Nous félicitons également le fait que les communes dans leur ensemble ont été traitées favorablement avec des gains nets estimés à ces 30,2 millions de francs. Enfin, le Conseil d'Etat a compris le message de ne pas charger financièrement nos communes.

Dans le rapport, le Conseil d'Etat mentionne que les améliorations sont dues également aux mesures complémentaires dans le cadre des procédures budgétaires successives. Nous nous posons la question de savoir pour quelles raisons le budget 2019 prévoit à nouveau une croissance du secteur public avec trente nouveaux postes auprès de l'administration cantonale, un prélèvement sur la fortune de 65,9 millions de francs, au lieu de stabiliser les charges. Nous constatons à nouveau une augmentation à hauteur de 76 millions de francs, et surtout pas de décharge fiscale pour les citoyennes et citoyens de notre canton.

Avec ces quelques remarques, notre groupe prend acte du rapport.

**Butty Dominique** (*PDC/CVP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis président de l'Association des communes fribourgeoises et syndic de Romont.

Le groupe démocrate-chrétien tient à remercier le Conseil d'Etat pour ce rapport complet et bien rédigé, qui répond à un postulat qui n'est pas de moindre qualité.

Une fois n'est pas coutume, nous allons nous positionner sur les titres et considérants. En effet, et c'est un des chevaux de bataille du rapporteur du groupe, manque dans le titre le «et» qui change tout entre «structurelles» et «d'économies».

Les économies, c'est bien – changer les structures, c'est mieux afin que chacun ait la quantité de grain à moudre qui correspond à la capacité de son moulin.

Lorsque l'Etat parle dans son rapport de problèmes financiers structurels, nous n'avons pas l'impression de parler des mêmes structures.

Les MSE avaient un cadre très strict et ne souffraient aucune amputation afin de ne pas déséquilibrer les efforts. Le danger de ce genre de mesure est de passer de la constance à l'immobilisme et c'est bien le souci mis en exergue par le postulat.

Pour avoir accompagné la lecture des résultats financiers pour les communes, je confirme que plus les années passent, plus les comparaisons deviennent difficiles car polluées par d'autres éléments extérieurs, comme par exemple l'indice des prix à la consommation.

Cette collaboration Etat-communes pour les MSE doit être l'embryon-type de travail pour le bien commun et devra être appliqué avec le même suivi annuel très fin pour le PF17. Les montants seront alors un multiple des chiffres cités dans le rapport.

L'évaluation doit reposer sur des estimations rétrospectives effectuées sur la base des comptes de l'Etat et des communes.

C'est la brillante intervention d'un député demandant de supprimer une MSE consistant à réduire de 10% les forfaits alloués par l'Etat pour les cours interentreprises qui a mis en mouvement cette masse de fonctionnements, qui semblaient figés pour l'éternité.

La réduction de la progression des effectifs dans l'enseignement peut être considéré comme une MSE mais avec son fuseau horaire propre.

Le rapport souligne bien la dynamique qui doit s'instaurer presque automatiquement entre la rigueur budgétaire imposée et les moyens financiers de l'Etat tout en respectant les bases légales.

Une des qualités des MSE a été de créer un état d'esprit constructif et attentif à la bonne utilisation des moyens financiers, loin de l'habitude d'utiliser le budget dans sa totalité afin qu'il ne soit pas réduit dans l'exercice suivant. Cet effort est appelé dans le rapport «processus d'amélioration continue des politiques publiques menées par l'Etat».

En conclusion, le groupe démocrate-chrétien vous invite à prendre acte de ce rapport. Postulat et rapport semblent des outils bien faibles par rapport aux enjeux actuels: PF17, Caisse de Pension etc.

Nous allons maintenant être un peu agricoles: sur toute machine agricole, nous trouvons des boulons de sécurité, qui permettent de sauver les mécanismes de toute surcharge.

M. le Conseiller d'Etat, gardez dans la loi le boulon de sécurité qui permet d'utiliser les impôts sur les véhicules pour corriger les difficultés entre Etat et communes.

Et en plus, ce boulon ne mange pas de foin.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). Les mesures structurelles semblent avoir porté leurs fruits pour les finances du canton. Par contre, je trouve que les coupes ont apporté un peu d'air à certaines places et cela s'est fait de manière linéaire. Je trouve que l'on dit souvent que parce qu'un conseiller d'Etat a coupé une place, l'autre doit systématiquement le faire, et je pense qu'il n'y a pas une analyse qui soit faite sur les dépenses de l'Etat. Où est-ce une réelle dépense et où est-ce un investissement, un investissement surtout pour l'avenir?

Nous avons récemment eu l'exemple avec le travail au noir, où, finalement, le Conseil d'Etat refusait certaines mesures qui pouvaient rapporter de l'argent et cela ne doit pas être fait

dans ce sens-là. Si l'on veut gagner de l'argent plus tard, on doit faire des dépenses qui permettent d'investir pour l'avenir. On parle également du social. On voit par exemple La Tuile, qui réinsère des personnes qui seront finalement à la charge du social si on ne le fait pas. Je pense que dans ce sens-là, c'est deux exemples où les dépenses sont des investissements pour l'avenir.

J'ai aussi un peu peur que les mesures que l'on voit aujourd'hui, qui semblent porter leurs fruits, soient un report de coûts et que finalement d'ici quelques années on doit peut-être faire du rattrapage, et je pense que le Conseil d'Etat doit aussi avoir une réflexion par rapport à cela, pas que l'Etat scie la branche sur laquelle il est aujourd'hui.

Le Grand Conseil a décidé d'analyser le fonctionnement des tâches de l'Etat. On n'a pas de nouvelles par rapport à cette analyse et j'aimerais savoir, M. le Commissaire, où en est cette analyse au niveau du fonctionnement et des tâches de l'Etat. On peut dire que l'on peut faire des économies en fonctionnant mieux, en enlevant certaines tâches qui ne servent à rien et qui font plus de dépenses que ce qu'elles apportent. Je pense que cela va faciliter aussi le fonctionnement des différents services.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je remercie tous(tes) les députés(es) pour les différentes remarques et analyses. Je constate que, dans l'ensemble, vous approuvez tous ce rapport et j'en suis, au nom du Conseil d'Etat, très satisfait. Je signale aussi les discussions constructives qu'il y avait eues concernant ce paquet de mesures difficile à faire passer, en octobre 2013, si mes souvenirs sont bons. Mais je crois que le Grand Conseil avait assumé aussi ses responsabilités par rapport à la situation financière de l'époque.

Certains d'entre vous ont parlé de confusion, parce qu'il y a d'autres éléments, etc. Evidemment, il y a chaque mois ou chaque année des éléments qui viennent perturber par rapport à une situation de départ. Je rappelle que la situation de départ, ça a été cité ce matin, c'était le plan financier de l'époque, avec un déficit de 415 millions. Là, il a fallu revoir certains éléments.

J'ai constaté qu'il y a une certaine crainte qu'on ne revienne avec un paquet de mesures, mais je vous assure et vous rassure, l'analyse est permanente. Elle est vraiment permanente, l'analyse des objets qu'il faut tenir ou qu'il faut garder ou ne pas garder. J'aimerais juste répondre en cela à M. le Député Ducotterd: je vous défie de trouver où on a fait des réductions linéaires dans ce paquet de mesures, en 2013, parce qu'il y en a peut-être – je laisse une porte entrouverte –, mais à mon sens il n'y en a pas. Cela n'a pas été basé sur une diminution linéaire. Je vous assure, en 20 ans, je pense que j'ai vu au moins quatre plans de mesures d'économies et, je me souviens, à une époque, on a dit qu'on enlevait 10% de subventions partout. Et là, on ne l'a pas fait. Ce sont quatre groupes de travail, instaurés par le Conseil d'Etat, avec les différents

services, qui ont fait l'ensemble des analyses. Je peux vous assurer qu'il y a un travail de fond qui a été réalisé. D'ailleurs, les discussions constructives avec l'Association des communes à l'époque, M<sup>me</sup> la Députée Savary l'a bien relevé, ont permis de ficeler ce paquet. Certains députés l'ont dit, on ne peut pas arrêter des mesures. Il y a une mesure qui a été arrêtée, mais il y a d'autres mesures qui étaient, à part en ce qui concerne le personnel, restées pérennes. C'était ça, la décision. En cela, je réponds à M. le Député Emmanuel Waeber, qui a constaté une augmentation des charges, respectivement du personnel, en 2019... Je précise juste que – j'ai les chiffres sous les yeux –, depuis qu'on a fait les mesures d'économie, en 2014, les charges ont évolué de 0,5%, 1,2% en 2015 et 2% en 2016. En 2017, il y a eu la fin des mesures d'économie pour le personnel et l'augmentation pour la Caisse de pension, respectivement à charge 50% pour l'employeur et 50% pour l'employé, on est donc montés à 3,9% d'augmentation de charges dans le budget 2017. En 2018, on est descendus à 1,5% et, pour le budget 2019, que vous allez traiter la prochaine session, on a une évolution des charges de 2,2%. Mais pour le personnel, on est à 1,8%. Evidemment, il faut bien assumer. On aura l'occasion de vous donner le détail. Je peux cependant comprendre votre remarque, mais je crois que, d'une manière générale, c'est plutôt bien maîtrisé.

En ce qui concerne les autres éléments, M. le Député Waeber a dit qu'on puise – si je vous ai bien compris, Monsieur le Député – dans la fortune. Il y en a suffisamment qui me reprochent qu'on n'utilise pas la fortune. J'espère seulement qu'on utilise ces 65 millions prévus pour couvrir les investissements, parce que décider des investissements, c'est une chose, les réaliser avec toutes les contraintes qu'il y a, c'est une deuxième chose. Mais, effectivement, vous avez raison, on puise plus que la norme, mais ça veut dire que nous avons les moyens de nos politiques; nous pouvons assumer, justement, parce que nous avons une fortune.

J'ai bien écouté M<sup>me</sup> la Députée de Weck. Je vous avoue que c'est tellement technique que je ne suis pas capable de répondre ou, en tout cas, je n'ai pas tout compris (*rires*). Eh bien, on fera une bonne séance les deux (*rires*). Mais, en tout cas, je vous remercie d'avoir soulevé ce problème, parce que, à ce que j'ai entendu de vos remarques, ça mérite une analyse et, si on arrive à trouver le chemin pour corriger, si ça crée plus de problèmes que de solutions, eh bien, il faut le corriger. En tout cas, l'examen, je peux vous assurer qu'il sera fait et on aura l'occasion d'en parler.

Ensuite, M. le Député Butty a parlé des effets MSE, que c'était plus, si j'ai bien compris... Enfin, je vous explique la vision des choses du Gouvernement, parce qu'à l'époque, on a parlé surtout des effets conjoncturels ou structurels. Vous connaissez la situation en 2013: l'économie fonctionnait bien, on n'avait pas des problèmes conjoncturels mais des problèmes structurels. Cela veut dire qu'on avait emmagasiné trop de nouvelles dépenses et quand on va trop loin, il faut tirer le frein à main.

Mais c'est mieux de le tirer longtemps à l'avance que trop tard. Quand il faut faire des mesures d'économies, c'est qu'on a tiré le frein à main trop tard. Ça, c'est la réalité. Il faut donc le comprendre par rapport à la conjoncture, quand je parle de mesures structurelles.

En ce qui concerne les boulons de sécurité, je vous assure que – vous l'avez dit vous-même, M. le Député – ça ne mange pas de foin. On ne va donc pas enlever cet article. Il était prévu, mais on a constaté qu'on l'avait bien prévu et qu'on n'en a pas eu besoin, parce que l'analyse a été faite de manière très pointue.

Concernant l'analyse des tâches de l'Etat, question posée par M. le Député Ducotterd, il y avait effectivement eu, sauf erreur, un postulat de votre part, si mes souvenirs sont bons, avec M. le Député Butty. On a eu une analyse à l'interne, mais je vous assure, l'analyse est faite d'année en année. On se dit: «Est-ce que c'est ceci? Doit-on encore le faire ou pas?» Mais ce que vous aviez posé comme question, c'est dans le cadre de notre fonctionnement. On a évalué certains modèles, il faut admettre que nous avons pris du retard, mais ce n'est pas dessous la pile, je peux vous l'assurer.

M<sup>me</sup> la Députée Savary a dit tout à l'heure qu'on avait eu des discussions tôt le matin, à 6h30. Cela a été bénéfique et je dis toujours que l'avenir appartient aux lève-tôt et qu'un paysan devrait avoir gagné sa vie avant 7 heures (*rires*). Quand je vois rigoler le député Kolly, je me dis qu'il doit se dire que c'est la même chose pour les fromagers (*rires*). Mais nous avons aussi eu des discussions constructives de bonne heure le matin pour le projet fiscal et là, nous avons aussi trouvé des solutions. On verra ce que le Grand Conseil décidera. Mais en cela, j'aimerais juste répondre à M. le Député Benoît Piller, je confirme les propos que j'ai tenus à l'époque, pour moi c'est clair. Mais, rassurez-vous, le Gouvernement doit prévoir et doit éviter des charges nouvelles pour augmenter les impôts. C'est ça, la politique. Et puis, vous avez dit que le projet fiscal va coûter cher. En fait, le projet fiscal pour le canton va coûter – chiffre statique – 20,8 millions. On parle de 40 millions; c'est vrai que c'est 40 millions de charges pour l'Etat, mais 10 millions, c'est une aide aux communes et 10 millions, respectivement 8 millions, ce sont des mesures sociales supplémentaires à charge de l'Etat. C'est comme ça qu'il faut le comprendre.

Je termine là-dessus. Je pense aussi que c'est un projet équilibré et, comme je vous connais, je suis persuadé que vous allez suivre les propositions du Conseil d'Etat, mais c'est de la musique d'avenir. Pour ce rapport, je vous remercie encore une fois.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

## Clôture de la session

> La séance est levée à 10h40

*Le Président:*

**Markus ITH**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

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

## Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

### Séance du Bureau du 11 octobre 2018 Bürositzung vom 11. Oktober 2018

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2018-DSAS-78	Loi - Modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité <i>Gesetz - Änderung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung</i>	CO-2018-026 / OK-2018-026 Savary-Moser Nadia Présidente <i>Präsidentin</i>	Boschung Bruno de Weck Antoinette Defferrard Francine Demierre Philippe Flechtner Olivier Garghentini Pythou Giovanna Mäder-Brühlhart Bernadette Meyer Loetscher Anne Moussa Elias Zadory Michel
2017-DFIN-79	Loi - Mise en oeuvre de la réforme fiscale - Projet fiscal 17 (PF17) <i>Gesetz - Umsetzung der Steuerreform - Steuervorlage 17 (SV17)</i>	CFG / FGK Brodard Claude Président <i>Präsident</i>	Butty Dominique Chassot Claude Dietrich Laurent Girard Raoul Gobet Nadine Herren-Schick Paul Kolly Gabriel Krattinger-Jutzet Ursula Peiry Stéphane Piller Benoît Perler Urs Boschung Bruno
2018-DFIN-67	Décret - Mise en oeuvre de la réforme fiscale - contributions financières transitoires de l'Etat en faveur des communes et des paroisses <i>Dekret - Umsetzung der Steuerreform - finanzielle Übergangsbeiträge des Staates für die Gemeinden sowie die Pfarreien und Kirchgemeinden</i>		

Bureau du Grand Conseil BR – Attribution des affaires aux commissions parlementaires : séance du Bureau du 11 octobre 2018  
 Büro des Grossen Rates BR – Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen: Bürositzung vom 11. Oktober 2018  
 Page 2 de 2

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2018-DAEC-140	Loi - Adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale sur le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier SIERA <i>Gesetz - Beitritt des Kantons Freiburg zur interkantonalen Vereinbarung über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz auf dem Gebiet der Kantone Freiburg, Waadt und Genf (SIERA)</i>	CAE / KAA Bourquet Gabrielle Présidente <i>Präsidentin</i> Hänni-Fischer Bernadette Vice-présidente <i>Vizepräsidentin</i>	Bonny David Brügger Adrian Bürdel Daniel Chevalley Michel Collaud Romain Flechner Olivier Gantoz Xavier Gapany Johanna Hayoz Madeleine Mutter Christa Pasquier Nicolas Schuway Roger Schwander Susanne
2018-DEE-32	Décret - Octroi d'un crédit d'engagement pour le financement du soutien aux entreprises en création pour la période 2019-2022 <i>Dekret - Verpflichtungskredit zur Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase für die Jahre 2019 bis 2022</i>	CO-2018-025 / OK-2018-025 Rauber Thomas Président <i>Präsident</i>	Berset Solange Chardonnens Jean-Daniel Chassot Claude Collaud Romain Collomb Eric Hänni-Fischer Bernadette Herren-Schick Paul Krattinger-Jutzet Ursula Schoenenweid André Schwander Susanne
BR / BR CO-... / OK-... CAE / KAA CFG / FGK CGraces / Begnk CJ / JK CNat / EinbK CPet / PetK CRoutes / Strak	Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates Commission ordinaire / Ordentliche Kommission Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission Commission des grâces / Begnadigungskommission Commission de justice / Justizkommission Commission des réalisations / Einbürgerungskommission Commission des pétitions / Petitionskommission Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau		

## Projet du 08.05.2018

## Entwurf vom 08.05.2018

**Décret 3**  
*du*  
**relatif aux naturalisations**

2018-DIAF-10

Dekret 3

2018-DIAF-10

*vom***über die Einbürgerungen***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi du 14 décembre 2017 sur le droit de cité fribourgeois;  
 Sur la proposition du Conseil d'Etat du 8 mai 2018,

*Décrète:***Art. 1**

Les personnes mentionnées dans l'Annexe 1 au présent décret acquièrent le droit de cité suisse et fribourgeois.

**Art. 2**

La personne mentionnée dans l'Annexe 2 au présent décret n'acquiert pas le droit de cité suisse et fribourgeois.

**Art. 3**

La personne mentionnée dans l'Annexe 3 au présent décret acquiert le droit de cité fribourgeois.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

<sup>2</sup> Il est publié dans la Feuille officielle.

**Art. 5**

Le Conseil d'Etat est chargé de délivrer les actes de naturalisation.

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Gesetz vom 14. Dezember 2017 über das freiburgische Bürgerrecht;  
 auf Antrag des Staatsrats vom 8. Mai 2018,

*beschliesst:***Art. 1**

Die Personen gemäss Anhang 1 dieses Dekrets erwerben das Schweizer und das Freiburger Bürgerrecht.

**Art. 2**

Die Person gemäss Anhang 2 dieses Dekrets erwirbt das Schweizer und das Freiburger Bürgerrecht nicht.

**Art. 3**

Die Person gemäss Anhang 3 dieses Dekrets erwirbt das Freiburger Bürgerrecht.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

<sup>2</sup> Es wird im Amtsblatt veröffentlicht.

**Art. 5**

Der Staatsrat wird mit der Aushändigung der Einbürgerungsdokumente beauftragt.

**ANNEXE 1/ANHANG 1**

**Octroi du droit de cité suisse et fribourgeois/Verleihung des Schweizer und des Friburger Bürgerrechts**

1. \* **Akhadov, Arthur**, de nationalité russe, à Fribourg, né le 1<sup>er</sup> octobre 1997 à Almaty (Kazakhstan), célibataire, droit de cité: Fribourg.
2. **Akhadov, Sabir**, russe Staatsangehöriger, in Freiburg, geboren am 15. März 1991 in Alma-Ata (Kazakhstan), ledig, Bürgerrecht: Fribourg.
3. **Alkier, Jan Philipp**, deutscher Staatsangehöriger, in Murten, geboren am 17. Oktober 1963 in München (Bayern, Deutschland), ledig, Bürgerrecht: Murten.
4. \* **Amanatidis, Gavriil**, hellenischer Staatsangehöriger, in Freiburg, geboren am 28. Mai 1970 in St. Gallen, verheiratet, Bürgerrecht: Fribourg.
5. **Amari, Moncef**, de nationalité tunisienne, à Marly, né le 12 avril 1970 à Ben Guerdane (Médénine, Tunisie), marié, droit de cité: Marly; son épouse, **Naïma Boudaoud**, de nationalité marocaine, née en 1972 à Kasba Tadla (Maroc); leurs enfants, **Mohamed Amari**, né le 15 juin 1999 à Berne, **Afnane Amari**, née le 18 janvier 2003 à Fribourg, **Bilal Amari**, né le 22 octobre 2009 à Fribourg, et **Ilef Amari**, née le 9 novembre 2012 à Fribourg.
6. \* **Amrari, Selim**, de nationalité française, à Fribourg, né le 8 novembre 1990 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
7. **Arslani, Atmi**, mazedonischer Staatsangehöriger, in Flamatt, geboren am 10. Oktober 1978 in Struga (Jugoslawien), verheiratet, Bürgerrecht: Wünnwil-Flamatt; seine Kinder **Dilhan Arslani**, geboren am 11. Dezember 2002 in Freiburg, und **Amin Arslani**, geboren am 24. März 2007 in Freiburg.
8. \* **Aydin, Mehmet Kaan**, de nationalité turque, à Bulle, né le 28 février 1997 à Riaz, célibataire, droit de cité: Bulle.
9. **Bala, Qamil**, kosovarischer Staatsangehöriger, in Freiburg, geboren am 8. Oktober 1972 in Gjakovë (Kosovo), verheiratet, Bürgerrecht: Fribourg; seine Ehefrau **Teuta Bala geb. Krasniqi**, kosovarische Staatsangehörige, geboren am 19. November 1983 in Prizren (Kosovo); ihre Kinder **Benjamin Bala**, geboren am 27. Februar 2003 in Gjakovë (Kosovo), **Ejup Bala**, geboren am 6. April 2004 in Freiburg, **Kaltrina Bala**, geboren am 13. Januar 2010 in Freiburg, und **Lionel Bala**, geboren am 9. März 2015 in Freiburg.
10. **Baumgartner, Johan Lars**, de nationalité suédoise, à Neirivue, né le 26 avril 1975 à Säffle (Värmland, Suède), marié, droit de cité: Haut-Imyamon; son épouse, **Daphné Baumgartner**, de nationalité haïtienne, née le 9 novembre 1984 à Carrefour (Port-au-Prince, Haïti); leurs enfants, **Amanda Britta Baumgartner**, née le 3 juillet 2013 à Fribourg, et **Jonathan Gernot Baumgartner**, né le 26 juin 2017 à Fribourg.
11. **Bergmann, Christian Valentin**, de nationalité allemande, à Marly, né le 22 juillet 1979 à Oradea (Bihor, Roumanie), célibataire, droit de cité: Marly.
12. \* **Bettinville, Aurore Griseldis**, belgische Staatsangehörige, in Freiburg, geboren am 11. März 1975 in Zug, ledig, Bürgerrecht: Fribourg.
13. **Broillet née Arminjon, Karine Muriel**, de nationalité française, à Bouloz, née le 5 juillet 1973 à Bonneville (Haute-Savoie, France), veuve, droit de cité: Le Flon.
14. \* **Couso Aboy, Romina**, de nationalité espagnole, à Fribourg, née le 31 mars 1987 à Moraña (Pontevedra, Espagne), célibataire, droit de cité: Fribourg.
15. **Cuko, Kostanca**, de nationalité canadienne, à Fribourg, née le 1<sup>er</sup> mai 1979 à Lushnje (Albanie), mariée, droit de cité: Fribourg; ses enfants, **Erika Dasara Qatipi**, née le 13 juillet 2007 à LaSalle (Québec, Canada), et **Keira Qatipi**, née le 22 avril 2013 à Fribourg.
16. \* **da Silva Brandao Ferreira, Renata**, de nationalité portugaise, à Fribourg, née le 31 janvier 1996 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
17. \* **Destan, Faruk Aziz**, mazedonischer Staatsangehöriger, in Murten, geboren am 22. Oktober 1998 in Meyriez, ledig, Bürgerrecht: Murten.
18. \* **D'Onofrio, Jean-Marco**, de nationalité italienne, à Attalens, né le 10 octobre 1974 à Vevey (VD), marié, droit de cité: Attalens.



19. \* **Doymaz, Zilan**, de nationalité turque, à Marly, née le 11 octobre 1999 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Marly.
20. **Durmus, Bayram**, de nationalité turque, à Fribourg, né le 1<sup>er</sup> janvier 1977 à Halfeti (Sanliurfa, Turquie), marié, droit de cité: Fribourg; son enfant, **Deniz Erdem Durmus**, né le 27 janvier 2012 à Fribourg.
21. **Edzengte née Abena Samba, Yvette**, de nationalité camerounaise, à Fribourg, née le 23 octobre 1980 à Yaoundé (Cameroun), mariée, droit de cité: Fribourg; son enfant, **Valentine Inès Memono**, née le 29 octobre 2000 à Metet (Nyong et Soo, Centre, Cameroun).
22. \* **Elezaj, Elita**, de nationalité kosovare, à Ursy, née le 4 mai 1998 à Gjur-gjevik I Vogël (Klinë, Kosovo), célibataire, droit de cité: Ursy.
23. **Fétaz, Christelle**, de nationalité française, à Vuisternens-en-Ogoz, née le 17 avril 1974 à Chambéry (Savoie, France), célibataire, droit de cité: Gubloux.
24. \* **Figueiredo Fernandes, Diana Veronica**, de nationalité portugaise, à Fribourg, née le 25 juillet 2001 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
25. \* **Fitsumberhan Measho, Nahom**, de nationalité érythréenne, à Fribourg, né le 27 septembre 1998 à Asmara (Erythrée), célibataire, droit de cité: Fribourg.
26. \* **Fookes, Lisa Veronica**, de nationalité finlandaise, à Charmey, née le 24 mai 1995 à Chêne-Bougeries (GE), célibataire, droit de cité: Val-de-Charmey.
27. \* **Fookes, Tania Alexandra**, de nationalité finlandaise, à Fribourg, née le 18 septembre 1997 à Genève, célibataire, droit de cité: Val-de-Charmey.
28. \* **Furnari, Andrea**, de nationalité italienne, à Châtel-Saint-Denis, né le 11 mars 1998 à Vevey (VD), célibataire, droit de cité: Châtel-Saint-Denis.
29. \* **Furnari, Giuseppe Angelo**, de nationalité italienne, à Châtel-Saint-Denis, né le 1<sup>er</sup> juillet 1968 à Montreux (VD), marié, droit de cité: Châtel-Saint-Denis; son épouse, **Paola Maria Furnari née Grutta**, de nationalité italienne, née le 6 août 1968 à Vevey (VD); leur enfant, **Teo Furnari**, né le 19 mai 2001 à Vevey (VD).
30. **Gailliac, Muriel Gracia Juliette Yvette**, de nationalité française, à Fribourg, née le 14 juillet 1977 à Alès (Gard, France), mariée, droit de cité: Fribourg; son époux, **Julien Frédéric Franck Rousset**, de nationalité française, né le 20 mai 1976 à Alès (Gard, France); leurs enfants, **Margot Stella Lorani Rousset**, née le 10 novembre 2008 à Riaz, et **Lisa Céleste Analora Rousset**, née le 31 mai 2010 à Riaz.
31. **Gashaka née Umubyeyi, Restituta**, de nationalité rwandaise, à Villars-sur-Glâne, née le 21 février 1963 à Nyabikenke (Gitarama, Rwanda), mariée, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
32. \* **Gaspar Silva, Alberto Filipe**, de nationalité portugaise, à Fribourg, né le 18 novembre 1987 à Bajouca (Leiria, Portugal), célibataire, droit de cité: Romont.
33. \* **Gjergji geb. Pali, Donika**, kosovarische Staatsangehörige, in Schmitten, geboren am 23. März 1991 in Stubëll e Epërme (Viti, Kosovo), verheiratet, Bürgerrecht: Schmitten.
34. **Gomes Pacheco, Nuno Alberto**, de nationalité portugaise, à Châtel-Saint-Denis, né le 13 octobre 1966 à Barão de São João (Lagos, Portugal), marié, droit de cité: Châtel-Saint-Denis; son épouse, **Anabela de Avó Paiva Pacheco née de Avó Paiva**, de nationalité portugaise, née le 1<sup>er</sup> juin 1972 à Fermedo (Arouca, Portugal); leurs enfants, **Liane Paiva Pacheco**, née le 25 juillet 2007 à Vevey (VD), et **Ella Paiva Pacheco**, née le 6 juillet 2009 à Vevey (VD).
35. \* **Gorbunov, Dmitrij**, russischer Staatsangehöriger, in St. Silvester, geboren am 24. September 1999 in Bratsk (Irkutsk, Russland), ledig, Bürgerrecht: St. Silvester.
36. \* **Gudaqi, Shkurte**, kosovarische Staatsangehörige, in Tafers, geboren am 8. Januar 1992 in Stagovë (Kaçanik, Kosovo), ledig, Bürgerrecht: Tafers.
37. \* **Hahn, Anna Katharina Frieda**, de nationalité allemande, à Marly, née le 6 mars 2000 à Halle (Saxe-Anhalt, Allemagne), célibataire, droit de cité: Marly.

38. **Haradinaj, Beka**, de nationalité kosovare, à Fribourg, né le 1<sup>er</sup> juin 1970 à Gillogjan (Yougoslavie), marié, droit de cité: Fribourg;  
son épouse, **Shkendije Haradinaj née Rama**, de nationalité kosovare, née le 1<sup>er</sup> août 1976 à Botushë (Kosovo);  
leurs enfants, **Rinora Haradinaj**, née le 6 mai 2001 à Fribourg, **Florjana Haradinaj**, née le 17 juin 2003 à Fribourg, **Ermira Haradinaj**, née le 16 janvier 2006 à Fribourg, **Rinor Haradinaj**, né le 25 février 2008 à Fribourg, et **Haxhi Haradinaj**, né le 20 janvier 2012 à Fribourg.
39. **Hasanovic, Ibrahim**, ressortissant de Bosnie et Herzégovine, à Bulle, né le 10 août 1973 à Snagovo (Zvornik, Bosnie et Herzégovine), marié, droit de cité: Bulle;  
son épouse, **Fikreta Hasanovic née Terzic**, ressortissante de Bosnie et Herzégovine, née le 8 mars 1975 à Prijedor (Bosnie et Herzégovine);  
leur enfant, **Melisa Hasanovic**, née le 21 mars 2002 à Riaz.
40. **Hashani, Faton**, de nationalité kosovare, à Fribourg, né le 7 mai 1980 à Ferizaj (Kosovo), marié, droit de cité: Fribourg;  
son épouse, **Makfirete Hashani née Sahiti**, de nationalité kosovare, née le 5 janvier 1983 à Ferizaj (Kosovo);  
leurs enfants, **Diona Hashani**, née le 7 mars 2006 à Fribourg, et **Leonis Hashani**, né le 31 juillet 2007 à Fribourg.
41. **Hoti, Kushtrim**, de nationalité kosovare, à Fribourg, né le 30 août 1989 à Ratkoc (Rahovec, Kosovo), marié, droit de cité: Fribourg.
42. **Janssens Marteau née Janssens, Valérie Josée Josiane**, de nationalité belge, à Châbles, née le 9 septembre 1971 à Rocourt (Liège, Belgique), divorcée, droit de cité: Cheyres-Châbles;  
ses enfants, **Naomi Carine Marteau**, née le 6 septembre 2000 à Vevey (VD), et **Léa Amélie Marteau**, née le 17 janvier 2005 à Vevey (VD).
43. **Jashari, Djemile**, mazedonische Staatsangehörige, in Schmittten, geboren am 8. November 1957 in Tetovo (Mazedonien), geschieden, Bürgerrecht: Schmittten.
44. **Jullien, Benoît Yves Francis**, de nationalité française, à Estavayer-le-Lac, né le 3 août 1971 à Saint-Germain-en-Laye (Yvelines, France), marié, droit de cité: Estavayer.
45. \* **Kalkbrenner, Eugen**, deutscher Staatsangehöriger, in Gurmels, geboren am 15. Oktober 1998 in Butscha (Kiev, Ukraine), ledig, Bürgerrecht: Gurmels.
46. \* **Kanbar, Nirmin**, de nationalité italienne, à Remaufens, née le 16 octobre 2001 à Conegliano (Trévis, Italie), célibataire, droit de cité: Remaufens.
47. \* **Kastrati, Rilind**, de nationalité kosovare, à La Tour-de-Trême, né le 5 décembre 2000 à Riaz, célibataire, droit de cité: Bulle.
48. \* **Kaymaz, Seren**, de nationalité turque, à Granges-Paccot, née le 1<sup>er</sup> janvier 1997 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
49. **Kiki, Gbétognon Thierry**, de nationalité béninoise, à Fribourg, né le 27 novembre 1978 à Cotonou (Bénin), divorcé, droit de cité: Fribourg.
50. **Kolevski, Mitko**, de nationalité macédonienne, à Villars-sur-Glâne, né le 15 janvier 1985 à Strumica (Macédoine), marié, droit de cité: Villars-sur-Glâne;  
son épouse, **Netka Kolevska née Joveva**, de nationalité macédonienne, née le 30 novembre 1986 à Novo Selo (Macédoine);  
leurs enfants, **Gabi Kolevska**, née le 7 avril 2011 à Fribourg, **George Kolevski**, né le 6 mai 2014 à Fribourg, et **Blagoja Kolevski**, né le 6 mai 2016 à Fribourg.
51. **Konaté, Tiémoko**, de nationalité ivoirienne, à Fribourg, né le 26 novembre 1974 à Bingerville (Abidjan, Côte d'Ivoire), marié, droit de cité: Fribourg.
52. \* **Köse, Abdul Kerim**, de nationalité française, à Marly, né le 22 juillet 1998 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Marly.
53. **Köse, Ali**, de nationalité française, à Marly, né le 10 février 1975 à Merzifon (Turquie), marié, droit de cité: Marly;  
son épouse, **Soneser Köse née Bulur**, de nationalité française, née le 3 décembre 1977 à Villefranche (Rhône, France);  
leurs enfants, **Aleyna Köse**, née le 8 février 2000 à Fribourg, et **Sema Köse**, née le 31 janvier 2011 à Fribourg.
54. \* **Krasniqi, Fitim**, kosovarischer Staatsangehöriger, in Freiburg, geboren am 6. Mai 2000 in Freiburg, ledig, Bürgerrecht: Freiburg.
55. \* **Krasniqi, Violeta**, de nationalité kosovare, à Tafers, née le 4 mai 1991 à Carallukë (Malishevë, Kosovo), célibataire, droit de cité: Sivrizez.

56. \* **Lé, Ngoc Minh Thy**, de nationalité vietnamienne, à Fribourg, née le 18 mars 1994 à Bà Rịa (Bà Rịa-Vung Tàu, Vietnam), célibataire, droit de cité: Fribourg.
57. \* **Liedtke, Jasmin Sophie**, deutsche Staatsangehörige, in Murten, geboren am 6. Mai 1998 in Böblingen (Baden-Württemberg, Deutschland), ledig, Bürgerrecht: Murten.
58. **Limani geb. Kozhani, Blerina**, kosovarische Staatsangehörige, in Düttingen, geboren am 8. Mai 1989 in Ribar I Madh (Lipjan, Kosovo), verheiratet, Bürgerrecht: Düttingen.
59. \* **Lindqvist, Josefine Christina**, schwedische Staatsangehörige, in Murten, geboren am 15. Mai 1997 in Gävle (Gävleborg, Schweden), ledig, Bürgerrecht: Murten.
60. **Lindqvist, Mats Rickard**, schwedischer Staatsangehöriger, in Murten, geboren am 17. Dezember 1969 in Täby (Stockholm, Schweden), verheiratet, Bürgerrecht: Murten;
- seine Ehefrau **Ulrika Christina Lindqvist geb. Berglund**, schwedische Staatsangehörige, geboren am 6. Mai 1970 in Hedesunda (Gävleborg, Schweden);
- ihr Kind **Stina Elma Lindqvist**, geboren am 15. Mai 2001 in Bangkok (Thailand).
61. **Lourenço Gomes, Maria Alice**, de nationalité portugaise, à Marsens, née le 5 octobre 1965 à Mata Mourisca (Pombal, Portugal), divorcée, droit de cité: Marsens.
62. \* **Maamo, Marina**, de nationalité syrienne, à Fribourg, née le 19 octobre 1999 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
63. **Machado, Magna Maria**, brasilianische Staatsangehörige, in St. Ursen, geboren am 6. Oktober 1968 in Piracanjuba (Goiás, Brasilien), geschieden, Bürgerrecht: St. Ursen.
64. \* **Martinez Moriana, Rafael**, de nationalité espagnole, à Grolley, né le 22 mars 1963 à Madrid (Espagne), marié, droit de cité: Grolley;
- son épouse, **Raquel Ramos Segurado**, de nationalité espagnole, née le 24 mars 1965 à Feroselle (Zamora, Espagne).
65. \* **Martinez Ramos, Brayan**, de nationalité espagnole, à Grolley, né le 5 avril 1990 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Grolley.
66. \* **Martinez Ramos, Cynthia**, de nationalité espagnole, à Grolley, née le 27 avril 1992 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Grolley.
67. \* **Mateo Campayo, Domingo**, de nationalité espagnole, à Hauteville, né le 12 juillet 1968 à Madrid (Espagne), divorcé, droit de cité: Hauteville.
68. \* **Mavigök, Rojda**, de nationalité turque, à Fribourg, née le 19 février 2000 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
69. \* **Mazreku, Adelina**, de nationalité kosovare, à Fribourg, née le 11 novembre 1995 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
70. **McNamara, Theodore Donald**, de nationalité américaine, à Neyruz, né le 28 août 1955 à Indianapolis (Indiana, Etats-Unis), marié, droit de cité: Neyruz;
- son épouse, **Marie Ann McNamara née Gay**, de nationalité américaine, née le 24 avril 1955 à Greenville (Caroline du Sud, Etats-Unis).
71. \* **Mehmedovski, Ajeta**, mazedonischer Staatsangehöriger, in Fribourg, geboren am 1. Juli 1999 in Bern, ledig, Bürgerrecht: Fribourg.
72. \* **Miftari, Donika**, de nationalité kosovare, à Marly, née le 18 décembre 1996 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Marly.
73. \* **Miftari, Sevdije**, de nationalité kosovare, à Marly, née le 14 avril 1995 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Marly.
74. **Mihalik, Melissa**, amerikanische Staatsangehörige, in Schmittlen, geboren am 18. August 1976 in Istanbul (Türkei), ledig, Bürgerrecht: Schmittlen.
75. \* **Mohamed Isse Raghe, Abdirahman**, de nationalité somalienne, à Fribourg, né le 11 juillet 2001 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
76. \* **Mohamed Isse Raghe, Hamza**, de nationalité somalienne, à Fribourg, né le 8 février 2000 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
77. **Mukantabana, Jeanne d'Arc**, de nationalité rwandaise, à Marly, née le 23 avril 1961 à Ngoma (Huye, Rwanda), divorcée, droit de cité: Marly.
78. \* **Murati, Sadulla**, mazedonischer Staatsangehöriger, in Fribourg, geboren am 24. November 1995 in Fribourg, ledig, Bürgerrecht: Fribourg.
79. **Myftari, Entela**, de nationalité albanaise, à Villars-sur-Glâne, née le 29 octobre 1981 à Tirana (Albanie), mariée, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
80. \* **Nsenda, Mathias Ilunga**, de nationalité française, à Fribourg, né le 8 juin 1996 à Strasbourg (Bas-Rhin, France), célibataire, droit de cité: Fribourg.

81. \* **Oldendorf-Pittet, Saskia Patrizia**, de nationalité allemande, à Fribourg, née le 20 mars 1986 à Henstedt-Ulzburg (Schleswig-Holstein, Allemagne), mariée, droit de cité: Fribourg.
82. \* **Oliveira da Silva, Inès**, de nationalité portugaise, à Pensier, née le 1<sup>er</sup> mars 1997 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Courtepin.
83. \* **Orani, Fationa**, mazedonische Staatsangehörige, in Flamatt, geboren am 31. Mai 1996 in Bern, ledig, Bürgerrecht: Wünnewil-Flamatt.
84. **Paola, Yolande Moleka**, ressortissante de la République démocratique du Congo, à Fribourg, née le 12 septembre 1968 à Luanda (Angola), célibataire, droit de cité: Fribourg.
85. \* **Papka, Anna Elzbieta**, de nationalité polonaise, à Fribourg, née le 1<sup>er</sup> octobre 1997 à Cracovie (Malopolskie, Pologne), célibataire, droit de cité: Fribourg.
86. **Papka née Cyran, Elzbieta Ewa**, de nationalité polonaise, à Fribourg, née le 12 décembre 1973 à Cracovie (Malopolskie, Pologne), divorcée, droit de cité: Fribourg;  
son enfant, **Julia Papka**, née le 14 mai 2001 à Cracovie (Malopolskie, Pologne).
87. **Pardiñas Blanco, José**, de nationalité espagnole, à Estavayer-le-Lac, né le 26 septembre 1954 à La Corogne (Espagne), marié, droit de cité: Estavayer;  
son épouse, **Maria Lucia Couto Arijon**, de nationalité espagnole, née le 30 juillet 1957 à Coristanco (Espagne).
88. \* **Perambalam, Rammiyaa**, de nationalité sri lankaise, à Fribourg, née le 27 octobre 2000 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
89. **Pereira, Maria Candida**, de nationalité française, à Estavayer-le-Lac, née le 8 février 1968 à Reims (Marne, France), mariée, droit de cité: Estavayer;  
ses enfants, **Joanna Dulce Berthe Jullien**, née le 6 octobre 2001 à Sévry (Hauts-de-Seine, France), et **Marine Hélène Marie-Rose Jullien**, née le 25 septembre 2006 à Morges (VD).
90. \* **Pinto Fernandes, Márcio José**, de nationalité portugaise, à Domsdidier, né le 2 octobre 1986 à Prozelo (Arcos de Valdevez, Portugal), célibataire, droit de cité: Belmont-Broye.
91. **Rahman née Said, Naznin**, de nationalité afghane, à Fribourg, née le 1<sup>er</sup> janvier 1971 à Ghazni (Afghanistan), mariée, droit de cité: Fribourg.
92. \* **Ramani, Albion**, mazedonischer Staatsangehöriger, in Flamatt, geboren am 13. Januar 1996 in Bern, ledig, Bürgerrecht: Wünnewil-Flamatt.
93. \* **Ramqaj, Vedat**, de nationalité kosovare, à Romont, né le 13 août 1988 à Estavayer-le-Lac, marié, droit de cité: Romont.
94. \* **Raveendranathan, Vithushna**, de nationalité sri lankaise, à Villars-sur-Glâne, née le 27 mars 1999 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
95. \* **Reginster, Estelle Nina Elvire**, de nationalité belge, à Avry-sur-Matran, née le 25 août 2002 à Vevey (VD), célibataire, droit de cité: Avry.
96. **Richard, Florent Mathieu**, de nationalité française, à Courtion, né le 18 juillet 1978 au Blanc-Mesnil (Seine-Saint-Denis, France), marié, droit de cité: Misery-Courtion;  
son épouse, **Johanna Emilie Dorothée Abello**, de nationalité française, née le 8 avril 1980 à Hyères (Var, France);  
leurs enfants, **Léo Gabriel Enzo Richard**, né le 8 avril 2006 à Lausanne (VD), et **Timéa Elsa Emma Richard**, née le 13 octobre 2011 à Fribourg.
97. **Rodrigues Laranjeira, Fábio Cláudio**, de nationalité portugaise, à Domsdidier, né le 27 décembre 1986 à Maceda (Ovar, Portugal), célibataire, droit de cité: Belmont-Broye.
98. \* **Santos, Michaël**, de nationalité portugaise, à Châtonnaye, né le 30 avril 1999 à Payerne (VD), célibataire, droit de cité: Châtonnaye.
99. **Sanvi, Kodzo Apélé**, de nationalité togolaise, à Fribourg, né le 2 mars 1970 à Tsévié (Togo), marié, droit de cité: Fribourg;  
ses enfants, **Keli Ami Sanvi**, née le 14 mai 2016 à Fribourg, et **Yao Djidjogbe Sanvi**, né le 14 septembre 2017 à Fribourg.
100. \* **Scharffenstein, Lara**, de nationalité espagnole, à Bulle, née le 30 août 1999 à Riaz, célibataire, droit de cité: Bulle.
101. **Schmidt, Laurent Hubert**, de nationalité française, à Bossonnens, né le 25 février 1969 à Neuf-Brisach (Haut-Rhin, France), célibataire, droit de cité: Bossonnens.

102. \* **Serrano Cornelio, Jaime-Ivan James**, de nationalité espagnole, à Estavayer-le-Lac, né le 8 décembre 1998 à Estavayer-le-Lac, célibataire, droit de cité: Estavayer.
103. \* **Smajlovic née Dedic, Hazira**, ressortissante de Bosnie et Herzégovine, à Villars-sur-Glâne, née le 5 octobre 1984 à Pobude (Bratunac, Bosnie et Herzégovine), mariée, droit de cité: Villars-sur-Glâne; son enfant, **Almin Smajlovic**, né le 12 janvier 2014 à Fribourg.
104. \* **Sulejmani, Hetem**, de nationalité croate, à Charmey, né le 4 août 1983 à Rijeka (Croatie), marié, droit de cité: Bulle; son enfant, **Istref Sulejmani**, né le 22 septembre 2014 à Fribourg.
105. **Sulejmani, Ramadan**, de nationalité serbe, à Domdidier, né le 10 décembre 1957 à Veliki Trnovac (Bujanovac, Serbie), marié, droit de cité: Belmont-Broye; son épouse, **Semihate Sulejmani née Bajrami**, de nationalité serbe, née le 1<sup>er</sup> août 1964 à Veliki Trnovac (Bujanovac, Serbie).
106. \* **Tarolli, Pietro René**, italienischer Staatsangehöriger, in Pensiér, geboren am 8. Juli 1957 in Bern, verheiratet, Bürgerrecht: Courtepin; seine Ehefrau **Gemma Tarolli geb. Pozzi**, italienische Staatsangehörige, geboren am 17. Oktober 1961 in Tione di Trento (Trient, Italien); ihr Kind **Alice Tarolli**, geboren am 15. Juni 2005 in Bern.
107. **Teng, Chanthy**, de nationalité cambodgienne, à Gillarens, née le 21 février 1983 à Sangker (Battambang, Cambodge), veuve, droit de cité: Rue; ses enfants, **Mathéo Gey**, né le 3 novembre 2014 à Fribourg, et **Léana Gey**, née le 5 août 2017 à Fribourg.
108. **Tran, Van Hy**, de nationalité vietnamienne, à Villars-sur-Glâne, né le 3 mars 1962 à La Vang (Quang Tri, Hai Lang, Vietnam), célibataire, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
109. **Trinh, Van Linh**, de nationalité vietnamienne, à Fribourg, né le 15 janvier 1980 à Nguyen Huân (Ca Mau, Vietnam), marié, droit de cité: Fribourg; son épouse, **Thi Lan Uyên Phan**, de nationalité vietnamienne, née le 1<sup>er</sup> avril 1980 à Đak Lak (Đuc Manh, Đak Mil, Vietnam); leurs enfants, **Tony Huy Trinh**, né le 19 octobre 2010 à Riaz, et **Julie Trinh**, née le 28 juin 2012 à Fribourg.
110. **Tutelema née Lukombo, Mireille**, ressortissante de la République démocratique du Congo, à Grolley, née le 3 novembre 1975 à Kinshasa (République démocratique du Congo), mariée, droit de cité: Grolley; son époux, **Mbuta Tutelema**, ressortissant de la République démocratique du Congo, né le 10 avril 1962 à Kinshasa (République démocratique du Congo); leurs enfants, **Ruth Tutelema**, née le 1<sup>er</sup> juillet 2004 à Soleure, et **Christvie Tutelema**, née le 4 juillet 2006 à Soleure.
111. **Ugurlu, Ismail**, türkischer Staatsangehöriger, in Friburg, geboren am 3. Oktober 1957 in Pazarcik (Türkei), verheiratet, Bürgerrecht: Friburg; seine Ehefrau **Zeynep Ugurlu geb. Elhasoglu**, türkische Staatsangehörige, geboren am 4. Oktober 1961 in Pazarcik (Türkei).
112. \* **Vadillo Muñiz, Vanessa**, de nationalité espagnole, à Fribourg, née le 21 décembre 1981 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
113. \* **Villano, Michael**, de nationalité italienne, à Courtepin, né le 7 mai 1985 à Fribourg, marié, droit de cité: Courtepin; son épouse, **Mariella Villano née Fortunato**, de nationalité italienne, née le 10 septembre 1986 à Fribourg; leurs enfants, **Zoé Villano**, née le 7 décembre 2011 à Fribourg, et **Elena Villano**, née le 4 août 2014 à Fribourg.
114. \* **Vishi, Erlëta**, kosovarische Staatsangehörige, in Plasselb, geboren am 27. August 2001 in Friburg, ledig, Bürgerrecht: Plasselb.
115. **Vizcarra Gallardo, Brigitte Elizabeth**, peruanische Staatsangehörige, in Bourguillon, geboren am 19. Juli 1983 in Lima (Peru), geschieden, Bürgerrecht: Friburg; ihre Kinder **Eluney Analiz Guerrero Vizcarra**, geboren am 25. Februar 2011 in Friburg, und **Aimhoa Melania Guerrero Vizcarra**, geboren am 25. Februar 2011 in Friburg.

\* Etrangers de deuxième génération.

\* Ausländer der zweiten Generation.

**ANNEXE 2/ANHANG 2****Refus du droit de cité suisse et fribourgeois/Verweigerung des Schweizer und des Freiburger Bürgerrechts**

- > **Ahmeti Luma née Ahmeti, Sabahat**, de nationalité kosovare, à Villars-sur-Glâne, née le 24 octobre 1960 à Leshan (Pejë, Kosovo), mariée, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
- 

**ANNEXE 3/ANHANG 3****Octroi du droit de cité fribourgeois/Verleihung des Freiburger Bürgerrechts**

- > **Longchamp, Christophe Philippe**, de nationalité suisse, à Delémont (JU), né le 25 février 1969 à Yverdon-les-Bains (VD), marié, droit de cité: Jaun.
-

Annexe**GRAND CONSEIL** 2018-DIAF-10

Projet de décret:  
Naturalisations 2018 - Décret 3

*Propositions de la Commission des naturalisations*

*Présidence* : Andréa Wassmer

*Vice-présidence* : Bernadette Mäder-Brülhart

*Membres* : René Kolly, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

Entrée en matière

La Commission propose tacitement au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier l'Annexe 1 de ce projet de décret comme indiqué à la page suivante.

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).

Le 20 septembre 2018

Anhang**GROSSER RAT** 2018-DIAF-10

Dekretsentwurf:  
Einbürgerungen 2018 - Dekret 3

*Antrag der Einbürgerungskommission*

*Präsidium* : Andréa Wassmer

*Vize-Präsidium* : Bernadette Mäder-Brülhart

*Mitglieder* : René Kolly, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, den Anhang 1 dieses Dekretsentwurfs wie auf der folgenden Seite angegeben zu ändern.

Schlussabstimmung

Einstimmig beantragt die Kommission dem Grossen Rat, 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.

Den 20. September 2018

**ANNEXE 1 / ANHANG 1**

Octroi du droit de cité suisse et fribourgeois

Verleihung des Schweizer und des Freiburger Bürgerrechts

- |   |  |
|---|--|
| <p>5. Amari, Moncef, de nationalité tunisienne, à Marly, né le 12 avril 1970 à Ben Guerdane (Médénine, Tunisie), marié, droit de cité: Marly;</p> <p>son épouse, Naïma Boudaoud, de nationalité marocaine, née en 1972 à Kasba Tadla (Maroc);</p> <p>leurs enfants, Mohamed Amari, né le 15 juin 1999 à Berne, Afiane Amari, née le 18 janvier 2003 à Fribourg, Bilal Amari, né le 22 octobre 2009 à Fribourg, et Illef Amari, née le 9 novembre 2012 à Fribourg.</p> <p>5a. <u>Amari, Mohamed, de nationalité tunisienne, à Marly, né le 15 juin 1999 à Berne, célibataire, droit de cité : Marly.</u></p> <p>16. * da Silva Brandao Ferreira, Renata, de nationalité portugaise, à Fribourg/Marly, née le 31 janvier 1996 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.</p> <p>29. * <u>Furnari, Giuseppe Angelo, de nationalité italienne, à Châtel-Saint-Denis, né le 1<sup>er</sup> juillet 1968 à Montreux (VD), marié, droit de cité: Châtel-Saint-Denis;</u></p> <p>— son épouse, Paola Maria Furnari née Grutta, de nationalité italienne, née le 6 août 1968 à Vevey (VD);</p> <p>— leur enfant, Teo Furnari, né le 19 mai 2001 à Vevey (VD);</p> <p>43. <u>Jashari, Djemile, mazedonische Staatsangehörige, in Schmittten, geboren am 8. November 1957 in Tetovo (Mazedonien), geschieden, Bürgerrecht: Schmittten.</u></p> <p>53. Köse, Ali, de nationalité française, à Marly, né le 10 février 1975 à Merzifon (Turquie), marié, droit de cité: Marly;</p> <p>son épouse, Sonesser Köse née Bulur, de nationalité française, née le 3 décembre 1977 à Villefranche (Rhône, France);</p> <p>leurs enfants, Aleyna Köse, née le 8 février 2000 à Fribourg, et Sema Köse, née le 31 janvier 2011 à Fribourg.</p> | <p>53a. Köse, Aleyna, de nationalité française, née le 8 février 2000 à Fribourg, célibataire, droit de cité : Marly.</p> <p>67. * <u>Mateo Campayo, Domingo, de nationalité espagnole, à Hauteville, né le 12 juillet 1968 à Madrid (Espagne), divorcé, droit de cité: Hauteville.</u></p> <p>97. <u>Rodrigues Laranjeira, Fábio Cláudio, de nationalité portugaise, à Domédidier, né le 27 décembre 1986 à Maceda (Ovar, Portugal), célibataire, droit de cité: Belmont-Broye.</u></p> <p>103. * <u>Smajlovic née Dedic, Hazira, ressortissante de Bosnie et Herzégovine, à Villars-sur-Glâne, née le 5 octobre 1984 à Pobude (Bratunac, Bosnie et Herzégovine), mariée, droit de cité: Villars-sur-Glâne;</u></p> <p>son épouse, Almin Smajlovic, né le 12 janvier 2014 à Fribourg, et Elvin Samjlovic, né le 6 juin 2018 à Fribourg.</p> <p>105. <u>Sulejmani, Ramadan, de nationalité serbe, à Domédidier, né le 10 décembre 1957 à Veliki Trnovac (Bujanovac, Serbie), marié, droit de cité: Belmont-Broye;</u></p> <p>— son épouse, Semihate Sulejmani née Bajrami, de nationalité serbe, née le 1<sup>er</sup> août 1964 à Veliki Trnovac (Bujanovac, Serbie);</p> |
|---|--|

\* Etrangers de deuxième génération.

\* Ausländer der zweiten Generation.



## **RAPPORT ANNUEL 2017 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE DE L'HÔPITAL INTERCANTONAL DE LA BROYE, VAUD-FRIBOURG**

Aux l'attention de la présidence des Grands Conseils des cantons de Fribourg et Vaud,  
A l'attention de Mesdames et Messieurs les Députés,

La Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB), vous soumet pour adoption son rapport annuel qui porte sur son activité de février 2017 à février 2018, afin d'inclure la séance de février qui portait sur le budget 2018 de l'Etablissement. Durant cette période, la commission s'est réunie à deux reprises, le 31 août 2017 et le 8 février 2018.

### **1. CADRE LÉGAL**

La CoParl<sup>1</sup> du 5 mars 2010 (art. 1) régit l'intervention des parlements des cantons contractants dans la procédure d'élaboration, de ratification, d'exécution et de modifications des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger. La constitution d'une commission interparlementaire de contrôle répond aux dispositions du Chapitre IV – Contrôle de gestion interparlementaire, articles 15 à 19, de ladite CoParl.

Le présent rapport répond à la disposition reprise à l'article 7, alinéa 3 de la Convention intercantonale sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg (C-HIB), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, qui stipule que la commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur le résultat de son contrôle. Conformément à l'article 7, alinéa 2, le contrôle porte sur les objectifs stratégiques, la planification financière, le budget et les comptes, ainsi que l'évaluation des résultats sur la base du contrat de prestations annuel.

Le contrôle est de nature politique et de haute surveillance. Dans ce contexte, la commission interparlementaire de contrôle ne définit pas les objectifs stratégiques, mais en vérifiera la réalisation. Cette organisation du contrôle parlementaire est spécifique aux établissements régis par des conventions intercantionales.

Les deux Grand Conseils vaudois et fribourgeois auront toujours à se prononcer sur les moyens financiers de l'Etablissement au travers des budgets cantonaux.

### **2. COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION**

Conformément à l'article 7, alinéa 1, lettre a. de la Convention (C-HIB), la commission est composée de douze membres, soit six par canton.

#### **Présidence**

La commission a élu Mme Anne Meyer Loetscher (FR) à sa présidence pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 30 juin 2019. Selon le principe d'alternance, M. Daniel Ruch (VD), chef de la délégation vaudoise, assure la vice-présidence. Il a été confirmé dans cette fonction suite aux élections cantonales vaudoises du printemps 2017.

#### **Délégation fribourgeoise en 2017 :**

Mme Anne MEYER LOETSCHER (cheffe de délégation et présidente de la commission)

M. David BONNY

Mme Violaine COTTING

M. Nicolas PASQUIER

Mme Nadia SAVARY-MOSER

M. Michel ZADORY

---

<sup>1</sup> Convention 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)

**Délégation vaudoise, nouvelle composition entrée en fonction au 1<sup>er</sup> juillet 2017 :**

M. Daniel RUCH (VD) (chef de délégation)

Mme Anne-Sophie BETSCHART

M. Philippe CORNAMUSAZ

M. Philippe LINIGER

Mme Roxanne MEYER KELLER

M. Felix STÜRNER

**3. PLAN STRATÉGIQUE DE L'HÔPITAL**

La commission interparlementaire de contrôle souligne le travail important effectué à la rédaction du projet stratégique 2017-2022 de l'HIB qui décrit bien sa mission, ses valeurs et l'orientation de l'Hôpital. La commission qualifie la stratégie du HIB de claire, raisonnable et bien alignée sur les besoins de son bassin de population, sans velléité de pratiquer des interventions de médecines hautement spécialisées pour lesquelles il ne pourrait assurer une masse critique de cas.

La stratégie 2017-2022 exprime la volonté de maintenir l'accès à une médecine de qualité dans la Broye, en assurant une mission de soins aigus à Payerne et une mission de réadaptation sur le site d'Estavayer-le-Lac. Cela concerne l'ensemble des disciplines médicales et chirurgicales de base : la chirurgie générale, l'orthopédie, la médecine interne, la pédiatrie, la gynécologie, un service d'urgence 24h/24h et des soins intensifs.

Au niveau stratégique, le Conseil d'Établissement et la direction générale ont insisté sur quelques priorités et principes fondamentaux qui vont guider l'action de l'HIB ses prochaines années :

- Adapter l'infrastructure aux futurs enjeux médicaux, c'est-à-dire construire un nouvel établissement sur le site de Payerne et faire en sorte que le site d'Estavayer-le-Lac reste attractif. Les travaux de conception du projet de Payerne ont commencé et la pose de la première pierre est prévue pour 2022.
- Offrir des prestations médicales rentables et durables. Le budget 2018 reflète les difficultés auxquelles l'HIB est confronté, il doit faire face à des tarifs à la baisse, des charges en augmentation, et des coûts salariaux à la hausse. Cette situation demande de mettre en œuvre des éléments de bonne gestion, d'efficacité économique et organisationnelle ; de mettre en place aussi les meilleures conditions de travail possibles pour les collaboratrices et les collaborateurs de l'HIB.
- Renforcer l'organisation intercantonale de santé ; dans ce projet, l'HIB doit être la pièce maîtresse d'un réseau socio-sanitaire qui intègre tous les partenaires broyards (médecins installés, soins à domicile, EMS, pharmacies, etc.). Ce réseau de santé met clairement le patient au centre de la chaîne de soins.
- Entretenir des relations personnalisées de qualité avec les médecins installés, en particulier dans le suivi après une intervention à l'HIB. Les médecins de l'HIB doivent aussi aller sur place voir les patients à domicile et dans les EMS.
- Collaborer encore davantage tant avec l'HFR que le CHUV, dans le but de pérenniser l'HIB dans son rôle d'hôpital régional et développer une médecine de proximité en garantissant la qualité et la sécurité des prestations.
- Faire en sorte que l'HIB soit l'hôpital de confiance et de référence des Broyards. Adapter les prises en charge pour répondre aux défis de la croissance démographique, aussi bien vis-à-vis des familles qui viennent habiter dans la Broye, que vis-à-vis de la population vieillissante.
- Se spécialiser dans l'un ou l'autre centre de compétence, soit par des collaborations avec d'autres établissements, soit de manière autonome, ce qui est par exemple le cas aujourd'hui avec le centre cardio-métabolique, le traitement de l'obésité et encore le centre de néphrologie.

En résumé, les grands défis sont de construire un bâtiment, de conserver un savoir-faire et une taille suffisante.

## **RÉPUTATION ET CONFIANCE**

La commission constate que la question de la réputation de l'HIB revient régulièrement dans la population. Il est certes difficile d'améliorer cette réputation, mais les instances gouvernantes de l'Établissement peuvent démontrer, à travers les enquêtes de satisfaction ou par rapport au nombre de plaintes déposées, que l'HIB est bien situé en comparaison avec les autres établissements hospitaliers.

## **4. HIB – ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT**

### **NOUVELLE PRÉSIDENTE DU CONSEIL D'ÉTABLISSEMENT**

Ce rapport annuel donne l'opportunité à la commission de remercier Mme Susan Elbourne Rebet, présidente sortante, pour la bonne collaboration qui a prévalu depuis la constitution de cette commission. Sous sa présidence, le Conseil d'Établissement a réussi à mettre en place la nouvelle gouvernance du HIB, établissement autonome de droit public intercantonal.

Mme Elbourne Rebet a considéré que les conditions étaient propices pour passer le témoin, le climat est serein au sein de l'HIB qui peut compter sur un Conseil d'Établissement efficace et une équipe de direction solide.

Lors de la séance de février 2018, la commission a pu féliciter de vive voix M. Charly Haenni, nouveau président du Conseil d'Établissement nommé par les Conseils d'Etat des deux cantons. La commission lui souhaite plein succès dans cette nouvelle fonction. A la tête du Conseil, M. Haenni aura notamment pour tâche de mettre en oeuvre la stratégie 2017-2022 de l'HIB et d'initier la construction d'un nouvel établissement de soins aigus de Payerne.

En remplacement de M. Haenni, nommé à la présidence, le Conseil d'Etat fribourgeois a choisi Mme Nataly Viens Python pour le remplacer en tant que membre du Conseil d'Établissement, cette dernière est la directrice de la haute école de santé du canton de Fribourg et connaît dès lors parfaitement le domaine des soins.

L'HIB va fêter et commémorer son 20e anniversaire en 2019, puisque c'est le 21 janvier 1999 que la convention HIB (contrat de société simple) a été signée par l'association HZP et l'association des communes de la Broye (fribourgeoise) pour l'exploitation de l'Hôpital.

### **CONVENTION COLLECTIVE DE TRAVAIL (CCT) DU PERSONNEL**

L'HIB a signé, fin septembre 2017, un protocole d'accord avec le syndicat des services publics (SSP) et le syndicat Syna, qui a permis d'adhérer à la CCT San (santé vaudoise) dès le 1er octobre 2017. Cet accord prévoit d'entamer des négociations pour l'amélioration des conditions de travail, en particulier sur les retraites anticipées et les congés paternité. Dans une étape suivante, l'HIB s'est engagé à étudier les possibilités d'une harmonisation des conditions de la CCT du personnel de l'HIB avec celles de la CCT du personnel de l'HRC (Hôpital Riviera-Chablais), pour autant que cet alignement se fasse pour l'ensemble des établissements de la FHV.

Le président du Conseil d'Établissement précise que la CCT San améliore déjà les conditions de travail du personnel, notamment la compensation du temps de repos de nuit, le congé maternité, les vacances à partir de l'âge de 50 ans, et la grille salariale. Pour l'HIB, l'ensemble des améliorations acceptées coûte Fr. 480'000 par an.

Les instances dirigeantes de l'Établissement relèvent que ces négociations sont difficiles car il en va aussi de la pérennité financière de l'HIB.

### **CONVENTION COLLECTIVE DE TRAVAIL (CCT) DES MÉDECINS-CADRES**

Le document cadre sur les conditions de travail des médecins-cadres est finalisé, il prévoit notamment la hiérarchisation sur le plan médical, c'est-à-dire la nomination d'un seul médecin chef par service. Le directeur général a bon espoir que la partie des négociations qui porte sur les conditions financières arrive aussi à terme d'ici fin juin 2018, ce qui permettrait l'entrée en vigueur de la nouvelle CCT au 1er janvier 2019. En parallèle, cette CCT devra encore être négociée avec les services de la santé publique des deux cantons puisque le modèle prévoit une revalorisation des indemnités pour les gardes.

## 5. COMPTES ET BUDGET DU HIB

### COMPTES 2016

L'HIB a présenté ses comptes 2016 audités à la commission interparlementaire de contrôle lors de sa séance du 31 août 2017.

Le HIB a clôturé l'exercice 2016 avec une perte de Fr. 272'607.26 ; alors que la perte d'exploitation se montait à Fr. 601'376.79 (Total des produits d'exploitation Fr. 90'036'030.16 moins Total des charges d'exploitation Fr. 90'637'406.95). La dissolution de provisions (enregistrés comme produits et charges exceptionnels) a permis de pondérer la perte d'exploitation.

#### Résultat 2016

Perte d'exploitation : CHF 601'376.79

**Perte de l'exercice : CHF 272'607.26**

#### Transfert du bénéfice sur investissement

Le directeur des finances a expliqué que le bénéfice sur investissements de Fr. 980'601 a été transféré sur les fonds de réserve spécifiques. Il identifie alors un bénéfice d'exploitation avant transfert au fonds d'investissement de Fr. 379'224.21, c'est-à-dire Fr. 980'601.00 moins Fr. 601'376.79.

#### Revenus d'exploitation

Les revenus du HIB ont augmenté entre 2015 et 2016 d'environ Fr. 600'000, pour s'élever à un total d'environ Fr. 90 millions.

Comme déjà mentionné, il y a eu en 2016 une baisse de 200 cas d'hospitalisation, ce qui génère une baisse de revenus de Fr. 1,35 million en partie compensée par l'augmentation des revenus ambulatoires.

#### Charges d'exploitation

Le total des charges d'exploitation a augmenté de 2.3%, ce qui représente un accroissement de Fr. 2 millions : les postes principaux qui expliquent cette augmentation sont :

- les charges du personnel qui ont augmenté de Fr. 800'000, et
- les charges de matériel médical qui ont augmenté de Fr. 440'000.

#### Investissements

Il s'agit d'un compte séparé dont le résultat est viré au bilan, dans le compte fonds de réserves spécifiques.

En 2016, les charges d'investissement étaient en augmentation, principalement sur le compte d'amortissement en lien avec des travaux récemment réalisés. Néanmoins, le résultat sur investissement 2016 reste positif à hauteur de Fr. 610'114.60, montant transféré au fonds de réserves spécifiques (bilan). Il convient de prendre aussi en compte la dotation au fonds d'entretien et de rénovation de Fr. 260'499 qui concerne également les investissements.

#### RÉSULTAT COMPTABLE PROVISoire 2017 – TASK FORCE ÉCONOMIE

L'HIB annonce un déficit d'exploitation d'environ Fr. 900'000 francs pour l'exercice 2017, ce qui représente environ 1% du budget. Les dépenses du personnel sont maîtrisées et les recettes dans la cible prévue, mais le déséquilibre provient de l'augmentation d'autres charges d'exploitation, en particulier Fr. 700'000 de plus de consommation de médicaments principalement en oncologie, environ Fr. 200'000 de plus sur le matériel médical, notamment les prothèses, et quelque Fr. 500'000 de dépassement sur les transports et les transferts dans d'autres hôpitaux. Dans le cadre de l'activité ambulatoire il y a environ Fr. 500'000 de médicaments qui sont compensés par une amélioration des recettes.

Dans ces circonstances, la direction générale a mis en place une task force afin d'identifier des pistes visant à retrouver l'équilibre économique et assurer la pérennité de l'HIB.

## **BUDGET 2018**

Ce budget 2018 a été adopté le 30 janvier 2018 par le Conseil d'Établissement, **il présente une perte d'exploitation de Fr. 400'000.**

### **Charges**

L'HIB a intégré les éléments connus au moment de l'élaboration du budget, comme par exemple les coûts liés à la CCT, aux annuités et aux engagements de nouveaux collaborateurs en particulier celui d'une doctoresse gériatre. Les charges pour les salaires et charges sociales s'élèvent à Fr. 66'823'000 au budget 2018, en augmentation de Fr. 1'849'819 par rapport au budget 2017.

Pour les autres charges d'exploitation, le budget a été adapté aux chiffres extrapolés (constatés) sur l'exercice 2017, notamment le total du matériel médical qui passe ainsi à Fr. 14'997'800 pour 2018.

Le total des charges (salaires+charges d'exploitation) passe de Fr. 92'619'003 en 2017 à Fr. 95'640'170 en 2018.

#### *Augmentation des charges de personnel administratif*

La commission constate une augmentation de près de Fr. 1 million des charges pour le personnel administratif en deux ans, entre les comptes 2016 (effectifs) où ces charges étaient de Fr. 5'296'251 et le budget 2018 qui prévoit des coûts pour le personnel administratif de Fr. 6'251'000.

La direction de l'HIB confirme l'engagement de plusieurs personnes durant cette période, entre autres un responsable logistique et un chargé de communication, ainsi que divers engagements au sein des secrétariats pour les nouveaux médecins.

### **Recettes**

Le total des hospitalisations s'établit à Fr. 51'299'556 ; ce montant intègre les modifications de PIG (prestations d'intérêt général) connues, ainsi que les différents effets liés à des modifications d'enveloppes. Au niveau des recettes ambulatoires, l'HIB a intégré les changements de tarifs Tarmed qui lui font perdre des recettes, mais il a tout de même prévu une augmentation de l'activité à hauteur de Fr. 28'360'614.

Le total des recettes passe de Fr. 92'619'003 en 2017 à Fr. 95'240'170 en 2018.

### **Résultat final**

Le déficit d'exploitation prévu s'élève donc à Fr.-400'000 francs (95'240'170 ./ 95'640'170).

Le déficit prévu ne représente finalement que 0.4% du budget total, mais il convient de tenir compte du fait que l'exercice comptable 2017 n'est pas bon (déficit prévu de Fr. 900'000) et que pour cette raison le Conseil d'Établissement a demandé à l'équipe de direction de mettre en place une task force de façon à réaliser des économies dans l'objectif d'atteindre l'équilibre budgétaire.

### **Budget des investissements**

La planification des investissements porte sur plusieurs années ce qui permet de déterminer la capacité de l'HIB à assumer ses investissements, ce plan devra être revu et ajusté en fonction des prochaines constructions et rénovations prévues sur le site de Payerne.

Pour 2018, les investissements budgétés s'élèvent à Fr. 5'164'000 alors que les produits d'investissements sont prévus à hauteur de Fr. 5'270'000, pour un résultat prévisionnel bénéficiaire de Fr. 106'000; qui sera transféré dans le fonds dédié au financement les investissements futurs.

## **6. ÉVALUATION DU CONTRAT DE PRESTATION 2016**

En préambule, il est rappelé que le mandat de prestations précise les conditions pour exercer à charge de la LAMal, il en découle un contrat de prestations annuel qui fixe les engagements ainsi que le financement. Il est rappelé que le HIB figure sur les deux listes hospitalières vaudoise et fribourgeoise qui autorisent à exercer à charge de la LAMal.

La commission a pu constater que la très grande majorité des engagements sont tenus et évalués positivement dans le rapport établi par le service de la santé publique Vaud, en collaboration avec celui de Fribourg.

Il n'y a pas eu de changement de missions dans le contrat de prestations 2016 par rapport à celui de 2015 ; tous deux découlent des axes stratégiques et des objectifs fixés dans le mandat de prestations qui couvre la période 2015-2019.

La commission relève notamment que les résultats d'une enquête nationale sur la satisfaction des patients obtenus par l'HIB sont tout à fait comparables à ceux de la moyenne cantonale et de la moyenne suisse.

La deuxième partie du rapport concerne l'audit du reporting financier 2016 (comptabilité financière) ; en résumé, le directeur financier de l'HIB a synthétisé les résultats des évaluations de 42 points de vérification. Un seul point majeur, l'établissement des comptes selon les normes comptables Swiss GAAP, n'a pu être mis en place en 2016 par l'HIB, mais sera effectif en 2017.

Concernant le système de contrôle interne, l'HIB passe de 16 points d'amélioration à 4 points en cours, dont certains ont déjà été réglés.

A propos de l'évaluation de l'activité de l'HIB, la commission a constaté, sur la base de graphiques et de tableaux présentés :

- Une baisse d'environ 200 cas d'hospitalisation en 2016 par rapport à 2015.
- Un degré moyen de gravité des cas de 0.79 à l'HIB, ce qui signifie que l'indice de case mix (ICM) était plus faible que le niveau moyen des établissements de la FHV qui se situe à 0.84, L'HIB cherche à améliorer la situation notamment par un meilleur codage des cas, d'où l'engagement d'une gestionnaire DRG.
- La progression de l'activité ambulatoire à l'HIB se stabilise à la hauteur de la moyenne des autres établissements de la FHV, à +5% environ.

Au niveau des statistiques relatives aux réopérations potentiellement évitables, l'HIB se situe en dessous de la moyenne vaudoise et également en dessous du taux attendu, ce qui est positif pour l'Hôpital. On constate également que l'HIB est en dessous de la moyenne concernant les réadmissions potentiellement évitables.

Finalement, la formation des soignants (non médecins) a largement augmenté depuis 2013, date de la mise en place d'un nouveau modèle de financement par les cantons. Sur la base de ces chiffres, on peut qualifier l'HIB d'Hôpital formateur.

## **7. PROJET DE CONSTRUCTION ET DE RÉNOVATION SUR LE SITE DE PAYERNE (NOUVEAU BÂTIMENT DES LITS)**

En approuvant la stratégie de l'HIB, les deux cantons ont donné un signal positif aux futurs travaux de construction et de rénovation du site de Payerne.

Le projet prévoit dans un premier temps la construction, à l'arrière de l'Hôpital sur le terrain actuel de l'EMS Les Cerisiers, **d'un nouveau bâtiment** qui comprendra les chambres d'hospitalisation (lits) avec le plateau technique incluant le bloc opératoire. Dans un deuxième temps, il est prévu la rénovation du bâtiment principal, qui date de 1973, afin d'accueillir principalement les activités ambulatoires, des cabinets de consultation, voire des bureaux.

A ce stade initial du projet, l'estimation du coût s'élève à près de **Fr. 60 millions**, c'est-à-dire Fr. 50 millions pour les travaux auxquels il faudra rajouter environ Fr. 10 millions pour les équipements et le mobilier. Selon un planning optimiste, la direction générale prévoit une inauguration du nouveau bâtiment à l'horizon 2022-2023.

L'HIB finalise actuellement le programme des locaux et va ensuite se déterminer sur le choix de la procédure à appliquer pour lancer le concours d'architecture, conformément au droit des marchés publics. Le démarrage du concours à proprement parler est prévu à l'automne 2018.

### **Mode de financement du projet de construction**

La construction du nouveau bâtiment sera financée par les fonds propres de l'Etablissement et par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés directement par l'HIB. A ce sujet, la délégation vaudoise a demandé s'il était prévu que les cantons accordent une garantie d'emprunt pour financer la construction du nouveau bâtiment de Payerne. Elle a aussi demandé dans quelle mesure la

commission interparlementaire suivra et contrôlera la réalisation de la construction du nouveau bâtiment afin de pouvoir en informer les deux Grands Conseils.

Du côté fribourgeois, la loi sur le financement des hôpitaux ne prévoit pas de participation du canton. Les constructions hospitalières doivent être financées par la part de 10% des tarifs affectée aux investissements. En conséquence, aucune garantie ne sera accordée par le canton de Fribourg.

Du côté vaudois, au début de chaque année le Conseil d'Etat fixe un montant maximum des garanties qu'il peut octroyer pour les emprunts contractés par des établissements sanitaires reconnus d'intérêt public afin de financer leurs investissements, ce décret est voté par le Grand Conseil dans le cadre du projet de budget.

L'HIB sollicitera donc la garantie de l'Etat de Vaud pour l'emprunt qui servira au financement du nouveau bâtiment de Payerne. Le conseiller d'Etat avait d'ailleurs laissé entendre que cette garantie pourrait être étendue au total de l'emprunt.

#### **TRANSFERT DES BIENS IMMOBILIERS**

Pour rappel, la convention C-HIB prévoit un délai de quatre ans pour le transfert des biens, à compter du 1er janvier 2014.

#### **Transfert des biens Estavayer-le-Lac**

A la base, la situation semblait plus simple sur la partie fribourgeoise car l'ensemble des terrains avait été transféré au niveau cantonal. Actuellement, la difficulté se situe au niveau du parcellaire HIB d'Estavayer-le-Lac sur lequel se situent le parking et l'EMS Les Mouettes qui va se déplacer en ville.

Dans cette situation, se pose la question de la future affectation du bâtiment et surtout du parking dont l'HIB a impérativement besoin. Dans ces conditions, le transfert des biens sur Estavayer-le-Lac est gelé.

#### **Transfert des biens Payerne**

Concernant le site de Payerne, le Conseil d'Établissement a négocié âprement le transfert des biens qui a abouti à la conclusion d'un DDP (droit distinct et permanent – droit de superficie) sur 99 ans pour un montant de 4.2 millions. Cette somme sera payée sous la forme d'une rente de superficie, de manière dégressive sur 70 ans, dont la première annuité est fixée à Fr. 140'000. Dans ces conditions, l'avantage pour l'HIB est de ne pas devoir sortir Fr. 4.2 millions d'un coup et l'avantage pour l'HZP est de pouvoir étaler cette recette en vue de l'exploitation de son futur EMS en ville de Payerne. L'HIB deviendra enfin propriétaire des terrains au travers de ce DDP, alors que jusqu'à aujourd'hui ils appartenaient encore à l'HZP.

## **8. REMERCIEMENTS ET CONCLUSION**

### **Remerciements**

La commission remercie Madame et Monsieur les Conseillers d'Etat Anne-Claude Demierre et Pierre-Yves Maillard qui ont participé aux séances et répondu de manière complète et détaillée aux questions de la commission.

Durant l'année sous revue, la commission a pu fonctionner grâce à la contribution efficace des responsables du HIB. Ses remerciements vont tout particulièrement à Mme Susan Elbourne Rebet, présidente du Conseil d'Établissement, et à M. Charly Haenni qui l'a remplacée dès janvier 2018, ainsi qu'à M. Laurent Exquis, directeur général de l'HIB et M. Pablo Gonzalez, directeur financier.

Nos remerciements vont aussi à M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, pour l'organisation de nos travaux et la tenue des procès-verbaux des séances.

### **Conclusion**

La commission interparlementaire de contrôle de l'hôpital intercantonal de la Broye (HIB) recommande aux deux Grands Conseils des cantons de Fribourg et Vaud d'adopter son rapport d'activité 2017.

Estavayer-le-Lac, le 21 juin 2018

*Anne Meyer Loetscher*  
Présidente de la commission

## **JAHRESBERICHT 2017 DER INTERPARLAMENTARISCHEN AUFSICHTSKOMMISSION ÜBER DAS INTERKANTONALE SPITAL DER BROYE, WAADT-FREIBURG**

Zuhanden der Präsidien der Grossen Räte der Kantone Freiburg und Waadt  
Zuhanden der Grossrätinnen und Grossräte

Die interparlamentarische Aufsichtskommission über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) legt Ihnen ihren Tätigkeitsbericht, der sich mit ihrer Tätigkeit von Februar 2017 bis Februar 2018, einschliesslich der Februarsitzung über das Budget 2018 der Anstalt, befasst, zur Genehmigung vor. In dieser Zeit ist die Kommission zweimal, am 31. August 2017 und am 8. Februar 2018, zusammengetreten.

### **1. GESETZLICHER RAHMEN**

Der ParlVer<sup>1</sup> vom 5. März 2010 (Artikel 1) regelt die Mitwirkung der Parlamente der Vertragskantone bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland. Die Einsetzung einer interparlamentarischen Aufsichtskommission entspricht den Bestimmungen von Kapitel IV – interparlamentarische Geschäftsprüfung, Artikel 15 bis 19 des erwähnten ParlVer.

Dieser Bericht entspricht der Bestimmung von Artikel 7 Abs. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye Waadt–Freiburg (HIB-V), die am 1. Januar 2014 in Kraft getreten ist; dort wird vorgeschrieben, dass die interparlamentarische Kommission einmal pro Jahr den beiden Grossen Räten einen Bericht mit den Ergebnissen ihrer Aufsicht unterbreitet. Gemäss Artikel 7 Abs. 2 werden die strategischen Ziele, die Finanzplanung, das Budget und die Rechnung und die Beurteilung der Ergebnisse auf der Grundlage des jährlichen Leistungsvertrags kontrolliert.

Die Aufsicht ist eine politische Oberaufsicht. In diesem Zusammenhang legt die interparlamentarische Aufsichtskommission die strategischen Ziele nicht fest, sondern prüft deren Umsetzung. Diese Organisation der parlamentarischen Aufsicht ist spezifisch für Anstalten, die mit interkantonalen Vereinbarungen geregelt werden.

Die Grossen Räte der beiden Kantone Waadt und Freiburg werden sich über die kantonalen Budgets immer zu den Finanzmitteln der Anstalt äussern können.

### **2. ZUSAMMENSETZUNG UND ARBEITSWEISE DER KOMMISSION**

Gemäss Artikel 7 Abs. 1 Bst. a der Vereinbarung (HIB-V) gehören der Kommission 12 Mitglieder, d. h. 6 pro Kanton, an.

#### **Präsidium**

Die Kommission wählte Anne Meyer Loetscher (FR) für die Zeit vom 1. Januar 2017 bis 30. Juni 2019 zu ihrer Präsidentin. Gemäss dem Grundsatz der Alternanz ist Daniel Ruch (VD), Leiter der Waadtländer Delegation, Vizepräsident. Er wurde nach den kantonalen Waadtländer Wahlen im Frühling 2017 in diesem Amt bestätigt.

#### **Freiburger Delegation 2017:**

Anne MEYER LOETSCHER (Delegationsleiterin und Präsidentin der Kommission)  
David BONNY  
Violaine COTTING  
Nicolas PASQUIER  
Nadia SAVARY-MOSER  
Michel ZADORY

---

<sup>1</sup> Vertrag 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 (ParlVer)



**Waadtländer Delegation in neuer Zusammensetzung, die am 1. Juli 2017 das Amt angetreten hat:**

Daniel RUCH (VD) (Delegationsleiter)  
Anne-Sophie BETSCHART  
Philippe CORNAMUSAZ  
Philippe LINIGER  
Roxanne MEYER KELLER  
Felix STÜRNER

**3. STRATEGISCHE EBENE DES SPITALS**

Die interparlamentarische Aufsichtskommission unterstreicht die wichtige Arbeit, die für das Verfassen des strategischen Projekts 2017–2022 des HIB geleistet wurde; darin werden seine Aufgabe, seine Werte und die Ausrichtung des Spitals gut beschrieben. Die Kommission bezeichnet die Strategie des HIB als klar, vernünftig und den Bedürfnissen seines Einzugsgebiets gut angemessen, ohne das Bestreben zu haben, hochspezialisierte medizinische Eingriffe zu machen, bei denen es die kritische Fallzahl nicht erreichen würde.

Mit der Strategie 2017–2022 wird die Absicht ausgedrückt, den Zugang zu einer qualitativ hochstehenden Medizin in der Broye aufrechtzuerhalten und einen Auftrag für Akutpflege in Payerne und einen Auftrag in Rehabilitation am Standort Estavayer-le-Lac wahrzunehmen. Das gilt für alle medizinischen und chirurgischen Grunddisziplinen: allgemeine Chirurgie, Orthopädie, Innere Medizin, Pädiatrie, Gynäkologie, Notfälle 24 Stunden/Tag und Intensivpflege.

Auf strategischer Ebene bestanden der Anstaltsrat und die Generaldirektion auf einigen grundlegenden Prioritäten und Prinzipien, welche die Tätigkeit des HIB in den kommenden Jahren leiten werden:

- Die Infrastruktur soll an die künftigen medizinischen Herausforderungen angepasst werden, d. h. es soll eine neue Anstalt am Standort Payerne gebaut und dafür gesorgt werden, dass der Standort Estavayer-le-Lac attraktiv bleibt. Die Entwicklungsarbeiten für das Projekt in Payerne haben begonnen, und die Grundsteinlegung ist für 2022 geplant.
- Es sollen rentable und nachhaltige medizinische Leistungen angeboten werden. Im Budget 2018 spiegeln sich die Schwierigkeiten, denen sich das HIB gegenübersteht, wider; dieses muss mit sinkenden Tarifen, zunehmendem Aufwand und höheren Lohnkosten fertig werden. In dieser Situation müssen Elemente zur guten Geschäftsführung und zur wirtschaftlichen und organisatorischen Effizienz geschaffen werden; es müssen auch die bestmöglichen Arbeitsbedingungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des HIB geschaffen werden.
- Die interkantonale Gesundheitsorganisation muss verstärkt werden; in diesem Projekt muss das HIB ein Hauptbestandteil eines Hygienenetzes, das alle Partner aus der Region Broye (niedergelassene Ärzte, spitalexterne Krankenpflege, Pflegeheime, Apotheken usw.) umfasst, werden. In diesem Gesundheitsnetz steht klar der Patient im Zentrum der Pflegekette.
- Mit den niedergelassenen Ärzten müssen qualitativ hochstehende personalisierte Beziehungen unterhalten werden, insbesondere nach einem Eingriff im HIB. Die Ärzte des HIB müssen die Patientinnen und Patienten auch zuhause und in den Pflegeheimen vor Ort besuchen.
- Die Zusammenarbeit mit dem HFR und dem CHUV muss ausgebaut werden mit dem Ziel, die Rolle des HIB als Regionalspital nachhaltig zu festigen, und es müssen eine Medizin der Nähe entwickelt und die Qualität und Sicherheit der Leistungen garantiert werden.
- Es muss dafür gesorgt werden, dass das HIB das Vertrauens- und Referenzspital der Bewohnerinnen und Bewohner der Region Broye wird. Die Betreuung muss angepasst werden, um den Herausforderungen des Bevölkerungswachstums zu entsprechen, das gilt sowohl für die Familien, die in die Region Broye ziehen, als auch für die alternde Bevölkerung.
- Es muss eine Spezialisierung in einigen Kompetenzzentren geben, sei es durch Zusammenarbeit mit anderen Anstalten, sei es selbständig, was heute beispielsweise beim kardio-metabolischen Zentrum, bei der Behandlung der Fettleibigkeit und beim Nephrologiezentrum der Fall ist.

Zusammenfassend bestehen die grossen Herausforderungen im Bau eines Gebäudes, in der Bewahrung eines Know-hows und in einer ausreichenden Grösse.

## **RUF UND VERTRAUEN**

Die Kommission stellt fest, dass die Frage des Rufs des HIB in der Bevölkerung regelmässig auftaucht. Zwar ist es schwierig, diesen Ruf zu verbessern, aber die leitenden Instanzen der Anstalt können anhand von Umfragen zur Zufriedenheit oder aufgrund der Zahl der eingereichten Klagen beweisen, dass das HIB im Vergleich zu den anderen Spitälern gut dasteht.

## **4. HIB – ORGANISATION UND BETRIEB**

### **NEUER PRÄSIDENT DES ANSTALTSRATS**

Dieser Jahresbericht gibt der Kommission die Gelegenheit, Susan Elbourne Rebet, zurücktretende Präsidentin, für die gute Zusammenarbeit, die seit der Bildung dieser Kommission herrschte, zu danken. Unter ihrem Vorsitz gelang es dem Anstaltsrat, eine neue Governance des HIB, interkantonale selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts, einzusetzen.

Frau Elbourne Rebet war der Meinung, dass die Voraussetzungen gut waren, um das Amt abzugeben, denn das Klima beim HIB ist ruhig, und es kann auf einen effizienten Anstaltsrat und ein solides Direktionsteam zählen.

An der Sitzung vom Februar 2018 konnte die Kommission Charly Haenni, neuer Präsident des Anstaltsrats, der von den Staatsräten der beiden Kantone ernannt worden war, persönlich gratulieren. Die Kommission wünscht ihm vollen Erfolg bei der Ausübung seiner neuen Funktion. An der Spitze des Anstaltsrats hat Herr Haenni namentlich die Aufgabe, die Strategie 2017–2022 des HIB umzusetzen und den Bau einer neuen Anstalt für Akutpflege in Payerne in die Wege zu leiten.

Als Nachfolgerin von Herrn Haenni, der zum Präsidenten ernannt wurde, wählte der Staatsrat Nataly Viens Python; sie wird ihn als Mitglieder des Anstaltsrats ersetzen; als Direktorin der Hochschule für Gesundheit des Kantons Freiburg kennt sie den Pflegebereich perfekt.

Das HIB wird 2019 seinen 20. Geburtstag feiern und begehen, denn am 21. Januar 2019 wurde die HIB-Vereinbarung (Vertrag über eine einfache Gesellschaft) vom Verband HZP und vom Gemeindeverband des (freiburgischen) Broyebezirks für den Betrieb des Spitals unterzeichnet.

### **GESAMTARBEITSVERTRAG (GAV) DES PERSONALS**

Das HIB unterzeichnete Ende September 2017 ein Vertragsprotokoll mit dem Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) und der Gewerkschaft Syna und konnte so auf den 1. Oktober 2017 dem GAV San (Waadtländer Gesundheitswesen) beitreten. In diesem Vertrag wird vorgesehen, dass Verhandlungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, insbesondere über Frühpensionierungen und Vaterschaftsurlaub, aufgenommen werden. In einer folgenden Etappe hat sich das HIB verpflichtet, die Möglichkeiten, die Bedingungen des GAV des Personals des HIB mit denjenigen des GAV des Personals des HRC (Hôpital Riviera-Chablais) zu harmonisieren, zu prüfen, sofern diese Angleichung für alle Anstalten der FHV (Fédération des hôpitaux vaudois) gemacht wird.

Der Präsident des Anstaltsrats weist darauf hin, dass mit dem GAV San schon die Arbeitsbedingungen des Personals verbessert werden, namentlich die Kompensierung der nächtlichen Ruhezeit, der Mutterschaftsurlaub, die Ferien ab 50 Jahren und die Gehaltsskala. Für das HIB kosten alle diese Verbesserungen insgesamt 480 000 Franken im Jahr.

Die leitenden Instanzen der Anstalt unterstreichen, dass diese Verhandlungen schwierig sind, denn es geht auch um den finanziellen Fortbestand des HIB.

### **GESAMTARBEITSVERTRAG (GAV) DER KADERÄRZTINNEN UND KADERÄRZTE**

Das Rahmendokument über die Arbeitsbedingungen der Kaderärztinnen und Kaderärzte ist fertig; in ihm wird namentlich die Hierarchie auf medizinischer Ebene, nämlich die Ernennung einer einzigen Chefärztin oder eines einzigen Chefarzts pro Dienst, vorgesehen. Der Generaldirektor ist guter Hoffnung, dass der Teil der Verhandlungen, bei dem es um die finanziellen Voraussetzungen geht, ebenfalls bis Ende Juni 2018 zum Abschluss kommt, so dass der neue GAV am 1. Januar 2019 in Kraft treten könnte. Gleichzeitig muss dieser GAV noch mit den Ämtern für Gesundheit der beiden Kantone ausgehandelt werden, denn im Modell wird eine Neubewertung der Entschädigungen für den Bereitschaftsdienst vorgesehen.

## 5. BUDGET UND JAHRESRECHNUNG DES HIB

### RECHNUNG 2016

Das HIB stellte der interparlamentarischen Aufsichtskommission die geprüfte Rechnung 2016 an der Sitzung vom 31. August 2017 vor.

Das HIB hat das Rechnungsjahr 2016 mit einem Verlust von Fr. 272 607.26 abgeschlossen; der Betriebsverlust betrug Fr. 601 376.79 (Betriebsertrag insgesamt Fr. 90 036 030.16 minus Betriebsaufwand insgesamt Fr. 90 637 406.95). Mit der Auflösung der Rückstellungen (die als ausserordentlicher Ertrag und Aufwand verbucht wurden) konnte der Betriebsverlust ein Stück weit aufgewogen werden.

### Ergebnis 2016

Betriebsverlust: CHF 601 376.79

**Verlust im Rechnungsjahr: CHF 272 607.26**

### Transfer der Kapitalrendite

Der Finanzdirektor hat erklärt, dass die Kapitalrendite von 980 601 Franken den besonderen Reservefonds zugewiesen wurde. Er stellt deshalb einen Betriebsgewinn vor Transfer in den Investitionsfonds von Fr. 379 224.21 fest, d. h. Fr. 980 601.00 minus Fr. 601 376.79.

### Einkommen aus dem Betrieb

Die Einkommen des HIB nahmen zwischen 2015 und 2016 um ungefähr 600 000 Franken zu und beliefen sich insgesamt auf ungefähr 90 Millionen Franken.

Wie bereits erwähnt gab es 2016 einen Rückgang um 200 Spitalaufenthalte, was zu einer Einkommenseinbusse von 1,35 Millionen Franken führte; dieser Rückgang wurde teilweise durch die Erhöhung der Einkommen aus dem ambulanten Sektor wettgemacht.

### Betriebsaufwand

Das Total des Betriebsaufwands nahm um 2,3 % zu, das bedeutet eine Zunahme um 2 Millionen Franken: Die wichtigsten Posten, die diese Zunahme erklären, sind:

- der Personalaufwand, der um 800 000 Franken zugenommen hat, und
- der Aufwand für medizinisches Material, der um 440 000 Franken zugenommen hat.

### Investitionen

Es handelt sich um ein separates Konto, dessen Ergebnis im Konto besondere Reservefonds in die Bilanz übertragen wird.

2016 nahm der Investitionsaufwand zu, hauptsächlich auf dem Amortisationskonto im Zusammenhang mit den kürzlich realisierten Arbeiten. Trotzdem ist die Kapitalrendite 2016 positiv, mit einem Ertrag von Fr. 610 114.60, ein Betrag der in den besonderen Reservefonds übertragen wurde (Bilanz). Man muss auch die Dotierung des Erneuerungsfonds von 260 499 Franken, die auch die Investitionen betrifft, berücksichtigen.

### VORLÄUFIGES RECHNUNGSERGEBNIS 2017 – TASK FORCE SPAREN

Das HIB meldet ein Betriebsdefizit von ungefähr 900 000 Franken für das Rechnungsjahr 2017; das entspricht ungefähr 1 % des Budgets. Die Personalausgaben sind unter Kontrolle, und der Ertrag ist im geplanten Zielbereich, aber das Ungleichgewicht kommt von weiterem Betriebsaufwand, insbesondere 700 000 Franken mehr für Medikamentenverbrauch, hauptsächlich in der Onkologie, ungefähr 200 000 Franken mehr für medizinisches Material, namentlich Prothesen, und eine Kostenüberschreitung von rund 500 000 Franken bei den Transporten und den Verlegungen in andere Spitäler. Im Rahmen der ambulanten Tätigkeit, wird ein Betrag von ungefähr 500 000 Franken für Medikamente durch eine Verbesserung des Ertrags ausgeglichen.

Unter diesen Umständen hat die Generaldirektion eine Task Force geschaffen, um Wege zu finden, mit denen das wirtschaftliche Gleichgewicht wiedergefunden und der Fortbestand des HIB gesichert werden sollen.

## **BUDGET**

Dieses Budget 2018 wurde am 30. Januar 2018 vom Anstaltsrat angenommen; **es weist einen Betriebsverlust von 400 000 Franken aus.**

### **Aufwand**

Das HIB hat die Elemente, die bei der Ausarbeitung des Budgets bekannt waren, wie zum Beispiel die Kosten im Zusammenhang mit dem GAV, den jährlichen Lohnerhöhungen und den Anstellungen neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, namentlich derjenigen einer Ärztin Geriatrie, aufgenommen. Der Aufwand für die Gehälter und die Sozialabgaben belaufen sich im Budget 2018 auf 66 823 000 Franken; das ist eine Zunahme um 1 849 819 Franken gegenüber dem Budget 2017.

Für den weiteren Betriebsaufwand wurde das Budget den extrapolierten (festgestellten) Zahlen zum Rechnungsjahr 2017 angepasst, insbesondere das Total des medizinischen Materials, das so für 2018 auf 14 987 800 Franken ansteigt.

Der Gesamtaufwand (Gehälter + Betriebsaufwand) nimmt von 92 619 003 Franken im Jahr 2017 auf 95 640 170 Franken im Jahr 2018 zu.

#### *Zunahme des Aufwands für das Verwaltungspersonal*

Die Kommission stellt eine Zunahme des Aufwands für das Verwaltungspersonal um fast 1 Million Franken in zwei Jahren fest, zwischen der (tatsächlichen) Rechnung 2016, in welcher der Aufwand 5 296 251 Franken betrug, und dem Budget 2018, in dem Kosten für das Verwaltungspersonal von 6 251 000 Franken vorgesehen sind.

Die Direktion des HIB bestätigt, dass in dieser Zeit verschiedene Personen angestellt wurden, unter anderem ein Logistikverantwortlicher, ein Kommunikationsbeauftragter und verschiedene Anstellungen in den Sekretariaten für die neuen Ärztinnen und Ärzte.

### **Ertrag**

Der Gesamtbetrag der Spitalaufenthalte beläuft sich auf 51 299 556 Franken: In diesem Betrag sind die bekannten Änderungen von LAI (Leistungen von allgemeinem Interesse) sowie die verschiedenen Auswirkungen der Änderungen bei den Mitteln enthalten. Auf der Ebene des Ertrags aus dem ambulanten Bereich hat das HIB die Änderungen des Tarifs Tarmed, die für das Spital zu Ertragseinbussen führen, aufgenommen, aber es hat auch eine Zunahme der Tätigkeit im Betrag von 28 360 614 Franken vorgesehen.

Der Gesamtertrag steigt von 92 619 003 Franken im Jahr 2017 auf 95 240 170 Franken im Jahr 2018.

### **Endergebnis**

Das Betriebsdefizit beläuft sich also auf –400 000 Franken (95 240 170 ./ 95 640 170).

Das voraussichtliche Defizit entspricht letztlich nur 0,4 % des Gesamtbudgets, aber man muss berücksichtigen, dass das Rechnungsjahr 2017 nicht gut ist (voraussichtliches Defizit von 900 000 Franken) und der Anstaltsrat aus diesem Grund vom Direktionsteam verlangt hat, ein Task Force zu schaffen, so dass Einsparungen mit dem Ziel, ein ausgewogenes Budget zu erreichen, erzielt werden.

### **Investitionsbudget**

Die Investitionsplanung läuft über mehrere Jahre, weshalb die Möglichkeit des HIB, seine Investitionen auf sich zu nehmen, bestimmt werden kann; dieser Plan muss je nach den kommenden Bauten und Renovationen, die am Standort Payerne geplant werden, überarbeitet und angepasst werden.

Für 2018 belaufen sich die budgetierten Investitionen auf 5 164 000 Franken, während ein Ertrag der Investitionen in der Höhe von 5 270 000 Franken vorgesehen wird, so dass voraussichtlich ein Gewinn von 106 000 Franken resultiert; er wird in den Fonds für die Finanzierung von künftigen Investitionen überwiesen.

## **6. BEURTEILUNG DES LEISTUNGSVERTRAGS 2016**

Als Einleitung sei daran erinnert, dass die Bedingungen, um zulasten des KVG tätig zu sein können, im Leistungsauftrag genau beschrieben werden, daraus entsteht ein jährlicher Leistungsvertrag, in dem die Verpflichtungen und die Finanzierung festgehalten werden. Es wird darauf hingewiesen, dass das

HIB auf der Waadtländer und auf der Freiburger Spitalliste steht und somit zulasten des KVG tätig sein darf.

Die Kommission konnte feststellen, dass die Verpflichtungen grossmehrheitlich eingehalten und im Bericht, der vom Waadtländer Amt für Gesundheit in Zusammenarbeit mit demjenigen von Freiburg erstellt wurde, positiv beurteilt werden.

Es gab keine Änderung bei Aufträgen im Leistungsvertrag 2016 gegenüber demjenigen von 2015; beide entstanden aus den strategischen Schwerpunkten und den im Leistungsauftrag, der die Zeit 2015–2019 abdeckt, festgehaltenen Zielen.

Die Kommission unterstreicht namentlich, dass die vom HIB erzielten Ergebnisse einer nationalen Erhebung der Kundenzufriedenheit vollkommen mit dem kantonalen Mittel und dem Schweizerischen Mittel vergleichbar sind.

Im zweiten Teil des Berichts befindet sich das Audit des Finanz-Reportings 2016 (Finanzbuchhaltung); abschliessend hat der Finanzdirektor die Ergebnisse der Beurteilung von 42 Prüfpunkten zusammengefasst. Ein einziger wichtiger Punkt, die Erstellung der Rechnung nach den Buchhaltungsnormen Swiss GAAP, konnte 2016 vom HIB nicht umgesetzt werden, das sollte aber 2017 geschehen sein.

Beim internen Kontrollsystem sinkt die Zahl von 16 Punkten, die vom HIB noch verbessert werden müssen, auf 4 laufende Punkte, die zum Teil schon geregelt wurden.

Bei der Entwicklung der Tätigkeit des HIB stellte die Kommission aufgrund der vorgestellten Grafiken und Tabellen Folgendes fest:

- ein Rückgang von ungefähr 200 Spitalaufenthalten im Jahr 2016 gegenüber 2015;
- ein mittlerer Schweregrad der Fälle von 0,79 beim HIB, was bedeutet, dass der Case-mix-Index (ICM) schwächer als der Durchschnitt der Anstalten der FHV, der bei 0,84 liegt, ist.  
Das HIB versucht, die Situation, namentlich mit einer besseren Kodierung der Fälle, zu verbessern; deshalb wurde eine DRG-Verwalterin angestellt.
- Die Zunahme der ambulanten Tätigkeit beim HIB bleibt auf der Höhe des Durchschnitts der anderen Anstalten der FHV bei ungefähr +5 % stabil.

Bei den Statistiken zu möglicherweise vermeidbaren erneuten Operationen liegt das HIB unter dem Waadtländer Mittel und auch unter der erwarteten Rate, was für das Spital positiv ist. Man stellt auch fest, dass das HIB bei den möglicherweise vermeidbaren erneuten Aufnahmen unter dem Durchschnitt liegt.

Schliesslich hat die Ausbildung von Pflegepersonal (keine Ärztinnen und Ärzte) seit 2013, als die Kantone das neue Finanzierungsmodell schufen, stark zugenommen. Aufgrund dieser Zahlen kann man das HIB als Ausbildungsspital bezeichnen.

## **7. BAU- UND RENOVATIONSPROJEKT AM STANDORT PAYERNE (NEUES BETTENHAUS)**

Indem sie die Strategie des HIB genehmigt haben, gaben die beiden Kantone ein positives Signal für die künftigen Bau- und Renovationsarbeiten am Standort Payerne.

Das Projekt sieht vor, dass in einer ersten Etappe hinter dem Spital auf dem Gelände des Pflegeheims Les Cerisiers **ein neues Gebäude**, das Spitalzimmer (Betten) mit der technischen Plattform, einschliesslich des Operationsblocks, umfasst, errichtet wird. In einer zweiten Etappe wird vorgesehen, das Hauptgebäude aus dem Jahr 1973 zu renovieren, damit es hauptsächlich die ambulante Tätigkeit, die Praxen und die Büros aufnehmen kann.

In diesem Anfangsstadium des Projekts werden die Kosten auf nahezu **60 Millionen** geschätzt, d. h. 50 Millionen Franken für die Arbeiten, und dazu kommen noch ungefähr 10 Millionen Franken für die Einrichtungen und das Mobiliar. Gemäss einer optimistischen Planung sieht die Generaldirektion vor, dass das neue Gebäude gegen 2022–2023 eröffnet werden kann.

Das HIB stellt derzeit das Raumprogramm fertig und wird dann entscheiden, welches Verfahren gewählt werden soll, um den Architekturwettbewerb gemäss dem Recht des öffentlichen Beschaffungswesens zu lancieren. Der Start des eigentlichen Wettbewerbs ist für Herbst 2018 geplant.

### **Art der Finanzierung des Bauprojekts**

Der Bau des neuen Gebäudes wird mit den Eigenmitteln der Anstalt und Fremdmitteln in Form von Bankdarlehen, die direkt vom HIB aufgenommen werden, finanziert. Dazu fragte die Waadtländer Delegation, ob geplant sei, dass die Kantone eine Darlehensgarantie gewähren, um den Bau des neuen Gebäudes in Payerne zu finanzieren. Sie fragte auch, wie weit die Interparlamentarische Kommission den Bau des neuen Gebäudes verfolgt und kontrolliert, damit sie die beiden Grossen Räte darüber informieren kann.

Auf Freiburger Seite sieht das Gesetz über die Spitalfinanzierung keine Beteiligung des Kantons vor. Die Spitalbauten müssen mit den 10 % der Tarife, die für Investitionen bestimmt sind, finanziert werden. Deshalb wird der Kanton Freiburg keine Garantie gewähren.

Auf Waadtländer Seite legt der Staatsrat zu Beginn jedes Jahres einen Höchstbetrag der Garantien für Darlehen, die von als von öffentlichem Interesse anerkannten Gesundheitseinrichtungen aufgenommen werden, um ihre Investitionen zu finanzieren, fest; über dieses Dekret stimmt der Grosse Rat im Rahmen des Voranschlagsentwurfs ab.

Das HIB ersucht deshalb um die Garantie des Staates Waadt für das Darlehen, das zur Finanzierung des neuen Gebäudes in Payerne dient. Der zuständige Staatsrat gab im Übrigen zu verstehen, dass diese Garantie auf das ganze Darlehen ausgedehnt werden könnte.

### **ÜBERTRAGUNG VON IMMOBILIEN**

Zur Erinnerung, in der Vereinbarung HIB-V wird eine vierjährige Frist ab 1. Januar 2014 für die Übertragung der Immobilien vorgesehen.

#### **Übertragung der Immobilien Estavayer-le-Lac**

Grundsätzlich schien die Situation beim Freiburger Teil einfacher, denn alle Grundstücke wurden auf Kantonsebene übertragen. Zurzeit besteht die Schwierigkeit bei der Parzelle des HIB in Estavayer-le-Lac, auf welcher der Parkplatz und das Pflegeheim Les Mouettes stehen; dieses wird in die Stadt verlegt.

In dieser Situation stellt sich die Frage der künftigen Nutzung des Gebäudes und vor allem des Parkplatzes, den das HIB unbedingt braucht. Unter diesen Umständen ist die Übertragung der Immobilien in Estavayer-le-Lac blockiert.

#### **Übertragung von Immobilien Payerne**

Am Standort Payerne hat der Anstaltsrat die Übertragung der Immobilien hart verhandelt und konnte ein sdR (selbständiges und dauerndes Recht – Baurecht) für 99 Jahre und einen Betrag von 4,2 Millionen Franken abschliessen. Dieser Betrag wird in Form eines Baurechtszinses degressiv über 70 Jahre bezahlt; die erste Jahresrate wurde auf 140 000 Franken festgelegt. Unter diesen Voraussetzungen besteht der Vorteil für das HIB darin, dass es nicht auf einmal 4,2 Millionen Franken bezahlen muss, und der Verband HZP kann diese Einnahme auch für den Betrieb seines künftigen Pflegeheims in der Stadt Payerne einsetzen. Das HIB wird über dieses sdR endlich Eigentümer seiner Grundstücke, die bis jetzt noch dem Verband HZP gehörten.

## **8. DANK UND SCHLUSSFOLGERUNG**

### **Dank**

Die Kommission dankt Staatsrätin Anne-Claude Demierre und Staatsrat Pierre-Yves Maillard, die an den Sitzungen teilgenommen und die Fragen der Kommission vollständig beantwortet haben.

Während des Berichtsjahrs konnte die Kommission dank einem effizienten Beitrag der Verantwortlichen des HIB funktionieren. Ein besonderer Dank geht an Susan Elbourne Rebet, Präsidentin des Anstaltsrats, und an Charly Haenni, der seit Januar 2018 ihr Nachfolger ist, sowie an Laurent Exquis, Generaldirektor des HIB, und Pablo Gonzalez, Finanzdirektor.

Unser Dank geht auch an Yvan Cornu, Sekretär der Kommission, für die Organisation unserer Arbeit und das Führen der Sitzungsprotokolle.

### **SCHLUSSANTRAG**

Die interparlamentarische Aufsichtskommission des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB) empfiehlt den Grossen Räten der beiden Kantone Freiburg und Waadt, ihren Tätigkeitsbericht 2017 anzunehmen.

Estavayer-le-Lac, 21. Juni 2018

*Anne Meyer Loetscher*  
Kommissionspräsidentin

## Message 2018-DIAF-7

3 juillet 2018

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie)

#### 1. Introduction

Par motion déposée et développée le 12 octobre 2017 (Motion 2017-GC-157), le député Glauser propose au Conseil d'Etat d'user de son droit d'initiative cantonale et de demander aux autorités fédérales «*l'exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des négociations de libre-échange ainsi que le maintien de la limitation actuelle pour l'importation à la frontière de l'huile de palme et de ses dérivés dans le cadre de cet accord commercial*».

En novembre 2012, l'Association européenne de libre-échange – à laquelle la Suisse est partie – et la Malaisie ont signé un document d'orientation définissant le cadre des négociations en vue d'un accord de libre-échange. Les discussions ont débuté en mars 2014 et un huitième cycle de négociations a eu lieu en mars 2017. La Malaisie constitue un partenaire économique potentiel important pour la Suisse, en particulier dans les domaines de l'industrie, des services et des investissements. L'accord serait sur le point d'aboutir, mais l'huile de palme demeure au cœur des discussions dans la mesure où son importation vers la Suisse pourrait être facilitée.

Lors de sa séance du 3 juillet 2018, le Conseil d'Etat a reconnu le bien-fondé de la motion et a proposé son acceptation. Il a décidé de lui donner suite en application de l'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1) avec la précision que seule l'huile de palme produite de manière durable peut être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit. De ce fait, il soumet au Grand Conseil un projet de décret accompagné du présent message.

#### 2. Bref aperçu de la situation

L'huile de palme, qui est extraite de la pulpe du fruit du palmier à huile, présente une bonne résistance à la chaleur et a un goût et une odeur neutres. Sa culture est bon marché et hautement rentable. Grâce à ses propriétés chimiques, elle est capable de remplacer à peu près n'importe quelle huile végétale, en particulier l'huile de colza. Chaque année, ce sont en moyenne environ 30 000 tonnes d'huile de palme non transformée qui sont importées en Suisse, dont à peu près la moitié

en provenance de Malaisie. Présente dans près d'un produit transformé sur deux, on en trouve également dans les cosmétiques et les agro-carburants. L'huile de palme est toutefois controversée puisqu'elle constitue une cause importante du défrichage de la forêt tropicale en Asie du Sud-est et parce qu'elle est responsable de l'assèchement des tourbières. Les nombreux incendies de sols tourbeux provoquent des dégagements de dioxyde de carbone et de méthane, ce qui a pour conséquence une augmentation des émissions des gaz à effet de serre. Finalement, comme le beurre, l'huile de palme est riche en acides gras saturés, lesquels, consommés en grandes quantités, sont accusés de favoriser l'apparition de maladies cardio-vasculaires.

L'huile de colza indigène, avec ses quelque 6500 producteurs, sa centaine de centres collecteurs et ses trois huileries industrielles, constitue un élément significatif de l'agriculture suisse. Sa culture occupe actuellement env. 20 500 hectares et, en 2016, ce sont environ 71 900 tonnes de colza qui ont été produites... Sa teneur élevée en vitamine E et en oméga-3, sa composition lipidique saine et sa faible teneur en acides gras saturés font d'elle une excellente huile, nécessaire à une alimentation équilibrée et variée. Grâce à ses différentes variétés, elle répond aux besoins des consommateurs en terme d'huile. En outre, elle est essentielle à l'alternance des cultures, laquelle est indispensable pour garantir la fertilité des sols, et favorise la biodiversité. Huile de qualité très répandue pour l'alimentation, l'huile de tournesol a également trouvé en Suisse un sol propice à sa culture.

Une baisse générale des droits de douane pour l'huile de palme aurait de graves conséquences pour les producteurs suisses de colza et de tournesol et mettrait en danger ces cultures aux conditions de production exigeantes et axées sur la durabilité. Actuellement, l'huile de palme est importée à environ 3,10 francs le kilo, prix qui est comparable avec celui de l'huile de colza. Toutefois, 60% de ce prix est constitué des droits de douane. Dès lors, si ceux-ci devaient être supprimés, l'huile de palme serait importée à environ 1,25 franc le kilo et les producteurs indigènes de colza ne seraient plus concurrentiels.



Ces négociations laissent donc craindre que le Conseil fédéral, lequel prône des modes de consommation respectueux de l'environnement et économes en ressources dans sa Stratégie développement durable 2016–2019, mette en place des politiques contradictoires. Abolir les droits de douane pour l'huile de palme en provenance de Malaisie ne va manifestement pas dans le sens des objectifs déclarés. Il est donc nécessaire que l'accord prévoie une clause de durabilité, par exemple par le biais de l'application des critères de la *Round Table on Sustainable Palm Oil* (RSPO) aux importations bénéficiant de droits de douane réduits.

Seule l'huile de palme produite de manière durable devrait pouvoir être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit. Cela facilitera l'accès au marché de l'huile de palme produite de manière durable en Malaisie, tout en contrôlant son impact sur le marché suisse.

### 3. Position du canton de Fribourg

La Malaisie constitue un partenaire économique potentiel important pour la Suisse et l'accord de libre-échange actuellement en négociation serait profitable à l'économie entière dans la mesure où il offrirait le libre accès à un nouveau marché. Les produits à base d'huile de palme qui ne sont pas produits de façon durable doivent toutefois en être exclus.

Comme exposé ci-dessus, les pertes pour les producteurs indigènes d'huile seraient importantes et un certain niveau de protection aux frontières semble nécessaire pour que les huiles suisses demeurent concurrentielles. La pression sur les prix des dites denrées, qui est déjà élevée, augmenterait encore. Il existe dès lors un risque que les agriculteurs renoncent à la production de colza et, par voie de conséquence, à d'autres cultures au vu de son importance dans l'assolement. En cas de baisse générale des taxes douanières, il existe également le risque qu'une quantité plus importante d'huile de palme produite de façon non durable soit importée et consommée en Suisse.

Le Conseil d'Etat est dès lors d'avis qu'il y a lieu d'exclure les produits à base d'huile de palme produits de façon non durable des négociations de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie.

### 4. Rappels en lien avec la procédure d'initiative cantonale

A teneur des articles 71 let. b, 73 al. 3, 95 let. g et 115 et suivants de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 (Loi sur le parlement, LParl; RS 171.10), lorsque le canton formule une proposition à l'Assemblée fédérale par le biais de l'instrument de l'initiative cantonale, son initiative est soumise à l'examen préalable des commissions compétentes

des deux Conseils pour décider s'il y sera donné suite ou non. Dans ce cadre, il y a lieu de rappeler ce qui suit:

- 1) L'initiative doit faire l'objet d'un développement qui mentionne notamment les objectifs de l'acte (art. 115 al. 2 LParl). En pratique, dans le canton de Fribourg, cette condition est usuellement remplie par l'adjonction d'un considérant au projet de décret, considérant qui expose les objectifs de l'initiative du canton.
- 2) Outre l'introduction d'un considérant, le droit fédéral prévoit une autre spécificité à l'article 46 al. 5 du Règlement du 3 octobre 2003 du Conseil national (RS 171.13): *«Lors de l'examen préalable d'une initiative d'un canton et quelle que soit la catégorie dans laquelle elle a été classée, un député du canton dont émane l'initiative peut en faire le développement par oral à condition qu'il ait été désigné par la majorité des députés du canton concerné».*

Il s'ensuit que s'il est envisagé de permettre à un membre du Grand Conseil de défendre oralement la présente initiative devant la Commission du Conseil national lors de son examen préalable, il conviendra de désigner ledit membre du Grand Conseil à l'occasion de l'adoption du présent décret.

A défaut c'est en principe le Conseil d'Etat, qui représente le canton (art. 114 al. 1 Cst), qui devrait exclusivement être entendu par le conseil prioritaire. Le cas échéant, le Conseil d'Etat délèguera un de ses membres pour cette audition.

### 3. Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnaît le bien-fondé de la motion avec la précision que seule l'huile de palme produite de manière durable peut être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit; il propose son acceptation et lui donne suite en application de l'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1). Il soumet ainsi au Grand Conseil un projet de décret afin de déposer une initiative cantonale au niveau fédéral.

**Botschaft 2018-DIAF-7**

3. Juli 2018

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zu einem Dekretsentwurf über die Einreichung einer Standesinitiative  
bei der Bundesversammlung (Ausschluss von Palmöl und dessen Derivaten  
von den Freihandelsgesprächen zwischen der Schweiz und Malaysia)**

**1. Einleitung**

Mit einer Motion, die er am 12. Oktober 2017 eingereicht und begründet hat (Motion 2017-GC-157), beantragt Grossrat Glauser dem Staatsrat, sein Standesinitiativrecht zu nutzen und sich bei den Bundesbehörden dafür einzusetzen, dass *Palmöl und dessen Derivate aus den Freihandelsverhandlungen ausgeschlossen werden und die aktuelle Einfuhrbeschränkung für Palmöl und dessen Derivate im Rahmen dieses Handelsabkommens aufrechterhalten bleibt.*

Im November 2012 unterzeichneten die Europäische Freihandelsassoziation – der auch die Schweiz angehört – und Malaysia ein Rahmendokument im Hinblick auf die Aushandlung eines Freihandelsabkommens. Die Verhandlungen wurden im März 2014 aufgenommen. Im März 2017 fand die achte Verhandlungsrunde statt. Malaysia ist ein wichtiger potenzieller Wirtschaftspartner für die Schweiz, insbesondere im Industrie-, Dienstleistungs- und Investitionsbereich. Das Abkommen wäre praktisch unterschriftsreif, aber das Palmöl steht nach wie vor im Zentrum der Diskussionen, zumal sein Import in die Schweiz vereinfacht werden könnte.

An seiner Sitzung vom 3. Juli 2018 anerkannte der Staatsrat das Anliegen der Motion und beantragte deren Annahme. Er hat beschlossen, ihr in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) mit der Präzisierung, dass nur nachhaltig produziertes Palmöl innerhalb eines Kontingents zollvergünstigt importiert werden kann Folge zu geben. Er unterbreitet dem Grossen Rat daher einen Dekretsentwurf und diese Botschaft.

**2. Kurzer Überblick über die Situation**

Palmöl, das aus dem Fruchtfleisch der Früchte der Ölpalme gewonnen wird, ist hitzebeständig und geschmacks- und geruchsneutral. Sein Anbau ist günstig und äusserst rentabel. Dank seiner chemischen Eigenschaften kann Palmöl nahezu jedes Pflanzenöl, insbesondere Rapsöl, ersetzen. Jedes Jahr werden im Durchschnitt rund 30 000 Tonnen unverarbeitetes Palmöl in die Schweiz importiert, ungefähr die Hälfte davon stammt aus Malaysia. Es ist in fast der Hälfte aller verarbeiteten Produkte vorhanden und findet sich ebenfalls in

Kosmetika und Agrotreibstoffen. Palmöl ist jedoch umstritten, denn es ist eine der Hauptursachen für die Abholzung des Regenwaldes in Südostasien und verantwortlich für die Trockenlegung von Torfmooren. Mit den zahlreichen Bränden von Torfböden geht der Ausstoss von Kohlendioxid und Methan einher, was zu einem Anstieg der Treibhausgasemissionen führt. Ausserdem hat Palmöl wie Butter einen hohen Gehalt an gesättigten Fettsäuren, die in grösseren Mengen das Risiko für Herz-Kreislauf-Krankheiten erhöhen können.

Mit rund 6500 Produzenten, etwa hundert Sammelstellen und drei industriellen Ölwerken stellt einheimisches Rapsöl ein Element der Schweizer Landwirtschaft dar. Derzeit wird es auf einer Fläche von rund 20 500 Hektaren angebaut und 2016 wurden ca. 71 900 Tonnen Raps produziert. Sein hoher Gehalt an Vitamin E und an Omega-3-Fettsäuren, seine gesunde Lipidzusammensetzung und der niedrige Anteil an gesättigten Fettsäuren machen Rapsöl zu einem hervorragenden Öl, das für eine ausgewogene und abwechslungsreiche Ernährung erforderlich ist. Mit seinen verschiedenen Sorten kann Rapsöl die Bedürfnisse der Konsumentinnen und Konsumenten betreffend Speiseöl erfüllen. Im Übrigen ist es wichtig für die Fruchtfolge, welche die Fruchtbarkeit des Bodens gewährleistet, und es fördert die Biodiversität. Auch das in der Ernährung weit verbreitete hochwertige Sonnenblumenöl hat in der Schweiz einen für seinen Anbau geeigneten Boden gefunden.

Eine generelle Senkung der Zölle für Palmöl hätte schwere Folgen für die Schweizer Raps- und Sonnenblumenproduzenten und würde den Anbau dieser Kulturen nach den strengen, auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Produktionsanforderungen gefährden. Derzeit wird Palmöl zu rund 3,10 Franken pro Kilo importiert. Dieser Preis ist mit jenem für Rapsöl vergleichbar. Jedoch bestehen 60% dieses Preises aus Zollabgaben. Falls diese also aufgehoben werden sollten, würde Palmöl zu etwa 1,25 Franken pro Kilo importiert und die einheimischen Rapsproduzenten wären nicht mehr konkurrenzfähig.

Diese Verhandlungen lassen deshalb befürchten, dass der Bundesrat, der in seiner Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019 für umweltverträgliche und ressourcenschonende

Konsummuster plädiert, eine widersprüchliche Politik einführt. Eine Abschaffung der Zölle für Palmöl aus Malaysia geht eindeutig nicht in die Richtung der erklärten Ziele. Es ist deshalb notwendig, dass das Abkommen eine Nachhaltigkeitsklausel vorsieht, beispielsweise durch die Anwendung der Kriterien des *Round Table on Sustainable Palm Oil* (RSPO) auf zollvergünstigten Importen.

Nur nachhaltig produziertes Palmöl soll innerhalb eines Kontingents zollvergünstigt importiert werden können. Damit können der Marktzugang für nachhaltig produziertes malaysisches Palmöl erleichtert und gleichzeitig die Auswirkungen auf den Schweizer Markt kontrolliert werden.

### 3. Position des Kantons Freiburg

Malaysia ist ein wichtiger potenzieller Wirtschaftspartner für die Schweiz und das Freihandelsabkommen, das derzeit in Verhandlung ist, brächte Vorteile für die ganze Wirtschaft, da es den freien Zugang zu einem neuen Markt eröffnen würde. Nicht nachhaltig produzierte Produkte aus Palmöl müssen jedoch davon ausgenommen werden.

Wie weiter oben bereits ausgeführt, wären die Verluste für einheimische Ölproduzenten enorm und ein gewisses Schutzniveau an den Grenzen scheint nötig zu sein, damit Schweizer Öl konkurrenzfähig bleibt. Der schon jetzt starke Druck auf die Preise dieser Lebensmittel würde weiter zunehmen. Es besteht daher ein Risiko, dass die Landwirte auf den Anbau von Raps und aufgrund seiner Bedeutung bei der Fruchtfolge folglich auch auf andere Kulturen verzichten. Bei einer generellen Senkung der Zölle bestünde zudem das Risiko, dass eine grössere Menge an nicht nachhaltig produziertem Palmöl in die Schweiz importiert und hier konsumiert würde.

Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass nicht nachhaltig produziertes Palmöl aus den Freihandelsverhandlungen zwischen der Schweiz und Malaysia ausgeschlossen werden müssen.

### 4. Erläuterungen in Zusammenhang mit dem Verfahren bei Standesinitiativen

Wenn der Kanton der Bundesversammlung anhand einer Standesinitiative einen Vorschlag unterbreitet, entscheiden gemäss Artikel 71 Bst. b, 73 Abs. 3, 95 Bst. g und 115 ff. des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) die zuständigen Kommissionen der beiden Räte in einer Vorprüfung, ob ihr Folge gegeben werden soll. In diesem Rahmen seien folgende Punkte in Erinnerung gerufen:

- 1) Die Standesinitiative muss begründet werden. Die Begründung muss insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses enthalten (Art. 115 Abs. 2 ParlG). In der

Praxis ist diese Bedingung im Kanton Freiburg gewöhnlich dadurch erfüllt, dass im Dekretsentwurf ein Erwägungsgrund eingefügt wird, der die Ziele der Standesinitiative enthält.

- 2) Neben der Einführung eines Erwägungsgrunds sieht das Bundesrecht in Artikel 46 Abs. 5 des Geschäftsreglements des Nationalrates vom 3. Oktober 2003 (SR 171.13) eine weitere Besonderheit vor: «*Unabhängig von der Beratungsform kann bei der Vorprüfung einer Standesinitiative ein Ratsmitglied aus dem Kanton, welcher Urheber der Initiative ist, die Initiative mündlich begründen, sofern die Mehrheit der Abgeordneten des Kantons ein solches Ratsmitglied bezeichnet*».

Falls also vorgesehen ist, einem Mitglied des Grossen Rats zu ermöglichen, diese Initiative anlässlich der Vorprüfung vor der Kommission des Nationalrats mündlich zu verteidigen, sollte diese Person bei der Annahme dieses Dekrets bestimmt werden.

Andernfalls vertritt grundsätzlich der Staatsrat den Kanton (Art. 114 Abs. 1 KV), der ausschliesslich vom Erstrat angehört werden sollte. Gegebenenfalls delegiert der Staatsrat diese Anhörung an eines seiner Mitglieder.

### 3. Schlussbemerkung

Der Staatsrat anerkennt das Anliegen der Motion; er beantragt ihre Annahme mit der Präzisierung, dass nur nachhaltig produziertes Palmöl innerhalb eines Kontingents zollvergünstigt importiert werden kann und gibt ihr Folge in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1). Er unterbreitet somit dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf zur Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene.

---

**Projet du 03.07.2018**

**Décret**

du

**portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale**

(Exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie)

*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;  
 Vu la motion 2017-GC-157 du député Fritz Glauser intitulée «Initiative cantonale – Exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie»;  
 Vu le message 2018-DIAF-7 du Conseil d'Etat du 3 juillet 2018;

Considérant:

Par motion déposée et développée le 12 octobre 2017 (Motion 2017-GC-157), le député Glauser prie le Conseil d'Etat d'user de son droit d'initiative cantonale et de demander aux Autorités fédérales l'exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des négociations de libre-échange ainsi que le maintien de la limitation actuelle pour l'importation à la frontière de l'huile de palme et de ses dérivés dans le cadre de cet accord commercial.

La Suisse négocie actuellement un accord de libre-échange avec la Malaisie, lequel pourrait aboutir à une suppression des taxes douanières sur l'huile de palme. Cette mesure augmenterait la pression sur les producteurs indigènes d'huile de colza et d'huile de tournesol et mettrait en danger ces cultures. Il existe par ailleurs un risque que, en Suisse, la consommation d'huile de palme augmente, alors que celle-ci est controversée en raison de son impact sur l'environnement, sur la santé et sur les droits humains.

**Entwurf vom 03.07.2018**

**Dekret**

vom

**über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung**

(Ausschluss von Palmöl und dessen Derivaten von den Freihandelsgesprächen zwischen der Schweiz und Malaysia)

*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;  
 gestützt auf die Motion 2017-GC-157 von Grossrat Fritz Glauser «Standesinitiative – Ausschluss von Palmöl und dessen Derivaten von den Freihandelsgesprächen zwischen der Schweiz und Malaysia»;

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DIAF-7 des Staatsrats vom 3. Juli 2018;

in Erwägung:

Mit einer Motion, die er am 12. Oktober 2017 eingereicht und begründet hat (Motion 2017-GC-157), ersucht Grossrat Glauser den Staatsrat, sein Standesinitiativrecht zu nutzen und sich bei den Bundesbehörden dafür einzusetzen, dass Palmöl und dessen Derivate aus den Freihandelsverhandlungen ausgeschlossen werden und die aktuelle Einfuhrbeschränkung für Palmöl und dessen Derivate im Rahmen dieses Handelsabkommens aufrechterhalten bleibt.

Die Schweiz verhandelt derzeit mit Malaysia über ein Freihandelsabkommen, das zu einer Aufhebung der Importzölle für Palmöl führen könnte. Diese Massnahme würde den Druck auf die einheimischen Produzenten von Raps- und Sonnenblumenöl erhöhen und diese Kulturen gefährden. Im Übrigen besteht die Gefahr, dass der Konsum von Palmöl in der Schweiz zunehmen würde, obwohl dieses aufgrund seiner Auswirkungen auf die Umwelt, die Gesundheit und die Menschenrechte umstritten ist.

Lors de sa séance du 3 juillet 2018, le Conseil d'Etat a reconnu le bien-fondé de la motion et a proposé son acceptation. Il a décidé de lui donner suite, en précisant que seule l'huile de palme produite de manière durable peut être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit.

Sur la proposition du Conseil d'Etat,

### *Décrète:*

#### **Art. 1**

S'appuyant sur l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative cantonale suivante:

*Les Autorités fédérales sont invitées à arrêter les dispositions législatives nécessaires pour que:*

1. *tous les produits à l'huile de palme produits de façon non durable soient exclus d'éventuels accords de libre-échange;*
2. *les mesures de protection aux frontières pour les huiles et graisses végétales, à l'exception de l'huile de palme produite de manière durable dans le cadre d'un quota, soient maintenues à leur niveau actuel;*
3. *la production durable suisse des cultures oléagineuses soit maintenue au niveau actuel et fasse l'objet de mesures de promotion.*

#### **Art. 2**

Le Conseil d'Etat est chargé de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale.

An seiner Sitzung vom 3. Juli 2018 anerkannte der Staatsrat das Anliegen der Motion und beantragte deren Annahme. Er beschloss, ihr mit der Präzisierung, dass nur nachhaltig produziertes Palmöl innerhalb eines Kontingents zollvergünstigt importiert werden kann, Folge zu geben.

Auf Antrag des Staatsrats,

### *beschliesst:*

#### **Art. 1**

Gestützt auf Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 reicht der Grosse Rat des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung folgende Standesinitiative ein:

*Die Bundesbehörden werden eingeladen, die Gesetzesbestimmungen zu erlassen, die nötig sind damit:*

1. *nicht nachhaltig produzierte Palmölprodukte von allfälligen Freihandelsabkommen ausgeschlossen werden;*
2. *die Grenzschutzmassnahmen für pflanzliche Öle und Fette auf ihrem aktuellen Niveau beibehalten werden mit Ausnahme von nachhaltig produziertem Palmöl innerhalb eines Kontingents;*
3. *die nachhaltige Produktion von Ölsaaten in der Schweiz auf dem aktuellen Niveau beibehalten und gefördert wird.*

#### **Art. 2**

Der Staatsrat wird beauftragt, dieses Dekret an die Bundesversammlung weiterzuleiten.

Annexe

**GRAND CONSEIL** 2018-DIAF-7

Projet de décret

Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale

Exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie

*Propositions de la commission ordinaire CO-2018-019*

*Présidence* : Paola Ghielmini Krayenbühl

*Membres* : Markus Bapst, Jean Bertschi, Nicolas Bürgisser, Fritz Glauser, Guy-Noël Jelk, Patrice Longchamp, Chantal Müller, Nicolas Repond, André Schoenenweid, Michel Zadory

Entrée en matière

Par 9 voix contre 1 et 0 abstention (1 membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

**Art. 1**

[...], le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative cantonale suivante :

- Les Autorités fédérales sont invitées à arrêter les dispositions législatives nécessaires pour que :*
2. les mesures de protection aux frontières pour les huiles et graisses végétales, [...], soient maintenues au moins à leur niveau actuel;

Anhang

**GROSSER RAT** 2018-DIAF-7

Dekretsentwurf

Standesinitiative bei der Bundesversammlung

Ausschluss von Palmöl und dessen Derivaten von den Freihandelsgesprächen zwischen der Schweiz und Malaysia

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-019*

*Präsidium*: Paola Ghielmini Krayenbühl

*Mitglieder*: Markus Bapst, Jean Bertschi, Nicolas Bürgisser, Fritz Glauser, Guy-Noël Jelk, Patrice Longchamp, Chantal Müller, Nicolas Repond, André Schoenenweid, Michel Zadory

Eintreten

Mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 1**

[...] reicht der Grosse Rat des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung folgende Standesinitiative ein:

- Die Bundesbehörden werden eingeladen, die Gesetzesbestimmungen zu erlassen, die nötig sind, damit:*
2. die Grenzschutzmassnahmen für pflanzliche Öle und Fette mindestens auf ihrem aktuellen Niveau beibehalten werden. [...];

3. la production ~~stable~~ suisse des cultures oléagineuses soit maintenue au moins au niveau actuel et fasse l'objet de mesures de promotion.

**A2** 3. die ~~stabile~~ Produktion von Ölsaaten in der Schweiz  
**A3** mindestens auf dem aktuellen Niveau beibehalten und gefördert wird.

### Vote final

A l'unanimité des membres présents (1 membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

### Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit den Stimmen aller anwesenden Mitglieder (1 Mitglied ist abwesend), diesen Dekretentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

### Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

### Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

### Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

### Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

### Lecture

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.	<b>A1</b> <b>CE</b>	Antrag A1 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.
La proposition A2, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.	<b>A2</b> <b>CE</b>	Antrag A2 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.
La proposition A3, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.	<b>A3</b> <b>CE</b>	Antrag A3 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

Le 26 septembre 2018

Den 26. September 2018

**Message 2018-DAEC-119**

28 août 2018

---

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 19 020 000 francs en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal à Fribourg.

Le présent message comprend les chapitres suivants:

<b>1. Introduction</b>	<b>2</b>
<b>2. Conservation et mise en valeur du patrimoine</b>	<b>4</b>
<b>3. Description du projet</b>	<b>5</b>
<b>4. Développement durable</b>	<b>7</b>
<b>5. Fonctionnement transitoire durant les travaux</b>	<b>7</b>
<b>6. Estimation des coûts</b>	<b>7</b>
<b>7. Calendrier</b>	<b>8</b>
<b>8. Conséquences financières et en personnel</b>	<b>8</b>
<b>9. Referendum financier</b>	<b>8</b>
<b>10. Conclusion</b>	<b>8</b>





## 1. Introduction

### 1.1. Contexte

L'Hôtel cantonal est, avec la Cathédrale Saint-Nicolas, le monument le plus emblématique de Fribourg. Dominant la vieille ville et ouvert sur la place de l'Hôtel de Ville, l'édifice est, depuis son origine, le lieu représentatif du pouvoir fribourgeois. Siège du Grand Conseil qui occupe actuellement les salles du premier étage lors des sessions parlementaires, il dispose également de salles de presse et de bureaux au second étage. L'Hôtel cantonal est partiellement vacant depuis le départ du Tribunal cantonal en 2013, qui a libéré les espaces du rez-de-chaussée et des sous-sols ainsi que les locaux de l'ancien corps de garde.

En réponse aux besoins actuels du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a décidé de transformer l'Hôtel cantonal en proposant des salles de séances pour les commissions parlementaires, des espaces réservés aux député-e-s (vestiaires, zone de discussion et de travail, etc.) ainsi que des locaux pour y accueillir son Secrétariat qui se trouve actuellement à la rue de la Poste.

Le 22 mars 2017, le Grand Conseil a octroyé à l'unanimité un crédit d'étude de 1 430 000 francs en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal.

### 1.2. Historique du projet

Dès la réflexion sur le déménagement du Tribunal cantonal, le mandat pour une étude de faisabilité avait été donné au bureau d'architectes Ruffieux-Chehab, à Fribourg. Sur proposition du Secrétariat du Grand Conseil, les résultats ont été présentés à son Bureau qui en a pris connaissance et qui a souhaité être partie prenante pour la suite du processus. À cet effet, un groupe de travail a été constitué avec les chefs des groupes parlementaires, sous la présidence du deuxième vice-président du Grand Conseil d'alors, M. le député Benoît Rey, et avec pour vice-président M. le député Markus Ith, actuel président du Grand Conseil.

La DAEC a proposé au groupe de travail de poursuivre le projet d'assainissement et de transformation par un mandat d'études parallèles (MEP). Le groupe de travail a validé cette procédure à deux degrés et a participé à la réalisation du cahier des charges du MEP, ce qui a permis au Service des bâtiments (SBat) d'intégrer directement les besoins des utilisateurs du site dans le projet. Les député-e-s ont notamment présenté différentes propositions pour une utilisation optimale des espaces qui leur sont réservés.

Le MEP à deux degrés en procédure sélective a été organisé en 2015 selon les exigences de l'article 48 du règlement sur les marchés publics du 28 avril 1998 (RSF 122.91.11). Le choix de cette procédure visait à favoriser un dialogue et un processus d'échanges et de mises au point entre les candidats et

le collège d'experts formé pour juger les dossiers présentés et composé de membres professionnels et non-professionnels ainsi que du président et vice-président du groupe de travail.

La procédure s'adressait à des équipes pluridisciplinaires composées d'architectes, d'ingénieurs civils et d'ingénieurs CVSE (chauffage, ventilation, sanitaires et électricité), possédant une expérience dans la conception et la réalisation de bâtiments historiques.

Au total, dix-neuf dossiers de candidature ont été reçus, dont huit ont été sélectionnés à l'unanimité par le collège d'experts. Dans le cadre du 1<sup>er</sup> degré, les huit équipes candidates ont développé un avant-projet puis ont été auditionnées par le collège.

À l'issue du 1<sup>er</sup> degré, les projets, portant sur l'organisation du programme des locaux et les aspects fonctionnels, ont été présentés au groupe de travail. Après cette présentation et les échanges qui ont suivi, le groupe de travail a établi un rapport descriptif avec les points forts et les points faibles de chaque projet du point de vue des utilisateurs. Cette synthèse a été présentée et mise à disposition des membres du collège d'experts lors de la session de sélection distinguant les équipes retenues pour le 2<sup>e</sup> degré.

Au terme du 2<sup>e</sup> degré, le collège d'experts a recommandé à l'unanimité au maître de l'ouvrage de confier le mandat pour la poursuite des études à l'équipe conduite par le bureau Aeby Aumann Emery architectes Sàrl, à Fribourg.

Le projet lauréat «FRYBURG» s'est distingué par ses qualités fonctionnelles, spatiales et architecturales. Outre l'adaptation aux normes, ce projet possède notamment les avantages et qualités suivants:

- > la substance historique de l'édifice est mise en valeur par des interventions contemporaines mesurées;
- > l'espace de l'ancienne halle à grains est restitué dans sa totalité;
- > les parcours des député-e-s, du personnel de l'administration et du public sont clairement pris en compte, sans contredire les circulations existantes et historiques de l'édifice;
- > les salles de commission proposées dans le bâtiment de l'ancien corps de garde sont spacieuses et de tailles différentes, ce qui permet une utilisation optimale des espaces,
- > le potentiel de développement qu'offrent les combles permettra d'envisager au besoin, dans le futur, une extension de l'administration occupant le second étage de l'Hôtel cantonal;
- > enfin, le collège d'experts a relevé la cohérence et la complémentarité de l'équipe de mandataires. Chaque solution ou concept développé semble être le résultat d'une prise en compte globale et générale des différents enjeux.

Suite à l'annonce du projet lauréat, un comité de pilotage a été désigné. Il est présidé le Chef adjoint du SBat et comprend notamment les deux députés qui étaient membres du groupe de travail, la secrétaire générale du Grand Conseil et le Trésorier de l'Etat. Le Copil a été complété par un comité de projet chargé des questions de détail et d'aménagement des locaux, avec le SBat, les architectes et, comme représentants des utilisateurs, la secrétaire générale du Grand Conseil et le député Benoît Rey. Le Bureau du Grand Conseil est régulièrement informé de l'avancement du projet et des discussions menées dans le cadre de ces deux commissions.

Cette implication permanente du Grand Conseil se poursuivra jusqu'à la réalisation des travaux et la mise en service du bâtiment.

### 1.3. Organisation spatiale du projet

Le programme des locaux distingue une partie à usage public et une partie privative à usage du Secrétariat du Grand Conseil et des député-e-s.

La partie publique comprend notamment:

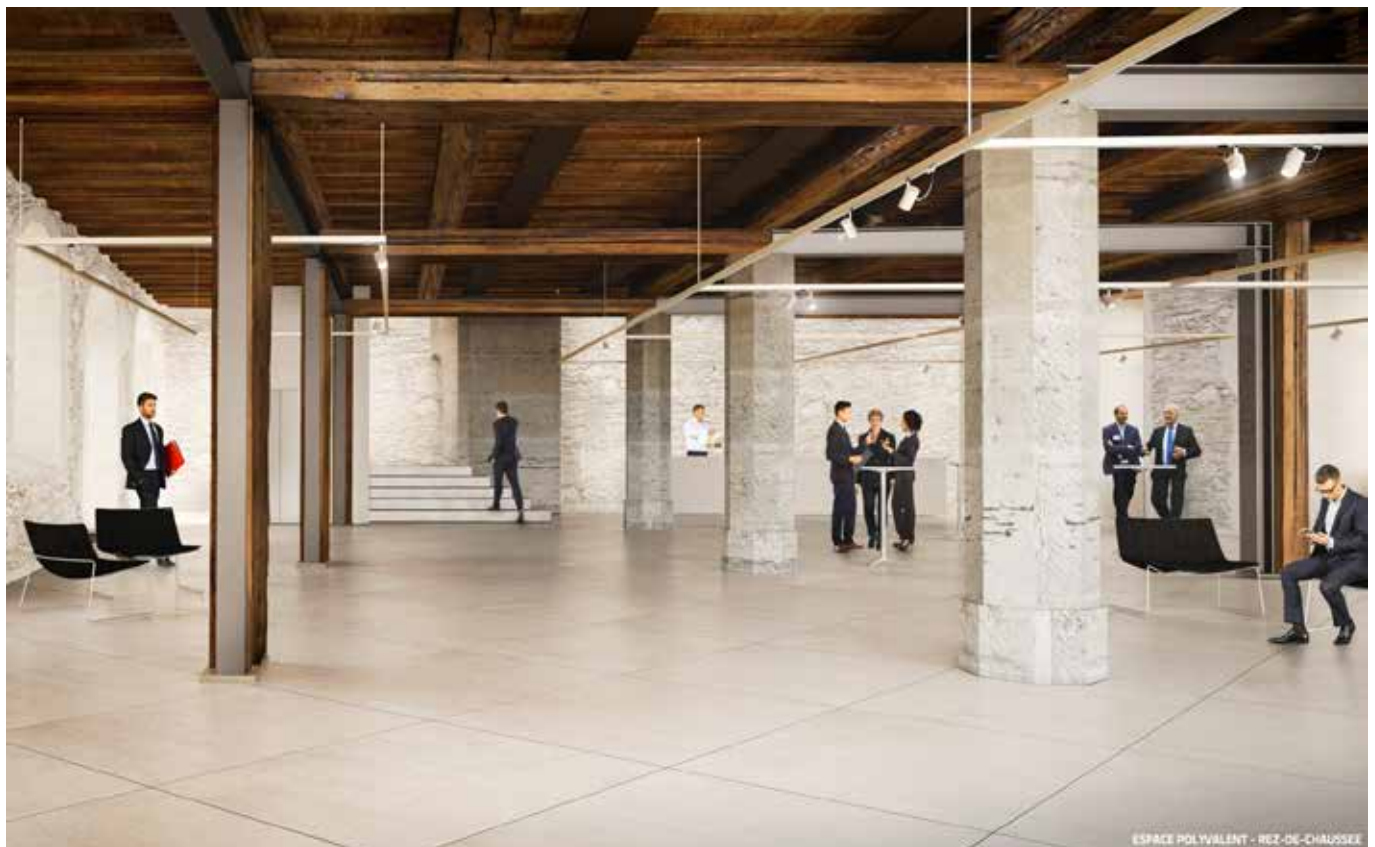
- > l'aménagement d'un espace ouvert et polyvalent,
- > l'aménagement de salles de conférence,

- > le maintien de la salle du Grand Conseil et l'aménagement de la salle du Petit Conseil au premier étage.

L'espace polyvalent est réservé aux député-e-s lors des sessions parlementaires (salle des pas perdus), mais il peut également accueillir le public lors d'événements politiques majeurs, de réceptions, de conférences, d'assemblées ou d'expositions. Cet espace peut être subdivisé en sous-espaces selon les besoins. Il est situé au rez-de-chaussée et sera accessible directement depuis la place de l'Hôtel de Ville.

Un vestiaire est mis à disposition lors des votations et des élections ainsi que pour les conférences de presse. Un office avec des équipements de cuisine de base se trouve également sur ce niveau; il servira d'une part aux député-e-s pendant les sessions et permettra d'autre part d'organiser des apéritifs dinatoires simples. Le mobilier sera disposé en fonction des événements. Un local est prévu au sous-sol pour son rangement.

La salle polyvalente est reliée à l'étage de la salle du Grand Conseil par de nouvelles circulations verticales (escalier et ascenseur) dans le but de favoriser la connexion entre ces deux niveaux dont les fonctions se complètent et se prolongent.



La partie privative comprend notamment:

- > l'aménagement des locaux du Secrétariat du Grand Conseil,
- > l'aménagement de salles annexes à l'usage des député-e-s: salles de travail, vestiaires, etc.

Les espaces réservés aux député-e-s leur seront accessibles en tout temps. Les membres du Conseil d'Etat pourront également s'y rendre en marge de leurs interventions au Grand Conseil.

## 2. Conservation et mise en valeur du patrimoine

### 2.1. Historique du bâtiment

Le premier Hôtel de Ville se trouvait à l'emplacement de l'ancienne poste du Bourg (ancienne douane) à l'arrière de la Cathédrale. A l'emplacement de l'actuel Hôtel cantonal se dressaient jusqu'à la fin du XV<sup>e</sup> siècle plusieurs maisons alors rachetées par les autorités pour y construire dans un premier temps une halle à grains. Les travaux débutèrent dès 1501 mais très vite la décision fut prise d'y construire un nouvel Hôtel de Ville, décision confirmée officiellement par le Conseil des Deux Cents en 1504 chargeant le gouvernement d'élever un nouveau «Rathaus». La construction fut achevée en 1522.

Au fil des siècles le bâtiment connaît plusieurs transformations sans pour autant changer de manière significative son apparence extérieure. La toiture de la Tour de l'horloge date de 1643 et le corps de garde avec son péristyle sont ajoutés en 1782. A l'intérieur, le bel étage avec les salles du Grand et du Petit Conseil (plus tard la salle du Tribunal cantonal) constitue l'intervention la plus importante réalisée entre 1775 et 1776.

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, afin d'accueillir le Tribunal cantonal, le bâtiment subit d'importantes transformations au rez-de-chaussée et dans les sous-sols, notamment au niveau de la structure, des circulations verticales et de la charpente. Plusieurs adaptations du bâtiment tant en termes de fonctionnalité, de structure que de technique ont été réalisées au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Ces interventions suivaient surtout une logique d'entretien, sans viser à mettre en valeur les qualités patrimoniales de la substance et des espaces.

La salle du Grand Conseil a fait l'objet d'une restauration/rénovation de qualité en 1999.

La valeur patrimoniale du bâtiment est exceptionnelle autant du point de vue de sa substance historique intérieure et extérieure que du point de vue de sa signification politique et sociale, qui se manifeste par son utilisation ininterrompue pendant plusieurs siècles comme siège des pouvoirs publics. Dès sa construction, la situation proéminente de l'Hôtel can-

tonal sur le rocher du Bourg en bordure de la place du marché en a fait un emblème représentatif du pouvoir de tout premier ordre, en contrepoint du pouvoir religieux qui, pour sa part, trouvait son expression dans la Tour de la Cathédrale Saint-Nicolas, achevée trente ans plus tôt vers 1490 et qui restera jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle l'édifice le plus élevé de toute la Suisse. Cette composition urbanistique avec entre deux les espaces publics de la Grand-Rue et de la Rue des Epouses compte parmi les plus audacieuses et les plus expressives de la fin du Moyen Âge dans notre pays.

### 2.2. Analyse historique

Dans le cadre du crédit d'études, une campagne de sondages a permis d'arriver à une meilleure connaissance du bâtiment dans toute sa complexité, en particulier sur les points suivants:

- > mise à jour des traces des différentes étapes et modifications apportées au bâtiment au fil des siècles, tant au niveau des structures que des aménagements intérieurs;
- > meilleure compréhension des désordres structurels dus aux interventions successives, avec des éléments porteurs non superposés entre eux, provoquant des déformations importantes des éléments en bois;
- > vérification approfondie de l'état de conservation du bâtiment et de ses composantes;
- > appréciation plus précise de la valeur historique et artistique du mobilier et des aménagements.

### 2.3. Travaux de restauration

Au fil des travaux à mener, on gagnera encore des connaissances notamment sur les aménagements intérieurs et les éventuels décors peints qui pourraient être mis à jour. Les choix de détail quant à la restauration et/ou à l'intégration de certains éléments devront se prendre en cours de travaux, en fonction de la qualité et de l'état de conservation de ces éléments. Il est peu probable qu'on fasse de nouvelles découvertes fondamentales qui imposeraient des adaptations du projet, mais cela ne peut pas être totalement exclu, notamment lors des fouilles en sous-œuvre qui seront nécessaires pour agrandir les espaces en sous-sol.

De manière générale par les différents choix architecturaux et spatiaux, les architectes ont réussi à combiner de manière équilibrée et harmonieuse les besoins d'un bâtiment parlementaire moderne avec les contraintes que présente un monument historique d'importance nationale. Le projet se contente de libérer l'espace à disposition, d'organiser les circulations, de réparer les désordres et de révéler la substance originale. Au final cette intervention rendra un bâtiment plus proche de ses origines avec le maintien de l'étage représentatif du XVIII<sup>e</sup> siècle et en superposition dissociée et bien lisible

des aménagements répondants aux besoins actuels dans une esthétique sobre et contemporaine.

### 3. Description du projet

#### 3.1. Evolution du projet depuis la demande de crédit d'étude

Lors de la demande de crédit d'étude, le coût de construction global avait été estimé à environ 15 millions de francs. Le crédit d'étude a permis au lauréat du concours de réaliser des analyses approfondies de la substance du bâtiment et des besoins de rénovation. Il en ressort que la restauration du bâtiment, en premier lieu, ainsi que celle du mobilier historique, et dans une moindre mesure la nécessité de consolider le sous-sol devant le bâtiment principal entraîneront des surcoûts par rapport aux estimations initiales.

Les représentants des utilisateurs ont alors examiné les économies possibles, mais ils y ont finalement renoncé, jugeant qu'elles remettraient en question tout le projet, que l'ouverture au public et l'accessibilité aux personnes handicapées doivent notamment être garanties, et que, de manière plus générale, ce patrimoine exceptionnel doit être valorisé, entretenu et restauré. En fin de compte, le présent crédit d'engagement porte sur un montant de 19,02 millions de francs, pour un coût total de 20,45 millions de francs.

Le projet issu du MEP a en outre été retravaillé par le lauréat en fonction des discussions qui ont eu lieu avec les utilisateurs. L'organisation des locaux a évolué de la façon suivante:

##### Bâtiment principal

- > 2<sup>e</sup> sous-sol:
  - la redistribution des locaux avec un couloir central permet une meilleure organisation des différentes fonctions et remet en valeur la typologie d'origine avec un axe central;
  - le parking deux-roues a dû être déplacé à l'extérieur, sous le toit voisin existant, pour des raisons de sécurité, car le stationnement de vélos à l'intérieur aurait bloqué la voie d'évacuation du bâtiment.
- > 1<sup>er</sup> sous-sol/espaces député-e-s:
  - le dégagement donnant accès aux espaces réservés aux député-e-s a été remodelé, la géométrie devant prendre en compte les éléments structurels des étages supérieurs;
  - l'organisation des quatre locaux dédiés aux député-e-s a été modifiée; une zone d'accès avec vestiaires et casiers est ajoutée entre la cafétéria d'un côté, et les deux espaces de travail en open space de l'autre côté;
  - le dépôt de l'espace polyvalent a pu être agrandi, du fait des excavations nécessaires aux travaux de sous-

œuvre, offrant une surface plus adéquate au stockage des équipements.

- > 1<sup>er</sup> étage/salle du Grand Conseil:
  - les boiseries de la future salle des pas perdus seront rénovées;
  - une porte dérobée sera créée entre la salle des huis-siers et la salle des pas perdus;
  - des éléments de décor et de mobilier faisant partie intégrante de ces locaux seront restaurés.
- > 2<sup>e</sup> étage/Secrétariat du Grand Conseil:
  - la salle de conférence du secrétariat est placée entre les anciennes poutres triangulées et sera délimitée par des cloisons vitrées. Cette modification augmente la surface disponible pour les bureaux. Dix postes de travail sont prévus, répartis en bureaux individuels et en bureaux à deux. La configuration proposée permet d'accueillir deux collaboratrices ou collaborateurs supplémentaires sans travaux de transformation.
- > Combles et sur-combles:
  - les installations techniques de chauffage et de ventilation prévues dans les combles sont déplacées dans les sur-combles. Ceci permet d'optimiser les installations techniques et de dégager plus de surfaces de réserve dans les combles.

##### Corps de garde

La salle de conférence de 30 places du rez-de-chaussée n'est pas modulable. Les surfaces de réserve du sous-sol sont attribuées à deux salles de 16 places chacune. Ces trois salles offrent aux commissions parlementaires une grande souplesse d'organisation.

#### 3.2. Programme des locaux

Le projet prend en compte à la fois l'existant ainsi que les nouveaux espaces créés en sous-œuvre. Le programme des locaux s'étend sur un total de 1600 m<sup>2</sup> de surface nette (selon la norme SIA 416). Le détail est fourni dans un document annexé au présent message et qui distingue les chapitres suivants:

- > espaces destinés aux député-e-s et au public;
- > espaces réservés aux député-e-s;
- > espaces du Grand Conseil;
- > salles de séance/conférence;
- > Secrétariat du Grand Conseil;
- > locaux annexes;
- > surfaces de réserve.

### 3.3. Descriptifs techniques

#### 3.3.1. Concept architectural

L'enjeu principal du projet d'assainissement et de transformation de l'Hôtel cantonal est d'intervenir de façon contemporaine dans un bâtiment de valeur patrimoniale exceptionnelle, datant du XVI<sup>e</sup> siècle.

Le concept architectural suit plusieurs lignes directrices principales:

- > supprimer les éléments sans valeur historique qui nuisent à la qualité spatiale du bâtiment;
- > remettre en valeur ou restaurer les éléments de grande valeur patrimoniale;
- > éviter les interventions invasives dans la substance historique du bâtiment;
- > garantir la réversibilité des interventions prévues;
- > montrer les interventions contemporaines en tant que telles, en dialogue avec les éléments historiques mis en valeur;
- > mettre en adéquation, de manière proportionnée, les exigences d'utilisation et de confort de notre temps et les contraintes présentées par un bâtiment construit il y a cinq siècles.

Ces lignes directrices s'appliquent aussi bien aux éléments structurels, spatiaux et techniques qu'aux aménagements intérieurs. Elles doivent respecter les exigences de conservation tant archéologiques que patrimoniales.

Les façades et toitures seront rénovées ou restaurées sans modifications des gabarits ni des ouvertures. Les transformations les plus importantes se concentrent donc principalement à l'intérieur du bâtiment.

#### 3.3.2. Structure du bâtiment

Les travaux prévus au niveau des structures porteuses concernent principalement deux types d'interventions:

- > travaux de reprise en sous-œuvre et de bétonnage dans la partie du 1<sup>er</sup> sous-sol excavée côté nord. Il s'agit d'intervenir sous les fondations existantes et d'étayer provisoirement les piliers existants. Les murs et dalles du sous-sol seront réalisés en béton armé,
- > renforcement des structures en bois (piliers, planchers et des poutres triangulées du 2<sup>e</sup> étage). Des éléments métalliques sont prévus pour stopper les déformations locales et renforcer la capacité portante de certains éléments.

L'analyse parasismique a conclu que seuls quelques éléments ponctuels devront être améliorés au niveau de la stabilité sismique. Il s'agit en particulier du clocher, dont les poutres principales seront fixées aux parties maçonnées de la Tour de l'horloge au moyen d'ancrages.

#### 3.3.3. Enveloppe du bâtiment

Le bâtiment existant ne comporte actuellement aucune isolation thermique spécifique. Les améliorations thermiques qui peuvent être réalisées doivent être réversibles et respecter le caractère patrimonial exceptionnel du bâtiment.

Les planchers des sous-sols et sous les toitures seront isolés thermiquement. Les fenêtres ont été créées ou remplacées à des époques très différentes et ont un intérêt historique inégal. En fonction de leurs caractéristiques, elles seront soit restaurées à l'identique, soit modifiées par l'ajout d'un verre isolant, soit entièrement remplacées.

Les améliorations apportées au niveau de l'enveloppe du bâtiment permettront d'atteindre la valeur cible de la norme SIA 380/1 relative aux transformations.

#### 3.3.4. Installations techniques

Les installations techniques existantes sont obsolètes et doivent être entièrement remplacées, ce qui impliquera un plus grand nombre de contrats de maintenance des installations. De la sorte, la consommation énergétique globale du bâtiment devrait être considérablement réduite. Il est toutefois difficile d'articuler des chiffres à ce sujet, car, si l'isolation sera améliorée, les surfaces vont aussi augmenter. Pour comparaison, les charges moyennes annuelles s'élevaient à 58 000 francs ces dernières années, alors qu'elles atteignaient 72 000 francs en moyenne quand le Tribunal cantonal occupait encore une partie du bâtiment.

La production de chaleur à gaz est maintenue. Il en est de même pour la ventilation de la salle du Grand Conseil. Le rez-de-chaussée sera ventilé en alternance avec la salle du Grand Conseil, en fonction de l'occupation des locaux. Des échangeurs et pompes à chaleur récupéreront le chaud ou le froid des installations en fonction de la température; la consommation d'énergie sera ainsi fortement réduite et le confort amélioré.

#### 3.3.5. Accessibilité

L'accessibilité aux personnes à mobilité réduite est rendue possible grâce à l'implantation du nouvel ascenseur entre le 1<sup>er</sup> sous-sol et les combles du bâtiment principal, ainsi qu'entre le rez-de-chaussée et le 1<sup>er</sup> sous-sol du corps de garde.

#### 3.3.6. Mobilité et espace extérieur

Un parking deux-roues couvert est prévu sous le toit de la place en contre-bas du bâtiment, côté ouest. Il convient de rappeler qu'aucune place de parc pour voiture n'est prévue devant le bâtiment.

Le réaménagement de la place de l'Hôtel de Ville, propriété de la Ville, doit encore faire l'objet d'études dans le cadre de

la requalification du quartier du Bourg. C'est dans ce cadre que des places supplémentaires pour vélos pourraient être aménagées.

### 3.3.7. Statique

Des mesures de renforcement ont été prévues dans le cadre des études, toutefois la spécificité du bâtiment implique l'élaboration d'une convention d'utilisation avec les utilisateurs du bâtiment, pour définir les limites des charges utiles de certains locaux.

Ceci concerne en particulier les locaux suivants:

- > salle du Grand Conseil;
- > salle des pas perdus (ancienne salle du Tribunal cantonal);
- > surfaces de réserve dans les combles: une utilisation de ces surfaces pour des grands rassemblements ne sera pas possible car la charge admissible est limitée à 200 kg/m<sup>2</sup>;
- > local des archives dans les combles.

### 3.3.8. Acoustique

Des relevés acoustiques ont été effectués dans les locaux existants afin de déterminer les améliorations nécessaires.

Toutefois, vu la nature historique du bâtiment certains éléments ne pourront pas être modifiés, et il ne sera pas possible d'atteindre les valeurs acoustiques exigées par les normes en vigueur. Il s'agit en particulier du plancher entre la salle des pas perdus du 1<sup>er</sup> étage et l'espace polyvalent du rez-de-chaussée.

### 3.3.9. Contrôle d'accès

Il est prévu que pendant les sessions du Grand Conseil, la porte du 1<sup>er</sup> étage reste verrouillée et soit uniquement accessible aux personnes autorisées et munies d'un badge d'accès.

Les espaces réservés aux député-e-s et au Secrétariat du Grand Conseil seront en tout temps verrouillés et leur accès est prévu par badge.

## 4. Développement durable

Le projet a été analysé selon les critères Boussole21 et le résultat figure en annexe.

Le projet va générer un gain économique en optimisant l'utilisation des locaux. Par ailleurs, l'utilisation de l'espace polyvalent du rez-de-chaussée permettra de réduire les frais pour divers événements et manifestations (expositions, concours, conférences, etc.).

L'étroite collaboration entre les différents acteurs dans le développement du projet a permis une parfaite adéquation entre les demandes des utilisateurs et ce que peut offrir le bâtiment.

La performance énergétique sera améliorée tout en respectant le caractère patrimonial du bâtiment.

L'Hôtel cantonal, situé en milieu urbain, est bien desservi par les transports publics. Le projet souhaite également favoriser l'accessibilité à vélo.

Ce projet offre un rapprochement entre le politique et les citoyennes et citoyens grâce à la création d'un espace polyvalent au rez-de-chaussée. Cet espace peut être utilisé par le grand public pour des expositions et des conférences et favorisera le développement socioculturel local. L'assainissement du bâtiment permettra également son accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

Le projet améliorera grandement le cadre de travail des député-e-s et des collaborateurs/trices du Secrétariat du Grand Conseil.

Enfin, il a pour objectif la protection et la mise en valeur du patrimoine du canton de Fribourg.

## 5. Fonctionnement transitoire durant les travaux

Durant les travaux et pour des questions d'organisation du chantier, le Grand Conseil siègera *extra-muros* de 2020 à 2021. Il est prévu qu'il tienne ses sessions au bâtiment MAD3 de la Police cantonale à Granges-Paccot pendant cette période. Cette délocalisation temporaire entraînera des coûts supplémentaires estimés actuellement à 344 000 francs au maximum (retransmission vidéo et kits de votation). Ce montant est inclus dans le présent crédit d'engagement.

## 6. Estimation des coûts

Dans sa globalité, les coûts de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal ainsi que de la délocalisation momentanée des séances du Grand Conseil se montent à 20 450 000 francs. Ce montant comprend le crédit d'étude de 1 430 000 francs accordé par le Grand Conseil le 27 mars 2017.

Devis général		Fr.
CFC 1	Travaux préparatoires	3 220 890
CFC 2	Bâtiment	13 751 190
CFC 4	Aménagements extérieurs	171 600
CFC 5	Frais secondaires et comptes d'attente	2 077 770
CFC 8	Equipeement informatique et petit matériel	161 140
CFC 9	Ameublement	1 067 410
	<b>Coût total</b>	<b>20 450 000</b>

Le crédit d'engagement nécessaire à l'assainissement et à la transformation de l'Hôtel cantonal se monte à 19 020 000 francs, selon le détail suivant:

Crédit d'engagement	Fr.
Coût total	20 450 000
Crédit d'étude accordé par le Grand Conseil le 27 mars 2017	-1 430 000
<b>Crédit d'engagement</b>	<b>19 020 000</b>

## 7. Calendrier

Sous réserve de l'obtention du permis de construire, le début des travaux est prévu en janvier 2020. Des travaux de démontages anticipés pourront déjà être entrepris en 2019. Selon la planification envisagée, l'exécution des travaux d'assainissement et de transformation devrait durer environ dix-huit mois, de façon à permettre le réaménagement et la mise en service du bâtiment rénové en novembre 2021.

## 8. Conséquences financières et en personnel

Le bâtiment, après sa transformation et rénovation, verra son utilisation évoluer puisqu'il sera en partie ouvert au public et que les député-e-s y auront accès en tout temps. De plus, sa technicité implique un suivi permanent des installations. Dès lors, l'engagement d'un nouveau collaborateur ou d'une nouvelle collaboratrice (1 EPT) qui officiera en tant que responsable du bâtiment et concierge est incontournable.

Comme indiqué plus haut, il est difficile d'évaluer avec précision les charges d'exploitation futures. La modernisation des installations techniques entraînera vraisemblablement une hausse des coûts de maintenance. L'isolation du bâtiment et la ventilation seront nettement plus performantes, mais les surfaces augmenteront. En fin de compte, on peut estimer que les charges pourraient remonter vers le niveau moyen des années où le Tribunal cantonal occupait une partie du bâtiment (72 000 francs).

## 9. Referendum financier

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et ne devra par conséquent pas être soumis au referendum financier obligatoire. Il dépasse par contre la limite prévue à l'article 46 de la Constitution (¼% des dépenses des derniers comptes) et est par conséquent soumis au referendum financier facultatif. Le décret entrera en vigueur dès sa promulgation.

Compte tenu du montant de la dépense, le décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil.

## 10. Conclusion

Le présent projet vise à mettre à disposition du Grand Conseil des outils modernes dans un bâtiment historique de grande valeur, à améliorer le fonctionnement du Parlement cantonal, notamment en regroupant son secrétariat dans ses locaux, et à maintenir et mettre en valeur un des principaux emblèmes du patrimoine bâti du canton. Le Conseil d'Etat, conscient de l'importance symbolique et patrimoniale de ce bâtiment pour le fonctionnement des institutions, invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret dans son ensemble.

### Annexes

- > Tableau récapitulatif du programme des locaux
- > Plans des architectes
- > Résultat de l'évaluation Boussole21

**Botschaft 2018-DAEC-119**

28. August 2018

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Sanierung  
und den Umbau des Rathauses in Freiburg**

Wir legen Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit von 19 020 000 Franken für die Sanierung und den Umbau des Rathauses in Freiburg vor.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Einleitung</b>	<b>10</b>
<b>2. Bewahrung und Inwertsetzung des Kulturguts</b>	<b>12</b>
<b>3. Projektbeschreibung</b>	<b>13</b>
<b>4. Nachhaltige Entwicklung</b>	<b>15</b>
<b>5. Übergangsbetrieb während der Arbeiten</b>	<b>15</b>
<b>6. Kostenschätzung</b>	<b>16</b>
<b>7. Zeitplan</b>	<b>16</b>
<b>8. Personelle und finanzielle Auswirkungen</b>	<b>16</b>
<b>9. Finanzreferendum</b>	<b>16</b>
<b>10. Schlussfolgerung</b>	<b>16</b>





## 1. Einleitung

### 1.1. Hintergrund

Zusammen mit der St.-Niklaus-Kathedrale gehört das Rathaus zu den symbolträchtigsten Wahrzeichen Freiburgs. Das Rathaus, das über der Altstadt thront und sich zum Rathausplatz hin öffnet, repräsentiert seit seiner Erbauung die Staatsgewalt. Es ist der Sitz des Grossen Rates. Während den Sessionen nutzt das Kantonsparlament derzeit die Säle im ersten Stock sowie ein Pressezimmer und verschiedene Büros im zweiten Stock. Seit dem Wegzug 2013 des Kantonsgerichts aus dem Erd- und Untergeschoss des Rathauses sowie aus dem ehemaligen Wachhaus steht das Gebäude teilweise leer.

Um die derzeitigen Bedürfnisse des Grossen Rates zu befriedigen, will der Staatsrat das Rathaus umbauen. So sollen den parlamentarischen Kommissionen Sitzungszimmer und den Mitgliedern des Grossen Rates reservierte Räume (Garderoben, Diskussions- und Arbeitszonen usw.) zur Verfügung gestellt werden. Ausserdem soll das Sekretariat des Grossen Rates, das seine Räume derzeit an der Postgasse hat, im Rathaus untergebracht werden.

Am 22. März 2017 verabschiedete der Grosse Rat einstimmig einen Studienkredit von 1 430 000 Franken für die Sanierung und den Umbau des Rathauses in Freiburg.

### 1.2. Geschichte des Projekts

Parallel zu den Überlegungen zum Umzug des Kantonsgerichts beauftragte das Hochbauamt das Architekturbüro Ruffieux-Chehab (Freiburg) damit, die Machbarkeit des Umbaus des Rathauses zu analysieren. Auf Vorschlag des Sekretariats des Grossen Rates wurden die Ergebnisse dieser Studie dem Büro des Grossen Rates vorgestellt, das den Willen äusserte, in die weiteren Etappen eingebunden zu werden. So wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die Fraktionschefs Einsitz nahmen und vom zweiten Vizepräsident des Grossen Rates (damals: Grossrat Benoît Rey) präsiert wurde. Vizepräsident der Arbeitsgruppe war der aktuelle Präsident des Grossen Rates Grossrat Markus Ith.

Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) schlug der Arbeitsgruppe in der Folge vor, das Sanierungs- und Umbauprojekt mit einem Studienauftrag fortzuführen. Die Arbeitsgruppe validierte dieses zweistufige Verfahren und beteiligte sich an der Ausarbeitung des Pflichtenhefts. Dadurch konnte das Hochbauamt (HBA) die Bedürfnisse der Benutzerinnen und Benutzer direkt in das Projekt einfließen lassen. Die Grossrätinnen und Grossräte haben namentlich verschiedene Vorschläge für eine optimale Nutzung der für sie reservierten Räume unterbreitet.

2015 wurde der zweistufige Studienauftrag im selektiven Verfahren gemäss Vorgaben von Artikel 48 des Reglements vom 28. April 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen

(SGF 122.91.11) durchgeführt. Das Verfahren der Studienaufträge wurde gewählt, um den Dialog und den Ideenaustausch zwischen den Bewerbern und dem Beurteilungsgremium zu fördern, das aus Fach- und Sachmitgliedern sowie dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten der Arbeitsgruppe bestand und die Aufgabe hatte, die unterbreiteten Dossiers zu beurteilen.

Das Verfahren richtete sich an multidisziplinäre Teams, die aus Architekten, Bauingenieuren und HLKS-Ingenieuren (Heizung, Lüftung, Klima und Sanitär) mit Erfahrung in der Gestaltung und Verwirklichung von Projekten für historische Gebäude zusammengesetzt waren.

Aus den neunzehn eingegangenen Dossiers bestimmte das Beurteilungsgremium einstimmig die acht Bewerbungen, für die im Rahmen der 1. Stufe ein Vorprojekt ausgearbeitet werden sollte. Nachdem die acht Bewerberteams ihr Vorprojekt entwickelt hatten, wurden sie vom Beurteilungsgremium angehört.

Zum Abschluss der 1. Stufe wurden der Arbeitsgruppe das Raumprogramm und die funktionalen Aspekte der Projekte präsentiert. Im Anschluss an die Präsentationen und die darauf folgenden Gespräche erstellte die Arbeitsgruppe einen Bericht über die Stärken und Schwächen der Projekte aus Sicht der Benutzerinnen und Benutzer. Diese Synthese wurde für die Sitzung, bei der die Projekte für die 2. Stufe selektioniert wurden, dem Beurteilungsgremium zur Verfügung gestellt.

Im Rahmen der 2. Stufe empfahl das Beurteilungsgremium dem Bauherrn einstimmig, den Auftrag für die Weiterführung der Studien dem vom Architekturbüro Aeby Aumann Emery (Freiburg) geleiteten Team zu geben.

Das Siegerprojekt «FRYBURG» überzeugte durch seine funktionellen, räumlichen und architektonischen Qualitäten. Mit dem Projekt kann das Gebäude an die einschlägigen Normen angepasst werden. Darüber hinaus hat es vor allem folgende Vorzüge:

- > Die historische Substanz des Gebäudes wird mit massvollen zeitgenössischen Massnahmen in Wert gesetzt.
- > Der Raum der ehemaligen Kornhalle wird in seiner Gesamtheit wiederhergestellt.
- > Die Wege, welche die Grossrätinnen und Grossräte, das Personal der Verwaltung und das Publikum zurücklegen, wurden eindeutig berücksichtigt, wobei aber auch darauf geachtet wurde, dass sie nicht im Widerspruch mit den bestehenden und historischen Verkehrswegen im Gebäude stehen.
- > Die Sitzungszimmer für die Kommissionen, die im ehemaligen Wachhaus vorgesehen sind, sind geräumig und weisen unterschiedliche Grössen auf, sodass eine optimale Nutzung möglich ist.

- > Mit dem Entwicklungspotenzial des Dachgeschosses ist bei Bedarf eine Expansion der Verwaltung im zweiten Stock des Rathauses möglich.
- > Nicht zuletzt hob das Beurteilungsgremium die Kohärenz und Komplementarität des Preisträgerteams hervor. Alle vorgeschlagenen Lösungen und Konzepte schienen das Ergebnis einer ganzheitlichen Berücksichtigung aller massgeblichen Faktoren zu sein.

Nach der Bekanntgabe des Siegerprojekts wurde ein Steuerungsausschuss unter dem Vorsitz des stellvertretenden Dienstchefs des HBA gebildet, in dem neben dem Präsidenten namentlich die beiden Grossräte aus der Arbeitsgruppe sowie die Generalsekretärin des Grossen Rates und der Staatsschatzverwalter Einsitz nehmen. Dieser Ausschuss wurde für Detailfragen und für Fragen zur Ausstattung der Räume durch einen Projektausschuss mit Vertretern des HBA, den Architekten und – als Vertreter der Benutzerinnen und Benutzer – der Generalsekretärin des Grossen Rates und Grossrat Benoît Rey ergänzt. Das Büro des Grossen Rates wird regelmässig über den Fortgang des Projekts und die Diskussionen innerhalb der beiden Ausschüsse informiert.

Der Grosse Rat wird ununterbrochen und bis zuletzt – bis zur Verwirklichung der Arbeiten und der Inbetriebnahme des renovierten Gebäudes – am Projekt beteiligt sein.

### 1.3. Räumliche Organisation des Projekts

Das Raumprogramm unterscheidet zwischen einem öffentlichen und einem für das Sekretariat des Grossen Rates sowie die Grossrätinnen und Grossräte reservierten Arbeitsbereich.

Für den öffentlichen Bereich sind namentlich folgende Arbeiten vorgesehen:

- > Einrichtung eines offenen und multifunktionalen Raums;
- > Einrichtung von Konferenzsälen;
- > Bewahrung des Grossratssaals sowie Einrichtung des Kleinratssaals im 1. Stock.

Der multifunktionale Raum (Wandelhalle) ist für die Grossrätinnen und Grossräte reserviert, wenn sie tagen, doch kann er bei bedeutenden politischen Ereignissen, für Konferenzen, Versammlungen oder Ausstellungen auch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Er kann in Abhängigkeit von punktuellen Bedürfnissen in kleinere Bereiche unterteilt werden. Er ist im Erdgeschoss angesiedelt und wird direkt ab dem Rathausplatz zugänglich sein.

Während Abstimmungen, Wahlen und Medienkonferenzen wird eine Garderobe zur Verfügung stehen. Auf diesem Geschoss ist zudem ein Office mit einer Küchengrundausrüstung vorgesehen; dieses wird während den Sessions den Grossrätinnen und Grossräten zur Verfügung stehen und für das Organisieren von Aperitifs und Stehlunchs dienen. Das Mobiliar wird je nach Anlass umdisponiert werden. Um dieses Mobiliar und kleinere Artikel lagern zu können, wird ein Abstellraum im Untergeschoss eingerichtet werden.

Der multifunktionale Raum wird über neue vertikale Verkehrswege (Treppe und Lift) auf effiziente Weise mit dem Grossratssaal verbunden, um den Fluss zwischen den beiden Geschossen, deren Funktionen sich ergänzen, zu gewährleisten.



Die Arbeiten für den Arbeitsbereich umfassen namentlich:

- > Einrichtung der Räume für das Sekretariat des Grossen Rates;
- > Einrichtung von Nebenräumen für die Mitglieder des Grossen Rates: Arbeitszimmer, Garderoben usw.

Die Räume, die für die Grossrätinnen und Grossräte reserviert sind, werden für diese jederzeit zugänglich sein. Daneben werden die Staatsrätinnen und Staatsräte diese Räume am Rande ihrer Interventionen vor dem Grossen Rat benutzen können.

## 2. Bewahrung und Inwertsetzung des Kulturguts

### 2.1. Geschichtlicher Überblick

Das erste Rathaus befand sich am Standort des ehemaligen Zoll-/Postgebäudes im Burgquartier hinter der Kathedrale. Am heutigen Standort des Rathauses standen bis zum Ende des 15. Jahrhunderts mehrere Häuser, die von den Behörden aufgekauft wurden, um eine Kornhalle einzurichten. Die Arbeiten begannen 1501. Schon sehr früh wurde jedoch beschlossen, hier ein neues Rathaus zu bauen. Dieser Entscheidung wurde 1504 offiziell vom Rat der Zweihundert bestätigt, der die Regierung beauftragte, das neue Rathaus zu bauen. Die Bauarbeiten dauerten bis 1522.

Das Gebäude wurde über die Jahrhunderte mehrere Male umgebaut, wobei das äussere Erscheinungsbild nur unwesentlich verändert wurde. Das Dach des Glockenturms stammt aus dem Jahr 1643; das Wachhaus mit seinem Hof kam 1782 hinzu. Im Gebäudeinnern stellt die Verwirklichung der Beletage mit dem Grossrats- und dem Kleinratsaal (später: Saal des Kantonsgerichts) den bedeutendsten Eingriff dar. Die entsprechenden Arbeiten fanden 1775 bis 1776 statt.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden weitreichende Umbauarbeiten im Erd- und Untergeschoss durchgeführt, um das Kantonsgericht unterzubringen. Diese Arbeiten betrafen insbesondere die Struktur, die senkrechte Zirkulation sowie das Dachgerüst. Im Laufe des 20. Jahrhunderts wurden die Funktionalität, Struktur und Technik des Gebäudes angepasst. Diese Arbeiten dienten hauptsächlich dem Unterhalt. Es ging nicht wirklich darum, den kulturhistorischen Wert der Substanz und der Räume in Wert zu setzen.

1999 wurde der Grossratsaal restauriert bzw. renoviert.

Der kulturhistorische Wert des Gebäudes ist aussergewöhnlich, sowohl in Bezug auf die innere und äussere historische Substanz als auch in Bezug auf seine politische und soziale Bedeutung aufgrund der jahrhundertelangen und ununterbrochenen Nutzung als Sitz der Behörden. Seit seinem Bau auf dem Felsen des Burgquartiers am Rand des Marktplat-

zes war das Gebäude ein markantes Wahrzeichen der säkularen Macht und ein Kontrapunkt zur religiösen Macht, die ihren Ausdruck im Turm der St.-Niklaus-Kathedrale fand, der zirka 1490 und somit rund 30 Jahre früher fertiggestellt worden war und bis zum 19. Jahrhundert der höchste Bau der Schweiz war. Diese städtebauliche Gesamtkomposition mit den beiden öffentlichen Räumen der Reichengasse und der Hochzeitergasse dazwischen gehörte zu den kühnsten und ausdrucksvollsten des späten Mittelalters in unserem Land.

### 2.2. Historische Analyse

Im Rahmen des Studienkredits wurden Sondierungen durchgeführt, dank denen sich die Fachleute ein besseres Bild zum Gebäude machen konnten. In diesem Rahmen wurden insbesondere folgende Arbeiten durchgeführt:

- > Aktualisierung der Spuren der verschiedenen Etappen und Umbauarbeiten über die Jahrhunderte hinweg, sowohl im Bereich der Strukturen als auch betreffend Innenausstattung;
- > Nachvollziehen der strukturellen Ungereimtheiten infolge der verschiedenen Eingriffe, was sich darin zeigt, dass die tragenden Elemente nicht übereinander stehen und die Holzelemente deshalb stark verformt sind;
- > detaillierte Überprüfung des Zustands des Gebäudes und seiner Bestandteile;
- > genauere Bestimmung des historischen und künstlerischen Werts des Mobiliars und der Einrichtung.

### 2.3. Restaurationsarbeiten

Mit dem Fortschreiten der Arbeiten werden die Kenntnisse vervollständigt werden können; dies gilt namentlich für die Inneneinrichtungen und die Dekorationsmalereien, die allenfalls zum Vorschein kommen könnten. Die Detailentscheide über die Restaurierung und/oder Integration bestimmter Elemente werden im Laufe der Arbeiten unter Berücksichtigung von Qualität und Zustand gefällt werden. Es ist nicht zu erwarten, dass grundlegende Entdeckungen gemacht werden, die eine Anpassung des Projekts erfordern. Ganz ausgeschlossen ist es aber nicht, insbesondere bei den Unterfangungsarbeiten, die nötig sein werden, um die Räume im Untergeschoss zu vergrössern.

Ganz allgemein gilt, dass die Architekten mit den von ihnen gewählten verschiedenen architektonischen und räumlichen Lösungen die Anforderungen an ein modernes Parlamentsgebäude mit den Vorgaben für ein historisches Gebäude von nationaler Bedeutung auf harmonische und ausgewogene Weise unter einen Hut gebracht haben: Das Projekt begnügt sich damit, die zur Verfügung stehenden Räume freizumachen, die Verkehrswege zu organisieren und die Originalsubstanz zu offenbaren. Das Resultat der hier behandelten Arbeiten wird ein Gebäude sein, das näher an seinen Ursprüngen

ist mit der Beibehaltung des repräsentativen Stockwerks aus dem 18. Jahrhundert und der von der historischen Substanz getrennten, gut lesbaren Überlagerung der Einrichtungen, die den aktuellen Bedürfnissen entsprechen und mit einer schlichten, zeitgemässen Formsprache aufwarten.

### 3. Projektbeschreibung

#### 3.1. Entwicklung des Projekts seit dem Studienkreditgesuch

Zum Zeitpunkt des Studienkreditgesuchs waren die gesamten Baukosten auf rund 15 Millionen Franken geschätzt worden. Mit dem Studienkredit konnte der Preisträger die Gebäudesubstanz und den Renovierungsbedarf eingehend analysieren. Diese Analysen ergaben, dass in erster Linie die Restaurierung des Gebäudes, aber auch die Restaurierung des historischen Mobiliars und in geringerem Mass die Notwendigkeit, den Untergrund vor dem Hauptgebäude zu konsolidieren, mehr kosten werden als der ursprünglich geschätzte Betrag.

Die Vertreter der Benutzerinnen und Benutzer haben nach diesem Befund mögliche Einsparungen geprüft, doch verzichteten sie letztlich darauf, weil sie zum Schluss kamen, dass diese Einsparungen das Projekt in seiner Gesamtheit in Frage stellen würden. Die Vertreter hielten in diesem Zusammenhang fest, dass insbesondere die Öffnung für das Publikum und die Zugänglichkeit für Personen mit Behinderungen sicherzustellen seien und dass dieses aussergewöhnliche Kulturerbe in Wert gesetzt, unterhalten und restauriert werden müsse. Letztlich wird mit dem vorliegenden Dekretsentwurf um einen Verpflichtungskredit von 19,02 Millionen Franken für Gesamtkosten von 20,45 Millionen Franken ersucht.

Das Projekt aus dem Studienauftrag wurde vom Preisträger nach verschiedenen Diskussionen mit den Benutzerinnen und Benutzern angepasst. Das Raumprogramm wurde wie folgt weiterentwickelt:

#### Hauptgebäude

- > 2. Untergeschoss:
  - Die Neuverteilung der Räume mit einem Mittelgang erlaubt eine bessere Organisation der verschiedenen Funktionen und setzt die Originaltypologie in Wert.
  - Der Parkplatz für Zweiräder muss aus Sicherheitsgründen nach aussen unter das benachbarte bestehende Dach verlegt werden, weil er sonst den Fluchtweg versperrt hätte.
- > 1. Untergeschoss/Räume für die Grossrätinnen und Grossräte:
  - Die Verkehrsfläche, die Zugang zu den Räumen gibt, die für die Grossrätinnen und Grossräte reserviert

sind, musste umgestaltet werden, um den Strukturelementen der oberen Stockwerke Rechnung zu tragen.

- Die Verteilung der vier Räume, die für die Grossrätinnen und Grossräte reserviert sind, wurde geändert. Zwischen der Cafeteria und den beiden Open-Space-Büros wird eine Zone hinzugefügt, die Zugang zu den Garderoben und Schliessfächern gibt.
  - Das Lager des multifunktionalen Raums kann dank der Aushubarbeiten für die Unterfangung vergrössert werden, wodurch eine angebrachtere Lagerfläche für die Ausrüstungen erreicht wird.
- > 1. Stock/Grossratssaal:
    - Die Täfelungen der künftigen Wandelhalle werden renoviert.
    - Zwischen dem Saal der Weibel und der Wandelhalle wird eine Hintertür eingerichtet.
    - Die Dekorelemente und Möbel, die Bestandteil der Räume sind, werden restauriert.
  - > 2. Stock/Sekretariat des Grossen Rates:
    - Das Sitzungszimmer des Sekretariats wird zwischen dem alten Fachwerk eingerichtet und mit Glaswänden abgegrenzt. Diese Änderung vergrössert die verfügbare Fläche für die Büros. Es sind zehn Arbeitsposten vorgesehen, die auf Einzelbüros und Büros für zwei Angestellte aufgeteilt werden. Mit dieser neuen Konfiguration wird Platz für zwei zusätzliche Angestellte geschaffen, ohne dass dafür Umbauarbeiten nötig wären.
  - > Dachgeschoss und Dachboden:
    - Die technischen Anlagen für Heizung und Belüftung, die im Dachgeschoss vorgesehen waren, werden auf den Dachboden verlegt. Damit können die technischen Anlagen optimiert und Reserveflächen im Dachgeschoss gebildet werden.

#### Wachhaus

Das Sitzungszimmer mit 30 Plätzen im Erdgeschoss ist nicht skalierbar. Die Reserveflächen im Untergeschoss werden für zwei Sitzungszimmer mit je 16 Plätzen genutzt. Diese Konfiguration mit drei Sitzungszimmern ermöglicht den parlamentarischen Kommissionen eine äusserst flexible Nutzung dieser Räume.

#### 3.2. Raumprogramm

Das Projekt berücksichtigt das Bestehende wie auch die neuen Räume infolge der Unterfangung. Das Raumprogramm erstreckt sich über eine Nettogeschossfläche von insgesamt 1600 m<sup>2</sup> (gemäss SIA-Norm 416). Die detaillierten Informationen finden sich im Anhang und sind wie folgt organisiert:

- > Räume für die Grossrätinnen und Grossräte sowie für die Öffentlichkeit;
- > Räume, die für die Grossrätinnen und Grossräte reserviert sind;
- > Räume des Grossen Rates;
- > Sitzungs-/Konferenzzimmer;
- > Sekretariat des Grossen Rates;
- > Nebenräume;
- > Reserveflächen.

### 3.3. Technische Beschreibung

#### 3.3.1. Architekturkonzept

Hauptanliegen und grösste Herausforderung des Projekts für die Sanierung und den Umbau des Rathauses ist ein zeitgemässer Eingriff in einem Gebäude aus dem 16. Jahrhundert von aussergewöhnlichem kulturhistorischem Wert.

Das Architekturkonzept folgt mehreren Hauptleitlinien:

- > Elemente ohne historischen Wert, welche die räumliche Qualität des Gebäudes beeinträchtigen, entfernen;
- > Elemente von grossem kulturhistorischen Wert in Wert setzen oder restaurieren;
- > invasive Eingriffe in die historische Substanz des Gebäudes vermeiden;
- > Umkehrbarkeit der vorgesehenen Eingriffe sicherstellen;
- > zeitgemässe Eingriffe als solche erkennbar machen, im Dialog mit den historischen Elementen, die in Wert gesetzt werden;
- > eine angemessene Übereinstimmung finden zwischen modernen Nutzungs- und Komfortbedürfnissen einerseits und den Sachzwängen, die ein vor fünf Jahrhunderten gebautes Gebäude aufweist, andererseits.

Diese Leitlinien gelten für die Struktur-, räumlichen und technischen Elemente wie auch für die Innenausstattung. Sie müssen die Konservierungsanforderungen in den Bereichen Archäologie und Kulturerbe erfüllen.

Die Fassaden und Dächer werden ohne Änderung der Abmessungen und Öffnungen renoviert oder restauriert. Die bedeutendsten Umbauarbeiten konzentrieren sich somit auf das Gebäudeinnere.

#### 3.3.2. Gebäudestruktur

Die geplanten Arbeiten am Tragwerk umfassen hauptsächlich zwei Arten von Eingriffen:

- > Unterfangungs- und Betonierarbeiten im ausgehobenen, nördlichen Teil des 1. Untergeschosses. In diesem Rahmen soll unter den bestehenden Foundationen eingegriffen werden und die bestehenden Pfeiler sollen provisorisch gestützt werden. Die Mauern und Decken

des Untergeschosses werden aus Stahlbeton verwirklicht werden;

- > Verstärkung der Strukturen aus Holz (Pfeiler, Dielen und Fachwerk des 2. Stocks). Es sind Metallelemente geplant, um lokale Verformungen zu stoppen und die Tragfähigkeit bestimmter Elemente zu verbessern.

Die Erdbebensicherheitsanalyse hat ergeben, dass aus Sicht der Erdbebenstabilität nur ein paar punktuelle Verbesserungen nötig sind. Davon ist namentlich der Turm betroffen, deren Hauptträger mit Verankerungen an den gemauerten Teilen des Glockenturms befestigt werden sollen.

#### 3.3.3. Gebäudehülle

Das bestehende Gebäude hat zurzeit keine spezifische Wärmedämmung. Die Verbesserungen in diesem Bereich müssen umkehrbar sein und der aussergewöhnlichen kulturhistorischen Bedeutung des Gebäudes Rechnung tragen.

Die Böden der Untergeschosse und unter Dach werden thermisch isoliert. Die Fenster wurden zu ganz unterschiedlichen Zeiten geschaffen oder ersetzt. Auch ist deren historische Wert äusserst ungleich. In Abhängigkeit von deren Eigenschaften werden sie unverändert restauriert, unter Hinzufügung von Isolierglas geändert oder vollständig ersetzt.

Die Verbesserungen der Gebäudehülle werden es erlauben, die Zielwerte der SIA-Norm 380/1 für Umbauarbeiten zu erreichen.

#### 3.3.4. Gebäudetechnik

Die bestehenden technischen Anlagen sind veraltet und müssen vollständig ersetzt werden, was mit mehr Wartungsverträgen einhergehen wird. Mit dem Ersatz der Anlagen sollte der globale Energieverbrauch des Gebäudes deutlich gesenkt werden können. Im Moment können aber keine genauen Zahlen genannt werden, weil zwar die Dämmung verbessert werden wird, gleichzeitig aber auch die Flächen zunehmen werden. Als Anhaltspunkt kann erwähnt werden, dass die durchschnittlichen jährlichen Energiekosten in den letzten Jahren 58 000 Franken betragen. Zuvor, als das Kantonsgericht noch im Gebäude war, beliefen sie sich auf 72 000 Franken.

Die Wärmeerzeugung mit Gas wird beibehalten. Dasselbe gilt für die Belüftung des Grossratssaals. Das Erdgeschoss und der Grossratssaal werden abwechselnd, in Abhängigkeit von der Belegung der Räume, belüftet. Die Wärmetauscher und Wärmepumpen werden je nach Temperatur die Wärme oder Kälte der Anlagen zurückgewinnen. Auf diese Weise kann der Energieverbrauch deutlich gesenkt und der Komfort erhöht werden.

### 3.3.5. Zugänglichkeit

Die Zugänglichkeit für Personen mit Behinderungen wird mit dem neuen Lift zwischen dem 1. Untergeschoss und dem Dachgeschoss des Hauptgebäudes sowie zwischen dem Erdgeschoss und dem 1. Untergeschoss des Wachhauses gewährleistet.

### 3.3.6. Mobilität und Aussenanlagen

Unter dem Dach des Platzes unterhalb der Westseite des Gebäudes ist ein Parkplatz für Zweiräder geplant. In diesem Zusammenhang sei in Erinnerung gerufen, dass vor dem Gebäude kein Parkplatz für Autos eingerichtet werden wird.

Die Ausgestaltung des Rathausplatzes, der im Eigentum der Stadt ist, wird Gegenstand von Studien im Rahmen der Aufwertung des Burgquartiers sein. In diesem Rahmen werden gegebenenfalls zusätzliche Abstellplätze für Velos vorgesehen werden können.

### 3.3.7. Statik

Im Rahmen der Studien wurden Verstärkungsmassnahmen in Betracht gezogen. Die Eigenheiten des Gebäudes erfordern jedoch die Ausarbeitung einer Nutzungsvereinbarung mit den Benutzerinnen und Benutzern, um die Nutzungslasten für bestimmte Räume zu begrenzen.

Dies betrifft in erster Linie:

- > den Grossratssaal;
- > die Wandelhalle (ehemaliger Saal des Kantonsgerichts);
- > die Reserveflächen im Dachgeschoss (diese werden nicht für grosse Versammlungen genutzt werden können, weil die maximale Nutzungslast auf 200 kg/m<sup>2</sup> beschränkt werden muss);
- > den Archivraum im Dachgeschoss.

### 3.3.8. Akustik

Es wurden akustische Erhebungen in den bestehenden Räumen durchgeführt, um die notwendigen Verbesserungen zu bestimmen.

Aufgrund des historischen Charakters des Gebäudes werden gewisse Elemente jedoch nicht modifiziert werden können und es wird nicht möglich sein, die akustischen Werte gemäss einschlägigen Normen zu erreichen. Das gilt insbesondere für den Fussboden zwischen der Wandelhalle im 1. Stock und dem multifunktionalen Raum im Erdgeschoss.

### 3.3.9. Zugangskontrolle

Während der Sessionen des Grossen Rates soll der Zugang zum 1. Stock geschlossen bleiben und nur von berechtigten Personen mit Zugangsbadge geöffnet werden können.

Die Räume, die für die Grossrätinnen und Grossräte und das Sekretariat des Grossen Rates reserviert sind, werden permanent geschlossen und nur mit Zugangsbadge zugänglich sein.

## 4. Nachhaltige Entwicklung

Das Projekt wurde einer Nachhaltigkeitsbeurteilung mit dem Instrument Kompass21 unterzogen. Die Ergebnisse sind im Anhang wiedergegeben. Zusammenfassend kann Folgendes festgehalten werden:

Das Projekt wird eine optimalere Nutzung der Räume ermöglichen und somit wirtschaftliche Vorteile bringen. Darüber hinaus wird die Nutzung des multifunktionalen Raums im Erdgeschoss die Kosten für verschiedene Veranstaltungen (Ausstellungen, Wettbewerbe, Konferenzen usw.) verringern helfen.

Dank der engen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren bei der Entwicklung des Projekts konnten die Bedürfnisse der Benutzerinnen und Benutzer und das, was das Gebäude bieten kann, in Einklang gebracht werden.

Die Energieeffizienz wird unter Bewahrung der kulturhistorischen Eigenheiten des Gebäudes verbessert werden können.

Das Rathaus befindet sich im städtischen Umfeld und ist mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossen. Das Projekt will daneben die Erreichbarkeit des Rathauses mit dem Velo verbessern.

Mit dem multifunktionalen Raum im Erdgeschoss bringt das Projekt die Politik und die Bürgerinnen und Bürger näher zusammen: Dieser Raum kann von der Öffentlichkeit für Ausstellungen und Konferenzen genutzt werden, was positiv für die örtliche soziokulturelle Entwicklung ist. Mit der Sanierung des Gebäudes kann die Zugänglichkeit für Personen mit Behinderungen sichergestellt werden.

Das Projekt wird das Arbeitsumfeld der Grossrätinnen und Grossräte sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sekretariats des Grossen Rates deutlich verbessern.

Und schliesslich verfolgt das Projekt das Ziel, das Freiburger Kulturerbe in Wert zu setzen.

## 5. Übergangsbetrieb während der Arbeiten

Während der Arbeiten wird der Grosse Rat aus bauorganisatorischen Gründen *extra muros* tagen. Konkret sollen die Sessionen von 2020 bis 2021 im Polizeigebäude in Granges-Paccot (MAD3) stattfinden. Dieser temporäre Auszug des Kantonsparlaments wird zusätzliche Kosten verursachen, die derzeit mit höchstens 344 000 Franken veranschlagt werden (Videoübermittlung und Abstimmungsausrüstung). Der hier beantragte Verpflichtungskredit schliesst diese Kosten ein.

## 6. Kostenschätzung

Die Gesamtkosten für die Sanierung und den Umbau des Rathauses sowie für den zeitweiligen Auszug des Kantonsparlaments betragen 20 450 000 Franken. Darin ist der Studienkredit von 1 430 000 Franken eingeschlossen, den der Grosse Rat am 27. März 2017 beschlossen hat.

Kostenvoranschlag		Fr.
BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	3 220 890
BKP 2	Gebäude	13 751 190
BKP 4	Umgebung	171 600
BKP 5	Baunebenkosten und Übergangskonten	2 077 770
BKP 8	Informatikausrüstung und Kleinmaterial	161 140
BKP 9	Ausstattung	1 067 410
	<b>Gesamtkosten</b>	<b>20 450 000</b>

Für die Finanzierung der Sanierung und des Umbaus des Rathauses ist ein Verpflichtungskredit von 19 020 000 Franken nötig:

Verpflichtungskredit	Fr.
Gesamtkosten	20 450 000
Studienkredit vom 27. März 2017	-1 430 000
<b>Verpflichtungskredit</b>	<b>19 020 000</b>

## 7. Zeitplan

Vorbehaltlich der Baubewilligung werden die Bauarbeiten 2020 beginnen. Die vorher nötigen Demontearbeiten können bereits 2019 durchgeführt werden. Gemäss Zeitplan sollen die Sanierungs- und Umbauarbeiten rund achtzehn Monate dauern, sodass der Bezug der renovierten Räume im November 2021 erfolgen kann.

## 8. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Nach der Sanierung und dem Umbau des Gebäudes wird sich dessen Nutzung verändern, weil ein Teil des Gebäudes stets öffentlich zugänglich sein wird. Des Weiteren werden die technischen Anlagen permanent überwacht werden müssen. Aus diesem Grund wird eine zusätzliche Person (1 VZÄ) angestellt werden müssen, die als Verantwortliche oder Verantwortlicher des Gebäudes und Hauswartin oder Hauswart wirken wird.

Wie bereits weiter oben erwähnt, ist es schwierig, die künftigen betrieblichen Aufwendungen abzuschätzen. Die Modernisierung der Gebäudetechnik wird wahrscheinlich mit

höheren Wartungskosten einhergehen. Gebäudedämmung und Belüftung werden deutlich leistungsfähiger sein; gleichzeitig werden aber auch die Flächen zunehmen. Unter dem Strich könnten die durchschnittlichen jährlichen Aufwendungen wieder auf das Niveau der Jahre steigen, in denen das Kantonsgericht im Gebäude war (72 000 Franken).

## 9. Finanzreferendum

Der beantragte Verpflichtungskredit liegt unter dem in Artikel 45 der Kantonsverfassung festgelegten Betrag (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit nicht dem obligatorischen Finanzreferendum. Er übersteigt hingegen den in Artikel 46 der Kantonsverfassung festgelegten Wert (¼% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung). Damit untersteht das Dekret dem fakultativen Finanzreferendum. Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Ferner muss das Dekret aufgrund der Höhe der Kosten und gestützt auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 nicht bloss von der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sondern von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden (qualifiziertes Mehr).

## 10. Schlussfolgerung

Das hier behandelte Projekt will dem Grossen Rat moderne Instrumente in einem Gebäude von grossem kulturhistorischen Wert zur Verfügung stellen, die Funktionsweise des Kantonsparlaments verbessern, indem namentlich der Einzug in dasselbe Gebäude seines Sekretariats ermöglicht wird, sowie eines der wichtigen Embleme des baulichen Kulturguts unseres Kantons erhalten und in Wert setzen. Das Rathaus hat eine grosse symbolische und kulturhistorische Bedeutung für unsere Institutionen. Entsprechend ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den Dekretsentwurf gutzuheissen.

### Anhänge

- > Übersichtstabelle zum Raumprogramm
- > Architektenpläne
- > Ergebnis der Kompass21-Beurteilung

**Projet du 28.08.2018**

**Décret**

*du*

**relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg**

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message 2018-DAEC-119 du Conseil d'Etat du 28 août 2018;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

**Art. 1**

Le projet d'assainissement et de transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg, est approuvé.

**Art. 2**

Le coût des travaux d'assainissement et de transformation ainsi que les coûts liés à la délocalisation des séances du Grand Conseil durant la phase des travaux sont estimés à 19 020 000 francs. Le crédit d'étude de 1 430 000 francs décidé par décret du 22 mars 2017 est utilisé pour les études préparatoires. Le coût global de l'assainissement et de la transformation s'élève à 20 450 000 francs.

**Art. 3**

Un crédit d'engagement de 19 020 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg.

**Entwurf vom 28.08.2018**

**Dekret**

*vom*

**über einen Verpflichtungskredit für die Sanierung und den Umbau des Rathauses in Freiburg**

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DAEC-119 des Staatsrats vom 28. August 2018;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**Art. 1**

Das Projekt für die Sanierung und den Umbau des Rathauses in Freiburg wird genehmigt.

**Art. 2**

Die Sanierungs- und Umbaukosten einschliesslich Kosten für den Auszug des Kantonsparlaments während der Bauarbeiten werden auf 19 020 000 Franken veranschlagt. Die Vorstudien werden über den Studienkredit von 1 430 000 Franken finanziert, der mit dem Dekret vom 22. März 2017 gewährt worden ist. Die Gesamtkosten für das Projekt betragen 20 450 000 Franken.

**Art. 3**

Für die Finanzierung der Sanierung und des Umbaus des Rathauses in Freiburg wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 19 020 000 Franken eröffnet.



**Art. 4**

Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets financiers annuels, sous le centre de charges BATI-3850/5040.002 «Aménagement d'immeubles», et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

**Art. 5**

Les dépenses prévues à l'article 3 seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

**Art. 6**

<sup>1</sup> Le coût global est estimé sur la base de l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) arrêté au 1<sup>er</sup> avril 2018 et établi à 98,7 points dans la catégorie «Rénovation de bâtiment administratif – Espace Mittelland (base octobre 2015 = 100 pts).

<sup>2</sup> Le coût des travaux de construction sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice ci-dessus survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

**Art. 7**

<sup>1</sup> Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

<sup>2</sup> Il entre en vigueur dès sa promulgation.

**Art. 4**

Die erforderlichen Zahlungskredite werden in die jährlichen Finanzvorschläge unter der Kostenstelle BATI-3850/5040.002 «Ausbau von Gebäuden» aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

**Art. 5**

Die Ausgaben gemäss Artikel 3 werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

**Art. 6**

<sup>1</sup> Die Schätzung der Gesamtkosten beruht auf dem Stand des Schweizerischen Baupreisindex (SBI) vom 1. April 2018 von 98,7 Punkten für die Kategorie «Renovation Bürogebäude – Mittelland» (Basis Oktober 2015 = 100 Pkt.).

<sup>2</sup> Die Kosten für diese Arbeiten werden erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des oben erwähnten Baupreisindex zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten.

**Art. 7**

<sup>1</sup> Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

<sup>2</sup> Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL 2018-DAEC-119

Projet de décret :  
Crédit d'engagement en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg

*Propositions de la Commission des finances et de gestion*

*Présidence* : Claude Brodard

*Membres* : Bruno Boschung, Dominique Butty, Claude Chassot, Laurent Dietrich, Raoul Girard, Nadine Gobet, Paul Herren-Schick, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Stéphane Peiry, Urs Perler et Benoît Piller

Entrée en matière

La Commission propose tacitement au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 10 voix sans opposition ni abstentions (3 membres excusés), la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

**Le 26 septembre 2018**

Anhang

GROSSER RAT 2018-DAEC-119

Dekretsentwurf:  
Verpflichtungskredit für die Sanierung und den Umbau des Rathauses in Freiburg

*Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*

*Präsidium* : Claude Brodard

*Mitglieder* : Bruno Boschung, Dominique Butty, Claude Chassot, Laurent Dietrich, Raoul Girard, Nadine Gobet, Paul Herren-Schick, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Stéphane Peiry, Urs Perler und Benoît Piller

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (3 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

**Den 26. September 2018**

Annexe

GRAND CONSEIL 2018-DAEC-119

Projet de décret

Crédit d'engagement en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg

*Propositions de la commission ordinaire CO-2018-012**Présidence* : Benoît Rey*Membres* : Antoinette Badoud, Simon Bischof, Hubert Dafflon, Pierre Décrind, Bertrand Gaillard, Markus Ith, Ursula Krattinger-Jutzet, Roland Mesot, Nicolas Repond, Katharina Thalmann-BolzEntrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

**Le 24 septembre 2018**Anhang

GROSSER RAT 2018-DAEC-119

Dekretsentwurf

Verpflichtungskredit für die Sanierung und den Umbau des Rathauses in Freiburg

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-012**Präsidium*: Benoît Rey*Mitglieder*: Antoinette Badoud, Simon Bischof, Hubert Dafflon, Pierre Décrind, Bertrand Gaillard, Markus Ith, Ursula Krattinger-Jutzet, Roland Mesot, Nicolas Repond, Katharina Thalmann-BolzEintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

**Den 24. September 2018**

**Message 2018-DSAS-69**

4 septembre 2018

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les institutions  
spécialisées et les familles d'accueil professionnelles****Introduction d'une base légale pour prononcer des sanctions disciplinaires  
dans les institutions socio-éducatives**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP).

**1. Introduction**

En application des dispositions sur la protection de l'enfant ou du droit pénal, des mineur-e-s ou des jeunes adultes peuvent être placés dans des institutions spécialisées. Ces placements se fondent généralement sur des décisions de justice prononcées par la Justice de paix ou le Tribunal des mineurs. Avec la société, les besoins institutionnels pour les placements civils et pénaux évoluent. Ainsi, il convient d'adapter les prestations et les bases légales nécessaires aux nouveaux besoins.

La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a inspecté et examiné en 2014 et 2015 huit établissements fermés situés en Suisse dont notamment l'unité «Time Out» du Foyer Saint-Etienne. Ces établissements accueillent des mineurs placés en vertu du droit civil ou détenus en application du droit pénal des mineurs. La CNPT a fondé son examen sur les normes du droit national et international relatives aux mineurs et, en tout premier lieu, sur la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant. L'infrastructure des quartiers disciplinaires servant à l'exécution de sanctions a été considérée comme correcte.

Dans le rapport d'inspection publié en 2016, la CNPT tire un bilan positif de l'exécution de mesures ordonnées en application du droit civil et du droit pénal des mineurs. Elle fait néanmoins état de lacunes en ce qui concerne les bases légales formelles pour l'exécution de mesures disciplinaires, ainsi que pour le recours à des mesures de sûreté et de protection et à des moyens de contrainte. En revanche, matériellement, les sanctions disciplinaires ont été jugées compréhensibles. La CNPT relève qu'elles ont été prononcées selon les règles et consignées dans des registres généralement bien tenus. Enfin, la CNPT juge trop restrictive la manière dont sont gérés les contacts avec le monde extérieur.

Le présent projet vise à mettre à jour les bases légales fribourgeoises. Il n'entend changer ni le fond, ni la procédure des décisions prises par les juges prononçant les placements. En

revanche, il va doter le canton d'un cadre légal qui précise les règles applicables aux sanctions disciplinaires et aux mesures de contraintes prises par les institutions qui exécutent les décisions judiciaires.

**2. Bases légales actuelles et compléments requis**

Au plan cantonal, il importe en premier lieu de s'assurer que les bases légales permettent une délégation de la privation de liberté à une institution privée et que les conditions de cette privation de liberté soient réglées.

**2.1. Pour la délégation de compétence**

Concernant les placements pénaux, la Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin) prévoit à ses articles 28 al. 3 et 42 al. 2 la possibilité de déléguer l'exécution de la détention provisoire, de la détention pour des motifs de sûreté, des peines et des mesures de protection dans des établissements privés. Selon l'appréciation des autorités fédérales et cantonales, ces dispositions apparaissent comme suffisantes pour justifier la délégation des placements pénaux dans une institution privée.

Contrairement aux placements pénaux, le législateur fédéral n'a pas prévu de délégation de compétences en matière d'exécution des mesures civiles à des établissements privés. C'est donc aux cantons qu'il incombe d'introduire une base légale qui permette cette délégation pour des placements civils. A Fribourg, le Grand Conseil a adopté le 12 mai 2006 la Loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ; RSF 835.5). L'article 23 al. 1 LEJ définit d'abord l'action socio-éducative comme étant «les conseil, soutien ou aide apportés aux enfants et aux jeunes en difficulté et à leurs familles». D'après la loi, il peut s'agir d'un appui social, psychosocial et éducatif en milieu ouvert, d'un placement de ces enfants ou de ces jeunes hors du milieu

familial ou de toute autre mesure utile. L'alinéa 3 de cet article précise expressément que ces mesures d'action socio-éducative sont dispensées par des institutions publiques ou des organismes privés.

Par ailleurs, le Grand Conseil a adopté le 16 novembre 2017 la Loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil (LIFAP). Cette loi assure l'adéquation et la qualité des prestations offertes par les institutions spécialisées et par les familles d'accueil professionnelles. Dans ce but, elle définit les conditions auxquelles les prestations de ces institutions peuvent être offertes, elle fixe l'organisation des relations entre l'Etat et les institutions ainsi que les familles d'accueil professionnelles et détermine les conditions auxquelles les prestations des institutions et les familles d'accueil professionnelles font l'objet d'un financement des pouvoirs publics.

Vu ce qui précède, la délégation de tâches étatiques à des institutions socio-éducatives à Fribourg se fonde déjà sur une base légale suffisante. Une intervention législative n'est dès lors pas nécessaire.

## 2.2. Pour le prononcé de sanctions disciplinaires et de mesures de contrainte

La question de la base légale pour prononcer des mesures restreignant la liberté est plus délicate. La possibilité de délégation des tâches en la matière ne libère pas les cantons de leur obligation d'édicter une base légale formelle pour régir le prononcé de sanctions disciplinaires et de mesures restreignant la liberté.

En substance, il convient d'introduire les dispositions nécessaires dans une loi cantonale donnant la compétence aux institutions socio-éducatives d'ordonner des mesures restreignant la liberté dans des cas bien précis (comportement allant à l'encontre des règles de l'institution, présence d'un danger imminent pour la sécurité du jeune ou de tiers, présence d'un risque de fuite, etc.). Il s'agit également d'y indiquer les personnes habilitées à ordonner de telles mesures (comme le directeur, la directrice, ou les autres membres de la direction de l'institution).

### 2.2.1. Placements pénaux

En matière pénale, il existe un Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) (RSF 342.3), ci-après: le Concordat latin. Ce dernier est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Il est applicable aux établissements concordataires. Tel sera le cas pour la future unité «Time Up», actuellement en projet, avec quatre places pénales destinées à des filles. Ce projet prévoit la construction d'une annexe à l'unité «Time Out» à Villars-sur-Glâne.

Le Chapitre IV du Concordat latin règle le régime de la détention pénale des personnes mineures ou du placement en établissement fermé. Plus particulièrement, son article 29 régit les procédures disciplinaires. L'alinéa 1 de cet article retient que les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont le droit de connaître les conduites constituant des infractions au règlement, la nature et la durée des mesures applicables, l'autorité habilitée à les prononcer et la possibilité de recourir. En concrétisation de cet article, la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) a édicté le 31 octobre 2013 un règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes détenues pénalement ou placées dans des établissements fermés pour mineurs (renvoi par RSF 342.10; ROF 2014-004), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Ce règlement définit notamment les actes qui donnent lieu à des sanctions disciplinaires, les sanctions qui peuvent être prononcées, la procédure de sanction et les voies de droit. Afin que les bases légales concordataires soient applicables au sein d'une institution, il est nécessaire que le Concordat latin reconnaisse l'institution, ce qui sera le cas à Fribourg pour la future unité «Time Up».

Vu ce qui précède, la solution la plus convaincante en termes de cohérence et de systématique du droit est de prévoir un renvoi au Concordat latin expressément formulé dans la LIFAP. Dans les établissements qui ne sont pas concordataires, mais qui exécutent des placements pénaux, le Conseil d'Etat propose d'appliquer les mêmes règles, les autres alinéas du projet d'article étant appliqués de manière subsidiaire.

Le domaine des mesures de contrainte n'est pas réglé par le Concordat latin. Avec le présent projet, le Conseil d'Etat propose de combler cette lacune. Les dispositions proposées s'appliqueraient aux mesures de contrainte prises dans toutes les institutions, indépendamment qu'elles soient concordataires ou non.

### 2.2.2. Placements civils

Pour permettre le prononcé de sanctions disciplinaires dans le cadre de placements civils, les articles du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC) relatifs aux mesures limitant la liberté de mouvement des personnes placées en institutions nécessitent un complément législatif au niveau cantonal. Les dispositions topiques du CC ne s'adressent pas directement à la situation particulière des mineur-e-s ou des jeunes adultes. Ces personnes constituent une population spécialement vulnérable (renvoi de l'article 314b al. 1 à l'article 438 puis à l'article 383 CC). Par ailleurs, la compétence d'ordonner des sanctions disciplinaires ne figure pas explicitement dans la loi, mais doit être déduite de l'article 383 al. 1 ch. 2 CC.

La base légale fédérale suscitant des interrogations, le Conseil d'Etat estime qu'il revient au canton d'adopter une base légale complémentaire. A cet effet, il propose d'introduire dans la loi cantonale les règles fondamentales permettant aux insti-

tutions socio-éducatives de prononcer des sanctions disciplinaires et des mesures de contrainte pour des mineur-e-s ou des jeunes adultes placés en vertu du droit civil.

### 2.3. Incidences du projet

L'introduction d'une base légale pour fonder les sanctions disciplinaires et les mesures de contrainte prononcées dans les institutions socio-éducatives n'aura aucune influence financière, ni aucune influence en matière de personnel. Elle ne touche pas non plus à la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

Le projet est conforme à la Constitution fédérale, à la Constitution cantonale, au droit fédéral et au droit européen en la matière. Il s'inspire largement des dispositions relatives à l'exécution de principes majeurs figurant dans divers instruments internationaux, comme la Convention relative aux droits de l'enfant et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (dites «Règles de la Havane»).

Le présent texte de loi n'est pas soumis au référendum obligatoire. En revanche, il peut faire l'objet d'un référendum facultatif selon l'article 46 de la Constitution du canton de Fribourg et les articles 128 ss de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSF 115.1).

L'influence sur le développement durable sera marginale. Le processus d'évaluation «Boussole 21» du 7 mars 2018 a relevé une amélioration dans le domaine «Droits et sécurité». Il ressort que les nouveaux articles permettront de garantir une meilleure application du principe de légalité aux mineur-e-s et jeunes adultes concerné-e-s par une sanction disciplinaire ou une mesure de contrainte. Ces dispositions confèrent une certaine assise formelle aux droits de procédure, ce qui donne plus de sécurité juridique en la matière.

## 3. Commentaire par alinéa

### Article 24a al. 1

Cet article fonde le principe même de la sanction disciplinaire et de la mesure de contrainte dans les institutions socio-éducatives pour mineur-e-s et jeunes adultes. Selon l'alinéa 1 de cet article, une sanction disciplinaire ou une mesure de contrainte peut être prononcée contre une personne qui contrevient aux règlements ou instructions du personnel ou encore qui entrave le bon fonctionnement de l'institution. Elle peut servir à protéger les personnes placées, le personnel ou encore la collectivité.

### Article 24a al. 2

Le droit disciplinaire a pour fonction de maintenir l'ordre dans l'établissement, de renforcer le sens des responsabilités des personnes placées et de les influencer, afin d'améliorer leur intégration dans l'établissement et dans la société.

### Article 24a al. 3

Les mesures de contrainte, y compris les mesures de sûreté, ne sont pas nécessairement liées à une faute et visent à préserver la personne placée, une personne tierce, le bon déroulement du placement, le fonctionnement de l'institution ou encore l'exécution du jugement. Dans un souci d'harmonisation, nous proposons de reprendre la définition légale déjà utilisée dans le canton de Berne.

### Article 24b al. 1

L'article 24b LIFAP porte uniquement sur les sanctions disciplinaires et non pas sur les mesures de contrainte. Dans ce domaine, les exigences en matière de densité normative sont plus grandes.

L'alinéa 1 de cet article fixe au niveau légal une liste des principaux comportements pouvant faire l'objet d'une sanction. Sa nécessité découle du principe «*nullum crimen sine lege*» qui exige que les éléments constitutifs de l'acte sanctionné figurent dans une loi. La liste proposée est identique à celle déjà en vigueur dans le canton de Berne.

### Article 24b al. 2

Les sanctions disciplinaires qui peuvent être prononcées contre des personnes concernées figurent dans l'alinéa 2. En application du principe «*nulla poena sine lege*», découlant également du principe de légalité, les sanctions disciplinaires admissibles sont énumérées dans la loi. Si la liste des sanctions figure dans la loi, il est en revanche admissible de cumuler plusieurs de ces sanctions.

Cet alinéa diffère de règles plus anciennes applicables dans d'autres cantons. Ici, la restriction de visites, de contacts familiaux et avec l'extérieur ne figure pas dans la liste des sanctions possibles. En renonçant à cette sanction, le Conseil d'Etat répond à une recommandation émanant du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites d'établissements fermés pour mineurs en Suisse en 2014 et 2015.

En revanche, si la restriction de visites ou de contacts familiaux ne peut pas être une sanction, elle pourrait toujours être prononcée comme mesure, notamment lorsqu'il est à craindre que les visites introduisent des objets ou des substances qui ne sont pas admis dans l'établissement ou qu'elles exercent une influence trop négative sur la personne placée.

*Article 24c al. 1*

L'article 24c al. 1 comprend les éléments fondamentaux de procédure. Outre l'attribution de la compétence de prononcer des sanctions disciplinaires ou des mesures de contrainte au directeur ou à la directrice, la phrase introductive détermine que la mesure ou la sanction doit être prononcée par une décision. Cela renvoie aux règles du Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et confère les garanties procédurales y relatives.

Le règlement adopté par l'institution (cf. let. a) doit inclure et préciser tous ces éléments. Parmi les autres garanties, on relèvera notamment le droit d'être entendu, exprimé en principe lors d'une audition verbale (cf. let. b), ou encore le principe de la notification d'une décision écrite pour cas d'une certaine importance.

Le principe de proportionnalité (cf. let. c) commande quant à lui que la sanction disciplinaire soit prononcée en fonction de la gravité de la faute, de la gravité de la violation ou de la mise en danger de l'ordre, de la sécurité et du bon fonctionnement de l'institution, ainsi que de la situation personnelle de la personne placée. Dans cet esprit, la tentative, l'instigation et la complicité peuvent être sanctionnées moins sévèrement. De plus, un isolement pour permettre à un-e jeune de se calmer ne devrait, en principe, pas dépasser les 24 heures.

Conformément au principe de subsidiarité, les restrictions de la liberté sont appliquées lorsque le but visé ne peut pas être atteint par d'autres moyens moins incisifs. Elles doivent être en lien avec le motif pour lequel elles ont été prononcées. Pour garantir le côté pédagogique de la prise en charge, le choix de la mesure doit respecter le degré de développement de la personnalité de la personne placée concernée.

Les sanctions doivent être répertoriées dans un registre spécifique (cf. let. d).

*Article 24c al. 2*

La prise de sanctions disciplinaires ou de mesures de contrainte par les autres membres de la Direction ne devrait pas être la règle. Elle demeure cependant possible dans les cas où le directeur ou la directrice ne peut pas intervenir en temps utile. Les autres membres de la Direction peuvent aussi être appelés à prendre la décision lorsque l'acte sanctionné est dirigé contre le directeur lui-même ou la directrice elle-même.

*Article 24c al. 3*

Pour les structures de placement soumises au Concordat latin, l'alinéa 3 renvoie au Règlement concordataire sur le droit disciplinaire applicable aux personnes détenues pénalement ou placées dans des établissements fermés pour mineurs. Ce règlement règle la procédure et les voies de droit spécifiques au Concordat.

*Article 24c al. 4*

Pour les autres décisions, il convient d'introduire une voie de recours simple et rapide.

*Article 24c al. 5*

Le travail avec le réseau nécessite une information des partenaires et des représentants légaux.

**4. Entrée en vigueur (art. 2)**

En principe, la présente modification devra entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019, en même temps que la LIFAP.

---

**Botschaft 2018-DSAS-69**

4. September 2018

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien**

**Einführung einer gesetzlichen Grundlage für das Ergreifen von Disziplinarstrafen in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Entwurf des Gesetzes über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG).

**1. Einführung**

Nach den Bestimmungen über den Kinderschutz oder des Strafrechts können Minderjährige oder junge Erwachsene in sonder- und sozialpädagogischen Einrichtungen untergebracht werden. Grundlage für diese Unterbringungen bilden normalerweise Urteile der Friedensgerichte oder der Jugendstrafgerichte. Die Gesellschaft verändert sich – und mit ihr die institutionellen Bedürfnisse für zivil- und strafrechtliche Unterbringungen. Es empfiehlt sich daher, die Leistungen und die notwendigen gesetzlichen Grundlagen den neuen Bedürfnisse anzupassen.

Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) hat in den Jahren 2014 und 2015 acht geschlossene Anstalten in der Schweiz besucht und überprüft, darunter auch die Abteilung «Time Out» im «Foyer Saint-Etienne». In diesen Anstalten werden Minderjährige im Sinne des Zivilrechts untergebracht bzw. in Anwendung des Jugendstrafrechts festgehalten. Die NKVF hat sich bei ihrer Überprüfung auf die nationalen und internationalen Standards für Minderjährige, vor allem aber auf die UN-Kinderrechtskonvention abgestützt. Die für den Vollzug von Sanktionen zur Verfügung stehenden Disziplinarabteilungen wurden hinsichtlich ihrer Infrastruktur als korrekt eingestuft.

Im Inspektionsbericht aus dem Jahr 2016 fällt das Fazit der NKVF bezüglich des Vollzugs von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen positiv aus. Allerdings sieht sie Mängel in formell-rechtlicher Hinsicht sowie beim Vollzug von Disziplinar-massnahmen, der Anwendung von Schutz- und Sicherheitsmassnahmen und von Zwangsmitteln. In materieller Hinsicht wurden die Disziplinarstrafen hingegen als nachvollziehbar eingestuft. Gemäss NKVF wurden sie korrekt verfügt und in normalerweise gut geführten Sanktionsregistern erfasst. Die Handhabung der Aussenkontakte beurteilt sie als zu restriktiv.

Mit diesem Entwurf sollen die gesetzlichen Grundlagen im Kanton Freiburg aktualisiert werden. An den richterlichen Urteilen im Zusammenhang mit den Unterbringungen soll weder in materiell- noch in verfahrensrechtlicher Hinsicht etwas geändert werden. Dafür wird der Kanton mit einem gesetzlichen Rahmen ausgestattet, der die geltenden Regeln für die Disziplinarstrafen und Zwangsmassnahmen, die von den Einrichtungen verhängt werden, welche die Gerichtsurteile vollziehen, näher bestimmt.

**2. Aktuelle Gesetzesgrundlagen und notwendige Ergänzungen**

Auf kantonaler Ebene geht es in erster Linie darum, dass die gesetzlichen Grundlagen es erlauben, den Freiheitsentzug an eine private Einrichtung zu delegieren. Ausserdem sollen die Bedingungen dieses Freiheitsentzugs geregelt werden.

**2.1. Für die Kompetenzdelegation**

Für die strafrechtlichen Unterbringungen sieht die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (Jugendstrafprozessordnung, JStPO) in den Artikeln 28 Abs. 3 und 42 Abs. 2 die Möglichkeit vor, den Vollzug der Untersuchungshaft, der Sicherheitshaft, der Strafen und Schutzmassnahmen an private Einrichtungen zu delegieren. Nach Einschätzung der eidgenössischen und kantonalen Behörden genügen diese Bestimmungen, um eine Delegation der strafrechtlichen Unterbringungen an eine private Einrichtung zu rechtfertigen.

Im Gegensatz zu den strafrechtlichen Unterbringungen hat der Bundesgesetzgeber für den Vollzug der zivilrechtlichen Massnahmen keine Delegation an private Einrichtungen vorgesehen. Somit ist es Aufgabe der Kantone, eine gesetzliche Grundlage einzuführen, welche die Delegation von zivilrechtlichen Unterbringungen ermöglicht. Im Kanton Freiburg hat der Grosse Rat am 12. Mai 2006 das Jugendge-



setz (JuG; SGF 835.5) verabschiedet. Artikel 23 Abs. 1 JuG definiert die sozialpädagogische Betreuung als «jede Beratung, Unterstützung und Hilfe, die Kindern und Jugendlichen in Schwierigkeiten und ihren Familien erteilt wird». Laut Gesetz kann es sich um eine soziale, psychosoziale und erzieherische Unterstützung im offenen Umfeld, um eine Unterbringung von Kindern oder Jugendlichen ausserhalb der Familie oder um jede weitere zweckmässige Massnahme handeln. Absatz 3 präzisiert ausdrücklich, dass die Massnahmen der sozialpädagogischen Betreuung von öffentlichen Institutionen oder privaten Organisationen erteilt werden.

Des Weiteren hat der Grosse Rat am 16. November 2017 das Gesetz über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG) genehmigt. Dieses Gesetz zielt darauf ab, die Qualität der von den Sondereinrichtungen und den professionellen Pflegefamilien angebotenen Leistungen zu garantieren. Im Hinblick darauf definiert es die Bedingungen, zu welchen die Leistungen dieser Einrichtungen angeboten werden können, legt es die Organisation der Beziehungen zwischen dem Staat und den Sondereinrichtungen sowie den professionellen Pflegefamilien fest und bestimmt es die Bedingungen für eine Finanzierung der Leistungen der Sondereinrichtungen und der professionellen Pflegefamilien durch die öffentliche Hand.

In Anbetracht all dessen basiert die Delegation von staatlichen Aufgaben an sozialpädagogische Institutionen in Freiburg bereits auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage, weshalb kein gesetzgeberisches Handeln erforderlich ist.

## 2.2. Für die Verhängung von Disziplinarstrafen und Zwangsmassnahmen

Die Frage der gesetzlichen Grundlage für die Verhängung von freiheitsbeschränkenden Massnahmen ist etwas heikler. Die Möglichkeit einer Aufgabendelegation in diesem Bereich befreit die Kantone nicht von ihrer Pflicht, eine formale gesetzliche Grundlage zur Regelung der Verhängung von Disziplinarstrafen und freiheitsbeschränkenden Massnahmen zu schaffen.

Im Wesentlichen empfiehlt es sich, die notwendigen Bestimmungen mit einem kantonalen Gesetz einzuführen, das den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen die Kompetenz überträgt, in ganz bestimmten Fällen freiheitsbeschränkende Massnahmen anzuordnen (Verhalten, das gegen die Regeln der Institution verstösst, unmittelbare Gefahr für die Sicherheit der jungen Person oder von Drittpersonen, Fluchtgefahr usw.). Ausserdem können die Personen genannt werden, welche zur Anordnung solcher Massnahmen berechtigt sind (wie z.B. die Direktorin/der Direktor oder andere Mitglieder der Direktion der Institution).

### 2.2.1. Strafrechtliche Unterbringungen

Auf strafrechtlicher Ebene existiert ein Konkordat vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Tessin) (SGF 342.3; nachfolgend: das Westschweizer Konkordat). Letzteres ist am 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Es gilt für alle Konkordatsanstalten, darunter auch die geplante Abteilung «Time Up» mit vier Plätzen für Mädchen, ein Projekt, das einen Anbau an die Abteilung «Time Out» in Villars-sur-Glâne vorsieht.

Das IV. Kapitel des Westschweizer Konkordats regelt das Regime der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher beziehungsweise der geschlossenen Unterbringung, wobei Artikel 29 die disziplinarischen Massnahmen regelt. Absatz 1 dieses Artikels hält fest, dass die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen das Recht haben, die als Verfehlungen gegen das Einrichtungsreglement eingestuften Verhalten, die Art und Dauer der anwendbaren disziplinarischen Sanktionen, die Sanktionsbehörde und den Beschwerdeweg zu kennen. In Konkretisierung dieses Artikels hat die Lateinische Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren (CLDJP) am 31. Oktober 2013 ein Reglement über das Disziplinarrecht für Personen in strafrechtlicher Einschliessung oder Unterbringung in geschlossenen Anstalten für Jugendliche erlassen (Verweis in SGF 342.10; ASF 2014-004), welches am 1. Januar 2014 in Kraft getreten ist. Dieses Reglement definiert namentlich die Vergehen, welche Disziplinarstrafen nach sich ziehen, die Strafen, die verhängt werden können, das Sanktionsverfahren und die Rechtsmittel. Damit die rechtlichen Grundlagen des Konkordats innerhalb einer Institution angewendet werden können, muss das Westschweizer Konkordat die Institution anerkennen; dies wird auf die in Freiburg geplante Abteilung «Time Up» zutreffen.

Angesichts dessen ist es punkto Kohärenz und Systematik des Rechts am überzeugendsten, im SIPG einen ausdrücklichen Verweis auf das Lateinische Konkordat vorzusehen. Für Nicht-Konkordatsanstalten, die strafrechtliche Unterbringungen vollziehen, schlägt der Staatsrat die Anwendung derselben Regeln und die subsidiäre Anwendung der anderen Absätze des Artikelentwurfs vor.

Die Zwangsmassnahmen werden im Westschweizer Konkordat nicht geregelt. Der Staatsrat schlägt vor, diese Lücke mit diesem Entwurf zu schliessen. Die vorgeschlagenen Bestimmungen würden für alle Zwangsmassnahmen gelten, die in einer Anstalt getroffen werden, egal ob diese dem Konkordat angehört oder nicht.

### 2.2.2. Zivilrechtliche Unterbringungen

Um die Verhängung von Disziplinarstrafen im Rahmen von zivilrechtlichen Unterbringungen zu ermöglichen, bedürfen die Artikel des Zivilgesetzbuches bezüglich Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit von in Institutionen untergebrachten Personen einer Gesetzesergänzung auf kantonaler Ebene. Die entsprechenden Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB) berücksichtigen nicht unmittelbar die besondere Lage von Minderjährigen oder jungen Erwachsenen. Diese Personen sind Teil einer besonders verletzlichen Bevölkerungsgruppe (Verweis auf Artikel 314b Absatz 1 bis Artikel 438 sowie Artikel 383 ZGB). Überdies ist die Zuständigkeit für die Verhängung von Disziplinarstrafen nicht ausdrücklich im Gesetz festgehalten, sondern von Artikel 383 Abs. 1 Ziff. 2 ZGB abzuleiten.

Da die eidgenössische Rechtsgrundlage Fragen aufwirft, ist es nach Meinung des Staatsrats Aufgabe der Kantone, eine ergänzende Gesetzesgrundlage zu schaffen. Dafür schlägt er vor, in das kantonale Gesetz grundlegende Regelungen einzuführen, welche es den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen erlaubt, Disziplinarstrafen und Zwangsmassnahmen für Minderjährige und junge Erwachsene anzuordnen, die nach Zivilrecht untergebracht sind.

### 2.3. Auswirkungen des Entwurfs

Die Einführung einer Gesetzesgrundlage zu in sonder- und sozialpädagogischen Institutionen angeordneten Disziplinarstrafen und Zwangsmassnahmen wird weder finanziellen noch personellen Einfluss haben. Sie betrifft auch nicht die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

Der Entwurf ist mit der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung, dem Bundesrecht und dem diesbezüglichen EU-Recht vereinbar. Er lehnt sich weitgehend an die Bestimmungen zur Ausführung von Grundprinzipien in verschiedenen internationalen Instrumenten an, wie die Kinderrechtskonvention und die «Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty» (sog. «Havana Rules»).

Der vorliegende Gesetzestext unterliegt nicht dem obligatorischen Referendum. Hingegen kann er dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 46 der Verfassung des Kantons Freiburg und Artikel 128ff. des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; SGF 115.1) unterliegen.

Der Einfluss auf die nachhaltige Entwicklung ist minim. Der Evaluationsprozess «Kompass 21» vom 7. März 2018 hat eine Verbesserung im Bereich «Rechte und Sicherheit» zu Tage gebracht. Daraus geht hervor, dass die neuen Artikel gewährleisten werden, dass das Legalitätsprinzip für Minderjährige und junge Erwachsene, welche durch eine Disziplinarstrafe oder Zwangsmassnahme betroffen sind, besser angewendet

wird. Diese Bestimmungen geben den Verfahrensrechten eine bestimmte formale Grundlage, was zu mehr Rechtssicherheit in diesem Bereich führt.

## 3. Erläuterungen zu den Absätzen

### Artikel 24a Abs. 1

Auf diesem Artikel basiert der Grundsatz der Disziplinarstrafen und Zwangsmassnahmen in sonder- und sozialpädagogischen Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene. Gemäss Absatz 1 dieses Artikels können gegen Personen, die in einer sonder- und sozialpädagogischen Institution eine Leistung beziehen und gegen die Regeln oder Anweisungen des Personals verstossen oder noch den guten Betrieb der Institution beeinträchtigen, Disziplinarstrafen angeordnet oder Zwangsmassnahmen verhängt werden. Sie dienen dem Schutz der untergebrachten Personen, der Mitarbeitenden sowie der Allgemeinheit.

### Artikel 24a Abs. 2

Funktion des Disziplinarrechts ist, das geordnete Zusammenleben in der Institution aufrechtzuerhalten, das Verantwortungsbewusstsein der untergebrachten Personen zu stärken und sie zugunsten einer verbesserten Integration in der Institution und der Gesellschaft zu beeinflussen.

### Artikel 24a Abs. 3

Die Zwangsmassnahmen, darin eingeschlossen Schutzmassnahmen, stehen nicht zwangsläufig in Zusammenhang mit einem Verschulden; sie zielen darauf ab, die untergebrachte Person zu schützen sowie den guten Ablauf der Unterbringung, die Funktionsweise der Institution oder die Urteilsvollstreckung zu gewährleisten. Aus Gründen der Harmonisierung schlagen wir vor, die bereits vom Kanton Bern verwendete Gesetzesdefinition zu übernehmen.

### Artikel 24b Abs. 1

Artikel 24b SIPG betrifft einzig die Disziplinarstrafen und nicht die Zwangsmassnahmen. In diesem Bereich sind die Anforderungen an die Regelungsdichte grösser.

Absatz 1 des Artikels legt eine gesetzliche Liste der Hauptdisziplinarartbestände fest. Seine Notwendigkeit ist vom Grundsatz *nullum crimen sine lege* ableitbar, der besagt, dass keine Handlung willkürlich zur Straftat erklärt werden kann, solange sie nicht durch ein Gesetz unter Strafe gestellt ist. Die Liste ist identisch wie die bereits im Kanton Bern geltende Liste.

### Artikel 24b Abs. 2

Die Disziplinarstrafen, die gegen Betroffene ausgesprochen werden können, werden in Absatz 2 genannt. In Anwendung des Grundsatzes *nulla poena sine lege*, welcher ebenfalls vom Gesetzlichkeitsprinzip abgeleitet ist, müssen sich die zulässigen Disziplinarstrafen aus dem Gesetz ergeben. Auch wenn die Sanktionen im Gesetz aufgezählt sind, ist es möglich, mehrere dieser Sanktionen zu kumulieren.

Dieser Absatz weicht von den früheren, in anderen Kantonen anwendbaren Regelungen ab. Beschränkungen der Besuche, von Kontakten mit der Familie oder der Aussenwelt stehen nicht auf der Liste der möglichen Strafen. Durch Verzicht auf diese Strafe geht der Staatsrat auf eine Empfehlung ein, die im Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der geschlossenen Jugendeinrichtungen durch die NKVF 2014/2015 ausgesprochen wird.

Die Beschränkung von Besuchen oder Familienkontakten kann zwar keine Strafe sein, jedoch immer als Massnahme ausgesprochen werden, insbesondere wenn befürchtet wird, dass die Besuchenden in der Einrichtung verbotene Gegenstände oder Substanzen einführen oder sie einen zu negativen Einfluss auf die untergebrachte Person ausüben.

### Artikel 24c Abs. 1

Artikel 24c Abs. 1 beinhaltet die grundlegenden Verfahrenselemente. Neben der Erteilung der Zuständigkeit für die Verhängung von Disziplinarstrafen oder Zwangsmassnahmen an die Direktorin oder den Direktor legt der Einleitungssatz fest, dass die Massnahme oder Strafe durch eine Verfügung erlassen werden muss. Dies verweist auf die Regeln des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1991 (VRG; SGF 150.1) und gewährleistet die entsprechenden Verfahrensgarantien.

Das in der Institution geltende Reglement (vgl. Bst. a) muss all diese Elemente beinhalten und präzisieren. Bei den anderen Garantien sind insbesondere das Recht auf Anhörung hervorzuheben, das während der mündlichen Anhörung Anwendung findet (vgl. Bst. b) oder der Grundsatz der schriftlichen Mitteilung eines Beschlusses bei wichtigen Fällen.

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (vgl. Bst. c) verlangt, dass die Disziplinarstrafe entsprechend der Schwere des Vergehens, des Verstosses oder der Gefährdung von Ordnung, Sicherheit und gutem Ablauf der Institution sowie unter Berücksichtigung der persönlichen Situation der untergebrachten Person ausgesprochen wird. In diesem Sinne werden Versuche, Anstiftung und Gehilfenschaft weniger streng bestraft werden. Zudem kann eine Isolierung einer bzw. einem Jugendlichen helfen, sich zu beruhigen. Diese sollte grundsätzlich jedoch nicht länger als 24 Stunden dauern.

Gemäss Subsidiaritätsprinzip sind Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit anzuwenden, wenn das gewünschte Ziel nicht durch andere, weniger einschneidende Mittel erreicht werden kann. Sie müssen im Zusammenhang mit dem Grund für die Verhängung der Massnahmen stehen. Damit der pädagogische Aspekt der Betreuung gewährleistet ist, muss bei der Wahl der Massnahme der Entwicklungsstand der Persönlichkeit der untergebrachten Person berücksichtigt werden.

Die Strafen müssen in einem separaten Register aufgeführt werden (vgl. Bst. d).

### Artikel 24c Abs. 2

Die Verhängung von Disziplinarstrafen oder Zwangsmassnahmen durch andere Direktionsmitglieder sollte nicht die Regel sein. Dennoch bleibt dies zum Beispiel möglich, wenn die Direktorin oder der Direktor nicht innert nützlicher Frist eingreifen kann. Die anderen Direktionsmitglieder können zudem dazu aufgefordert werden, einen Beschluss zu fassen, wenn die strafbare Handlung gegen die Direktorin oder den Direktor selbst gerichtet ist.

### Artikel 24c Abs. 3

Für Institutionen, welche dem Westschweizer Konkordat unterliegen, verweist Absatz 3 auf das Konkordatsreglement über das Disziplinarrecht für Personen in strafrechtlicher Einschliessung oder Unterbringung in geschlossenen Anstalten für Jugendliche. Das Reglement legt die für das Konkordat spezifischen Verfahren und Rechtswege fest.

### Artikel 24c Abs. 4

Für die anderen Beschlüsse ist ein einfacher und schneller Rechtsweg einzuführen.

### Artikel 24c Abs. 5

Die Arbeit mit dem Netzwerk bedingt, dass die Partner und die gesetzlichen Vertreter informiert werden.

## 4. Inkrafttreten (Art. 2)

Grundsätzlich sollte diese Änderung am 1. Januar 2019 in Kraft treten, zum gleichen Zeitpunkt wie das SIPG.

**Projet du 04.09.2018**

**Loi**

du

**modifiant la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles**

(introduction d'une base légale pour prononcer des sanctions disciplinaires dans les institutions socio-éducatives)

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu l'article 1 al. 2 let. n de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs et l'article 52 du titre final du Code civil suisse du 10 décembre 1907;

Vu le message 2018-DSAS-69 du Conseil d'Etat du 4 septembre 2018;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

**Art. 1**

La loi du 16 novembre 2017 sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (ROF 2017\_099) est modifiée comme il suit:

**Art. 24a (nouveau)** Sanctions disciplinaires et mesures de contrainte

<sup>1</sup> La personne bénéficiaire d'une prestation en institution socio-éducative qui contrevient aux règlements ou instructions du personnel ou encore qui entrave le bon fonctionnement de l'institution peut être sanctionnée disciplinairement ou être soumise à des mesures de contrainte.

**Entwurf vom 04.09.2018**

**Gesetz**

vom

**zur Änderung des Gesetzes über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien**

(Einführung einer gesetzlichen Grundlage für das Ergreifen von Disziplinarstrafen in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen)

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 1 Abs. 2 Bst. n des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht und Artikel 52 des Schlusstitels des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907;

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DSAS-69 des Staatsrats vom 4. September 2018;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**Art. 1**

Das Gesetz vom 16. November 2017 über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (ASF 2017\_099) wird wie folgt geändert:

**Art. 24a (neu)** Disziplinarstrafen und Zwangsmassnahmen

<sup>1</sup> Gegen Personen, die in einer sozialpädagogischen Institution eine Leistung in Anspruch nehmen und gegen die Regeln oder Anweisungen des Personals verstossen oder den guten Betrieb der Institution beeinträchtigen, können Disziplinarstrafen angeordnet oder Zwangsmassnahmen verhängt werden.

<sup>2</sup> Le but des sanctions disciplinaires est de maintenir l'ordre dans l'établissement ainsi que de renforcer le sens des responsabilités des mineur-e-s et de les influencer afin d'améliorer leur intégration dans l'établissement et la société.

<sup>3</sup> Les mesures de contrainte servent à protéger les mineur-e-s, le personnel ainsi que la collectivité.

**Art. 24b (nouveau)** Infractions disciplinaires et sanctions

<sup>1</sup> Sont notamment considérés comme infractions disciplinaires:

- a) la violence physique, sexuelle ou verbale envers le personnel, d'autres personnes placées ou des personnes tierces;
- b) le commerce d'alcool ou de stupéfiants, leur possession et leur consommation ainsi que l'usage abusif de médicaments;
- c) la possession d'objets non autorisés;
- d) les atteintes illicites au patrimoine d'autrui;
- e) la perturbation du travail, des cours ou de la cohabitation;
- f) l'utilisation abusive d'appareils relevant de la communication ainsi que de l'électronique de divertissement et de l'informatique, tels le matériel informatique, les logiciels et les systèmes électroniques de stockage de données;
- g) la fuite, l'évasion ou tout acte préparatoire;
- h) les abus dans le domaine des congés.

<sup>2</sup> Les sanctions disciplinaires suivantes peuvent être prononcées, alternativement ou cumulativement, en fonction de la gravité de l'infraction:

- a) l'avertissement;
- b) la suppression temporaire, complète ou partielle, de la possibilité de disposer de ressources financières et des activités de loisirs;
- c) l'amende;
- d) la consignation en chambre;
- e) les arrêts disciplinaires jusqu'à sept jours.

<sup>2</sup> Ziel der Disziplinarstrafen ist, das geordnete Zusammenleben in der Institution aufrechtzuerhalten, das Verantwortungsbewusstsein der Jugendlichen zu stärken und die Jugendlichen zugunsten einer verbesserten Integration in der Institution und der Öffentlichkeit zu beeinflussen.

<sup>3</sup> Die Zwangsmassnahmen dienen dem Schutz der Jugendlichen, der Mitarbeitenden und der Allgemeinheit.

**Art. 24b (neu)** Disziplinaratbestände und Strafen

<sup>1</sup> Als Disziplinaratbestände gelten insbesondere:

- a) körperliche, sexuelle oder verbale Gewalt gegenüber Mitarbeitenden, anderen untergebrachten Personen oder Drittpersonen;
- b) der Handel mit Alkohol und Betäubungsmitteln, deren Besitz und Konsum sowie der Missbrauch von Medikamenten;
- c) der Besitz unerlaubter Gegenstände;
- d) rechtswidrige Eingriffe in fremde Vermögenswerte;
- e) die Störung des Arbeits-, des Schul- oder des Wohnbetriebs;
- f) die missbräuchliche Verwendung von Geräten zur elektronischen Kommunikation, von Geräten der Unterhaltungselektronik, von elektronischer Hard- und Software und von elektronischen Speichermedien;
- g) Flucht oder Vorbereitungshandlungen dazu;
- h) Urlaubsmissbrauch.

<sup>2</sup> Folgende Disziplinarstrafen können je nach Schwere des Tatbestandes alternativ oder kumulativ angeordnet werden:

- a) die Verwarnung;
- b) die befristete vollständige oder teilweise Aufhebung der Möglichkeit, über finanzielle Ressourcen zu verfügen und an Freizeitaktivitäten teilzunehmen;
- c) die Busse;
- d) der Zimmerabschluss;
- e) Disziplinararrest bis zu sieben Tage.

**Art. 24c (nouveau)** Procédure

<sup>1</sup> Les mesures et sanctions peuvent être décidées par le directeur ou la directrice, à condition qu'elles soient:

- a) prévues et décrites dans le règlement de l'institution;
- b) prises dans le respect des droits fondamentaux de la personne;
- c) justifiées par l'intérêt public et conformes au principe de proportionnalité;
- d) répertoriées dans un registre spécifique.

<sup>2</sup> Les autres membres de la direction de l'établissement peuvent être habilités par le règlement de l'institution à ordonner et à prendre, en cas de nécessité, les sanctions disciplinaires figurant à l'article 24b al. 2 let. a à d ainsi que des mesures de contrainte.

<sup>3</sup> La procédure lors de placements pénaux dans des institutions fermées est régie directement ou par analogie par le règlement concordataire latin du 31 octobre 2013.

<sup>4</sup> Les autres décisions prises en vertu des articles 24a et 24b sont rendues en application du code de procédure et de juridiction administrative. Elles sont sujettes à recours dans les cinq jours auprès de la Direction [*de la santé et des affaires sociales*]. Le recours est dépourvu d'effet suspensif.

<sup>5</sup> Les services de placement et les représentants et représentants légaux sont informés de la décision.

**Art. 2**

<sup>1</sup> La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 24c (neu)** Verfahren

<sup>1</sup> Die Massnahmen und Strafen können von der Direktorin oder vom Direktor beschlossen werden, sofern sie:

- a) im Reglement der Institution vorgesehen und beschrieben sind;
- b) unter Einhaltung der Grundrechte der Person getroffen werden;
- c) sich durch ein öffentliches Interesse rechtfertigen lassen und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen;
- d) in einem separaten Register aufgeführt werden.

<sup>2</sup> Die übrigen Mitglieder der Direktion können im Reglement der Institution ermächtigt werden, im Bedarfsfall die Disziplinarstrafen nach Artikel 24b Abs. 2 Bst. a–d und Zwangsmassnahmen anzuordnen und zu treffen.

<sup>3</sup> Das Verfahren bei strafrechtlicher Unterbringung in geschlossenen Anstalten wird unmittelbar oder sinngemäss im Konkordatsreglement vom 31. Dezember 2013 geregelt.

<sup>4</sup> Für die weiteren Entscheide, die gemäss Artikel 24a und 24b getroffen werden, gelangt das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege zur Anwendung. Die Entscheide können innerhalb von fünf Tagen mit Beschwerde bei der Direktion [*für Gesundheit und Soziales*] angefochten werden. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

<sup>5</sup> Die Unterbringungsdienste und die gesetzlichen Vertreter werden über den Entscheid informiert.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

<sup>2</sup> Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Annexe

GRAND CONSEIL 2018-DSAS-69

Projet de loi:  
Modification de la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles

*Propositions de la commission ordinaire CO-2018-024*

*Présidence* : Rose-Marie Rodriguez

*Membres* : Eliane Aebischer, Antoinette Badoud, Bruno Boschung, Jean-Daniel Charдонnens, Antoinette de Weck, Pierre-André Grandgirard, Ursula Krattinger-Jutzet, Bernadette Mäder-Brühlhart, Anne Meyer Loetscher, Michel Zadory

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

**Art. 1**

**Art. 24c (nouveau) al. 1, phr. intr.**

<sup>1</sup> Les mesures de contrainte et sanctions disciplinaires peuvent être décidées par le directeur ou la directrice, à condition qu'elles soient : [...]

Anhang

GROSSER RAT 2018-DSAS-69

Gesetzesentwurf: Änderung des Gesetzes über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-024*

*Présidium* : Rose-Marie Rodriguez

*Mitglieder* : Eliane Aebischer, Antoinette Badoud, Bruno Boschung, Jean-Daniel Charдонnens, Antoinette de Weck, Pierre-André Grandgirard, Ursula Krattinger-Jutzet, Bernadette Mäder-Brühlhart, Anne Meyer Loetscher, Michel Zadory

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 1**

**Art. 24c (neu) Abs. 1, einl. Satz**

<sup>1</sup> Die ~~Massnahmen~~ Zwangsmassnahmen und ~~Strafen~~ Disziplinarstrafen können von der Direktorin oder vom Direktor beschlossen werden, sofern sie: [...]

**Vote final**

Par 8 voix sans opposition ni abstention (3 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

**Schlussabstimmung**

Mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

*Le 3 octobre 2018*

*Den 3. Oktober 2018*



**Message 2018-DSJ-93**

18 juin 2018

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi portant dénonciation de l'accord  
(respectivement concordat) intercantonal de la coopération assistée par ordinateur  
des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de loi portant dénonciation de l'accord (respectivement concordat) intercantonal du 2 avril 2009 de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS).

**1. Introduction**

L'instrument d'analyse ViCLAS (Violent Crime Linkage Analysis System) doit permettre d'élucider les infractions contre l'intégrité physique et sexuelle, commises de manière sérielle. Le système doit permettre de recouper et de traiter des informations policières collectées par les cantons et d'examiner les cas du point de vue opératoire. L'analyse est basée sur la modélisation des infractions et sur les caractéristiques comportementales de leurs auteurs.

Depuis plusieurs années, l'efficacité de ViCLAS a été remise en cause, respectivement, les cantons romands ont requis l'analyse des résultats de ViCLAS par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). En l'absence prolongée de retour pertinent de la part de la CCDJP, la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) a décidé, en date du 29 mars 2018, de la dénonciation du concordat.

L'avant-projet de loi ainsi que l'avant-projet de Message a été mis en consultation interne au sein des services concernés (art. 32 du règlement sur l'élaboration des actes législatifs, REAL; RSF 122.0.21), à savoir la Police cantonale, le Ministère public, le Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation, l'Administration des finances ainsi que le Service de législation. La consultation n'a pas soulevé de remarques particulières. La dénonciation du concordat ViCLAS a été soutenue par tous les services consultés.

**2. Rappel historique**

Le système ViCLAS, développé au Canada par la Royal Canadian Mounted Police (RCMP), a été introduit en Suisse par le canton de Berne avant d'être adopté par tous les cantons suisses – à l'exception notable du canton de Vaud –, lesquels ont adhéré à l'accord (respectivement concordat)

intercantonal du 2 avril 2009 de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS).

Le 7 septembre 2010, le Grand Conseil fribourgeois a accepté l'adhésion au concordat ViCLAS à l'unanimité. La loi d'adhésion (ROF 2010\_090) a été promulguée par le Conseil d'Etat le 29 octobre 2010 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2010.

En 2017, la CLDJP a requis de la CCDJP que le système ViCLAS soit examiné sur le plan de son utilisation, de son efficacité et de ses coûts. A l'appui de cette requête était avancé le bilan médiocre de ViCLAS dressé par les commandants de police de Suisse romande (cf. ci-dessous, chapitre 4).

**3. Organisation actuelle de ViCLAS**

Du point de vue opérationnel, la police cantonale bernoise assure l'exploitation de ViCLAS et fonctionne en tant que centrale. Cette centrale est assistée par cinq services extérieurs régionaux occupés par un canton de chaque concordat de police. Il s'agit des cantons de Fribourg, Soleure, Saint-Gall, Zurich et Lucerne. Les services extérieurs sont responsables du traitement et de l'analyse des cas des cantons qui leur sont attribués.

Actuellement, deux agents de la Police cantonale – pris sur l'effectif ordinaire des agents et agentes de police – sont affectés aux tâches de ViCLAS. Ils assurent la coordination en tant que service extérieur. Le canton de Fribourg bénéficie pour ce travail d'une contribution financière des autres cantons romands (à l'exception de Vaud) et du Tessin, selon une clé de répartition (cf. ci-dessous, chapitre 5).

**4. Efficacité de ViCLAS contestée**

Les reproches faits à ViCLAS concernent essentiellement sa faible efficacité dans l'élucidation d'affaires sérielles à caractère sexuel, alors que ce programme se destinait originellement à cela. Malgré des demandes répétées, ViCLAS (Suisse) n'a jamais transmis de résultats consolidés sur le nombre de succès obtenus ces dernières années (résultats annuels ou résultats globaux).

Les griefs suivants sont élevés à l'encontre de ViCLAS:

- > La saisie des affaires est chronophage, rendant les contrôles et les recherches complexes (nombreux champs à remplir amenant à 150 variables);
- > Le coût de ViCLAS est bien trop élevé au regard de son rendement (selon le *ratio* «temps investi et succès obtenus»). Le retour sur investissement est considéré comme faible et permet de douter de l'efficacité du système;
- > D'autres bases de données permettent d'identifier des liens entre les infractions (trace-trace/trace-auteur) dans le cadre des méthodes d'exploitation des indices physiques (traces digitales, biologiques – ADN – ou de chaussures);
- > A ce jour, ViCLAS a seulement permis la résolution d'infractions mineures contre l'intégrité sexuelle (par exemple en matière d'exhibitionnisme ou d'attouchements sexuels) qui ne l'auraient pas été par des moyens d'investigation classiques;
- > Par rapport aux autres pays européens, le potentiel de liens entre de graves affaires criminelles à caractère sexuel (viols et/ou homicides crapuleux) est plus restreint en Suisse, vu la faible population et la superficie modeste.

Le manque d'efficacité du système ViCLAS et le manque de transparence dans la transmission des résultats a fait l'objet d'une thèse de doctorat de l'Ecole des Sciences Criminelles de Lausanne, laquelle démontre que le système ViCLAS souffre d'une perte significative d'efficacité et que des changements de structure seraient nécessaires afin de le rendre plus performant.

## 5. Conséquences

Du point de vue opérationnel, la dénonciation du concordat et l'abandon du système ViCLAS par les cantons latins et le canton de Fribourg est tout à fait supportable. D'une part, la faible contribution de ViCLAS à l'élucidation d'infractions n'est plus à démontrer. D'autre part, une option de substitution est d'ores et déjà envisagée par le développement du programme PICAR (Plateforme d'information pour l'analyse et le renseignement), programme actuellement déjà utilisé à la satisfaction des coordinations judiciaires romandes et par le Concept Intercantonal de Coordination Opérationnelle et Préventive (CICOP).

Du point de vue organisationnel, les deux agents actuellement affectés aux tâches de service extérieur au profit de ViCLAS peuvent être utilement réaffectés à d'autres fonctions au sein de la Police cantonale, sachant que ces deux collaborateurs sont déjà comptabilisés dans l'effectif de la Police cantonale.

Du point de vue financier, la sortie du canton de Fribourg implique une économie de 34 152 francs 45, correspondant à la participation de Fribourg selon la clé de répartition (population) et une perte de 191 250 francs, correspondant au montant perçu de la part des autres cantons pour les tâches de service extérieur fourni par le canton de Fribourg. Au total, la perte de revenu s'élève à 157 097 francs 55. Cette perte est toutefois inévitable, dans la mesure où la sortie des autres cantons latins du concordat ViCLAS, dont la décision de principe a été actée par la CLDJP en sa séance du 29 mars 2018, impliquera l'arrêt de leur contribution au canton de Fribourg, indépendamment de la décision propre de ce dernier.

La dénonciation de l'accord (respectivement concordat) intercantonal du 2 avril 2009 de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS) n'entraîne pas de nouvelles dépenses ni d'engagement de personnel. Elle n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

Elle n'apporte aucune modification du point de vue du développement durable. Elle ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

En vertu des motifs qui précèdent, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le projet de loi qui lui est soumis.

---

**Botschaft 2018-DSJ-93**

18. Juni 2018

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Entwurf des Gesetzes zur Kündigung der Interkantonalen Vereinbarung  
(bzw. des Konkordats) über die computergestützte Zusammenarbeit  
der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Entwurf des Gesetzes zur Kündigung der Interkantonalen Vereinbarung (bzw. Konkordat) vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat).

**1. Einleitung**

Das Analyseinstrument ViCLAS (Violent Crime Linkage Analysis System) soll die Aufklärung serieller Straftaten gegen die physische und sexuelle Integrität ermöglichen. Mit dem System sollen von den Kantonen gesammelte Polizeidaten bearbeitet, Übereinstimmungen festgestellt und die Fälle nach dem Aspekt des Tatvorgehens untersucht werden. Die Analyse beruht auf der Herstellung von Tatmodellen und auf den Verhaltensmerkmalen der entsprechenden Täter.

Der Nutzen von ViCLAS wird seit mehreren Jahren angezweifelt bzw. die Westschweizer Kantone haben die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) um eine Analyse der ViCLAS-Resultate gebeten. Da die KKJPD eine stichhaltige Antwort bisher schuldig blieb, hat die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (LKJPD) am 29. März 2018 die Kündigung des Konkordats beschlossen.

Die Vorentwürfe von Gesetz und Botschaft wurden bei den betroffenen Stellen in eine interne Vernehmlassung gegeben (Art. 32 des Reglements über die Ausarbeitung der Erlasse, AER; SGF 122.0.21), d.h. bei der Kantonspolizei, der Staatsanwaltschaft und der Finanzverwaltung sowie beim Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe und beim Amt für Gesetzgebung. In der Vernehmlassung wurden keine besonderen Bemerkungen gemacht. Alle angehörten Stellen haben die Kündigung des ViCLAS-Konkordats befürwortet.

**2. Historischer Rückblick**

Das von der kanadischen Royal Canadian Mounted Police (RCMP) entwickelte System ViCLAS wurde in der Schweiz zunächst vom Kanton Bern eingeführt, bevor alle übrigen Schweizer Kantone – mit Ausnahme des Kantons Waadt – folgten, indem sie der Interkantonalen Vereinbarung (bzw.

Konkordat) vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) beitraten.

Am 7. September 2010 stimmte der Freiburger Grosse Rat dem Beitritt zum ViCLAS-Konkordat einstimmig zu. Das Beitrittsgesetz (ASF 2010\_090) wurde vom Staatsrat am 29. Oktober 2010 promulgiert und trat am 1. Dezember 2010 in Kraft.

Im Jahr 2017 beantragte die LKJPD bei der KKJPD eine Überprüfung der Nutzung, Wirksamkeit und Kosten des Systems ViCLAS. Der Antrag stützte sich auf die ungenügende Erfolgsbilanz von ViCLAS, welche die Polizeikommandanten der Romandie gezogen hatten (s. Kapitel 4 unten).

**3. Aktuelle Organisation von ViCLAS**

In operativer Hinsicht gewährleistet die Kantonspolizei Bern den Betrieb von ViCLAS und amtet als Zentralstelle. Sie wird im Betrieb durch fünf regionale Aussenstellen unterstützt, die durch je einen Vertreterkanton der bestehenden Polizeikonkordate besetzt sind. Aktuell handelt es sich dabei um die Kantone Freiburg, Solothurn, St. Gallen, Zürich und Luzern. Die Aussenstellen sind für die Bearbeitung und Analyse der Fälle der ihnen zugeordneten Kantone zuständig.

Zurzeit sind zwei Beamte der Kantonspolizei aus dem ordentlichen Bestand der Polizeibeamtinnen und -beamten mit dieser Aufgabe betraut. Sie sind als Aussenstelle für die Koordination zuständig. Der Kanton Freiburg erhält dafür nach einem Verteilschlüssel (s. Kapitel 5 unten) eine finanzielle Entschädigung der anderen Westschweizer Kantone (mit Ausnahme der Waadt) und des Tessins.

**4. Nutzen von ViCLAS umstritten**

Die Vorwürfe gegen ViCLAS betreffen insbesondere seine geringe Effizienz bei der Aufklärung von seriellen Sexualstraftaten, obwohl die Anwendung ursprünglich genau dafür gedacht war. Trotz wiederholter Anfragen lieferte ViCLAS (Schweiz) nie konsolidierte Daten zur Zahl der Aufklärungserfolge der letzten Jahre (pro Jahr oder insgesamt).

Folgende Punkte werden bei ViCLAS bemängelt:

- > Die Fallerfassung ist zeitraubend, was Kontrollen und Suchabfragen komplex macht (zahlreiche auszufüllende Felder, die 150 Variablen ergeben);
- > Die Kosten von ViCLAS sind gemessen am Ertrag viel zu hoch (Verhältnis zwischen investierter Zeit und erzielten Erfolgen). Die Investitionsrendite wird als gering beurteilt und lässt Zweifel an der Wirksamkeit des Systems aufkommen;
- > Mit anderen Datenbanken lassen sich ebenfalls Zusammenhänge zwischen Straftaten erkennen (Spur-Spur/Spur-Täter) und zwar im Rahmen der Methoden zur Auswertung physischer Indizien (Fingerabdrücke, biologische Spuren, DNA-Spuren oder Schuhabdrücke);
- > Bisher hat ViCLAS nur die Aufklärung geringfügiger Straftaten gegen die sexuelle Integrität erlaubt (z. B. bei Exhibitionismus oder sexuelle Handlungen), die mit klassischen Ermittlungsmethoden nicht aufgeklärt worden wären;
- > Verglichen mit anderen europäischen Ländern ist das Potenzial der Herstellung von Zusammenhängen zwischen schweren Sexualstraftaten (Vergewaltigung und/oder besonders skrupellose Tötung) in der Schweiz aufgrund der kleinen Bevölkerung und Fläche geringer.

Der mangelnde Nutzen des Systems ViCLAS und die mangelnde Transparenz bei der Übermittlung von Resultaten wurden in einer Dissertation des Instituts für Kriminalwissenschaften der Universität Lausanne behandelt. Diese zeigt auf, dass das System ViCLAS an einem signifikanten Effizienz-mangel leidet und dass für eine Steigerung seiner Leistungsfähigkeit strukturelle Änderungen notwendig wären.

## 5. Folgen

Aus betrieblicher Sicht ist die Kündigung des Konkordats und die Aufgabe des Systems ViCLAS durch die Kantone der lateinischen Schweiz und den Kanton Freiburg sicher tragbar. Einerseits braucht der geringe Beitrag von ViCLAS zur Aufklärung von Straftaten nicht mehr aufgezeigt zu werden. Andererseits ist mit der Entwicklung der Informationsplattform PICAR (Plateforme d'information pour l'analyse et le renseignement) bereits eine Ersatzlösung in Planung. PICAR wird zurzeit bereits zur Zufriedenheit der gerichtlichen Koordinationsorgane der Westschweiz und des interkantonalen Koordinationsorgans CICOP eingesetzt.

In organisatorischer Hinsicht können die beiden Polizeibeamten, die zurzeit die Aufgaben der ViCLAS-Aussenstelle erfüllen, nutzbringend wieder andere Funktionen bei der Kantonspolizei übernehmen, da sie ja bereits im Personalbestand der Kantonspolizei einberechnet sind.

In finanzieller Hinsicht bedeutet der Austritt des Kantons Freiburg eine Einsparung von Fr. 34 152.45 (Freiburger Anteil gemäss Verteilschlüssel (Bevölkerung)) und einen Verlust von Fr. 191 250.– (Beiträge der anderen Kantone für die Aufgaben, die der Kanton Freiburg als Aussenstelle erfüllt). Insgesamt beträgt der Ertragsausfall Fr. 157 097.55. Dieser Verlust ist allerdings unvermeidlich, weil die übrigen Kantone der lateinischen Schweiz in der Sitzung der LKJPD vom 29. März 2018 grundsätzlich ihren Austritt aus dem ViCLAS-Konkordat beschlossen haben. Demnach werden sie ihre Beiträge an den Kanton Freiburg unabhängig von dessen eigener Entscheidung einstellen.

Die Kündigung der Interkantonalen Vereinbarung (bzw. Konkordat) vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) hat keine Neuausgaben und keine Anstellung von neuem Personal zur Folge. Sie hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden.

Weiter ergeben sich keine Änderungen im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung. Die Kündigung bereitet auch keinerlei Probleme bezüglich der Vereinbarkeit mit Bundesrecht und Europarecht.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Aufgrund dieser Ausführungen lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, den ihm vorgelegten Gesetzesentwurf zu verabschieden.

---

**Projet du 18.06.2018**

**Loi**

*du*

**portant dénonciation de l'accord (respectivement concordat) intercantonal de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'éluclidation des délits de violence (concordat ViCLAS)**

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 48 et 57 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;

Vu l'article 100 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu les articles 4 et 13 de la loi du 11 septembre 2009 concernant les conventions intercantionales;

Vu la loi du 7 septembre 2010 portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal du 2 avril 2009 de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'éluclidation des délits de violence (concordat ViCLAS);

Vu l'article 15 de l'accord (respectivement concordat) intercantonal du 2 avril 2009 de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'éluclidation des délits de violence (concordat ViCLAS);

Vu le message 2018-DSJ-93 du Conseil d'Etat du 18 juin 2018;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

**Art. 1**

Le canton de Fribourg dénonce, avec effet au 31 décembre 2018, l'accord (respectivement concordat) intercantonal du 2 avril 2009 de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'éluclidation des délits de violence (concordat ViCLAS) (RSF 559.8).

**Entwurf vom 18.06.2018**

**Gesetz**

*vom*

**zur Kündigung der Interkantonalen Vereinbarung (bzw. des Konkordats) über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)**

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 48 und 57 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;

gestützt auf Artikel 100 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf die Artikel 4 und 13 des Gesetzes vom 11. September 2009 über die interkantonalen Verträge;

gestützt auf das Gesetz vom 7. September 2010 über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat);

gestützt auf Artikel 15 der Interkantonalen Vereinbarung (bzw. des Konkordats) vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat);

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DSJ-93 des Staatsrats vom 18. Juni 2018;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**Art. 1**

Der Kanton Freiburg kündigt per 31. Dezember 2018 die Interkantonale Vereinbarung (bzw. das Konkordat) vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) (SGF 559.8).

**Art. 2**

<sup>1</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

<sup>2</sup> Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL 2018-DSJ-93

Projet de loi :  
 Dénonciation de l'accord (respectivement concordat)  
 intercantonal de la coopération assistée par ordinateur  
 des cantons lors de l'éluclidation des délits de violence  
 (concordat ViCLAS)

*Propositions de la commission ordinaire CO-2018-016*

*Présidence* : Philippe Demierre

*Membres* : Simon Bischof, Nicolas Bürgisser, Francine Defferrard, Nicolas Galley, Bertrand Morel, Chantal Müller, Christa Mutter, Rose-Marie Rodriguez, Stéphane Sudan, Peter Wüthrich

Entrée en matière

Par 9 voix contre 0 et 0 abstention (2 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 9 voix contre 0 et 0 abstention (2 membres sont excusés), 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 25 septembre 2018*

Anhang

GROSSER RAT 2018-DSJ-93

Gesetzesentwurf:  
 Kündigung der Interkantonalen Vereinbarung (bzw. des Konkordats) über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-016*

*Präsidium* : Philippe Demierre

*Mitglieder* : Simon Bischof, Nicolas Bürgisser, Francine Defferrard, Nicolas Galley, Bertrand Morel, Chantal Müller, Christa Mutter, Rose-Marie Rodriguez, Stéphane Sudan, Peter Wüthrich

Eintreten

Mit 9 zu 0 Stimmen und 0 Enthaltungen (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 0 Stimmen und 0 Enthaltungen (2 Mitglieder sind 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 25. September 2018*

**Message 2018-DSJ-116**

26 juin 2018

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'exercice du commerce  
(ouverture des commerces le samedi)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (LCom) (RSF 940.1).

**1. Législation actuelle**

Les heures d'ouverture des commerces sont régies depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999 par la loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (LCom) et par son règlement du 14 septembre 1998 (RCom). Ce cadre cantonal peut être élargi à certaines conditions et dans certaines circonstances par les communes, lesquelles disposent en la matière de compétences résiduelles dont elles peuvent faire usage au travers d'un règlement de portée générale (art. 13 al. 2 LCom).

Conformément à l'article 7 al. 1 LCom, l'heure de fermeture des commerces le samedi est fixée ordinairement à 16 heures. Les situations dans lesquelles un horaire plus généreux est d'emblée prévu concernent les kiosques et les shops de stations d'essence, dont l'ouverture est autorisée jusqu'à 21 heures (art. 7a et 7b LCom), et les laiteries, dont l'ouverture peut être prolongée pendant la livraison du lait (art. 7 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. LCom). Les communes ont quant à elles la faculté d'autoriser, durant la semaine incluant le samedi, une ouverture nocturne jusqu'à 23 heures des commerces à l'occasion de manifestations particulières ou pour certains commerces permanents de vente de mets et de boissons à emporter (art. 8 al. 2 LCom et art. 5 RCom). Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, elles sont également autorisées à admettre quotidiennement jusqu'à 22 heures l'exploitation sur leur territoire de cuisines mobiles (art. 46 al. 9 de la loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics; LEPu; RSF 952.1). Enfin, les communes disposant du statut de site touristique saisonnier ou à l'année au sens de cette législation sont habilitées à prévoir une ouverture du lundi au samedi de l'ensemble de leurs commerces jusqu'à 22 heures (art. 7 al. 2 LCom).

A ce régime mixte et aux opportunités qu'il contient vient en outre se substituer une législation fédérale plus permissive applicable aux commerces sis dans les gares d'importance régionale et sur les aires d'autoroute, lesquels pratiquent, y compris le samedi, des horaires adaptés au trafic des voyageurs.

**2. Motion Laurent Dietrich/Stéphane Peiry**

Par une motion déposée et développée le 23 décembre 2016 (2017-GC-7), les députés Laurent Dietrich et Stéphane Peiry ont proposé de modifier l'article 7 al. 1 LCom en prolongeant jusqu'à 17 heures, voire 18 heures, l'heure d'ouverture des commerces le samedi.

Dans sa réponse du 9 mai 2017, le Conseil d'Etat a souligné l'importance de ne pas figer, dans un secteur aussi évolutif que celui des pratiques commerciales et des habitudes de consommation, des horaires d'ouverture qui disposaient durant une certaine période d'une légitimité populaire. Il a admis que les horaires puissent aujourd'hui être remis partiellement en question, dès lors qu'ils se heurtent à la capacité concurrentielle d'un pan important de l'économie et au besoin des entreprises locales de pouvoir bénéficier de perspectives financières plus rassurantes. Il a rappelé à cette occasion que l'ensemble des cantons suisses, hormis le canton de Lucerne, ont opté pour un régime plus favorable permettant à tout le moins une ouverture jusqu'à 17 heures et que, dans un périmètre plus régional, nombre de communes vaudoises et le canton de Neuchâtel autorisent une ouverture jusqu'à 18 heures, voire au-delà, pour des lieux disposant d'un attrait particulier. En se référant également au défi que constitue désormais le développement du commerce virtuel pour les magasins plus traditionnels, il a ainsi proposé l'acceptation de la motion dans sa variante la plus modérée consistant à étendre jusqu'à 17 heures l'horaire généralisé des commerces le samedi. Il a annoncé enfin que la mise en œuvre de la motion pourra être accompagnée de discussions avec les partenaires sociaux destinées, le cas échéant, à favoriser la conclusion d'une convention collective de travail pour l'ensemble du commerce de détail.

En date du 22 juin 2017, le Grand Conseil a accepté la motion Laurent Dietrich/Stéphane Peiry par 58 voix contre 39, en retenant l'option d'un horaire étendu jusqu'à 17 heures.

**3. Discussions avec les partenaires sociaux**

En date du 22 novembre 2017, la Direction de l'économie et de l'emploi et la Direction de la sécurité et de la justice ont prêté leurs bons offices en réunissant autour d'une table de



négociations les représentants du commerce et les milieux syndicaux en vue d'obtenir un consensus entre les partenaires sociaux.

Le rôle de «facilitateur» endossé par cette délégation du Conseil d'Etat n'a pas permis de trouver un accord sur les points essentiels de friction opposant les partenaires en présence. Les milieux syndicaux ont certes reconnu que le commerce de détail était confronté à une transformation des modes de consommation le contraignant à se redéfinir. Ils ont considéré toutefois que l'élargissement des horaires ne constituait pas une réponse adaptée à ce changement structurel de société. Pour que le commerce traditionnel demeure concurrentiel, ils ont estimé en revanche fondamental que les conditions de travail soient améliorées en étendant à l'ensemble du secteur les conventions collectives conclues avec la grande distribution.

Du côté des grandes entreprises, la perspective de sauver le commerce fribourgeois et les postes de travail qu'il offre à la région a été jugée prioritaire dans cette phase de révolution sociétale. Une adaptation de l'horaire de fermeture du samedi, à tout le moins jusqu'à 17 heures, constituerait à cet égard un élément essentiel. L'adoption d'une convention collective élargie ne doit toutefois pas y être liée, même si la grande distribution, disposant par ailleurs déjà d'une telle convention, n'y est pas opposée.

Le commerce indépendant de détail enfin a exprimé ses craintes quant à la rigidité qu'engendrerait la conclusion d'une convention collective pour ses membres. Il n'a pas vu d'intérêt à négocier tant que la question de l'élargissement d'horaire demeurerait tributaire d'une telle convention.

Le 16 mai 2018, les partenaires sociaux se sont réunis une nouvelle fois, sous l'égide du Service public de l'emploi et du Service de la police du commerce.

Un expert externe représentant la Fédération neuchâteloise du commerce indépendant de détail (FNCID), leur a présenté la situation prévalant dans son canton depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> avril 2014, d'une convention collective de travail applicable à l'ensemble du commerce de détail. Les échanges qui ont suivi se sont avérés constructifs et ouverts, sans aboutir à un consensus. Les partenaires en présence ont relevé l'importance que revêtirait l'avancée d'un processus d'harmonisation passant notamment par du travail d'information et de conviction auprès des membres du commerce indépendant de détail. Ils ont confirmé dans ce sens leur volonté de rester à la table des négociations, tout en exprimant le vœu d'être accompagnés dans leurs futures démarches par les autorités cantonales.

Au vu des positions exprimées, le Conseil d'Etat entend poursuivre son engagement au cours des mois à venir, en accompagnant de nouvelles discussions exploratoires susceptibles de déboucher sur un accord.

#### **4. Procédure d'octroi du statut de site touristique à la vieille ville de Fribourg**

Le Comité d'agglomération de Fribourg et le Conseil communal de la Ville de Fribourg ont adressé récemment au Conseil d'Etat une demande conjointe portant sur la désignation du centre historique de Fribourg comme site touristique à l'année. Ils entendent ainsi mettre en valeur le patrimoine d'un secteur de la Ville constitué des quartiers du Bourg, de l'Auge et de la Neuveville, en accroissant son attractivité touristique et commerciale. A l'instar des sites énumérés à l'article 3 RCom, la vieille ville de Fribourg disposerait de la sorte en permanence d'une offre commerciale élargie en terme d'horaire d'ouverture. A la lecture de l'argumentaire accompagnant cette requête, le Conseil d'Etat relève une similitude avec les critères qui l'ont lui-même conduit à accueillir favorablement la proposition d'étendre l'horaire d'ouverture ordinaire des commerces le samedi jusqu'à 17 heures dans l'ensemble du canton: la branche du commerce de détail, et tout spécialement le commerce indépendant, traverse une mutation; la diffusion du commerce en ligne expose de nombreux acteurs du commerce à une concurrence exacerbée; ces changements structurels ont une incidence particulière dans les villes, dont les commerçants attendent un signe d'encouragement ciblé sur les périodes les plus propices à leur activité. Même si la démarche de l'Agglomération de Fribourg n'a pas de lien direct avec le présent projet, elle est le reflet d'une réflexion globale consistant à offrir aux commerces des conditions-cadres leur permettant de se développer et à notre canton les moyens de se positionner en tant que destination compétitive et attrayante.

#### **5. Commentaire de la disposition modifiée**

##### *Art. 7 al. 1*

Cet article correspond au texte proposé par les motionnaires dans sa variante acceptée par le Grand Conseil. Il porte l'heure de fermeture du samedi à 17 heures au lieu de 16 heures.

#### **6. Conséquence financières et en personnel**

Le projet n'a pas d'incidence financière et n'a aucune conséquence sur le personnel.

## **7. Répartition des tâches, développement durable, conformité au droit supérieur et référendum**

### **7.1. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes et sur le développement durable**

Le projet n'a pas de répercussions sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a aucun effet sur le développement durable.

### **7.2. Conformité au droit supérieur**

Le projet ne pose pas de problème de compatibilité avec la Constitution cantonale et la Constitution fédérale, ni avec le droit européen.

### **7.3. Soumission au référendum**

Le présent projet n'est pas soumis au référendum financier. Il est soumis au référendum législatif.

---

## Botschaft 2018-DSJ-116

26. Juni 2018

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels (Öffnungszeiten der Geschäfte am Samstag)

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG; SGF 940.1).

#### 1. Geltende Gesetzgebung

Seit dem 1. Januar 1999 sind die Geschäftsöffnungszeiten im Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG) und im entsprechenden Reglement vom 14. September 1998 (HAR) geregelt. Die Gemeinden können unter gewissen Bedingungen und Umständen von den kantonalen Bestimmungen abweichen. Sie verfügen in diesem Bereich über Restkompetenzen, die sie mit einem allgemeinverbindlichen Reglement wahrnehmen können (Art. 13 Abs. 2 HAG).

Gemäss Artikel 7 Abs. 1 HAG ist die ordentliche Geschäftsschliessungszeit am Samstag auf 16 Uhr festgesetzt. Von vornherein grosszügigere Öffnungszeiten gelten für Kioske und Tankstellenshops, die bis 21 Uhr geöffnet sein dürfen (Art. 7a und 7b HAG), und für Käsereien, die während der Milchlieferungszeit länger geöffnet bleiben dürfen (Art. 7 Abs. 1, 2. Satz HAG). Die Gemeinden können unter der Woche und am Samstag für besondere Veranstaltungen oder für bestimmte dauerhaft betriebene Geschäfte, die Speisen und Getränke zum Mitnehmen anbieten, Nachtöffnungszeiten bis 23 Uhr erlauben (Art. 8 Abs. 2 HAG und Art. 5 HAR). Seit dem 1. Januar 2017 dürfen sie auf ihrem Gemeindegebiet zudem den Betrieb von fahrenden Küchen jeden Tag bis 22 Uhr bewilligen (Art. 46 Abs. 9 des Gesetzes vom 24. September 1991 über die öffentlichen Gaststätten; ÖGG; SGF 952.1). Schliesslich dürfen Gemeinden, die als saisonale oder ganzjährige touristische Gebiete im Sinne dieses Gesetzes gelten, für all ihre Betriebe von Montag bis Samstag Öffnungszeiten bis 22 Uhr vorsehen (Art. 7 Abs. 2 HAG).

Dieses Mischsystem und die darin vorgesehenen Möglichkeiten wird ergänzt durch eine weniger restriktive Bundesgesetzgebung, die für Geschäfte in Bahnhöfen von regionaler Bedeutung und Autobahnraststätten gilt, deren Öffnungszeiten sich auch am Samstag nach dem Reiseverkehr richten.

#### 2. Motion Laurent Dietrich/Stéphane Peiry

Mit einer am 23. Dezember 2016 eingereichten und begründeten Motion (2017-GC-7) schlugen die Grossräte Laurent Dietrich und Stéphane Peiry vor, Artikel 7 Abs. 1 HAG dahingehend zu ändern, dass die Öffnungszeiten der Geschäfte am Samstag bis 17 Uhr oder sogar 18 Uhr verlängert werden.

In seiner Antwort vom 9. Mai 2017 betonte der Staatsrat, dass es gerade in einem so veränderlichen Bereich wie den Geschäftsgepflogenheiten und Konsumgewohnheiten wichtig sei, nicht an Öffnungszeiten festzuhalten, die während einer gewissen Zeit die Legitimität des Volkes genossen. Er bestätigte, dass diese Öffnungszeiten heute teilweise hinterfragt werden dürften, weil sie der Konkurrenzfähigkeit eines grossen Wirtschaftssektors und den Bedürfnissen des lokalen Gewerbes nach sichereren finanziellen Perspektiven entgegenstehen. Der Staatsrat erinnerte bei dieser Gelegenheit daran, dass alle Schweizer Kantone mit Ausnahme des Kantons Luzern ein geschäftsfördernderes System gewählt hätten, das mindestens eine Öffnung bis 17 Uhr erlaubt, und dass regional gesehen in zahlreichen Waadtländer Gemeinden und im Kanton Neuenburg die Geschäfte bis 18 Uhr bzw. an Orten mit besonderer Anziehungskraft sogar länger geöffnet bleiben dürfen. Der Staatsrat verwies zudem auf die Herausforderung, die der Online-Handel für traditionellere Geschäfte darstelle, und empfahl die Annahme der Motion in ihrer moderatesten Variante, d. h. die Verlängerung der allgemeinen Geschäftsöffnungszeiten am Samstag bis 17 Uhr. Er kündigte schliesslich an, dass bei einer Umsetzung der Motion mit den Sozialpartnern Gespräche geführt werden könnten, die gegebenenfalls den Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrags für den gesamten Detailhandel zum Ziel hätten.

Am 22. Juni 2017 nahm der Grosse Rat die Motion Laurent Dietrich/ Stéphane Peiry mit 58 gegen 39 Stimmen in der Variante einer verlängerten Öffnungszeit bis 17 Uhr an.

#### 3. Gespräche mit den Sozialpartnern

Am 22. November 2017 stellten die Volkswirtschaftsdirektion und die Sicherheits- und Justizdirektion ihre Dienste zur Verfügung, als sich die Vertreter von Handel und Gewerk-

schaften am Verhandlungstisch trafen, um einen Konsens zwischen den Sozialpartnern zu erreichen.

Trotz der Vermittlung einer Delegation des Staatsrats gelang es nicht, in den wesentlichen Reibungspunkten der beiden Parteien eine Einigung zu erzielen. Die Gewerkschaften anerkannten zwar, dass der Detailhandel mit einer Transformation der Konsumgewohnheiten konfrontiert ist, die ihn zu einem grundlegenden Wandel zwingen. Sie waren jedoch der Ansicht, dass die Verlängerung der Öffnungszeiten keine geeignete Antwort auf diesen strukturellen Wandel der Gesellschaft sei. Damit der traditionelle Detailhandel konkurrenzfähig bleibt, hielten sie es hingegen für entscheidend, dass die Arbeitsbedingungen verbessert werden, indem die mit den Grossverteilern vereinbarten Gesamtarbeitsverträge auf die gesamte Branche angewandt werden.

Die grossen Unternehmen setzten die Priorität in dieser Phase des gesellschaftlichen Wandels darauf, den Freiburger Detailhandel und die Arbeitsplätze, die er der Region bietet, zu bewahren. Eine Verlängerung der Samstagöffnungszeit bis mindestens 17 Uhr sei dabei ein wesentlicher Aspekt. Die Vereinbarung eines erweiterten Gesamtarbeitsvertrags dürfe jedoch nicht daran geknüpft werden, obwohl die Grossverteiler, die bereits über einen solchen Vertrag verfügen, nichts dagegen einzuwenden hätten.

Der unabhängige Detailhandel äusserte die Befürchtung, dass der Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrags seine Mitglieder zu sehr einschränken würde. Er sah keinen Anlass zu Verhandlungen, solange die Frage der verlängerten Öffnungszeiten an eine solche Vereinbarung gebunden bleibe.

Am 16. Mai 2018 trafen sich die Sozialpartner erneut unter der Leitung des Amts für den Arbeitsmarkt und des Amts für Gewerbepolizei.

Ein externer Experte, der den Neuenburger Gewerbeverband *Fédération neuchâteloise du commerce indépendant de détail* (FNCID) vertrat, hielt ein Referat über die Situation im Kanton Neuenburg seit Inkrafttreten eines Gesamtarbeitsvertrags für den gesamten Detailhandel am 1. August 2014. Der anschliessende Austausch war offen und konstruktiv, führte jedoch zu keinem Konsens. Die anwesenden Partner betonten, dass es wichtig wäre, den Harmonisierungsprozess namentlich mit Informations- und Überzeugungsarbeit bei den Mitgliedern des unabhängigen Detailhandels voranzubringen. Beide Parteien erklärten sich bereit, am Verhandlungstisch zu bleiben, und wünschten, bei ihren zukünftigen Schritten von den kantonalen Behörden begleitet zu werden.

Aufgrund der dargelegten Positionen will der Staatsrat sein Engagement in den kommenden Monaten weiterführen, indem er neue Sondierungsgespräche begleitet, die zu einer Einigung führen könnten.

#### **4. Verfahren zur Verleihung des Status eines touristischen Gebiets an die Stadt Freiburg**

Vor Kurzem haben der Agglomerationsvorstand Freiburg und der Gemeinderat der Stadt Freiburg in einem gemeinsamen Gesuch an den Staatsrat beantragt, dass das historische Zentrum der Stadt Freiburg zum ganzjährigen touristischen Gebiet erklärt wird. Damit möchten sie ein Stadtgebiet, das die Quartiere Bourg, Auge und Neuveville umfasst, zur Geltung bringen, indem dessen touristische und wirtschaftliche Attraktivität gesteigert wird. So wie die in Artikel 3 HAR aufgeführten Gebiete, würde damit auch die Stadt Freiburg dauerhaft über ein Geschäftsangebot mit erweiterten Öffnungszeiten verfügen. Das Argumentarium des Gesuchs weist Ähnlichkeiten zu den Kriterien auf, die den Staatsrat dazu bewegt haben, den Vorschlag, die ordentlichen Geschäftsöffnungszeiten am Samstag im ganzen Kanton bis 17 Uhr zu verlängern, gutzuheissen: die Detailhandelsbranche und besonders der unabhängige Detailhandel erleben einen Umbruch; die Ausbreitung des Online-Handels setzt viele Detailhändler einer verschärften Konkurrenz aus; diese strukturellen Veränderungen wirken sich besonders in den Städten aus, wo die Detailhändler ein ermutigendes Zeichen erwarten, das auf die aussichtsreichsten Zeiten ihrer Tätigkeit abgestimmt ist. Obwohl das Gesuch der Agglomeration Freiburg nicht direkt mit diesem Gesetzesentwurf zusammenhängt, widerspiegelt es doch die umfassende Überlegung, dem Detailhandel Rahmenbedingungen zu verschaffen, die es ihm erlauben, für sich und unseren Kanton Mittel für eine Positionierung als konkurrenzfähige und attraktive Destination zu entwickeln.

#### **5. Kommentar zur geänderten Bestimmung**

##### **Art. 7 Abs. 1**

Der Artikel entspricht dem von den Motionären vorgeschlagenen Text, wie ihn der Grosse Rat genehmigt hat. Er verschiebt die Schliessungszeit am Samstag von 16 Uhr auf 17 Uhr.

#### **6. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Der Entwurf hat keine finanziellen Folgen und keinerlei personelle Auswirkungen.

## **7. Aufgabenteilung, nachhaltige Entwicklung, Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und Referendum**

### **7.1. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und auf die nachhaltige Entwicklung**

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Er hat keine Folgen für die nachhaltige Entwicklung.

### **7.2. Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht**

Der Entwurf steht sowohl im Einklang mit der Kantonsverfassung und der Bundesverfassung als auch mit dem Europarecht.

### **7.3. Referendum**

Der Gesetzesentwurf unterliegt nicht dem Finanzreferendum. Er unterliegt jedoch dem Gesetzesreferendum.

---

**Projet du 26.06.2018**

**Loi**

*du*

**modifiant la loi sur l'exercice du commerce**  
(ouverture des commerces le samedi)

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message 2018-DSJ-116 du Conseil d'Etat du 26 juin 2018;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

**Art. 1**

La loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (RSF 940.1) est modifiée comme il suit:

*Art. 7 al. 1, 1<sup>re</sup> phr.*

<sup>1</sup> Les commerces peuvent être ouverts de 6 à 19 heures du lundi au vendredi et de 6 à 17 heures le samedi. (...).

**Art. 2**

<sup>1</sup> La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

**Entwurf vom 26.06.2018**

**Gesetz**

*vom*

**zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels**  
(Öffnungszeiten der Geschäfte am Samstag)

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DSJ-116 des Staatsrats vom 26. Juni 2018;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**Art. 1**

Das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (SGF 940.1) wird wie folgt geändert:

*Art. 7 Abs. 1, 1. Satz*

<sup>1</sup> Die Geschäfte dürfen von Montag bis Freitag von 6 bis 19 Uhr und Samstag von 6 bis 17 Uhr geöffnet werden. (...).

**Art. 2**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

<sup>2</sup> Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

**GRAND CONSEIL** 2018-DSJ-116

**Projet de loi :**  
**Modification de la loi sur l'exercice du commerce**  
**(ouverture des commerces le samedi)**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2018-017*

*Présidence :* Daniel Bürdel

*Membres :* Sylvia Baiutti, Gabrielle Bourguet, Hubert Dafflon, Philippe Demierre, Christine Jakob, Armand Jaquier, Elias Moussa, Cédric Péclard, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

Par 8 voix contre 3 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 8 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Anhang

**GROSSER RAT** 2018-DSJ-116

**Gesetzesentwurf:**  
**Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels**  
**(Öffnungszeiten der Geschäfte am Samstag)**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-017*

*Präsidium :* Daniel Bürdel

*Mitglieder :* Sylvia Baiutti, Gabrielle Bourguet, Hubert Dafflon, Philippe Demierre, Christine Jakob, Armand Jaquier, Elias Moussa, Cédric Péclard, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

Mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

**Art. 1**

**Art. 8 al. 1**

1 A L'exception du samedi, les communes peuvent fixer un jour par semaine, pour l'ensemble des commerces, l'heure de fermeture à 20 heures.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

**Art. 1**

**Art. 8 Abs. 1**

1 Die Gemeinden können die Schliessung an einem Tag pro Woche, ausser am Samstag, für alle Geschäfte auf 20 Uhr verlegen.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.

**Le 26 septembre 2018**

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

**CE** Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.  
**A1**

**Den 26. September 2018**



## Rapport annuel 2017 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,  
Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR) vous invite à prendre connaissance de son rapport annuel.

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit de Madame et Messieurs les députés:

Pierre Amstutz	BE	Du 1 janvier au 30 juin 2017
Peter Gasser	BE	Dès le 1 <sup>er</sup> juillet 2017
Gaétan Emonet	FR	
Jean Romain	GE	Vice-président 2017
Raoul Jaeggi	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	
Fabienne Despot	VD	Présidente du 1 janvier au 30 juin 2017
Manuel Donzé	VD	Président du 3 novembre au 31 décembre 2017
Julien Dubuis	VS	

Durant l'année 2017, le bureau a siégé à trois reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois en séance plénière.

Désignée Présidente de la commission interparlementaire, en novembre 2016, Mme Fabienne Despot n'a pas été réélue au Parlement vaudois lors des élections cantonales du 29 avril 2017. Dès lors, Mme Despot a quitté sa fonction de Présidente à la fin de son mandat parlementaire, le 30 juin 2017. Son successeur au sein de la délégation vaudoise, M. Manuel Donzé a été désigné Président de la CIP CSR lors de la session plénière du 3 novembre 2017. L'intérim de quatre mois a été assuré par le Vice-président genevois, M. Jean Romain.

### 1. CADRE LEGISLATIF

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2009. Elle institue un Espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). La CSR reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé, dès 2001 en Suisse romande, par « la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger », accord remplacé en 2011 par la Convention 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).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'intention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la CSR qui prévoient, en particulier, que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP).

## 2. RAPPORT D'ACTIVITES 2016 DE LA CIIP : ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE (CSR)

### 2.1. Mise à niveau de la base légale

En 2016, toutes les lois scolaires (nouvelles ou révisées en fonction d'HarmoS) sont entrées en vigueur dans les cantons prenant part à la CSR. Il aura fallu douze ans pour élaborer le plan d'étude romand (PER) et près de quatorze ans pour produire les moyens d'enseignement romands (MER), dont les 2/3 ont d'ores et déjà été réalisés. Il reste, désormais, à achever les maths et l'allemand, à lancer le français et à réaliser un guide didactique pour les arts. Un plan d'études met environ quinze ans pour s'implanter totalement, raison pour laquelle il faut faire preuve de patience. Selon le secrétaire général de la CIIP : « *L'Espace romand est harmonisée tout en gardant localement son génie cantonal* ».

### 2.2. Informatique

L'enseignement de l'informatique a fait l'objet d'une attention particulière de la commission en 2017 puisqu'elle y a consacré sa séance plénière d'automne. A cette occasion, trois exposés ont permis de donner un cadre aux discussions :

- « Enseignement de l'informatique et éducation aux médias dans la scolarité obligatoire », M. Olivier Maradan, secrétaire général CIIP
- « La programmation à l'école », M. Gilles Saillen, enseignant – VS
- « Le numérique à l'école : faut-il promouvoir l'enseignement de la programmation ? » M. Pierre-François Coen, Ph.D., HEP Fribourg

Le Bureau de la commission souhaite relever les éléments-clés suivants :

Actuellement, dans le PER, la pratique de l'informatique n'est pas une discipline en soit, elle fait partie de la formation générale et les cantons y consacrent, en principe, une période par semaine dédiée à « la recherche d'informations nécessaires à la résolution d'un problème » et à « l'analyse critique des informations numériques ».

Quelques voix se sont fait entendre, au sein de la commission, pour dénoncer cette approche minimaliste et demander qu'en matière d'informatique, les élèves soient familiarisés avec l'écriture du code informatique et avec la programmation. Selon cette vision, les jeunes devraient apprendre ce qui se passe derrière l'écran afin de comprendre comment fonctionne un réseau informatique et être prêts pour les nouveaux défis de la société afin d'en maîtriser la technologie mais aussi d'en comprendre les enjeux.

La majorité de la commission a exprimé une approche plus modérée dans laquelle le rôle de l'école n'est pas d'épouser le rythme de la société, mais de prendre une certaine distance qui permettra aux élèves de mieux comprendre ce monde. Si les cantons peuvent en faire plus en matière d'enseignement de l'informatique trois observations faites par le secrétaire général de la CIIP contextualisent la discussion.

- i. L'Ecole est toujours à l'image de la Société. Cependant, il y a un décalage temporel lié aux moyens et nos classes ne sont pas aussi bien équipées en technologies que la plupart des familles.
- ii. Le programme de l'école obligatoire est déjà très vaste : il faut penser à une répartition des compétences numériques dans et bien au-delà de l'école obligatoire. L'école doit d'abord armer tous les élèves d'une culture générale dont la maîtrise informatique de base et l'éducation aux médias font partie intégrante, toutes deux présentes dans le PER. Il ne s'agit pas d'y faire déjà de la formation professionnelle.
- iii. La définition du terme "programmation" mériterait d'être précisée, car elle peut être

interprétée de manière divergente et les intentions ou attentes exprimées restent peu claires.

La présidente de la CIIP, Mme la conseillère d'état Maire-Hefti confirme que la thématique est d'importance et d'actualité au sein de la CIIP. En effet, depuis plusieurs années, la CIIP et les directions d'établissement se sont penchées sur ce thème et ont pris des mesures. Les élèves sont d'ores et déjà sensibilisés aux usages et dangers d'internet. Nonobstant, des discussions doivent encore être menées afin de cibler les différents volets d'apprentissage et définir les limites de l'enseignement de l'informatique (programmation, sensibilisation, etc.). Aujourd'hui il n'y a pas encore une vision stratégique clairement définie, mais les Chefs de département sont conscients de l'utilité de suivre et de se préoccuper de l'évolution des technologies de l'information et de la communication (TIC), dès la première année.

Certains délégués des cantons bilingues observent que dans de nombreux cantons alémaniques (en lien avec le Lehrplan 21) l'apprentissage de l'informatique est introduit à la grille horaire dès l'école primaire. La CIIP a toujours mis en avant l'aspect évolutif du PER, il faut désormais agir en s'inspirant des idées émanant des cantons alémaniques et en prenant, par exemple, connaissance du concept d'équipement réalisé par le canton de Berne à l'intention de ses communes.

Le secrétaire général de la CIIP, Olivier Maradan, informe que plusieurs actions en cours sont à signaler. La CDIP a conduit, jusqu'au début mai 2017, une procédure de consultation relative à l'introduction de l'informatique comme branche obligatoire au gymnase. Il est prévu que la CDIP se prononce d'ici la fin de l'année 2017 sur la promulgation d'un plan d'étude cadre pour l'informatique au gymnase. En fonction de son aboutissement se posera alors la question des prérequis à atteindre à l'école obligatoire.

L'Assemblée des délégué-e-s du Syndicat des enseignants romands a de son côté adopté en novembre 2016 une résolution invitant les cantons à faire progresser la place des MITIC (Médias, Images et Technologies de l'Information et de la Communication) à l'école et à renforcer également les ressources autour de l'informatique.

Pour ce qui est des trois cantons bilingues (BE, FR et VS), le Lehrplan 21 les conduit à introduire l'informatique en tant que discipline. Afin d'éviter tout décalage entre leurs sections linguistiques, les DIP de ces trois cantons souhaitent effectivement que la CIIP procède à des ajustements, en utilisant le caractère évolutif du PER. L'Assemblée plénière de la CIIP est sensible à ces enjeux et a commandé des analyses à ce sujet. Mais il faut être conscient que les grilles horaires ne sont pas extensibles, et que si l'informatique devait être considérée désormais comme une discipline obligatoire à l'école obligatoire, cela nécessiterait soit une augmentation d'horaire, soit la diminution d'autre chose. À titre informatif, l'introduction d'une heure supplémentaire à la grille horaire coûte, pour un canton de taille moyenne, environ quatre millions et demi. Mais il s'agit aussi de penser à la formation des enseignants et de définir lesquels, parmi ceux déjà en fonction, seront en mesure d'enseigner cette branche. Toutes ces interrogations sont autant d'éléments à prendre en considération dans la réflexion, avant que les différentes instances se prononcent. Le PER a été réalisé il y a dix ans et a misé sur un équilibre entre l'usage courant de la bureautique dans toutes les disciplines et l'éducation aux médias et la prévention des risques face aux mauvais usages d'internet et des réseaux sociaux. Par rapport au Lehrplan 21, de création plus récente, l'évolution et la démocratisation rapide de l'environnement technologique n'ont évidemment pas pu être prises en compte.

Sur le plan fédéral, la Commission parlementaire de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) a procédé à une audition en février 2017, bien que son champ de compétences ne recouvre pas l'école obligatoire. Les responsables du Lehrplan 21 et du PER, ainsi que des représentants des enseignants et des formateurs, ont été interrogés à cette occasion. Plusieurs parlementaires et diverses personnalités ont exigé l'intégration de la programmation

informatique dès le début de l'école primaire. Là aussi une réflexion est en cours, mais il y a bien évidemment un risque de "dérive propédeutique" : est-ce qu'il appartient à l'école obligatoire de former les jeunes élèves à la programmation, et à partir de quel âge ? Ou est-ce le rôle des écoles professionnelles? Les avis sont très partagés.

### **2.3. Guide didactique relatif au domaine des Arts**

Ce dossier est un très long serpent de mer. La demande pour la réalisation d'un moyen d'enseignement romand pour les disciplines qui constituent les arts date de 2007, soit avant même l'adoption du Plan d'études romand. Depuis lors, cinq groupes de travail se sont succédés et ont essayé de trouver le consensus intercantonal permettant de réaliser une économie d'échelle en aboutissant à un moyen d'enseignement romand commun. Divers problèmes ont été soulevés, dont notamment les valeurs accordées par les cantons aux disciplines constitutives des arts, qui ne sont pas identiques d'un canton à l'autre. Par exemple, la musique est très ancrée dans la culture fribourgeoise et valaisanne, mais moins dans d'autres cantons ; les arts visuels ont déjà une longue histoire dans certains cantons, leur présence est plus récente dans d'autres. L'école doit également favoriser l'accès à la culture et à la médiation culturelle pour les jeunes publics, en amenant les enfants vers les lieux de culture et vers les artistes et artisans.

Mais la convergence de vues concernant des MER Arts est restée jusqu'à présent insuffisante entre les cantons. Des projets ont été proposés, mais rapidement jugés irréalisables au vu de leurs coûts. Cela étant, l'actuel groupe de travail chargé du projet a procédé à la synthèse des diverses attentes cantonales et, afin d'y répondre de manière pragmatique, propose de constituer un guide didactique (pour les enseignants) plutôt que des manuels (pour les élèves) et de concevoir un tel guide à partir d'un travail de mutualisation de séquences cantonales répondant aux objectifs du PER. A l'intérieur d'un cadre méthodologique commun, les Services d'enseignement, les HEP, les associations spécialisées, voire des groupes d'enseignants, pourraient proposer à l'avenir leurs propres séquences ou ressources, qui devraient tout d'abord être validées par un groupe intercantonal ad hoc pour pouvoir s'inscrire dans les activités proposées. Un consensus semble pouvoir enfin être trouvé pour que des décisions soient prises avant la fin de l'année 2017, dans la perspective de mettre ces guides didactiques en chantier et de pouvoir les fournir entre 2019 et 2020.

### **3. POSTULAT DE LA CIP-CSR SUR LA FORMATION PRATIQUE DANS LA FORMATION DES ENSEIGNANTS DU SECONDAIRE I ET II**

A la suite du postulat adopté le 19 juin 2015 par la CIP CSR, de nombreux travaux ont été entrepris par les services de la CIIP et par les conférences spécialisées. Le recueil d'informations a conduit à la publication d'un état des lieux sur la question, qui a été livré en septembre 2016. Ce dernier a suscité passablement de discussions au sein des différents organes de la CIIP, mais a également permis de pousser la réflexion plus loin et d'envisager une harmonisation terminologique, encore en cours.

Les chefs de Département se sont penchés sur la question et ont examiné avec attention le rapport et les recommandations, dans les limites de leur champ de compétences en la matière.

Pour rappel, la formation des enseignants repose sur l'accord intercantonal de 1993 portant sur la reconnaissance des diplômes et sur les divers règlements de reconnaissance (par degré scolaire) qui en ont découlé à partir de 1998. Dans la situation quelque peu particulière traversée actuellement dans le cadre du débat des langues, il paraît essentiel de se remémorer que ces bases légales doivent être adoptées à la majorité des deux-tiers par la Conférence des vingt-six Directrices et Directeurs cantonaux de l'instruction publique réunis au sein de l'Assemblée plénière de la CDIP. La CIIP en tant que telle n'a donc ni la compétence ni la majorité pour modifier unilatéralement les proportions des divers blocs constituant la formation pédagogique. Actuellement ni la CDIP ni la CIIP ne traitent d'un allongement de la durée de

formation minimale des diplômes d'enseignement pour le degré primaire, comme une récente communication du Syndicat des enseignants romands le sous-entendait. Les travaux des autorités intercantionales portent sur une révision globale des modalités de reconnaissance dans le cadre des dispositions de la Loi sur les Hautes Ecoles, mais en aucun cas sur l'obligation d'un master pour enseigner au primaire.

Les concertations se sont poursuivies au sujet de la formation pratique des enseignants secondaires I et II tout au long de l'automne 2016, notamment après les brefs débats conduits avec la CIP CSR le 28 octobre 2016 sur la base de l'état des lieux. Le 9 mars 2017, l'AP-CIIP a adopté à l'unanimité des sept Conseillères et Conseillers d'Etat romands les recommandations transmises à la CIP CSR (en annexe).

Pour rappel, l'article 17 de la Convention scolaire romande offre la possibilité d'émettre des recommandations à l'intention des cantons; il s'agit là d'une base légale sur laquelle la commission peut s'appuyer au besoin. Les recommandations sont une forme de texte assez inhabituelle qui constituent une déclaration politique et solennelle, à laquelle les sept cantons se tiennent. A différentes reprises, la CIIP a déjà adopté des recommandations, notamment dans le domaine de l'enseignement des langues nationales et étrangères en 2014 ou pour l'achat des livres par les écoles et les bibliothèques publiques (hors moyens d'enseignement) en encourageant les services concernés à se tourner vers les librairies locales, en 2015.

Le Bureau de la CIP CSR estime que la CIIP a répondu globalement de manière satisfaisante au postulat, dans la mesure où l'appel a été entendu et une impulsion a été donnée. Le Bureau sollicite, après vingt-quatre mois d'intention, un rapport de la CIIP permettant de vérifier la tendance prise suite à la mise en œuvre desdites recommandations dans les cantons. Pour finir, il convient de constater que l'unification de la terminologie concernant la pratique se rapporte uniquement au vocabulaire, alors que du côté de la commission, le souhait est d'unifier la pratique, car tous les cantons n'interprètent pas de façon identique la notion de « formation pratique ». Dès lors, la commission se réserve le droit de revenir sur le sujet au cas où l'application de ces recommandations ne devait répondre pleinement aux attentes.

En ce qui concerne la demande de bilan, la Présidente de la CIIP confirme que celui-ci sera effectué après deux-trois ans de mise en pratique, ce qui permettra, dans ce laps de temps, de vérifier la mise en œuvre de ces recommandations au sein des instituts de formation. En 2018, la CIIP rendra à la CIP CSR un bref compte-rendu oral sur leur mise en œuvre, puis, dès 2019, d'établir un rapport dressant un état des lieux de leur application dans les cantons.

#### **4. RAPPORT DE LA CIIP SUR LA MUTUALISATION DES MOYENS D'ENSEIGNEMENT**

En 2015, lors de l'assemblée d'automne à Delémont, un postulat intitulé « Proposition d'économies financières et d'économies de ressources humaines par la mise à disposition de matériels scolaires cantonaux » a été proposé par la députée Fabienne Despot. Cette intervention faisait référence à l'ouvrage « Lecture du soir ». Ce moyen complémentaire valaisan est constitué d'une brochure de lecture, d'un fichier d'apprentissage de la lecture et d'un fichier de l'élève sur le fonctionnement de la langue pour les 3e et 4e HarmoS, basé sur une lecture syllabique. La question de Mme Despot était de savoir si les enseignants des autres cantons romands pouvaient bénéficier de ce matériel complémentaire valaisan. Pour y répondre, Mme la CE A.-C. Lyon, alors présidente de la CIIP, avait promis une synthèse écrite sur la manière dont la CIIP et son Secrétariat général mettent en place ces démarches d'information, voire d'échanges, entre cantons.

L'ouvrage en question n'a pas été sollicité au niveau romand, car tous les cantons n'étaient pas preneurs. Dans le cas contraire, la CIIP aurait racheté ou négocié les droits avec l'office du matériel scolaire valaisan afin que la vente de ces ouvrages s'effectue sur le plan romand. Cette brochure est considérée comme un document d'appoint dont l'utilité est avérée, notamment pour des élèves rencontrant des problèmes de dyslexie, mais son utilisation est

laissée au libre arbitre des cantons.

Si ce moyen particulier n'a pas été mutualisé, il y a un autre exemple de modèle de mutualisation romand qui prouve que la CIIP travaille dans ce sens lorsque cela est approprié. Le moyen d'enseignement Sciences de la nature 9-11 sera introduit dès la rentrée scolaire 2017-2018 dans toutes les classes du cycle 3 en Suisse romande. Ce moyen est né d'une réflexion menée par la Conférence des chefs de l'enseignement obligatoire (CLEO). Constatant qu'aucun moyen d'enseignement existant ne permettrait de couvrir l'enseignement de la biologie, physique et chimie (à moins d'acheter sept volumes à cinq éditeurs différents), la CLEO a préféré créer un MER en mutualisant les ressources cantonales existantes. Après plusieurs années de travail avec un délégué par canton, ce moyen d'enseignement recouvre l'ensemble des sciences naturelles pour le cycle 3 et repose à la fois sur une plateforme informatique comportant toutes les informations et documentations nécessaires aux enseignants pour l'usage des séquences en classe, et sur trois documents imprimés à l'intention des élèves :

- i. fiches de travail qui servent de support à la réalisation des différentes tâches demandées dans chaque séquence,
- ii. fiches de synthèse qui formalisent les principaux savoirs abordés dans la séquence,
- iii. aide-mémoire (document de référence pour les élèves, issu d'un travail initialement réalisé par un groupe d'enseignants du cycle d'orientation de Romont).

## 5. COMPTES 2017

La présentation des états financiers est désormais conforme, depuis 2016, au modèle du plan comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2).

Les comptes annuels ont été révisés par le Service d'audit interne de l'Etat de Genève, qui en a recommandé l'approbation sans émettre de remarques particulières, puis ont été adoptés par les membres de la Conférence des secrétaires généraux (CSG), en avril 2017, agissant sur la base d'une délégation de compétences attribuée le 9 mars 2017 par l'Assemblée plénière.

### 5.1. Secrétariat général – Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP)

Les comptes se bouclent sur un excédent de revenus de CHF 351'250.10 alors que le budget prévoyait un excédent de charges de CHF 67'800.- Certaines économies ont été réalisées afin d'anticiper l'excédent de charges annoncé au budget 2018. Avec l'accord préalable de l'AP-CIIP, la CSG a décidé de verser cet excédent de revenus dans les capitaux propres, par report des résultats d'un exercice sur l'autre, afin de couvrir l'excédent de charges accepté au budget 2018

### 5.2. UMER-scolarité obligatoire

Le résultat opérationnel positif de CHF 24'252.77 est inscrit au résultat annuel du bilan à hauteur de CHF 180'000.-, incluant le solde du fonds propre affecté pour le développement de l'espace numérique PER/MER.

### 5.3. UMER-formation professionnelle

Les comptes de l'UMER-FP se bouclent sur un budget équilibré, incluant la subvention versée par le Secrétariat d'Etat à la formation, la recherche et l'innovation (SEFRI) pour l'édition des supports de cours pour la formation en école professionnelle et pour les cours interentreprises en langues latines. Avec l'accord de la COGEST et de la CSG, la gestion commerciale des ouvrages est transférée à un mandataire externe.

La CIP CSR prend acte des documents de boucllement qui lui ont été transmis.

## **6. BUDGET 2018 ET PLANIFICATION FINANCIERE 2019-2021**

L'Assemblée plénière de la CIIP a adopté, lors de sa séance du 9 mars 2017, le budget 2018 et la planification financière pour les trois années suivantes, sur la base des préavis positifs et des suggestions, dont quelques mesures d'économie, de la commission de gestion (COGEST) et de la Conférence des secrétaires généraux (CSG).

### **6.1. Secrétariat général – Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP)**

Le budget intègre un montant pour la politique romande de soutien à l'édition et au livre. Cette importante charge nouvelle est compensée par de nombreuses mesures d'économie réalisées au sein même du budget 2018, mais également à titre prévisionnel dès 2016 (cf. comptes).

### **6.2. UMER-scolarité obligatoire**

Le crédit d'investissement est adopté à hauteur de CHF 2'187'800.-, sans report de projets éditoriaux par rapport à la planification en cours. Nonobstant, le renouvellement des moyens de français n'est pas encore inclus dans les prévisions, car il est trop tôt pour déterminer des engagements financiers précis.

### **6.3. UMER-Formation professionnelle**

Le budget représentant un total de charges de CHF 1'260'700 est équilibré sur la base des subventions fédérales, des cotisations cantonales par apprenti et des ventes d'ouvrages.

### **6.4. Planification financière**

Le besoin de financement est conséquemment élevé en 2018, mais la situation devrait se rééquilibrer dès 2019, puis s'inverser dès 2020, grâce aux rentrées d'argent découlant de la vente de divers MER qui permettront d'obtenir un remboursement progressif des contributions remboursables avancées par les cantons.

La clé de répartition des contributions cantonales reste valable jusqu'en 2018, mais sera réactualisée pour 2019 en fonction de l'évolution démographique des cantons.

La CIP-CSR prend acte des documents budgétaires qui lui ont été transmis

## **7. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE**

La Commission interparlementaire de contrôle de la CSR recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information de la CIIP, présenté conformément à l'art. 20 de la Convention scolaire romande.

Genève, avril 2018

Jean Romain

Vice-président CIP CSR 2017

## **Jahresbericht 2017 der interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR)**

Sehr geehrte Damen und Herren Grossratspräsidentinnen und -präsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura  
 Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Gemäss den nachstehenden Bestimmungen lädt Sie die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) ein, von ihrem Jahresbericht Kenntnis zu nehmen.

Das Büro der Kommission setzt sich aus den Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen, d. h. aus den Damen und Herren Abgeordneten:

Pierre Amstutz	BE	Vom 1. Januar bis 30. Juni 2017
Peter Gasser	BE	Seit 1. Juli 2017
Gaétan Emonet	FR	
Jean Romain	GE	Vizepräsident 2017
Raoul Jaeggi	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	
Fabienne Despot	VD	Präsidentin vom 1. Januar bis 30. Juni 2017
Manuel Donzé	VD	Präsident vom 3. November bis 31. Dezember 2017
Julien Dubuis	VS	

Im Jahr 2017 ist das Büro zu drei Sitzungen und die IPK CSR zu zwei Plenarsitzungen zusammengetreten.

Die im November 2016 zur Präsidentin der interparlamentarischen Kommission gewählte Fabienne Despot wurde bei den Parlamentswahlen im Kanton Waadt nicht wiedergewählt. Folglich hat Fabienne Despot ihr Amt als Präsidentin am Ende ihres parlamentarischen Mandats (30. Juni 2017) niedergelegt. Ihr Nachfolger in der Waadtländer Delegation, Manuel Donzé, wurde während der Plenarsitzung vom 3. November 2017 zum Präsidenten der IPK CSR gewählt. Der Genfer Vizepräsident Jean Romain übernahm während der 4-monatigen Übergangsphase die Funktion des Präsidenten.

### **1. GESETZLICHER RAHMEN**

Die Westschweizer Schulvereinbarung vom 21. Juni 2007 ist am 1. August 2009 in Kraft getreten. Sie schafft den Westschweizer Bildungsraum im Einklang mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS). Die CSR übernimmt also die zwingenden Bestimmungen der schweizerischen Vereinbarung und erweitert die Verpflichtungen der Westschweizer Kantone auf andere Bereiche der obligatorischen Zusammenarbeit.

Die Tätigkeit der Kommission ist Teil der parlamentarischen Kontrolle interkantionaler Institutionen, die 2001 in der Westschweiz über die «Interkantonale Vereinbarung über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Abänderung der interkantonalen Verträge und Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland» allgemein eingeführt wurde. Diese Vereinbarung wurde 2011 durch den «Vertrag 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» (ParlVer) ersetzt.



Der vorliegende Jahresbericht der Kommission an die Kantonsparlamente basiert auf den Bestimmungen der Artikel 20 bis 25 von Kapitel 5 der CSR, die vorsehen, dass die Kommission den Jahresbericht, das Budget und die Rechnung der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) prüft.

## **2. TÄTIGKEITSBERICHT 2016 DER CIIP: UMSETZUNGSSTAND DER WESTSCHWEIZER SCHULVEREINBARUNG (CSR)**

### **2.1. Anpassung der Rechtsgrundlage**

Im Jahr 2016 sind sämtliche Schulgesetze (neu oder revidiert im Zusammenhang mit HarmoS) in den Kantonen, die an der Westschweizer Schulvereinbarung teilnehmen, in Kraft getreten. Die Erarbeitung des Westschweizer Lehrplans (PER) hat 12 Jahre beansprucht. Es wurden rund 14 Jahre zur Erstellung der Westschweizer Lehrmittel (MER) benötigt, wovon 2/3 bereits umgesetzt wurden. Nun müssen noch Mathe und Deutsch fertiggestellt, Französisch eingeführt und eine didaktische Anleitung für Kunst erarbeitet werden. Insgesamt benötigt die vollständige Einführung eines Lehrplans rund 15 Jahre. Aus diesem Grund gilt es, Geduld an den Tag zu legen. Gemäss Generalsekretär der CIIP ist der Westschweizer Raum harmonisiert, ohne dabei jeweils den kantonalen Charakter zu verlieren.

### **2.2. Informatik**

Die Kommission hat dem Informatikunterricht 2017 besondere Beachtung geschenkt, indem sie die Plenarsitzung im Herbst diesem Thema gewidmet hat. Bei dieser Gelegenheit sorgten folgende drei Präsentationen für Diskussionsstoff:

- «Enseignement de l'informatique et éducation aux médias dans la scolarité obligatoire», Olivier Maradan, Generalsekretär CIIP
- «La programmation à l'école», Gilles Saillen, Lehrer (VS)
- «Le numérique à l'école : faut-il promouvoir l'enseignement de la programmation ?» M. Pierre-François Coen, Ph.D., PH Freiburg

Das Büro der Kommission möchte folgende Schlüsselemente hervorheben:

Die Informatik ist gegenwärtig kein eigenständiges Fach im PER. Sie gehört zur Allgemeinbildung und die Kantone widmen ihr grundsätzlich eine Wochenlektion zu den Themen Informationsbeschaffung zur Problembewältigung und kritische Analyse digitaler Informationen.

Innerhalb der Kommission haben einige dieses minimalistische Vorgehen kritisiert und verlangen, dass sich die Schüler in Sachen Informatik mit dem Programmieren vertraut machen sollen. Gemäss dieser Sichtweise sollten die Jugendlichen lernen, was sich hinter dem Bildschirm abspielt, damit sie verstehen, wie ein Informatiknetzwerk funktioniert und bereit sind, sich diesen neuen gesellschaftlichen Herausforderungen zu stellen. Sie sollen nicht nur die Technologie selbst beherrschen, sondern auch deren Auswirkungen verstehen.

Die Kommissionsmehrheit wünscht sich eine moderatere Vorgehensweise, bei der die Schule nicht versucht, mit dem Rhythmus der Gesellschaft mitzuhalten, sondern eine gewisse Distanz wahrt, damit sich die Schüler mit dieser Welt besser auseinandersetzen können. Zwar könnten die Kantone in Sachen Informatikunterricht mehr machen, aber die drei Beobachtungen des Generalsekretärs der CIIP rücken die Diskussion in die Perspektive.

- i. Die Schule ist immer ein Abbild der Gesellschaft. Allerdings besteht eine zeitliche Verschiebung im Zusammenhang mit den Lehrmitteln und unsere Klassen sind technisch nicht so gut ausgestattet wie die meisten Familien.

- ii. Das Programm der obligatorischen Schule ist sehr umfangreich: Man muss an eine digitale Kompetenzverteilung denken, die weit über die obligatorische Schule hinausgeht. Die Schule muss zuerst allen Schülern eine Allgemeinbildung bieten, zu der auch eine Grundbeherrschung der Informatik und Medienerziehung gehört, die beide im PER enthalten sind. Es geht nicht darum, bereits eine Berufsbildung zu absolvieren.
- iii. Die Definition von «Programmieren» müsste erläutert werden, weil sie auf unterschiedliche Weise interpretiert werden kann und die Absichten bzw. Erwartungen weiterhin sehr unklar sind.

Die Präsidentin der CIIP, Staatsrätin Monika Maire-Hefti, bestätigt, dass die Thematik innerhalb der CIIP von grosser Bedeutung und Aktualität ist. Entsprechend befassen sich die CIIP und die Schuldirektionen bereits seit mehreren Jahren damit und haben auch Massnahmen ergriffen. Die Schüler sind bereits mit der Nutzung und den Gefahren des Internets vertraut. Nichtsdestotrotz müssen noch Diskussionen geführt werden, um auf die verschiedenen Ausbildungskomponenten abzielen und die Grenzen des Informatikunterrichts festzulegen (Programmieren, Sensibilisierung usw.). Heute gibt es noch keine klar definierte Strategie, aber die Departementsvorsteher sind sich der Wichtigkeit, die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) ab dem ersten Jahr im Auge zu behalten, bewusst.

Einige Abgeordnete der zweisprachigen Kantone stellen fest, dass der Informatikunterricht in zahlreichen Deutschschweizer Kantonen (im Zusammenhang mit dem Lehrplan 21) bereits in der Primarschule beginnt. Die CIIP hat immer betont, dass der PER weiterentwickelt wird. Nun muss man sich von den Ideen der Deutschschweizer Kantone inspirieren lassen, indem man bspw. die Erkenntnisse des im Kanton Bern für seine Gemeinden realisierten Ausstattungskonzepts in Erwägung zieht.

Gemäss Generalsekretär der CIIP, Olivier Maradan, existieren derzeit mehrere laufende Aktionen. Die EDK hat bis Anfang Mai 2017 ein Vernehmlassungsverfahren im Zusammenhang mit der Einführung der Informatik als Pflichtfach am Gymnasium durchgeführt. Es ist vorgesehen, dass sich die EDK bis Ende 2017 zur Veröffentlichung eines Rahmenstudienplans für die Informatik auf Gymnasialstufe äussert. Je nach Ergebnis wird sich die Frage der in der Primarschule zu erwerbenden Vorkenntnisse stellen.

Die Delegiertenversammlung des Westschweizer Lehrersyndikats hat ihrerseits im November 2016 eine Resolution verabschiedet, welche die Kantone dazu auffordert, die Integration der MITIC (Medien, Bilder und Informations- und Kommunikationstechnologien) in den Schulen voranzutreiben sowie die Informatikressourcen zu stärken.

In den drei zweisprachigen Kantonen (BE, FR und VS) führte der Lehrplan 21 zur Fachintegration der Informatik. Zur Vermeidung einer Diskrepanz zwischen den Sprachregionen dieser drei Kantone möchten ihre Erziehungsdepartemente, dass die CIIP mittels PER Anpassungen macht. Die Plenarversammlung der CIIP ist sich der Problematik bewusst und hat entsprechende Untersuchungen veranlasst. Man muss sich allerdings bewusst sein, dass die Stundenpläne nicht erweiterbar sind und dass im Falle einer Berücksichtigung der Informatik als Pflichtfach in der obligatorischen Schule eine Erhöhung der Stunden oder eine Reduktion von etwas anderem erforderlich wäre. Die Einführung einer zusätzlichen Stunde im Stundenplan würde einen mittelgrossen Kanton rund 4.5 Mio. Franken kosten. Zudem muss die Schulung der Lehrkräfte berücksichtigt werden. Dabei muss auch eruiert werden, welche der bereits angestellten Lehrkräfte in der Lage wären, dieses Fach zu unterrichten. All diese Fragen müssen berücksichtigt werden, bevor sich die verschiedenen Instanzen dazu äussern. Der PER wurde vor zehn Jahren erstellt und setzte auf eine ausgeglichene Nutzung zwischen gängigen Office-Tools in sämtlichen Fächern und der Medienerziehung und der Risikoprävention beim Umgang mit dem Internet und den sozialen Netzwerken. Im Vergleich zum neueren Lehrplan 21 konnten die Entwicklung und

die rasche Demokratisierung der Technologie natürlich nicht berücksichtigt werden.

Auf Bundesebene hat die parlamentarische Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) im Februar 2017 eine Anhörung veranlasst, obwohl die obligatorische Schule nicht zu ihrem Kompetenzbereich gehört. Dabei wurden die Verantwortlichen des Lehrplans 21 und des PER sowie Vertreter der Lehrkräfte und Auszubildende angehört. Mehrere Abgeordnete sowie verschiedene Persönlichkeiten haben die Integration des Programmierens ab Anfang der Primarschule verlangt. Diesbezüglich werden auch Überlegungen angestrengt, aber es besteht natürlich das Risiko einer «propädeutischen Ausartung»: Ist es Sache der obligatorischen Schule, ihren Schülern das Programmieren beizubringen und wenn ja, ab welchem Alter? Welche Rolle übernehmen die Berufsfachschulen? Die Meinungen gehen stark auseinander.

### **2.3. Didaktischer Leitfaden im Zusammenhang mit dem Bereich Kunst**

Dieses Dossier ist ein alter Hut. Der Antrag für die Umsetzung eines Westschweizer Lehrmittels für die Fächer im Bereich Kunst geht auf 2007 zurück, was sogar noch vor der Annahme des Westschweizer Lehrplans war. Seither haben fünf Arbeitsgruppen nacheinander versucht, einen interkantonalen Konsens zu finden, um ein gemeinsames Westschweizer Unterrichtsmittel einzuführen. Es wurden verschiedene Probleme hervorgehoben, insbesondere die von den Kantonen dem Kunstbereich beigemessene Wertschätzung, die von Kanton zu Kanton unterschiedlich ist. Die Musik ist z. B. stark in der Freiburger und Walliser Kultur verankert, aber weniger in den anderen Kantonen. Die bildende Kunst hat eine lange Tradition in gewissen Kantonen, in anderen wiederum ist sie eher neu. Die Schulen müssen auch den Zugang zu Kultur und der kulturellen Mediation für ein junges Publikum fördern, indem sie mit den Kindern Orte des kulturellen Schaffens und Künstlerinnen und Künstler besuchen.

Eine Vereinheitlichung der Sichtweisen bei den Kunstlehrmitteln zwischen den verschiedenen Kantonen ist bisher jedoch ungenügend. Es wurden Projekte vorgeschlagen, aber aufgrund der Kosten rasch wieder als unrealisierbar eingestuft. Die aktuell mit dem Projekt beauftragte Arbeitsgruppe hat die verschiedenen kantonalen Erwartungen zusammengetragen und, um auf pragmatische Weise zu reagieren, schlägt sie die Erstellung eines didaktischen Leitfadens (für sämtliche Lehrkräfte) statt Anleitungen (für die Schüler) vor. Dieser Leitfaden soll sich auf eine kantonale Vereinheitlichungsarbeit im Zusammenhang mit den Zielsetzungen des PER stützen. Die Dienststellen für Bildung, die pädagogischen Hochschulen, die Fachverbände bis hin zu den Lehrergruppen könnten mithilfe eines gemeinsamen methodologischen Ansatzes künftig ihr eigenen Sequenzen oder Ressourcen vorschlagen, die zuerst von einer interkantonalen Ad-hoc-Gruppe validiert werden müssten, bevor sie in die vorgeschlagenen Aktivitäten integriert werden würden. Allem Anschein nach kann endlich ein Konsens gefunden werden, damit vor Ende 2017 Entscheide getroffen werden und mit der Umsetzung dieser didaktischen Leitfäden begonnen werden kann. Dadurch können sie zwischen 2019 und 2020 fertiggestellt werden.

### **3. POSTULAT DER IPK CSR ÜBER DIE BERUFSPRAKTISCHE AUSBILDUNG AUF SEKUNDARSTUFE I UND II**

Infolge der Annahme des Postulats vom 19. Juni 2015 durch die IPK CSR wurden von den Dienststellen der CIIP und den Fachkonferenzen zahlreiche Arbeiten getätigt. Die gesammelten Daten haben im September 2016 zur Veröffentlichung einer Bestandsaufnahme geführt. Diese gab Anlass zu einigen Diskussionen innerhalb der verschiedenen Organe der CIIP, ermöglichte es aber auch, weitere Überlegungen anzustrengen und eine noch laufende terminologische Vereinheitlichung in Betracht zu ziehen.

Die Departementsvorsteher haben sich mit der Frage befasst und den Bericht und die Empfehlungen im Rahmen ihres Kompetenzbereichs aufmerksam geprüft.

Zur Erinnerung: Die Ausbildung der Lehrer beruht auf der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993 und verschiedenen anderen Anerkennungsreglementen (je nach Schulstufe), die seit 1998 davon abgeleitet wurden. In der gegenwärtig etwas aussergewöhnlichen Situation im Rahmen der Sprachdebatte scheint es wichtig zu sein, daran zu erinnern, dass diese Rechtsgrundlagen von der Konferenz der 26 kantonalen Direktorinnen und Direktoren des öffentlichen Unterrichtswesens, die in der Plenarversammlung der EDK zusammenkommen, mit einem Zwei-Drittel-Mehr angenommen werden muss. Die CIIP hat also weder die Kompetenz noch die Mehrheit, um die Proportionen verschiedener Teile der pädagogischen Ausbildung einseitig zu ändern. Gegenwärtig behandeln weder die EDK noch die CIIP eine Verlängerung der minimalen Ausbildungsdauer für die Lehrerdiploime der Primarstufe, wie eine kürzlich veröffentlichte Mitteilung des Westschweizer Lehrersyndikats vermuten liess. Die Arbeiten der interkantonalen Behörden beziehen sich auf eine Gesamtrevision der Anerkennungsmodalitäten im Rahmen der Bestimmungen des Hochschulgesetzes, aber keinesfalls auf die Pflicht eines Masterabschlusses für den Primarschulunterricht.

Die Absprachen in Sachen praktische Ausbildung der Lehrer auf Sekundarstufe I und II hielten den ganzen Herbst 2016 über an, insbesondere nach den kurzen Diskussionen mit der IPK CSR vom 28. Oktober 2016 auf der Grundlage der Bestandsaufnahme. Am 9. März 2017 haben die sieben Westschweizer Staatsräte der CIIP-Plenarversammlung die Empfehlungen der IPK CSR einstimmig angenommen (s. Anhang).

Zur Erinnerung: Artikel 17 der Westschweizer Schulvereinbarung ermöglicht es, Empfehlungen zuhanden der Kantone abzugeben. Dabei handelt es sich um eine gesetzliche Grundlage, auf die sich die Kommission bei Bedarf stützen kann. Bei den Empfehlungen handelt es sich um eine eher unübliche Art von Text, der eine politische und feierliche Deklaration enthält, an die sich die sieben Kantone halten. Die CIIP hat bereits mehrmals Empfehlungen angenommen, insbesondere im Bereich des Sprachunterrichts im Jahr 2014 oder beim Kauf von Büchern durch die Schulen und öffentlichen Bibliotheken (ausserhalb der Lehrmittel), indem sie die betroffenen Dienststellen im Jahr 2015 dazu angeregt haben, sich an die lokalen Buchhandlungen zu wenden.

Gemäss Büro der IPK CSR hat die CIIP das Postulat allgemein zufriedenstellend beantwortet, insofern als dass der Aufruf gehört und ein Signal gesendet wurde. Nach 24 Monaten beantragt das Büro einen Bericht der CIIP, um die infolge der gemachten Empfehlungen in den Kantonen eingeschlagene Richtung zu überprüfen. Schliesslich gilt es anzumerken, dass sich die Vereinheitlichung der Terminologie betreffend die praktische Ausbildung ausschliesslich auf das Vokabular bezieht, die Kommission jedoch wünscht, dass die praktische Ausbildung vereinheitlicht wird, weil nicht alle Kantone die Begriffswahl «praktische Ausbildung» gleich interpretieren. Folglich behält es sich die Kommission vor, das Thema wieder aufzugreifen, falls die Empfehlungen nicht gänzlich den Erwartungen entsprechend umgesetzt werden.

Was die Forderung nach einer Bilanz betrifft, bestätigt die Präsidentin der CIIP, dass eine solche zwei bis drei Jahre nach der Anwendung erstellt wird. Das ermöglicht es, innerhalb dieser Zeitspanne die Umsetzung dieser Empfehlungen in den Bildungsinstituten zu prüfen. 2018 wird die CIIP der IPK CSR einen kurzen mündlichen Bericht über den Umsetzungsstand erstatten. 2019 wird sie schliesslich einen Bericht zum Stand der Dinge in den Kantonen erstellen.

#### 4. BERICHT DER CIIP ÜBER DIE ZUSAMMENLEGUNG DER LEHRMITTEL

Während der Versammlung im Herbst 2015 in Delsberg hatte Fabienne Depsot das Postulat «Vorschläge für Einsparungen im Finanz- und Personalbereich durch die Zurverfügungstellung von kantonalen Lehrmitteln» eingereicht. Dieser Vorstoss bezog sich auf die Sammlung «Lecture du soir». Dieses zusätzliche Walliser Lehrmittel besteht aus einer Broschüre, einer Leselernkartei und einer Schülerkartei über das Funktionieren der Sprache basierend auf einer syllabischen Leseart für die 3. und 4. Stufe HarmoS. Fabienne Depsot wollte wissen, ob die Lehrpersonen der anderen Kantone von diesem zusätzlichen Walliser Lehrmittel profitieren könnten. Zur Beantwortung dieser Frage hatte Staatsrätin A.-C. Lyon, die damalige Präsidentin der CIIP, eine schriftliche Zusammenfassung darüber versprochen, wie die CIIP und ihr Generalsekretariat den Informationsaustausch zwischen den Kantonen umsetzen wollen.

Die fragliche Sammlung wurde nicht auf Westschweizer Ebene beantragt, weil nicht alle Kantone daran interessiert waren. Andernfalls hätte die CIIP der Walliser Dienststelle für Hochschulwesen die Rechte abgekauft oder verhandelt, damit der Verkauf dieser Sammlungen auf Westschweizer Ebene erfolgen kann. Diese Broschüre gilt als Hilfsdokument, dessen Nützlichkeit erwiesen ist, insbesondere für Schüler mit Legasthenie. Die Kantone entscheiden frei über ihre Verwendung.

Das erwähnte Lehrmittel wurde zwar nicht vereinheitlicht, aber es gibt ein weiteres Westschweizer Vereinheitlichungsmodell, das zeigt, dass die CIIP in diese Richtung arbeitet, wenn es angebracht ist. Das Unterrichtsmittel «Sciences de la nature 9-11» wird im Schuljahr 2017–2018 in allen Klassen der 3. Stufe in der Westschweiz eingeführt. Diesem Lehrmittel liegt eine Überlegung der «Conférence des chefs de l'enseignement obligatoire (CLEO)» zugrunde. Es wurde festgestellt, dass kein bestehendes Unterrichtsmittel den Biologie-, Physik- und Chemieunterricht umfasst (ausser durch den Kauf von sieben Bänden von fünf verschiedenen Verlegern). Folglich hat die CLEO es bevorzugt, ein Unterrichtsmittel zu erstellen, indem die bestehenden kantonalen Ressourcen vereinheitlicht wurden. Nach mehreren Jahren Arbeit mit einem Delegierten pro Kanton umfasst dieses Lehrmittel nun sämtliche Naturwissenschaften für die 3. Stufe und beruht sowohl auf einer IT-Plattform mit sämtlichen für die Lehrer erforderlichen Informationen zur Verwendung der Sequenzen im Unterricht als auch auf drei für die Schüler gedruckten Dokumenten:

- i. Arbeitsblätter zur Unterstützung bei der Umsetzung der verschiedenen Aufgaben, die in jeder Sequenz verlangt werden,
- ii. Syntheseblätter, welche die in einer Sequenz behandelten Hauptkenntnisse umfassen,
- iii. Merkblatt (Referenzdokument für Schüler, das auf eine Arbeit zurückgeht, die ursprünglich von einer Lehrergruppe der Orientierungsschule von Romont gemacht wurde).

#### 5. RECHNUNG 2016

Seit 2016 stützt sich der Jahresabschluss auf das harmonisierte Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2).

Die Jahresrechnung wurde vom internen Auditdienst des Staates Genf geprüft, welcher ihre Genehmigung empfohlen hat, ohne besondere Bemerkungen anzufügen. Anschliessend wurde sie im April 2017 von den Mitgliedern der Konferenz der Departementssekretäre (KDS) angenommen, dies auf der Basis einer Zuständigkeitsdelegation, die ihr von der Plenarversammlung am 9. März zugesprochen wurde.

### **5.1. Generalsekretariat – Institut für pädagogische Forschung und Dokumentation (IRDP)**

Die Rechnung wird mit einem Ertragsüberschuss von CHF 351'250.10.– abgeschlossen, obwohl das Budget einen Aufwandüberschuss von CHF 67'800.– vorsah. Es wurden gewisse Einsparungen erzielt, um den im Budget 2018 erwarteten Aufwandüberschuss zu antizipieren. Mit der Zustimmung der PV-CIIP hat die Kommission der Departementssekretäre (KDS) entschieden, diesen Ertragsüberschuss mittels Verschiebung der Resultate eines Verwaltungsjahrs auf das andere in das Eigenkapital zu übertragen, um den angenommenen Aufwandüberschuss im Budget 2018 zu decken.

### **5.2. UMER-obligatorische Schulzeit**

Das positive operative Ergebnis von CHF 24'252.77.– wurde in die Jahresbilanz in Höhe von CHF 180'000.– eingetragen, einschliesslich Saldo der Eigenmittel zur Entwicklung der digitalen Infrastruktur PER/MER.

### **5.3. UMER-Berufsbildung**

Die Rechnung in Sachen UMER-Berufsbildung wird ausgewogen abgeschlossen. Sie beinhaltet auch die Subvention vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) für die Erstellung der Kursunterlagen für die Ausbildung an der Berufsfachschule und für die überbetrieblichen Kurse in romanischen Sprachen. Im Einvernehmen mit der GPK und der KDS wird die Vermarktung der Lehrmittel an einen externen Beauftragten vergeben.

Die IPK CSR nimmt die ihr vorgelegten Dokumente zum Rechnungsabschluss zur Kenntnis.

## **6. BUDGET 2018 UND FINANZPLANUNG 2019–2021**

Die Plenarversammlung der CIIP hat in ihrer Sitzung vom 9. März 2017 das Budget 2018 und die Finanzplanung für die drei Folgejahre verabschiedet – dies auf der Basis einer positiven Vormeinung und von Vorschlägen (u. a. Sparmassnahmen) der Geschäftsprüfungskommission (GPK) und der Kommission der Departementssekretäre (KDS).

### **6.1. Generalsekretariat – Institut für pädagogische Forschung und Dokumentation (IRDP)**

Im Budget ist ein Betrag für die Westschweizer Unterstützungspolitik für den Verlag und das Buch inbegriffen. Dieser neue beachtliche Betrag wird durch zahlreiche Sparmassnahmen im Budget 2018 kompensiert, aber vorsorglich bereits seit 2016 (s. Rechnung).

### **6.2. UMER-obligatorische Schulzeit**

Der Investitionskredit wurde in der Höhe von CHF 2'187'800.– angenommen, ohne Verschiebung von Verlagsprojekten im Vergleich zur laufenden Planung. Nichtsdestotrotz ist die Erneuerung der Lehrmittel für Französisch noch nicht in der Planung enthalten, weil es noch zu früh ist, um die konkreten finanziellen Verpflichtungen zu bestimmen.

### **6.3. UMER-Berufsbildung**

Das Budget mit einem Aufwand von insgesamt CHF 1'260'700 wird mittels Bundessubventionen, kantonalen Beiträgen pro Auszubildenden und Buchverkäufe gedeckt.

### **6.4. Finanzplanung**

Der Finanzbedarf ist im Jahr 2018 entsprechend hoch, aber die Situation sollte sich ab 2019 wieder ausgleichen und ab 2020 dank dem Verkauf von Unterrichtsmitteln, die eine progressive Rückzahlung der rückzahlbaren Vorschüsse der Kantone ermöglichen werden, besser werden.

Der Verteilschlüssel der kantonalen Beiträge bleibt bis 2018 gültig und wird für 2019 erneuert. Dabei wird die Bevölkerungsentwicklung in den Kantonen berücksichtigt.

Die IPK CSR nimmt die ihr vorgelegten Dokumente zum Budget zur Kenntnis.

## **7. SCHLUSSFOLGERUNG – ABSCHLIESSENDE EMPFEHLUNG**

Die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura den Tätigkeitsbericht der CIIP, der ihnen gemäss Artikel 20 der Westschweizer Schulvereinbarung unterbreitet wird, zur Kenntnis zu nehmen.

Genf, April 2018

Jean Romain

Vizepräsident IPK CSR 2017

## Rapport 2018-DFIN-45

28 août 2018

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2018-GC-44 Nadia Savary-Moser/Bruno Boschung – Analyse des incidences des mesures structurelles d'économies de l'Etat

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite au postulat des députés Nadia Savary-Moser et Bruno Boschung concernant les incidences des mesures structurelles et d'économies 2013–2016 de l'Etat de Fribourg.

#### 1. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 21 mars 2018, les députés Nadia Savary-Moser et Bruno Boschung reviennent sur le programme de mesures structurelles et d'économies 2013–2016 de l'Etat de Fribourg (MSE) accepté par le Grand Conseil lors de sa session d'automne 2013. Après avoir rappelé que ce programme portait sur un paquet global, avec des mesures limitées dans le temps et des mesures pérennes, ils indiquent que le message transmis au Grand Conseil faisait état d'objectifs financiers à atteindre répartis sur 4 axes de travail (revenus, subventions, effectifs et masse salariales, projets et réformes) et basé selon eux sur 4 principes (équilibre budgétaire, préservation des capacités d'investissement, diminution des charges et symétrie des efforts demandés).

Partant du principe que le programme de MSE est à ce jour achevé, les postulants demandent d'examiner les questions suivantes dans le cadre d'un rapport comportant une analyse globale de la situation actuelle et des conséquences des mesures prises ainsi qu'une vision du Conseil d'Etat sur les mesures pérennes:

1. Est-ce que les mesures prises ont permis d'atteindre les objectifs d'économies fixés par l'Etat qui se fondaient sur le plan financier?
2. Si oui, vont-elles au-delà des espérances souhaitées?
3. Les comptes de l'Etat sont excellents. Dès lors, les perspectives financières ne nous permettent-elles pas certaines adaptations sur les mesures pérennes?
4. Quelles mesures envisagées (notamment en terme de projets et de réformes) n'ont pas été mises en œuvre? Pourquoi et, le cas échéant, est-il prévu de les mettre en œuvre et selon quel échéancier?

#### 2. Réponse du Conseil d'Etat

##### 2.1. Rappels sur le programme de MSE

###### 2.1.1. Généralités

Au-début de l'automne 2013, compte tenu de la détérioration des perspectives financières de l'Etat, le Conseil d'Etat a proposé un programme de mesures structurelles et d'économies portant initialement sur les années 2014 à 2016. Ce programme, incluant des mesures de la compétence du Grand Conseil et des mesures de la compétence du Conseil d'Etat, a été présenté dans le cadre du message n° 2013-DFIN-20 du 23 septembre 2013. Au total, après examen de 279 propositions émanant des services et directions de l'Etat, 191 mesures, dont 60 nécessitant encore des analyses complémentaires, avaient alors été retenues. Les modifications légales nécessaires ont été adoptées par le Parlement cantonal lors de ses séances des 8 et 9 octobre 2013 et sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Les effets financiers qui étaient attendus des 131 mesures appliquées dès 2014 sont résumés dans le tableau suivant, en reprenant les catégories de mesures qui avaient été retenues. Comme le rappellent les députés Savary-Moser et Boschung, ils avaient été estimés sur la base du plan financier de législature alors en vigueur. Un impact positif total de l'ordre de 415,5 millions de francs était escompté pour les finances de l'Etat sur l'ensemble de la période. Le message du Conseil d'Etat précisait que ces résultats ne suffiraient pas à compenser totalement les déficits du plan financier alors en vigueur. Au-delà des 60 mesures encore à l'étude, il mentionnait que des restrictions complémentaires devraient être décidées dans le cadre des procédures budgétaires ordinaires successives.



Mesures structurelles et d'économies: synthèse des incidences nettes pour l'Etat, en 1000 francs

Thème	2014	2015	2016	2014–2016
Revenus	30 962	33 682	36 101	100 745
Personnel	34 296	55 851	80 073	170 220
Subventionnement	30 233	32 190	32 585	95 008
Projets et réformes	5 791	5 625	7 145	18 561
Autres revenus	10 500	10 500	10 000	31 000
<b>Total</b>	<b>111 783</b>	<b>137 848</b>	<b>165 904</b>	<b>415 535</b>

Les chiffres figurant dans le tableau correspondent à des gains pour l'Etat (augmentation de revenus ou diminution de charges)

La plupart des mesures ont été conçues comme des mesures pérennes, visant à corriger des problèmes financiers structurels rencontrés par l'Etat. Elles n'ont pas fait l'objet d'une limitation temporelle et ont continué à être appliquées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Ont fait exception certaines mesures touchant au personnel de l'Etat et des institutions subventionnées (contribution de solidarité, restrictions en matière d'indexation des salaires, adaptation des modalités d'octroi des paliers annuels) ainsi qu'une mesure prévoyant un moratoire sur la reconnaissance de nouveaux prestataires privés dans le domaine de la logopédie, qui étaient explicitement limitée à la période 2014–2016.

Au cours des dernières années, plusieurs interventions parlementaires demandant la levée de certaines catégories de mesures (personnel) ou de mesures prises individuellement (facturation des délais pour le dépôt de la déclaration d'impôts, gel des déductions fiscales pour primes d'assurance-maladie, augmentation de la valeur locative) ont été refusées par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a eu l'occasion d'exprimer de manière répétée dans les réponses données à ces interventions<sup>1</sup>, son souci de ne pas porter atteinte au caractère global du paquet de MSE et à la symétrie des sacrifices qu'il sous-tendait.

En février 2018, le Grand Conseil a toutefois décidé pour la première fois de supprimer une MSE, consistant à réduire de 10% les forfaits alloués par l'Etat pour les cours interentreprises<sup>2</sup>. Dans le cadre du débat relatif à cette proposition, les

<sup>1</sup> Voir notamment:

- > réponse du 2.6.15 à la question Markus Bapst «Modification du Service cantonal des contributions dès la période fiscale 2014» (2015-CE-113);
- > réponse du 9.7.15 à la question Gilberte Schär/Claude Brodard «Délai de dépôt des déclarations d'impôt des personnes physiques» (2015-CE-154);
- > réponse du 21.6.16 à la question Xavier Ganiot «Renégociation des mesures d'économies» (2016-CE-101);
- > réponse du 24.01.17 au mandat Romain Collaud et consorts «Annulation de la mesure structurelle sur l'augmentation de la valeur locative de 10%» (2016-GC-105);
- > réponse du 5.2.18 au mandat Francine Defferrard et consorts «Dégel des déductions fiscales forfaitaires pour primes d'assurance-maladie» (2017-GC-94).

<sup>2</sup> Cf. réponse du Conseil d'Etat du 19 décembre 2017 au mandat Daniel Bürdel et consorts relatif à l'annulation de la mesure structurelles «Financement des cours interentreprises» (2017-GC-144).

députés Savary-Moser et Boschung ont annoncé leur intention de déposer le postulat faisant l'objet du présent rapport, ce qu'ils ont fait le 21 mars 2018.

## 2.1.2. Mesures complémentaires

Comme annoncé dans le message sur les MSE, un groupe de travail spécifique interne à l'administration a été mis en place à fin 2013 pour analyser diverses propositions concernant le domaine de l'enseignement au sens large. Il a rédigé un rapport présentant 14 mesures complémentaires destinées à maîtriser la croissance du nombre de postes dans ce domaine. Ce rapport a été mis en consultation du 19 février au 20 avril 2014. Suite à cette consultation, un nouveau groupe de travail, composé paritairement de représentants de la FEDE et de l'Etat, a été constitué afin de présenter des propositions concertées. L'objectif était de réduire la progression des effectifs d'environ 40 EPT au total (ou d'aboutir à des économies d'un montant équivalent, soit environ 4 millions de francs). Ce groupe paritaire a rendu son rapport final en novembre 2015. Sur cette base, le Conseil d'Etat, lors de sa séance du 2 décembre 2015, a pris acte du fait que 5 mesures avaient déjà été appliquées depuis la rentrée 2015 et a chargé la DICS et la DEE d'en mettre en œuvre quatre autres dès la rentrée 2016. Il a également renoncé à appliquer 5 mesures auxquelles la FEDE s'était opposée.

En automne 2014, dans le cadre de la publication du plan financier actualisé pour les années 2015 à 2018 (cf. message n° 2013-DFIN-45 du 06.10.2014), le Conseil d'Etat a indiqué que les résultats obtenus s'écartaient encore trop des objectifs d'une saine gestion publique et qu'il n'entendait pas s'accommoder d'une telle situation. En conséquence, il a annoncé qu'il envisageait la possibilité de mettre en œuvre dix nouvelles mesures d'économies, venant s'ajouter à celle déjà évoquées dans le cadre du programme de MSE et à celles alors encore en discussion dans le domaine de l'enseignement.

Il a rappelé à cette occasion que le message sur les MSE, en pages 52 à 58, mentionnait une série de mesures envisagées pour les années 2015–2016 et devant faire l'objet d'analyse complémentaires avant qu'une décision ne puisse être prise à leur sujet. Il était indiqué que le Conseil d'Etat procéderait à une hiérarchisation et une priorisation de ces mesures à un stade ultérieur du processus, en mettant l'accent sur les domaines dans lesquels un réel potentiel d'économies existerait. Le message précisait en outre que la disponibilité des unités administratives concernées et du personnel de l'Etat en général serait prise en compte dans la réflexion, parmi d'autres critères de choix.

Durant l'année 2014 déjà, le Conseil d'Etat a fait réaliser de nombreux travaux préparatoires à l'administration cantonale, a établi des priorités et a pris une première série de décisions au sujet des mesures complémentaires. Il a choisi de renoncer à certaines mesures, en raison par exemple de

problèmes de compatibilité avec le droit fédéral, de délais de réalisation non conciliables avec le l’horizon temporel du programme de MSE ou parce qu’elles avaient été formulées en termes trop généraux pour être d’une véritable utilité. Le Conseil d’Etat a également estimé, compte tenu des diverses décisions prises dans le cadre des discussions budgétaires et des démarches attestées par ses Directions, que plusieurs mesures pouvaient être considérées comme d’ores et déjà réalisées. Les réflexions ont été poursuivies et des priorisations successives ont été effectuées durant l’année 2015.

Après avoir procédé à divers regroupements de mesures visant à faciliter le suivi des décisions et de leur mise en œuvre, une liste épurée de 43 mesures venant compléter celles mises en œuvre dès 2014 a pu être établie. Au début 2016, date du dernier bilan systématique, 11 de ces 43 mesures avaient été réalisées, 12 avaient été abandonnées, 10 étaient encore en cours d’examen, 4 avaient été mises en attentes et il avait été décidé de poursuivre 6 mesures en dehors des MSE, dans un horizon temporel plus éloigné. Les Directions ont ensuite été chargées d’assurer la poursuite des examens et, cas échéant, de la mise en œuvre des mesures relevant de leur compétence. Au-delà des discussions menées dans le cadre des procédures budgétaires annuelles, le Conseil d’Etat n’a plus effectué de suivi spécifique des MSE et des mesures complémentaires durant les années 2016 et 2017, considérant que ces mesures relevaient désormais de la gestion courante de l’Etat.

A la lumière d’un nouveau pointage effectué à la fin juin 2018 par l’Administration des finances dans le cadre de la préparation de ce rapport, il apparaît que, sur les 43 mesures évoquées précédemment, 25 mesures peuvent être aujourd’hui considérées comme réalisées, 12 ont été abandonnées et 6 restent en discussion en dehors des MSE, dans le cadre de projet à plus long terme ou de processus d’amélioration continue des politiques publiques menées par l’Etat.

### 2.1.3. Incidences sur les communes

Le message sur les MSE indiquait que 32 mesures, sur les 191 que comptait le programme dans son ensemble, aurait des incidences financières sur les communes. Ces incidences ont été résumées dans le tableau suivant et une analyse plus détaillée, mesure par mesure, a été fournie dans le cadre de l’annexe au message. Les effets du programme de MSE pour les communes pouvaient être positifs ou négatifs selon les mesures et, plus généralement, selon les catégories dans lesquelles elles avaient été classées. Ils devaient toutefois au total être favorables, avec des gains nets estimés pour les communes dans leur ensemble à environ 30,2 millions de francs sur l’ensemble de la période d’application des MSE.

Mesures structurelles et d’économies: synthèse des incidences nettes pour les communes, en 1000 de francs

Thème	2014	2015	2016	2014–2016
Revenus	1 771	2 123	2 294	6 188
Personnel	8 126	13 441	19 841	41 408
Subventionnement	-6 354	-5 548	-5 842	-17 744
Projet et réforme	5	98	217	320
<b>Total (gain net)</b>	<b>3 548</b>	<b>10 114</b>	<b>16 510</b>	<b>30 172</b>

(+) = gains (augmentation de revenus ou diminution de charges);

(-) = pertes (diminution de revenus ou charges supplémentaires)

Selon un accord passé entre le Conseil d’Etat et l’ACF et entériné par le Grand Conseil, un mécanisme d’évaluation des incidences des MSE sur les communes a été mis en place. Il prévoyait notamment l’établissement de deux bilans intermédiaires, à partir des comptes 2014 et 2015 et d’un bilan final global intégrant les résultats des comptes 2016. L’objectif visé était celui d’un bilan positif pour chaque commune sur la période considérée dans son ensemble. Il avait été convenu qu’en fonction du résultat de l’évaluation rétrospective le pourcentage de rétrocession des impôts sur les véhicules et les remorques pourrait au besoin être adapté. Ce dispositif a été ancré légalement, par le biais de l’introduction d’un nouvel article 16a dans la loi du 14 décembre 1967 sur l’imposition des véhicules automobiles et des remorques, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Le mécanisme d’évaluation a été appliqué tel que prévu. Des bilans intermédiaires ont été réalisés en 2015 (base: comptes 2014) et 2016 (base: comptes 2015) et un bilan final a été tiré en 2017 (bases: comptes 2016 et compilation des comptes 2014–2016). Selon les estimations effectuées par l’Administration des finances en collaboration avec un groupe de travail comptant des représentants de l’ACF et du service des communes, les incidences positives des MSE pour les communes dans leur ensemble ont atteint environ 0,8 million de francs en 2014, 7,2 millions de francs en 2015 et 12,3 millions en 2016, soit 20,3 millions au total sur la période 2014–2016. Les résultats se sont avérés favorables pour 148 communes sur les 150 que comptait le canton de Fribourg en 2016. Seules deux communes, représentant 0,41% de la population cantonale, ont présenté un bilan très légèrement négatif, à hauteur de quelques milliers de francs.

Sans entrer ici dans un commentaire détaillé des résultats par mesure, qui ont été discutés avec le comité de l’ACF, les différences constatées entre les deux types d’estimations s’expliquent essentiellement par la combinaison des éléments suivants:

- > divergences dans les bases de calculs, puisque les estimations initiales présentées dans le message avaient été

effectuées, dans une optique prospective, sur la base du plan financier de législature de l'Etat alors que l'évaluation repose sur des estimations rétrospectives effectuées, conformément au souhait de l'ACF, sur la base des comptes de l'Etat et des communes;

- > décalage temporel et sous-estimation des incidences de l'actualisation des valeurs locatives, notamment sur la contribution immobilière. Les effets positifs en la matière pour les communes annoncés pour 2014 ne se sont concrétisés en fait qu'à partir de 2015, mais ils ont alors été sensiblement plus importants que prévus;
- > surestimation des incidences de la création d'une entité de gestion des actes de défaut de bien au sein du service cantonal des contributions (les effets se sont limités essentiellement à la cinquantaine de communes pour lesquelles l'Etat assure l'encaissement des impôts, alors qu'il avait été estimé qu'ils se propageraient sur l'ensemble des communes);
- > évolution de l'indice des prix à la consommation différente de celle qui avait été prévue au plan financier, ce qui rend inopérante la mesure décidée en matière d'indexation des salaires du personnel de l'Etat (y compris enseignants) et des institutions subventionnées (cf. section 2.2.4 ci-après pour plus d'explications);
- > incidences moins fortes que prévues de l'adaptation des modalités d'octroi des réductions de primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide sociale matérielle.
- > sous-estimation de l'incidence positive du gel des déductions fiscales pour les primes d'assurance-maladie sur les rentrées fiscales.

Sur la base de ces constats, en raison des résultats clairement positifs obtenus pour les communes dans leur ensemble ainsi que de la tendance générale à une nette amélioration de ces derniers au fil des années, le Conseil d'Etat et le Comité de l'ACF ont indiqué, par communiqué de presse du 21 février 2018, qu'ils considéraient que les objectifs poursuivis dans le cadre du mécanisme d'évaluation convenu avaient été atteints. Ils ont constaté que les effets négatifs mis en évidence pour deux communes étaient de faible importance et ne concernaient qu'une part minime de la population cantonale. Dans ce contexte, aucune mesure correctrice en faveur des communes n'a été jugée nécessaire. La disposition légale prévoyant une nouvelle adaptation du pourcentage de rétrocession des impôts sur les véhicules à moteur aux communes est donc restée sans effet et sera abolie à l'occasion d'une prochaine modification de la loi de référence.

Bien que focalisée sur 32 seulement des 191 mesures évoquées dans le message sur les MSE, l'évaluation des incidences du programme sur les communes a nécessité d'importants travaux, répartis ponctuellement sur plusieurs années, au sein de l'administration cantonale. Il serait de l'avis du Conseil d'Etat disproportionné de mener un examen aussi détaillé, mesure par mesure, pour l'ensemble du programme de MSE.

Ce d'autant plus que le postulat des députés Savary-Moser et Boschung demande plutôt une analyse globale de la situation et des incidences des MSE soit effectuée. Les considérations qui suivent sont donc formulées dans une perspective plus large et avec le souci de fournir une appréciation générale des effets du programme de MSE et des possibilités d'action à ce stade.

## 2.2. Réponse aux questions posées

### 2.2.1. Question 1: Est-ce que les mesures prises ont permis d'atteindre les objectifs d'économies fixés par l'Etat qui se fondaient sur le plan financier?

D'une manière générale, la comparaison des effets prévus d'un programme d'économies ou de stabilisation, estimés de manière prospective sur la base d'un plan financier, avec ceux effectivement constatés ex-post, que ce soit au niveau du budget ou des comptes, pose d'importants problèmes d'ordre méthodologique. Au-delà des différences dans les bases de calculs, qui empêchent déjà une comparaison directe des résultats obtenus, il est difficile de distinguer de manière fiable les évolutions découlant directement des mesures prises de celles engendrées par d'autres phénomènes (croissance démographique, évolution des prestations, effets d'autres réformes au niveau fédéral et cantonal, inflation, etc...). Les difficultés sont d'autant plus importantes que le nombre de mesures à analyser est élevé. Dans ce contexte, il est très rare que des bilans détaillés soient tirés des programmes d'économies ou de stabilisation financière mis en œuvre par les collectivités publiques, que ce soit au niveau fédéral, cantonal ou communal.

Cela étant dit, les analyses ponctuelles effectuées par l'Administration des finances, en particulier pour les mesures ayant des incidences sur les communes, tendent à démontrer que les MSE ont atteint les objectifs fixés. Des différences entre les effets attendus et observés ont certes été constatées pour certaines mesures, mais elles ont eu tendance à se compenser dans l'ensemble. Sans entrer dans une présentation détaillée pour toutes les mesures du programme, dont certaines portaient sur des montants de quelques dizaines de milliers de francs seulement, il est possible d'affirmer que les MSE ont été appliquées de manière conséquente, ont apporté le volume d'économies escompté et ont contribué de manière décisive au maintien d'une situation financière saine pour l'Etat et des communes.

Les améliorations constatées entre, d'une part, le plan financier de législature initial et, d'autre part les budgets et les comptes de l'Etat pour les exercices 2014 à 2016, sont résumées dans le tableau suivant. Comme indiqué précédemment, elles ne s'expliquent pas intégralement par les MSE. Ces améliorations sont également dues, pour une plus faible

partie, aux mesures complémentaires arrêtées par le Conseil d'Etat dans le cadre des procédures budgétaires successives (priorisation, redimensionnement, report ou abandon de certains projets; interventions destinées à ralentir la croissance des effectifs dans l'enseignement) ainsi que par une évolution globalement favorable des variables et agrégats macroéconomiques (inflation, taux de chômage, PIB) sur la période considérée.

Solde du compte de résultats de l'Etat de Fribourg, en millions de francs.

	2014	2015	2016	2014-2016
Plan financier de législature	-161,1	-220,4	-248,5	-630,0
Budgets	+0,5	+0,2	+0,5	+1,2
Comptes	+0,2	+24,0	+24,2*	+48,4
Différence plan financier/budgets	+161,6	+220,6	+249,0	+631,2
Différence plan financier/comptes	+161,3	+244,4	+272,7	+678,4
Effets MSE selon message	+111,8	+137,8	+165,9	+415,5

(+) = excédent de revenus; (-) = excédent de charges

\* déduction faire des 100 millions de francs consacrés à la création du fonds de politique foncière active

Malgré les résultats préoccupants du plan financier de législature, il a été possible, grâce aux efforts consentis par les divers acteurs impliqués, de respecter les contraintes constitutionnelles et légales en matière d'équilibre budgétaire sur la période 2014-2016. Les résultats opérationnels de l'Etat sont restés quant à eux également positifs, si l'on ne tient pas compte d'une charge extraordinaire ayant impacté les comptes 2016 à hauteur de 100 millions de francs (création du fonds de politique foncière active).

Il est en outre à rappeler que sans la progression importante et exceptionnelle de certaines recettes (ex: part au bénéfice de la BNS, impôt anticipé), les comptes 2017 auraient abouti à un résultat très proche de l'équilibre, grâce notamment à une bonne maîtrise des charges de fonctionnement. Cela confirme le bienfondé et la nécessité des mesures prises précédemment par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat.

### 2.2.2. Question 2: Si oui, vont-elles au-delà des espérances souhaitées?

Comme indiqué précédemment, les incidences des MSE paraissent dans l'ensemble conformes à ce qui était attendu, sans dépasser les espérances. Les effets de certaines mesures, dans le domaine fiscal notamment, se sont révélés plus importants que prévu. D'autres mesures n'ont par contre pas

entièrement répondu aux attentes ou se sont fait sentir avec un certain décalage temporel. Globalement, les écarts constatés par rapport aux prévisions initiales ont eu tendance à se compenser.

### 2.2.3. Question 3: Les perspectives financières ne nous permettent-elles pas certaines adaptations sur les mesures pérennes?

Les effets de la fin de certaines MSE, en particulier touchant au personnel de l'Etat et des institutions subventionnées, se sont fait sentir dès le budget 2017, dont l'élaboration s'est avérée relativement complexe. Les difficultés se sont confirmées et renforcées dans la préparation de la planification financière de la législature en cours. Les résultats initiaux obtenus pour les années 2018 à 2021, reflétant l'ensemble des demandes des services et établissements, aboutissaient ainsi à un déficit cumulé du compte de résultat de près de 1,3 milliards de francs, à un découvert total du compte d'investissement d'un peu plus de 0,9 milliard de francs et à une insuffisance de financement atteignant environ 1,8 milliard de francs sur la période.

Dans le cadre de son examen et de son appréciation des propositions des services et établissements, le Conseil d'Etat, tout en veillant à garantir les niveaux quantitatif et qualitatif des prestations existantes et à assurer un développement équilibré des tâches jugées primordiales, a procédé à diverses révisions à la baisse pour aboutir aux résultats présentés dans le tableau ci-dessous, qui ont été publiés le 6 novembre 2017. Ces résultats ne permettent pas encore de respecter les règles constitutionnelles et légales en matière d'équilibre. Des efforts supplémentaires devront être consentis lors des procédures budgétaires portant sur les années 2019 à 2021. Les travaux ont commencé dans le cadre de la préparation du budget 2019.

Principaux résultats du plan financier de législature de l'Etat de Fribourg, en millions de francs.

	2018	2019	2020	2021	2018-2021
Compte de résultats	+0,2	-67,2	-124,9	-135,5	-327,4
Compte des investissements	-159,0	-178,7	-188,3	-177,5	-703,5
Autofinancement	91,7	30,8	-20,7	-27,4	74,4
Insuffisance de financement	67,3	147,9	209,0	204,9	629,1

(+) = excédent de revenus; (-) = excédent de charges ou de dépenses

Dans ce contexte, il n'existe actuellement pas de marge de manœuvre pour renoncer à certaines mesures pérennes. Au contraire, l'éventualité d'un nouveau train de mesure d'essai-

nissement doit être envisagée avec une attention croissante. Il convient de rappeler à cet égard que le message sur les MSE mentionnait, en pages 52 et 58 par exemple, qu'il pourrait y avoir des étapes ultérieures dans le programme de mesures. Tout en prenant ponctuellement des mesures complémentaires dans ses domaines de compétences, le Conseil d'Etat a toutefois jusqu'ici pu renoncer à soumettre un nouveau paquet de mesures d'économies au Grand Conseil. Au vu des évolutions récentes et des perspectives financières actuelles, il apparaît aujourd'hui nécessaire de procéder à un réexamen approfondi de la situation.

#### 2.2.4. Question 4: Quelles mesures envisagées (notamment en termes de projet et de réformes) n'ont pas été mises en œuvre? Pourquoi et, le cas échéant, est-il prévu de les mettre en œuvre et selon quel échéancier?

Comme indiqué précédemment, le message sur les MSE présentait, au-delà des mesures implantées à partir de 2014, voire 2013 déjà, une série de mesures envisagées pour les années suivantes et devant encore faire l'objet de réflexions complémentaires. Il s'agissait de mesures dont l'impact financier n'avait pas été estimé et pour lesquelles le niveau d'information ou de maturation était alors insuffisant pour que des décisions définitives puissent être prises. Les analyses qui s'imposaient ont été menées au sein de l'administration cantonale durant les années 2014 et 2015 et le Conseil a fait des points de situation réguliers sur les questions ouvertes. Il a décidé dans ce cadre de renoncer à appliquer 12 mesures, pour les raisons résumées dans le tableau suivant.

#### Liste des mesures abandonnées

Libellé de la mesure	Raison de l'abandon
Assouplir les règles en matière de protection des données	Caractère trop général de la mesure et refus de la Commission cantonale de la transparence et de protection des données.
Intensification de la coopération intercantonale	Tâche courante de l'Etat, dont il n'était pas judicieux de faire un projet spécifique dans le cadre des MSE. Ce d'autant plus que le développement de la coopération intercantonale n'induit pas forcément une réduction des coûts, à court et moyen termes du moins. Il répond à d'autres objectifs et se développe sur la durée.
Augmentation des compétences du juge unique	Fort risque de non-conformité avec le droit fédéral. Des réflexions alternatives continuent à être menées par la DSJ en dehors des MSE.
Récupérations auprès des auteurs d'infractions qui sont mauvais payeurs	Les analyses effectuées par la Police et le Ministère public ont démontré que cette mesure ne pourrait être appliquée qu'avec grandes difficultés et dans des cas limités.
Inclusion des impôts dans le calcul du minimum vital en matière de poursuite	Mesure relevant du droit fédéral. Des propositions allant dans ce sens ont été balayées en 2015 par les Chambres fédérales.
Taxer fiscalement les prestations complémentaires AVS/AI	Mesure non compatible avec la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID).
Gestion financière par octroi d'une enveloppe et gestion de cette dernière par chaque service	Mesure portant sur d'éventuelles modifications des modalités de gestion financière, mais n'engendrant pas en elle-même de potentiel d'économies.
Cantonalisation des exploitations de matériaux (introduction d'une taxe au m <sup>3</sup> exploité) et étude de la possibilité d'introduire un monopole cantonal sur les graviers	Après examen par un groupe de travail ad hoc, mesure abandonnée sur la base d'arguments liés à la position des professionnels du secteur, au refus préalable du CoPil LATeC, aux droits acquis des exploitations existantes, à la définition du domaine public, à la concurrence avec les acteurs économiques des cantons limitrophes, aux liens entre gravières et décharges et au fait que les incidences financières potentielles de la mesure auraient été surestimées.
Réexamen général des émoluments, taxes et frais facturés	Compte tenu du peu de succès des efforts entrepris précédemment pour régler globalement la problématique des émoluments et des importants problèmes de coordination que cela aurait posé, il a été jugé préférable de remplacer la mesure par des réflexions et adaptations sectorielles. Il a de plus été tenu compte du fait que des propositions ponctuelles sont formulées dans le cadre des discussions budgétaires.
Augmentation des taxes d'étude HES-SO	La proposition a été transmise au Comité gouvernemental (COGOU) de la HES-SO, mais refusée par ce dernier en date du 11 juin 2015.

Libellé de la mesure	Raison de l'abandon
Examen de l'opportunité de l'action d'une amnistie fiscale cantonale dans la perspective d'une levée du secret bancaire pour les contribuables imposés en Suisse.	Suite à l'acceptation de la motion Nadine Gobet/Patrice Morand (2013-GC-107) lors de la session de novembre 2014, un avant-projet de loi cantonale a été mis en consultation par le Conseil d'Etat le 1 <sup>er</sup> avril 2015. Compte tenu de la décision du 3 mars 2015 du Tribunal fédéral au sujet de l'amnistie fiscale tessinoise (ATF 2c_1194/2013) et des conclusions d'un avis de droit rendu sur mandat de la DFIN, le Conseil d'Etat toutefois finalement recommandé d'abandonner la mise en œuvre de la motion (cf. Rapport 2015-DFIN-65 du 16 novembre 2015). Le Grand Conseil a décidé de suivre cette recommandation lors de sa session de décembre 2015.
Renégociation des redevances et concessions (restoroutes)	Après examen par un groupe de travail ad hoc, mesure abandonnée en raison de la durée des concessions accordées, du respect des droits acquis et des difficultés économiques rencontrées par les restoroutes situés sur le territoire cantonal.

Il convient en outre de noter qu'une des mesures prévues en matière de personnel, consistant à renoncer à toute indexation des salaires avant que l'indice de prix à la consommation (IPC) de référence (base mai 2000 = 100) n'ait atteint 112 points, n'a pas eu d'effets concrets. Cela s'explique par l'évolution beaucoup moins dynamique que prévue de l'inflation. Les salaires actuels sont encore calculés sur la base de l'IPC de novembre 2010, à savoir 109,6 points, qui avait servi de référence pour les salaires 2011. Aucune révision à la baisse des salaires n'a été effectuée en 2012 et 2013, malgré les diminutions successives de l'IPC (novembre 2011 = 109,0; novembre 2012 = 108,6). Les salaires 2012 et 2013 étaient donc «surindexés», comme cela a été expliqué dans le message sur les MSE. La mesure devait déployer ces effets à partir du moment où l'IPC de novembre passerait au-dessus de 109,6 points tout en restant au-dessous de 112 points. Or

la valeur de 109,6 point n'a pas été dépassée durant la période de mise en œuvre des MSE relatives au personnel. L'IPC a en effet atteint 108,7 points en novembre 2013 (référence pour les salaires 2014), 108,6 points en novembre 2014 (salaires 2015) et 107,1 point en novembre 2015 (salaires 2016). Il n'y aurait donc de toute manière en principe pas eu d'indexation des salaires en 2014, 2015 et 2016, même sans l'existence de la mesure.<sup>1</sup>

Dans le cadre des examens complémentaires menés en 2014 et 2015, au-delà de l'abandon des mesures recensées dans le tableau précédant, le Conseil d'Etat a également décidé de laisser certaines mesures en suspens pour une durée indéterminée ou d'envisager leur mise en œuvre à plus long terme, au-delà de la période 2014–2016 couvertes initialement par les MSE. Les six mesures en question sont décrites et commentées brièvement ci-dessous.

Liste des mesures en suspens ou poursuivies en dehors des MSE

Libellé de la mesure	Commentaire
Développer le partenariat public-privé	Réflexion menée non pas d'une manière générale, mais sur la base de cas concrets, en fonction de leur occurrence (ex. couverture de l'A12 pour le secteur Chamblieux-Bertigny).
Introduction d'une taxe de parage affectée (au financement des transports publics) dans les centres commerciaux	Un groupe de travail ad hoc a rendu un rapport globalement favorable à l'introduction de la mesure préconisée. Des analyses complémentaires seraient toutefois encore nécessaires.
Regroupement des tribunaux et des offices de poursuites	Le regroupement des tribunaux a été proposé dans le cadre de la révision de la loi sur la justice, mais s'est heurté à des résistances en consultation. L'idée n'a toutefois pas été abandonnée et continue à faire l'objet de réflexion, tant au niveau de la Direction compétente qu'à celui du Conseil de la magistrature.
Fixer les listes de frais en matière d'assistance judiciaire par une autorité ou une personne indépendante afin de les uniformiser	Même s'il s'avère très difficile d'établir une liste claire et uniformément valable, la question continue à être thématifiée et les juges continuent à y être sensibilisés. Il existe toutefois de fortes incertitudes quant la conformité de la mesure avec le droit fédéral et quant à la possibilité même de réaliser des économies par ce biais.

<sup>1</sup> Le caractère particulier de la mesure relative à l'indexation des salaires avait déjà été évoqué dans le message sur les MSE. Il y était notamment indiqué, en page 17, qu'il convenait de traiter de manière particulière «(...) les effets de la mesure relative à la correction des hypothèses d'indexation prises en compte dans le plan financier, qui ne représente pas réellement une mesure d'économie supportée par le personnel (...)». Le message soulignait en outre, en page 61, que l'évolution de l'IPC était un paramètre externe dont l'évolution était difficilement prévisible et émettait les réserves suivantes

sur la portée effective de la mesure: «En l'état, on peut estimer que la probabilité d'une hausse importante de l'indexation pour les prochaines années est peu élevée. Toutefois, vu les difficultés financières de l'Etat, la fixation de règles dérogatoires à la LPers concernant l'adaptation des salaires à l'indice des prix à la consommation est importante, compte tenu aussi des effets cumulatifs, pour freiner l'évolution de la masse salariale pour les années à venir».

Libellé de la mesure	Commentaire
Redéfinition des statuts des magistrats	L'opportunité d'élaborer une loi sur le statut des magistrats continue à être examinée, en parallèle à la réflexion, plus générale, sur la question de l'élection des juges et du système de surveillance ainsi que sur l'organisation judiciaire actuelle.
Limitation de l'assistance judiciaire (plus grande sévérité dans l'octroi)	La loi modifiant la loi sur la justice et d'autres lois a été adoptée le 19 décembre 2014. Elle inclut des modifications de l'art. 123 de la loi sur la justice donnant plus d'importance à l'examen des conditions d'octroi de l'assistance judiciaire et susceptibles de contribuer à une limitation de cette dernière. Des explications à ce sujet ont été données dans le cadre du message 2014-DSJ-170 du 8 septembre 2014 (p. 11). Il s'agit désormais de voir dans quelle mesure les possibilités offertes par les nouvelles dispositions légales pourront être concrétisées sur la durée.

L'éventualité et la pertinence d'une mise en œuvre accélérée de ces mesures pourraient être examinées au besoin. Bien qu'une estimation des incidences financières qu'elles pourraient avoir ne soit pas disponible à ce jour, il est toutefois probable que leur impact resterait très limité et qu'elles ne pourraient contribuer que de manière marginale à l'amélioration des perspectives financières de l'Etat.

### 2.3. Perspectives financières de l'Etat et nécessité de maintenir les mesures pérennes

Comme indiqué dans le cadre de la réponse à la question 3 ci-dessous (section 2.2.3), malgré les résultats comptables satisfaisants atteints au cours des dernières années, les perspectives financières de l'Etat demeurent sous pression et justifient le maintien des mesures pérennes introduites dans le cadre du programme de MSE. Ce d'autant plus que le Conseil d'Etat poursuit actuellement plusieurs projets à fortes incidences financières qui auront un impact important sur le développement du canton.

Il n'est en outre pas exclu à ce stade qu'une réactivation de certaines mesures laissées jusqu'ici en suspens et que le lancement de nouvelles réflexions quant à d'éventuelles nouvelles mesures d'économies s'avèrent nécessaires. Le Conseil d'Etat mènera des discussions approfondies sur la question après le bouclage du budget 2019.

Il procédera ensuite aux examens complémentaires qui s'imposeraient dans le cadre de la mise à jour du plan financier de législature prévue courant 2019 et se positionnera de manière étayée dans le cadre de la présentation des résultats de cette mise à jour, qui devrait en principe intervenir simultanément à la publication du message sur le budget 2020.

### 3. Conclusion

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport. Il souligne que les résultats satisfaisants des comptes de l'Etat au cours des dernières années s'expliquent en grande partie par le programme de mesures structurelles et d'économies appliqué dès 2014 ainsi que par divers effets positifs ponctuels de nature extraordinaire. Compte tenu de la nouvelle dégradation des perspectives mises en évidence dans le cadre du plan financier de législature, il serait inapproprié de renoncer, totalement ou partiellement, aux mesures pérennes. Le moment semble au contraire venu de réfléchir à d'éventuelles nouvelles mesures d'allègement ou de stabilisation budgétaire.

**Bericht 2018-DFIN-45**

28. August 2018

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Postulat 2018-GC-44 Nadia Savary-Moser/Bruno Boschung –  
Analyse der Auswirkungen der staatlichen Struktur- und Sparmassnahmen**

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat von Grossrätin Nadia Savary-Moser und Grossrat Bruno Boschung über die Auswirkungen der Struktur- und Sparmassnahmen 2013–2016 des Staates Freiburg.

**1. Zusammenfassung des Postulats**

Mit einem am 21. März 2018 eingereichten und begründeten Postulat bringen Grossrätin Nadia Savary-Moser und Grossrat Bruno Boschung das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013–2016 des Staates Freiburg (SSM) zur Sprache, das der Grosse Rat in seiner Herbstsession 2013 beschlossen hatte. Nach dem Hinweis darauf, dass dieses Programm ein Gesamtpaket mit befristeten sowie dauerhaften Massnahmen umfasste, stellen sie fest, dass in der dem Grossen Rat überwiesenen Botschaft die Rede von Finanzzielen nach vier Arbeitsschwerpunkten (Einnahmen, Subventionierung, Personal und Lohnsumme, Projekte und Reformen) und nach vier Grundsätzen war (Haushaltsgleichgewicht, Zukunftssicherung der Investitionsfähigkeiten, Kostensenkung, Opfersymmetrie).

Davon ausgehend, dass das SSM-Programm nun abgeschlossen sei, verlangten die Verfasser des Postulats, dass folgende Fragen im Rahmen eines Berichts mit einer Gesamtanalyse der gegenwärtigen Situation mit einem Überblick über die Auswirkungen der getroffenen Massnahmen sowie einer Stellungnahme des Staatsrats zu den dauerhaften Massnahmen geprüft werden:

1. Konnten die Sparziele, die sich der Staatsrat gesetzt hatte und die auf dem Finanzplan beruhten, mit diesen Massnahmen erreicht werden?
2. Wenn ja, gehen sie über die Erwartungen hinaus?
3. Die Rechnungslage des Staates ist ausgezeichnet. Lassen es die Finanzperspektiven also nicht zu, gewisse Anpassungen an den dauerhaften Massnahmen vorzunehmen?
4. Welche geplanten Massnahmen (namentlich in Bezug auf Projekte und Reformen) sind nicht umgesetzt worden? Weshalb? Ist deren Umsetzung allenfalls vorgesehen, und wenn ja wann?

**2. Antwort des Staatsrats**

**2.1. Das SSM-Programm im Rückblick**

**2.1.1. Allgemeines**

Anfang Herbst 2013 beantragte der Staatsrat in Anbetracht der sich verschlechternden Finanzlage des Staates ein Struktur- und Sparmassnahmenprogramm, ursprünglich über die Jahre 2014 – 2016. Dieses Massnahmenpaket beinhaltete Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates und Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats und war Gegenstand der Botschaft Nr. 2013-DFIN-20 vom 23. September 2013. Insgesamt wurden nach Prüfung von 279 Vorschlägen der Dienststellen und Direktionen des Staates 191 Massnahmen berücksichtigt, wovon 60 noch weiter abgeklärt werden mussten. Die erforderlichen Gesetzesänderungen wurden vom Kantonsparlament an dessen Sitzungen vom 8. und 9. Oktober 2013 beschlossen und traten am 1. Januar 2014 in Kraft.

Die finanziellen Auswirkungen, die von den ab 2014 umgesetzten 131 Massnahmen erwartet wurden, sind in der folgenden Tabelle nach den gewählten Massnahmenkategorien zusammengefasst. Wie Grossrätin Savary-Moser und Grossrat Boschung feststellen, waren sie auf der Grundlage des damaligen Legislaturfinanzplans geschätzt worden. Über den gesamten Zeitraum wurde mit einer Entlastung um rund 415,5 Millionen Franken für die Staatsfinanzen gerechnet. Gemäss der Botschaft des Staatsrates reichten diese Ergebnisse jedoch noch nicht, um die Defizite des damaligen Finanzplans vollständig auszugleichen. Abgesehen von den 60 noch abzuklärenden Massnahmen müssten im Rahmen der folgenden ordentlichen Voranschlagsverfahren weitere Restriktionen beschlossen werden.



Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	2014–2016
Einnahmen	30 962	33 682	36 101	100 745
Personal	34 296	55 851	80 073	170 220
Subventionierung	30 233	32 190	32 585	95 008
Projekte und Reformen	5 791	5 625	7 145	18 561
Sonstige Einkünfte	10 500	10 500	10 000	31 000
<b>Total</b>	<b>111 783</b>	<b>137 848</b>	<b>165 904</b>	<b>415 535</b>

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

Die meisten Massnahmen waren als dauerhafte Massnahmen konzipiert, zur Behebung struktureller finanzieller Probleme beim Staat. Sie waren nicht befristet und kamen ab 1. Januar 2017 weiter zur Anwendung, mit Ausnahme einiger Massnahmen, die das Staatspersonal und die subventionierten Einrichtungen betrafen (Solidaritätsbeitrag, Einschränkungen beim Teuerungsausgleich, Anpassung der Gewährung des Gehaltsstufenanstiegs) sowie einer Massnahme betreffend ein Moratorium für die Zulassungen neuer privater Leistungsanbieter im Bereich Logopädie, die ausdrücklich auf 2014–2016 beschränkt waren.

In den letzten Jahren wurden mehrere parlamentarische Vorstösse zur Aufhebung bestimmter Massnahmenkategorien (Personal) oder Einzelmassnahmen (kostenpflichtige Fristerstreckung für die Steuererklärung, Einfrieren der Steuerabzüge für Krankenkassenprämien, Eigenmietwerterhöhung) vom Grossen Rat abgelehnt. Der Staatsrat brachte in seinen Antworten auf diese Vorstösse<sup>1</sup> wiederholt sein Anliegen zum Ausdruck, den Gesamtcharakter des Massnahmenpakets und der ihm zugrunde liegenden Opfersymmetrie nicht zu untergraben.

Im Februar 2018 beschloss der Grosse Rat jedoch erstmals, eine SSM aufzuheben, und zwar die Senkung der staatlichen Pauschalen für überbetriebliche Kurse um 10%<sup>2</sup>. Im Rahmen der Debatte zu diesem Vorschlag kündigten Grossrätin Savary-Moser und Grossrat Boschung an, sie würden

<sup>1</sup> Siehe insbesondere:

- > Antwort vom 2.6.15 auf die Anfrage Markus Bapst «Änderungen der Kantonalen Steuerverwaltung ab dem Steuerjahr 2014» (2015-CE-113);
- > Antwort vom 9.7.15 auf die Anfrage Gilberte Schär/Claude Brodard «Frist für die Einreichung der Steuererklärungen der natürlichen Personen» (2015-CE-154);
- > Antwort vom 21.06.16 auf die Anfrage Xavier Ganioz «Neuverhandlung der Sparmassnahmen» (2016-CE-101);
- > Antwort vom 24.1.17 auf den Auftrag Romain Collaud und Mitunterzeichnende «Aufhebung der Strukturmassnahme Eigenmietwerterhöhung um 10%» (2016-GC-105);
- > Antwort vom 5.2.18 auf den Auftrag Francine Defferrard und Mitunterzeichnende «Wiederzulassung der Erhöhung der Pauschalabzüge für die Krankenversicherungsprämien» (2017-GC-94).

<sup>2</sup> Siehe Antwort des Staatsrats vom 19. Dezember 2017 zum Auftrag Daniel Bürdel und Mitunterzeichnende zur Aufhebung der Struktur- und Sparmassnahme «Finanzierung der überbetrieblichen Kurse» (2017-GC-144).

ein Postulat einreichen, was sie am 21. März 2018 auch getan haben; das Postulat ist nun Gegenstand dieses Berichts.

## 2.1.2. Zusätzliche Massnahmen

Wie in der Botschaft zu den SSM angekündigt, wurde Ende 2013 eine spezielle verwaltungsinterne Arbeitsgruppe zur Prüfung verschiedener Massnahmenvorschläge im Unterrichtswesen im weiteren Sinne eingesetzt. Die Arbeitsgruppe verfasste einen Bericht mit 14 zusätzlichen Massnahmen zur Begrenzung des Stellenzuwachses in diesem Bereich. Dieser Bericht wurde vom 19. Februar bis 20. April 2014 in die Vernehmlassung geschickt. Im Anschluss daran wurde eine weitere Arbeitsgruppe gebildet, die paritätisch aus Vertretern der FEDE und des Staates zusammengesetzt war, um einvernehmliche Vorschläge zu präsentieren. Das Ziel bestand darin, die Stellenbestandeszunahme um insgesamt rund 40 VZÄ zu verringern (oder etwa 4 Millionen Franken einzusparen). Diese paritätische Arbeitsgruppe reichte ihren Schlussbericht Ende November 2015 ein. Der Staatsrat nahm in seiner Sitzung vom 2. Dezember 2015 Kenntnis davon, dass fünf Massnahmen bereits seit Beginn des Schuljahres 2015 umgesetzt wurden, und beauftragte die EKSD und die VWD damit, weitere vier ab dem Schuljahr 2016 umzusetzen. Er verzichtete auf die Umsetzung von fünf Massnahmen, gegen die sich die FEDE ausgesprochen hatte.

Im Herbst 2014 stellte der Staatsrat in seiner Botschaft zum Staatsvoranschlag 2015 fest, die Ergebnisse des aktualisierten Finanzplans 2015–2018 lägen nach wie vor weit unter den Zielsetzungen einer gesunden öffentlichen Haushaltsführung, womit er sich nicht abfinden könne (s. Botschaft Nr. 2013-DFIN-45 vom 6. Oktober 2014). Er kündigte daher an, er erwäge die Möglichkeit, zehn neue Sparmassnahmen zusätzlich zu den schon im Rahmen des SSM-Programms angesprochenen und den damals noch zur Diskussion stehenden Massnahmen im Unterrichtswesen umzusetzen.

Dabei wies er darauf hin, dass in der Botschaft zu den SSM auf Seite 52–58 die Rede von einer Reihe von für 2015 und 2016 geplanten Massnahmen gewesen sei, für die es weitere Abklärungen brauche, bevor darüber entschieden werden könne. In einem späteren Schritt werde der Staatsrat die Massnahmen unter Berücksichtigung aller Vorschläge nach Priorität und Hierarchie einstufen und das Hauptaugenmerk auf diejenigen Bereiche legen, in denen sich echtes Einsparungspotenzial abzeichne. In der Botschaft wurde auch darauf hingewiesen, dass die Bereitschaft der betroffenen Dienste und des betroffenen Personals neben anderen Auswahlkriterien ebenfalls berücksichtigt werde.

Schon 2014 setzte der Staatsrat nach verschiedenen Vorarbeiten in der Kantonsverwaltung Prioritäten und traf eine erste Reihe von Entscheidungen über Zusatzmassnahmen. Er beschloss, auf gewisse Massnahmen zu verzichten, die beispielsweise hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Bun-

desrecht problematisch waren, deren Umsetzungsfristen sich nicht mit dem Zeithorizont des SSM-Programms in Übereinstimmung bringen liessen oder die zu allgemein formuliert waren, um einen echten Nutzen zu bringen. Der Staatsrat befand auch, dass nach verschiedenen Beschlüssen im Rahmen der Budgetberatungen und von den betroffenen Direktionen gemachten Zusagen einige Massnahmen als bereits umgesetzt betrachtet werden konnten. Die Diskussionen wurden fortgesetzt, und im Laufe des Jahres 2015 wurden weitere Prioritäten festgelegt.

Nachdem verschiedene Massnahmen zusammengestellt wurden, um die weiteren Entscheide und ihre Umsetzung zu vereinfachen, konnte eine bereinigte Liste von 43 Massnahmen zusätzlich zu den ab 2014 umgesetzten erstellt werden. Anfang 2016, dem Datum der letzten systematischen Bilanz, waren 11 dieser 43 Massnahmen umgesetzt, 12 verworfen worden, 11 noch in Prüfung, vier auf Eis gelegt, und es war beschlossen worden, sechs Massnahmen ausserhalb der SSM längerfristig weiterzuführen. Die Direktionen wurden anschliessend beauftragt, für die Fortsetzung der Prüfungen und allenfalls für die Umsetzung der Massnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu sorgen. Abgesehen von den Beratungen im Rahmen der jährlichen Voranschlagsverfahren hat der Staatsrat in den Jahren 2016 und 2017 keine spezifische Kontrolle der SSM und der zusätzlichen Massnahmen mehr vorgenommen, da er davon ausging, dass sie nun unter den ordentlichen Verwaltungsbetrieb fielen.

Eine Kontrolle Ende Juni 2018 der Finanzverwaltung im Rahmen der Vorbereitung dieses Berichts hat ergeben, dass von den erwähnten 43 Massnahmen 25 heute als umgesetzt betrachtet werden können, 12 sind verworfen worden und sechs bleiben in Diskussion ausserhalb der SSM, im Rahmen längerfristiger Projekte oder von Prozessen der kontinuierlichen Verbesserung der öffentlichen Politik des Staates.

### 2.1.3. Auswirkungen für die Gemeinden

Gemäss Botschaft über die SSM sollten 32 der 191 Massnahmen des gesamten Programms finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden haben. Diese Auswirkungen wurden in der folgenden Tabelle zusammengefasst, und im Anhang zur Botschaft ist eine detailliertere Analyse der einzelnen Massnahmen zu finden. Die Auswirkungen des SSM-Programms konnten je nach Massnahmen oder allgemeiner je nach Kategorien, in die diese eingeteilt wurden, für die Gemeinden positiv oder negativ sein. Sie sollten jedoch die Gemeinden insgesamt entlasten, mit einem Plus von schätzungsweise rund 30,2 Millionen Franken für die Gemeinden insgesamt über den Gesamtzeitraum der SSM.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für die Gemeinden, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	2014–2016
Einnahmen	1 771	2 123	2 294	6 188
Personal	8 126	13 441	19 841	41 408
Subventionierung	-6 354	-5 548	-5 842	-17 744
Projekte und Reformen	5	98	217	320
<b>Total (Entlastung netto)</b>	<b>3 548</b>	<b>10 114</b>	<b>16 510</b>	<b>30 172</b>

(+) = Entlastung (Mehreinnahmen und Minderaufwand);

(-) = Belastung (Mindereinnahmen und Mehraufwand)

Wie zwischen dem Staatsrat und dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) vereinbart und vom Grosse Rat gutgeheissen, wurde ein Mechanismus zur Evaluation der Auswirkungen der SSM auf die Gemeinden eingeführt. Demnach sollten namentlich zwei Zwischenbilanzen auf der Grundlage der Staatsrechnungen 2014 und 2015 und eine Gesamt-Schlussbilanz mit den Ergebnissen der Staatsrechnung 2016 gezogen werden. Angestrebt wurde eine positive Bilanz für die einzelnen Gemeinden über den Gesamtzeitraum. Es war vereinbart worden, dass je nach Ergebnis der rückblickenden Evaluierung falls nötig der Motorfahrzeug-Steuervergütungssatz angepasst werden könnte. Das wurde gesetzlich verankert mit der Einführung eines neuen Artikels 16a im Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger, in Kraft gesetzt am 1. Januar 2014.

Der Evaluierungsmechanismus wurde wie vorgesehen zur Anwendung gebracht. Zwischenbilanz wurde 2015 (Grundlage: Rechnung 2014) und 2016 (Grundlage: Rechnung 2015) gezogen, Schlussbilanz 2017 (Grundlagen: Rechnung 2016 und Zusammenschluss der Rechnungen 2014–2016). Nach den Schätzungen der Finanzverwaltung in Zusammenarbeit mit einer Arbeitsgruppe aus Vertretern des Freiburger Gemeindeverbands und des Amtes für Gemeinden haben sich die SSM insgesamt positiv für die Gemeinden ausgewirkt, 2014 mit einem Plus von rund 0,8 Millionen Franken, 2015 mit einem Plus von 7,2 Millionen Franken und 2016 mit einem Plus von 12,3 Millionen Franken, also insgesamt 20,3 Millionen Franken über den Zeitraum 2014–2016. Für 148 von den 2016 im Kanton Freiburg bestehenden 150 Gemeinden ist die Bilanz positiv ausgefallen, nur für zwei Gemeinden (entsprechend 0,41% der kantonalen Bevölkerung) leicht negativ, mit einem Minus von ein paar Tausend Franken.

Ohne hier detailliert auf die Ergebnisse der einzelnen Massnahmen einzugehen, die mit dem Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands diskutiert wurden, sind die festgestellten Abweichungen zwischen den beiden Schätzungen hauptsächlich auf die Kombination folgender Faktoren zurückzuführen:

- > abweichende Berechnungsgrundlagen, da die ersten Schätzungen prospektiv auf der Grundlage des Legislaturfinanzplans des Staates vorgenommen wurden, während die Evaluierung auf retrospektiven Schätzungen beruht, die gemäss den Wünschen des FGV auf der Grundlage der Staatsrechnung und der Gemeinderechnungen vorgenommen wurden;
- > zeitliche Verzögerung und Unterschätzung des Einflusses der aktualisierten Eigenmietwerte insbesondere auf die Liegenschaftssteuer. Die entsprechenden positiven Auswirkungen für die Gemeinden, die für 2014 angekündigt waren, haben sich tatsächlich erst ab 2015 eingestellt, allerdings in viel grösserem Umfang als vorgesehen;
- > überschätzte Wirkung mit der Schaffung einer Einheit für die Verlustscheinverwaltung bei der Kantonalen Steuerverwaltung (entlastend wirkt sich dies nur für die rund fünfzig Gemeinden aus, deren Steuerbezug der Staat übernimmt, während davon ausgegangen worden war, es würden alle Gemeinden entlastet);
- > andere Entwicklung des Konsumentenpreisindex als im Finanzplan vorgesehen, wodurch die Massnahme in Bezug auf den Teuerungsausgleich des Staatspersonals (einschliesslich Lehrpersonal) und der subventionierten Institutionen unwirksam wird (mehr dazu in Abschnitt 2.2.4 weiter unten);
- > geringere Auswirkungen als vorgesehen mit der Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten;
- > unterschätzte positive Auswirkung des Einfrierens der Abzüge für Krankenversicherungsprämien auf die Steuereinnahmen.

Anhand dieser Feststellungen, aufgrund der deutlich positiven Ergebnisse für die Gemeinden insgesamt sowie der allgemein tendenziell viel positiveren Entwicklung in den letzten Jahren sind der Staatsrat und der Vorstand des FGV in einer Medienmitteilung vom 21. Februar 2018 zum Schluss gekommen, dass die Ziele des vereinbarten Evaluierungsmechanismus erreicht worden sind. Sie stellten fest, dass die weiter bestehenden negativen Auswirkungen für zwei Gemeinden kaum ins Gewicht fallen und nur einen sehr kleinen Teil der kantonalen Bevölkerung betreffen, weshalb Korrekturmassnahmen für die Gemeinden für nicht notwendig erachtet würden. Die Gesetzesbestimmung über eine weitere Anpassung des Motorfahrzeug-Steuervergütungssatzes ist also wirkungslos geblieben und soll bei einer nächsten Änderung des entsprechenden Gesetzes aufgehoben werden.

Obschon der Fokus auf nur 32 der 191 Massnahmen lag, von denen in der Botschaft über die SSM die Rede war, war die Evaluierung der Auswirkungen dieses Massnahmenpakets für die Gemeinden mit viel Arbeit für die Kantonsverwaltung verbunden, die punktuell über mehrere Jahre verteilt

war. Es wäre nach Ansicht des Staatsrats unverhältnismässig, eine so detaillierte Prüfung für jede einzelne Massnahme des ganzen SSM-Programms durchzuführen, umso mehr als Grossrätin Savary-Moser und Grossrat Boschung mit ihrem Postulat eher eine Gesamtanalyse der Situation und der Auswirkungen der SSM verlangen. Die folgenden Erwägungen sind also in einer weiter gefassten Perspektive formuliert im Hinblick auf eine allgemeine Würdigung der Auswirkungen des SSM-Programms und der Handlungsmöglichkeiten zu diesem Zeitpunkt.

## 2.2. Beantwortung der Fragen

### 2.2.1. Frage 1: Konnten die Sparziele, die sich der Staatsrat gesetzt hatte und die auf dem Finanzplan beruhten, mit diesen Massnahmen erreicht werden?

Ganz allgemein ist der Vergleich der erwarteten Auswirkungen eines Spar- oder Stabilisierungsprogramms, das auf der Grundlage eines Finanzplans prospektiv geschätzt wird, mit den tatsächlich nachträglich beobachteten Auswirkungen, sei es auf der Ebene des Voranschlags oder der Rechnung, methodisch sehr problematisch. Abgesehen von den unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen, die bereits einen direkten Vergleich der erzielten Ergebnisse verunmöglichen, ist es schwierig, die Veränderungen, die sich direkt aus den Massnahmen ergeben, von denen anderer Phänomene (Bevölkerungswachstum, Leistungsänderungen, Auswirkungen anderer Reformen auf Bundes- und Kantonsebene, Inflation usw.) zuverlässig zu unterscheiden. Dies ist umso schwieriger, je grösser die Zahl der zu analysierenden Massnahmen ist. So ist es kaum möglich, über Spar- oder Finanzstabilisierungsprogramme der öffentlichen Hand detailliert Bilanz zu ziehen, sei es auf Bundes-, Kantons- oder Gemeindeebene.

Allerdings zeigen die von der Finanzverwaltung durchgeführten Ad-hoc-Analysen, insbesondere für die Massnahmen mit Auswirkungen auf die Gemeinden, dass die SSM die Zielsetzungen erreicht haben. Bei einigen Massnahmen wurden zwar Unterschiede zwischen den erwarteten und den beobachteten Wirkungen festgestellt, sie gleichen sich jedoch tendenziell insgesamt aus. Ohne im Detail auf alle Massnahmen des Programms einzugehen, bei denen es zum Teil lediglich um fünfstellige Beträge geht, kann man sagen, dass die SSM konsequent angewendet wurden, das erwartete Sparvolumen brachten und einen entscheidenden Beitrag zur Aufrechterhaltung einer gesunden Finanzlage für den Staat und die Gemeinden leisteten.

Die festgestellten Verbesserungen zwischen dem ursprünglichen Legislaturplan einerseits und den Staatsvoranschlägen und Staatsrechnungen 2014–2016 andererseits sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Wie schon gesagt sind

sie nicht nur auf die SSM zurückzuführen. In geringerem Masse haben auch die vom Staatsrat im Rahmen der nachfolgenden Voranschlagsverfahren beschlossenen zusätzlichen Massnahmen eine Entlastung gebracht (Priorisierung, Redimensionierung, Verschieben oder Verzicht auf gewisse Projekte; Massnahmen zur Begrenzung des Stellenzuwachses im Unterrichtswesen) wie auch eine insgesamt günstige Entwicklung der makroökonomischen Variablen und Aggregate (Inflation, Arbeitslosenquote, BIP) im fraglichen Zeitraum.

Saldo der Erfolgsrechnung des Staates Freiburg, in Millionen Franken

	2014	2015	2016	2014–2016
Legislaturfinanzplan	-161,1	-220,4	-248,5	-630,0
Voranschläge	+0,5	+0,2	+0,5	+1,2
Rechnung	+0,2	+24,0	+24,2*	+48,4
Differenz Finanzplan/ Voranschläge	+161,6	+220,6	+249,0	+631,2
Differenz Finanzplan/ Rechnungen	+161,3	+244,4	+272,7	+678,4
Auswirkungen SSME gemäss Botschaft	+111,8	+137,8	+165,9	+415,5

(+) = Ertragsüberschuss; (-) = Aufwandüberschuss

\* abzüglich der 100 Millionen Franken für die Schaffung des Fonds für die aktive Bodenpolitik

Trotz der besorgniserregenden Resultate des Legislaturfinanzplans war es dank der Anstrengungen der verschiedenen beteiligten Akteure möglich, die verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorgaben bezüglich Haushaltsgleichgewicht über den Zeitraum 2014–2016 einzuhalten. Das jeweilige Betriebsergebnis des Staates blieb ebenfalls positiv, wenn man von einer ausserordentlichen Aufwandposition in Höhe von CHF 100 Mio. zulasten des Rechnungsjahrs 2016 absieht (Schaffung des Fonds für die aktive Bodenpolitik).

Übrigens hätte die Staatsrechnung 2017 ohne den signifikanten und ausserordentlichen Anstieg bestimmter Einnahmen (z. B. Anteil am SNB-Gewinn, Verrechnungssteuer) lediglich mit einem praktisch ausgeglichenen Ergebnis abgeschlossen, und zwar dank einer guten Aufwandkontrolle. Dies bestätigt, dass der Grosse Rat und der Staatsrat diese Massnahmen aus gutem Grund getroffen haben und sie durchaus notwendig sind.

### 2.2.2. Frage 2: Wenn ja, gehen sie über die Erwartungen hinaus?

Wie schon gesagt zeigen die SSM offensichtlich insgesamt die erhoffte Wirkung, ohne die Erwartungen zu übertreffen. Einige Massnahmen, insbesondere im Steuerbereich, haben sich stärker ausgewirkt als vorgesehen, andere hingegen

haben nicht ganz den Erwartungen entsprochen oder sind erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung zum Tragen gekommen. Insgesamt haben sich die Abweichungen von den ursprünglichen Prognosen tendenziell ausgeglichen.

### 2.2.3. Frage 3: Lassen es die Finanzperspektiven also nicht zu, gewisse Anpassungen an den dauerhaften Massnahmen vorzunehmen?

Das Ende gewisser SSM, insbesondere der für das Staatspersonal und die subventionierten Institutionen geltenden Massnahmen, machte sich ab dem Voranschlag 2017 bemerkbar, dessen Aufstellung sich relativ schwierig gestaltete. Die Schwierigkeiten bestätigten und verschärften sich bei der Aufstellung des laufenden Legislaturfinanzplans. Die ursprünglichen Ergebnisse für die Jahre 2018–2021, die alle Eingaben der Dienststellen und Anstalten beinhalteten, ergaben nämlich ein kumuliertes Defizit der Erfolgsrechnung von fast 1,3 Milliarden Franken, einen Fehlbetrag in der Investitionsrechnung von insgesamt etwas mehr als 0,9 Milliarden Franken und einen Finanzierungsfehlbetrag von rund 1,8 Milliarden Franken in diesem Zeitraum.

Im Rahmen seiner Prüfung und Würdigung der Vorschläge der Dienststellen und Anstalten hat der Staatsrat unter Berücksichtigung des quantitativen und qualitativen Niveaus der bestehenden Dienstleistungen und einer ausgewogenen Entwicklung der als wesentlich erachteten Aufgaben verschiedene Korrekturen nach unten vorgenommen, um zu den Ergebnissen in der nachstehenden Tabelle zu gelangen, die am 6. November 2017 veröffentlicht wurden. Mit diesen Ergebnissen lassen sich die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Bestimmungen über das Haushaltsgleichgewicht noch nicht einhalten. Es sind noch weitere Anstrengungen in den Voranschlagsverfahren für die Jahre 2019–2021 nötig, und die diesbezüglichen Arbeiten haben im Rahmen der Aufstellung des Voranschlags 2019 begonnen.

Hauptergebnisse des Legislaturfinanzplans des Staates Freiburg, in Millionen Franken

	2018	2019	2020	2021	2018–2021
Erfolgsrechnung	+0,2	-67,2	-124,9	-135,5	-327,4
Investitionsrechnung	-159,0	-178,7	-188,3	-177,5	-703,5
Selbstfinanzierung	91,7	30,8	-20,7	-27,4	74,4
Finanzierungsfehlbetrag	67,3	147,9	209,0	204,9	629,1

(+) = Ertragsüberschuss; (-) = Aufwand- oder Ausgabenüberschuss

Unter diesen Umständen besteht gegenwärtig kein Spielraum für einen Verzicht auf gewisse dauerhafte Massnahmen

men, vielmehr muss zunehmend damit gerechnet werden, dass ein weiteres Sanierungsmassnahmenpakets notwendig sein könnte. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass in der Botschaft zu den SSM beispielsweise auf Seite 56 und 62 davon die Rede war, dass weitere Etappen im Massnahmenprogramm möglich seien. Der Staatsrat hat in seinen Zuständigkeitsbereichen zwar punktuell zusätzliche Massnahmen ergriffen, konnte bisher aber davon absehen, dem Grossen Rat ein neues Paket von Sparmassnahmen vorzulegen. Angesichts der jüngsten Entwicklungen und der derzeitigen finanziellen Perspektiven scheint es nun notwendig, eine gründliche Überprüfung der Situation vorzunehmen.

#### 2.2.4. Frage 4: Welche geplanten Massnahmen (namentlich in Bezug auf Projekte und Reformen) sind nicht umgesetzt worden? Weshalb? Ist deren Umsetzung allenfalls vorgesehen, und wenn ja wann?

Wie schon angesprochen, enthielt die Botschaft über die SSM über die ab 2014 oder sogar schon 2013 umgesetzten Massnahmen hinaus eine Reihe weiterer geplanter Massnahmen für die Folgejahre, die noch weiterer Überlegungen bedurften. Dabei handelte es sich um Massnahmen ohne Schätzung der finanziellen Auswirkungen, über die man noch nicht genug wusste oder die noch nicht genügend ausgereift waren und dadurch noch nicht endgültig beschlossen werden konnten. Die notwendigen Analysen wurden in den Jahren 2014 und 2015 in der Kantonsverwaltung durchgeführt, mit einer regelmässigen Bestandesaufnahme bezüglich der offenen Fragen durch den Staatsrat. Dabei hat er aus den folgenden Gründen beschlossen, von 12 Massnahmen abzusehen:

##### Liste der verworfenen Massnahmen

Bezeichnung der Massnahmen	Grund für den Verzicht
Lockerung der Regelungen im Bereich des Datenschutzes	Zu allgemeine Massnahme, die von der Kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission abgelehnt wurde.
Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit	Ordentliche staatliche Aufgabe, die nicht zu einem spezifischen Projekt im Rahmen der SSM gemacht werden sollte. Dies umso mehr, als die Entwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit zumindest kurz- und mittelfristig nicht zwangsläufig zu einer Kostensenkung führt. Sie erfüllt andere Zwecke und entwickelt sich im Laufe der Zeit.
Kompetenzerweiterung für Einzelrichter	Grosses Risiko der Nichtvereinbarkeit mit dem Bundesrecht. Die SJD überlegt sich weiter Alternativen ausserhalb der SSM.
Forderungseintreibung bei Tätern, die ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen	Abklärungen der Polizei und der Staatsanwaltschaft haben ergeben, dass diese Massnahme nur unter erheblichen Schwierigkeiten und in sehr wenigen Fällen umgesetzt werden könnte.
Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums	Vom Bundesrecht abhängige Massnahme. In diese Richtung gehende Vorschläge hatten 2015 in den eidgenössischen Räten keine Chance.
Besteuerung der AHV-/IV-Ergänzungsleistungen	Mit dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) unvereinbare Massnahme.
Finanzmanagement durch Gewährung eines Budgetrahmens, der von den einzelnen Dienststellen verwaltet wird.	Massnahme mit allfälligen Änderungen der Modalitäten der Haushaltführung, an sich aber ohne Sparpotenzial.
Kantonalisierung der Materialgewinnung (Einführung einer Abgabe pro ausgebeuteten m <sup>3</sup> ) und Prüfung der möglichen Einführung eines kantonalen Kiesmonopols	Nach Prüfung einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe wurde von der Massnahme abgesehen aufgrund von Argumenten in Zusammenhang mit der Position der Fachleute des Sektors, der vorgängigen Ablehnung des Steuerungsausschusses RPBG, den erworbenen Rechten der bestehenden Betriebe, der Definition der öffentlichen Sachen, dem Wettbewerb mit den Wirtschaftsakteuren der angrenzenden Kantone, den Verbindungen zwischen Kiesgruben und Deponien und der Tatsache, dass die potenziellen finanziellen Auswirkungen der Massnahme überschätzt worden seien.
Allgemeine Revision der Gebühren und Kosten	In Anbetracht der wenig erfolgreichen Anstrengungen, die zuvor unternommen worden waren, um die Gebührenproblematik insgesamt zu lösen, und der grossen Koordinationsprobleme, die dadurch verursacht worden wären, hielt man es für besser, die Massnahme durch sektorielle Überlegungen und Anpassungen zu ersetzen. Berücksichtigt wurde auch, dass im Rahmen der Budgetberatungen punktuelle Vorschläge formuliert werden.
Höhere Studiengebühren an der Fachhochschule	Der Vorschlag wurde dem Regierungsausschuss der Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) unterbreitet, von diesem aber am 11. Juni 2015 abgelehnt.

Bezeichnung der Massnahmen	Grund für den Verzicht
Prüfung der Zweckmässigkeit einer kantonalen Steueramnestie im Falle der Aufhebung des Bankgeheimnisses für in der Schweiz steuerpflichtige Personen	Nach der Annahme der Motion Nadine Gobet/Patrice Morand (2013-GC-107) in der Novembersession 2014 schickte der Staatsrat am 1. April 2015 den Vorentwurf eines kantonalen Gesetzes in die Vernehmlassung. In Anbetracht des Urteils vom 3. März 2015 des Bundesgerichts über die Tessiner Steueramnestie (BGE 2c_1194/2013) und der Schlussfolgerungen eines von der FIND in Auftrag gegebenen Rechtsgutachtens, empfahl der Staatsrat schliesslich jedoch, von der Umsetzung der Motion abzusehen (s. Bericht 2015-DFIN-65 vom 16. November 2015). Der Grosse Rat beschloss in seiner Dezembersession 2015, dieser Empfehlung zu folgen.
Neuverhandlung der Abgaben und Konzessionen (Autobahnraststätten)	Nach Prüfung durch eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe wurde die Massnahme verworfen aufgrund der Dauer der erteilten Konzessionen, der Besitzstandwahrung und der wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Autobahnraststätten auf Freiburger Kantonsgebiet.

Ausserdem ist festzuhalten, dass eine der das Personal betreffenden Massnahmen, nämlich der Verzicht auf den Teuerungsausgleich, bis der Landesindex der Konsumentenpreise (Basis: Mai 2000) 112 Punkte erreicht, keine konkrete Wirkung gezeigt hat. Dies ist auf die viel weniger dynamische Inflationsentwicklung als vorgesehen zurückzuführen. Die gegenwärtigen Gehälter sind noch auf der Grundlage des Konsumentenpreisindex von November 2010 berechnet, das heisst 109,6 Punkte, der als Bezugsgrösse für die Gehälter 2011 herangezogen worden war. 2012 und 2013 wurden die Gehälter trotz sinkendem Konsumentenpreisindex (November 2011 = 109,0; November 2012 = 108,6) nicht nach unten angepasst. Die Gehälter 2012 und 2013 waren also «überindexiert», wie in der Botschaft über die SSM ausgeführt. Die Massnahme sollte ab dem Moment greifen, in dem der Konsumentenpreisindex vom November über 109,6 steigt, jedoch unter 112 Punkten bleibt. Nun ist aber der Wert von 109,6

Punkten im Umsetzungszeitraum der das Personal betreffenden SSM nicht überschritten worden. Der Konsumentenpreisindex stand im November 2013 nämlich bei 108,7 Punkten (Referenzindex für die Gehälter 2014), im November 2014 bei 108,6 Punkten (Gehälter 2015) und im November 2015 bei 107,1 Punkten (Gehälter 2016). Auch ohne die Massnahme hätte es also 2014, 2015 und 2016 so oder so grundsätzlich keine Teuerungsanpassung gegeben.<sup>1</sup>

Bei den 2014 und 2015 durchgeführten weiteren Prüfungen beschloss der Staatsrat, über den Verzicht auf die in der vorstehenden Tabelle aufgeführten Massnahmen hinaus gewisse Massnahmen auf unbestimmte Zeit auszusetzen oder ihre Umsetzung auf längere Frist in Betracht zu ziehen, über die ursprünglich mit den SSM abgedeckten Zeitraum 2014–2016 hinweg. Die sechs zur Debatte stehenden Massnahmen sind hier kurz beschrieben und kommentiert:

Liste der hängigen oder ausserhalb der SSM weiterverfolgten Massnahmen

Bezeichnung der Massnahmen	Kommentar
Erweiterung der öffentlich-privaten Partnerschaft	Überlegungen nicht allgemein, sondern anhand konkreter Fälle, je nach Eintreten (z. B. Überdeckung der A12 im Sektor Chamblieux-Bertigny).
Einführung einer zweckgebundenen Parkgebühr in den Einkaufszentren (zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs)	Eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe hat einen Bericht verfasst, der der Einführung dieser Massnahme insgesamt positiv gegenübersteht. Es wären aber noch weitere Analysen notwendig.
Neugliederung der Gerichte und der Betreibungsämter	Die Neugliederung der Gerichte wurde im Rahmen der Revision des Justizgesetzes vorgeschlagen, scheiterte jedoch am Widerstand in der Vernehmlassung. Diese Idee ist jedoch nicht völlig vom Tisch; sowohl die zuständige Direktion als auch der Justizrat machen sich weiter Gedanken darüber.
Festlegen der Kostenlisten für die unentgeltliche Rechtspflege durch eine unabhängige Behörde oder Person zwecks Vereinheitlichung	Auch wenn es sehr schwierig ist, eine klare und einheitlich geltende Liste aufzustellen, wird die Frage weiter thematisiert und die Richterinnen und Richter werden weiter dafür sensibilisiert. Es ist jedoch sehr ungewiss, ob die Massnahme mit dem Bundesrecht vereinbar ist und ob dadurch Einsparungen erzielt werden können.

<sup>1</sup> Auf die Besonderheit der Massnahme in Bezug auf die Teuerungsanpassung der Gehälter war schon in der Botschaft über die SSM eingegangen worden. Insbesondere war auf Seite 19 die Rede von den «(...) Auswirkungen der Massnahme der Korrektur der im Finanzplan berücksichtigten Indexierungsannahmen (...), die ja nicht eigentlich eine vom Personal getragene Massnahme sei (...)». Gemäss Botschaft (Seite 64) bleibt der Landesindex der Konsumentenpreise eine externe Messgrösse, deren Entwicklung schwer vorhersehbar ist, und es sind die folgenden Vorbehalte gegenüber

der effektiven Tragweite der Massnahme angebracht: «Momentan kann man davon ausgehen, dass ein erheblicher Teuerungsanstieg in den nächsten Jahren nicht sehr wahrscheinlich ist. Angesichts der finanziellen Schwierigkeiten des Staates ist es wichtig, vom StPG abweichende Vorschriften über die Anpassung der Gehälter an den Konsumentenpreisindex zu erlassen, gerade auch unter Berücksichtigung der kumulativen Wirkungen, um den Lohnsummenanstieg in den kommenden Jahren zu bremsen».

Bezeichnung der Massnahmen	Kommentar
Neudefinition des Dienstverhältnisses der Magistratspersonen	Die Zweckmässigkeit der Erarbeitung eines Gesetzes über das Dienstverhältnis der Magistratspersonen wird weiter geprüft, parallel zu den allgemeineren Überlegungen zur Frage der Richterwahl und des Überwachungssystems sowie zur gegenwärtigen Gerichtsorganisation.
Begrenzung der unentgeltlichen Rechtspflege (strengere Auflagen)	Das Gesetz zur Änderung des Justizgesetzes und anderer Gesetze wurde am 19. Dezember 2014 verabschiedet. Es beinhaltet die Änderungen von Artikel 123 des Justizgesetzes, die der Prüfung der Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege mehr Gewicht verleihen und dazu beitragen können, diese einzuschränken. Erläuterungen dazu sind in der Botschaft 2014-DSJ-70 vom 8. September 2014 zu finden (S. 35 f.). Die Frage ist nun, inwieweit die Möglichkeiten, die die neuen gesetzlichen Bestimmungen bieten, im Laufe der Zeit umgesetzt werden können.

Die Möglichkeit und Zweckmässigkeit einer beschleunigten Umsetzung dieser Massnahmen könnte gegebenenfalls geprüft werden. Obwohl noch keine Schätzung ihrer möglichen finanziellen Auswirkungen vorliegt, ist es wahrscheinlich, dass ihre Auswirkungen sehr begrenzt bleiben und dass sie nur geringfügig zur Verbesserung der finanziellen Aussichten des Staates beitragen könnten

### 2.3. Finanzielle Perspektiven des Staates und Festhalten an den dauerhaften Massnahmen

Wie schon in der Antwort auf die Frage 3 weiter oben angesprochen (Abschnitt 2.2.3), bleiben die finanziellen Aussichten des Staates trotz zufriedenstellender Rechnungsabschlüsse in den letzten Jahren belastet und rechtfertigen ein Festhalten an den im Rahmen des SSM-Programms eingeführten dauerhaften Massnahmen, gerade auch weil der Staatsrat derzeit mehrere Projekte mit erheblichen finanziellen Auswirkungen verfolgt, die einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung des Kantons haben werden.

Darüber hinaus kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden, dass eine Reaktivierung bestimmter bislang ausgesetzter Massnahmen und die Einleitung neuer Gespräche über mögliche neue Kostensenkungsmassnahmen notwendig werden. Der Staatsrat wird diese Frage nach Aufstellung des Voranschlags 2019 eingehend erörtern.

Er wird dann die weiteren Prüfungen vornehmen, die im Rahmen der für 2019 geplanten Aktualisierung des Legislaturfinanzplans erforderlich wären, und im Rahmen der Präsentation der Ergebnisse dieser Aktualisierung, die grundsätzlich zeitgleich mit der Veröffentlichung der Botschaft zum Staatsvoranschlag 2020 erfolgen sollte, umfassend Stellung beziehen.

### 3. Fazit

Der Staatsrat lädt Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen. Er betont, dass die zufriedenstellenden Rechnungsergebnisse des Staates in den letzten Jahren weitgehend auf das ab 2014 durchgeführte Struktur- und Sparmassnahmenprogramm sowie punktuell auf verschiedene ausserordentliche positive Einflüsse zurückzuführen sind. Vor dem Hintergrund der sich gemäss Legislaturfinanzplan abzeichnenden Verschlechterung der finanziellen Perspektiven wäre es nicht angebracht, auf die dauerhaften Massnahmen ganz oder teilweise zu verzichten. Es scheint vielmehr der Zeitpunkt gekommen zu sein, über mögliche neue Massnahmen zur Entlastung oder Stabilisierung des Haushalts nachzudenken.

## Dépôts

### **Motion 2018-GC-150 Elias Moussa/ Bertrand Morel Avances pour l'entretien des enfants: modification de la LACC**

#### **Dépôt**

Par cette motion, nous demandons au Conseil d'Etat de modifier la loi d'application du code civil suisse (LACC; RSF 210.1), ceci dans le but de fixer directement dans cette loi le montant et les modalités de l'avance de contributions d'entretien en faveur des enfants, des conjoints et des ex-conjoints et d'augmenter le montant maximal de l'avance pour les pensions en faveur de l'enfant à 650 francs par mois pour le dernier enfant, lorsqu'il n'y a pas de pension pour le père ou la mère.

#### **Développement**

Dans sa réponse à la question 2017-CE-241 «Avances pour l'entretien des enfants, des conjoints ou des ex-conjoints: adaptation au nouveau droit des pensions alimentaires pour les enfants» ([http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-5ad991f1c9e07/fr\\_RCE\\_2017-CE-241\\_Moussa\\_Morel\\_pensions\\_alime.pdf](http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-5ad991f1c9e07/fr_RCE_2017-CE-241_Moussa_Morel_pensions_alime.pdf)), le Conseil d'Etat nous informe que l'avant-projet de la loi cantonale relative à l'aide au recouvrement et à l'octroi d'avances sur contributions d'entretien (LARPA) sera mis en consultation au plus tôt durant le 2<sup>e</sup> semestre de l'année 2020. En d'autres termes, une entrée en vigueur durant cette législature ne paraît pas réalisable.

Or, le 1<sup>er</sup> janvier 2017 est entrée en vigueur la modification du Code civil suisse relative à l'entretien de l'enfant. Cette révision a notamment introduit une nouvelle manière de calculer les pensions alimentaires pour les enfants, ce qui a une conséquence directe sur les avances des pensions alimentaires. Nous estimons qu'il n'est pas soutenable et qu'il n'est pas supportable pour les familles et enfants concernés de se retrouver dans une situation plus précaire dans le canton de Fribourg en raison d'une modification de loi fédérale ayant notamment pour but d'améliorer la situation des enfants de parents divorcés ou séparés.

En effet, du point de vue du droit aux avances de contributions d'entretien, les créanciers (père ou mère) de pensions alimentaires séparés ou divorcés, dont les contributions d'entretien sont fixées selon le nouveau droit de l'entretien de l'enfant, sont désormais préférentiels par rapport à l'ancien droit, dans la mesure où ils ont uniquement droit à une avance en faveur de

l'enfant, et non plus pour eux-mêmes, lorsque le débiteur n'a plus de disponible après la contribution pour l'enfant.

Pour la même cellule familiale, il en résulte un droit aux avances inférieur de 250 francs par rapport à l'ancien droit.

Actuellement, les modalités et le montant des avances de contributions d'entretien en faveur des enfants, des conjoints et des ex-conjoints sont fixés à l'article 89 al. 2 let. a LACC en lien avec l'article 81 al. 3 a LACC (loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg)<sup>1</sup> et l'arrêté du 14 décembre 1993 du Conseil d'Etat fixant les modalités du recouvrement des créances d'entretien et du versement d'avances pour l'entretien des enfants, des conjoints ou des ex-conjoints (RSF 212.0.22).

Par la modification de la LACC, nous souhaitons que les montants maximums et les grandes lignes des modalités du recouvrement des créances d'entretien et du versement d'avances pour l'entretien des enfants, des conjoints ou des ex-conjoints soient directement fixés dans la loi, ainsi qu'une augmentation du montant maximal de l'avance pour les pensions en faveur de l'enfant à 650 francs par mois pour le dernier enfant, lorsqu'il n'y a pas de pension pour le père ou la mère. Actuellement, le montant maximal est de 400 francs par mois pour les pensions en faveur de l'enfant, respectivement de 250 francs par mois pour les pensions en faveur du conjoint ou l'ex-conjoint, étant précisé que l'avance ne peut être supérieure à la pension fixée par le juge ou par convention (article 5 de l'arrêté susmentionné).

Ce faisant, la situation prévalant avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017 serait à tout le moins rétablie.

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

<sup>1</sup> «Le Conseil d'Etat fixe les modalités du versement des avances, du recouvrement des créances d'entretien et de la prise en charge, par les communes, des avances non remboursées.»



**Mandat 2018-GC-151 Christa Mutter/  
André Schneuwly/Elias Moussa/Thierry  
Steiert/Christian Ducotterd/Giovanna  
Garghentini Python/Bernadette Mäder-  
Brühlhart/Nicolas Pasquier/Mirjam Ballmer/  
Urs Perler  
Contrat-type de travail (CTT) pour  
le personnel du commerce de détail**

### Dépôt

Le Conseil d'Etat décide d'un contrat-type de travail (CTT) pour le personnel du commerce de détail. Il en informe le Grand Conseil.

### Développement

Une partie du personnel de vente travaille dans des conditions inacceptables. Les grandes surfaces (Coop, Migros, Lidl ainsi que Fenaco, Valora), certaines branches (boucherie, boulangerie, stations-services) et d'autres cantons et villes (Zurich, Genève, Lausanne, Nyon, Neuchâtel) disposent de conventions collectives de travail, d'autres de CTT (Berne, Valais, Bâle, Tessin, Jura, etc.). A Fribourg, il n'existe toujours ni l'un, ni l'autre. Maintes fois, le Conseil d'Etat a promis un contrat-type pour le commerce de détail (CTT) si une convention collective (CCT) ne se réalisait pas. Le personnel de vente l'attend depuis des décennies.

Le personnel du commerce de détail a grandement besoin de dispositions qui règlent le minimum salarial garanti et des conditions de travail acceptables (temps de travail, vacances, assurances, etc.). La loi sur le travail, souvent citée, ne protège pas du tout les employé-e-s de ce secteur contre des conditions de travail inacceptables. Un CTT serait au moins une solution de compromis pour le personnel qui espère une CCT.

Depuis l'adoption de la loi sur le commerce du 25 septembre 1997, en vigueur depuis 1999, le débat autour des heures d'ouvertures des commerces est garni de fausses promesses au personnel de vente. N'en citons que celles des derniers dix ans:

Message n° 91 du 26 août 2008: *«Finalement, le Conseil d'Etat a exhorté les partenaires sociaux à poursuivre les négociations en vue de la conclusion d'une convention collective de travail (CCT) pour le commerce de détail. Il précisait que, en cas de nouvel échec des négociations, il envisagerait l'adoption d'un contrat-type de travail. Cet instrument est certes moins contraignant qu'une CCT mais permet néanmoins de fixer un cadre légal applicable en principe à l'ensemble du personnel dans le commerce de détail. Selon un récent sondage auprès des partenaires sociaux, les travaux en vue de la conclusion d'une CCT n'ont guère avancé mais devraient reprendre en automne 2008. Le Conseil d'Etat observera attentivement l'évolution de ce dossier, en espérant qu'une solution pourra*

*voir le jour le plus rapidement possible. Si tel ne doit pas être le cas, il entamera les démarches en vue de l'adoption d'un contrat-type de travail.»*

Communiqué du Conseil d'Etat du 17 septembre 2008: *«Parallèlement à la révision de la loi sur le commerce, le Conseil d'Etat annonce qu'il envisagera l'adoption d'un contrat-type de travail au cas où une convention collective de travail (CCT) ne devait pas rapidement être conclue entre les partenaires sociaux dans le domaine du commerce de détail.»*

Bulletin du Grand Conseil du 9 octobre 2008: *«Le Conseil d'Etat espère toujours que prochainement, espérons-le, il y aura cette convention collective. En l'absence d'une telle convention collective, le Conseil d'Etat va, comme il l'a dit dans le message qui accompagnait la motion Piller/Brouchoud, préparer un contrat-type de travail, «ein normaler Arbeitsvertrag», qu'il soumettra évidemment aux milieux concernés pour consultation avant de l'adopter.»*

Dans la brochure pour la votation populaire du 27 septembre 2009, sur le prolongement des heures d'ouvertures des commerces, le Conseil d'Etat a promis: *«En ce qui concerne les relations entre les partenaires sociaux dans le domaine de la vente, (...) le Conseil d'Etat continuera de s'engager en faveur de la conclusion d'une convention collective de travail (CCT). Cependant, si les négociations entre les partenaires sociaux devaient échouer, il édictera un contrat-type de travail (CTT), comme il l'a annoncé précédemment.»*

Dans réponse à la motion Dietrich/Peiry du 26 mai 2017, le Conseil d'Etat a abandonné l'idée d'agir lui-même, il adopte juste une position éventuelle d'intermédiaire entre les partenaires sociaux: *«La mise en œuvre de la motion pourra être accompagnée le cas échéant de discussions avec les partenaires sociaux en vue de la conclusion éventuelle d'une convention collective de travail pour le commerce de détail.»*

En 2018, dans son message au Grand Conseil, le Conseil d'Etat n'envisage que d'assister à des «discussions exploratoires» – discussions qui n'ont abouti à aucun résultat depuis plus de deux décennies: *«Au vu des positions exprimées, le Conseil d'Etat entend poursuivre son engagement au cours des mois à venir, en accompagnant de nouvelles discussions exploratoires susceptibles de déboucher sur un accord.»*

Pourtant, le Conseil d'Etat dispose de toutes les compétences pour apporter une solution dans les meilleurs délais. Le personnel a besoin d'améliorations concrètes sans attendre encore une fois des «discussions exploratoires». Il est incompréhensible que le gouvernement n'ait toujours pas adopté un CTT alors que pratiquement tous nos voisins l'ont fait.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'édicter un CTT pour le personnel du commerce de détail. Celui-ci règlera au minimum la durée du temps de travail avec les exceptions (heures supplémentaires, horaires fractionnés, travail de nuit

et de dimanche, etc.), le salaire minimum pour les différentes catégories de personnel, les vacances, les assurances obligatoires, les conditions spéciales pour les employé-e-es en dessous de 20 ans ou en dessus de 50–55 ans.

Le Conseil d'Etat peut agir rapidement en s'inspirant des CTT existants dans les deux langues et en vigueur, par exemple dans les cantons de Berne, Bâle-Ville, Valais ou Genève.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

**Mandat 2018-GC-152 Ralph Alexander Schmid/Sylvie Bonvin-Sansonnens/Christa Mutter/Nicolas Kolly/Peter Wüthrich/Benoît Rey/Mirjam Ballmer/Urs Perler/Claude Chassot/Cédric Péclard**  
**Mission stratégique et financement du HFR**

**Dépôt et développement**

Le HFR, son avenir et son développement, sont au cœur des préoccupations en cette année 2018. Le HFR est une entreprise, un établissement hospitalier, mais aussi un porteur d'image et de lien pour la santé des Fribourgeoises et des Fribourgeois. Il est urgent de réorganiser sa gouvernance; le chantier est en cours. L'étape suivante est la planification du futur. Par le présent mandat, les député-e-s soussigné-e-s souhaitent donner les impulsions nécessaires. Nous demandons au Gouvernement d'entreprendre les travaux suivants:

1. **Le Conseil d'Etat définit les conditions-cadre pour l'HFR.**
2. **Le Conseil d'Etat exige du Conseil d'administration du HFR le développement de la stratégie médicale du HFR et la définition de son positionnement stratégique.**
  - > Définir et planifier le positionnement médical du HFR entre les deux pôles universitaires CHUV et Hôpital de l'Ile à Berne, comme concurrents ou comme partenaires.
  - > Définir et planifier le positionnement médical par rapport aux besoins de la population fribourgeoise et par rapport aux autres prestataires.
  - > Définir la mission du HFR par rapport aux différents aspects influents l'évolution du paysage hospitalier, comme, par exemple, la tendance vers l'ambulatoire, la pénurie de personnel qualifié, l'évolution de la médecine, la digitalisation, etc.

3. **En plus des missions médicales du HFR, le Conseil d'Etat clarifie les prestations d'intérêt général (PIG) et leur financement:**

- > Maintien des antennes régionales, bilinguisme, formation et recherche, autres?

4. **En conséquence de la planification précitée, le HFR définit les besoins d'investissements et leur financement:**

- > Exiger du HFR une planification des investissements,
  - a) état et avancement de la planification d'un nouveau bâtiment HFR central et d'autres investissements nécessaires.
  - b) Possibilités de financement conformes aux DRG et envisageables par rapport à la situation financière du HFR.
  - c) Définir sous quelles conditions l'Etat accorde un crédit au HFR pour ses investissements.

Nous demandons une information régulière du Grand Conseil par le Conseil d'Etat sur la stratégie du HFR et sa mise en œuvre.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

\_\_\_\_\_

## Questions

### **Question 2017-CE-80 Hubert Dafflon Politique de stationnement, mobilité douce et transports publics: quelles stratégies sont pratiquées par les moyens et les grands générateurs de trafic de l'Etat de Fribourg?**

#### **Question**

L'Etat de Fribourg se doit d'être exemplaire quant à la politique des transports adoptée tant par ses collaborateurs/trices que par ses clients et ses visiteurs. Tout doit être mis en place afin que la mobilité douce et les transports publics soient favorisés pour se rendre auprès de l'infrastructure publique. Le réseau routier étant souvent saturé, il est indispensable de prendre toutes les mesures visant à inciter les concernés à prendre les moyens de transport alternatifs à la mobilité individuelle.

1. *Est-ce que l'Etat de Fribourg dispose d'un inventaire et d'une vision globale des stratégies de politique des transports pratiquées auprès des moyens et grands générateurs de trafic étatique?*
2. *Si ce n'est pas le cas, est-ce que l'Etat de Fribourg entend mettre en œuvre un tel inventaire à la base d'une politique des transports incitative?*
3. *Est-ce que les places de stationnement des grands générateurs tels que les hôpitaux, les écoles, les musées et les administrations cantonales sont toutes payantes pour les collaborateurs et les visiteurs?*
4. *Est-ce que des plans de déplacements sont mis en place afin de faciliter le covoiturage des collaborateurs/trices?*
5. *Est-ce que les grands services de l'Etat pratiquent une politique des transports volontariste et exemplaire en faveur de la mobilité douce et des transports publics?*
6. *Est-ce que le télétravail est soutenu en tant que mesure permettant de diminuer les atteintes environnementales des transports?*

Le 3 avril 2017

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

##### **Objectifs et instruments de la politique cantonale des transports**

Le Conseil d'Etat partage l'avis de l'auteur de la question selon lequel l'Etat doit se montrer exemplaire en matière de politique des transports, en favorisant l'usage des transports publics et de la mobilité douce, que ce soit par ses propres employé-e-s ou par les usagers de ses services.

Le Conseil d'Etat poursuit cet objectif principalement par le biais de l'instrument des plans de mobilité. Pour rappel, les plans de mobilité des entreprises ou des organisations visent à promouvoir les solutions alternatives aux déplacements individuels motorisés – soit les transports publics et la mobilité douce – pour les déplacements pendulaires et professionnels des employé-e-s, afin de favoriser le développement durable.

La promotion des plans de mobilité au sein de l'Etat constitue l'un des sept projets phares de la Stratégie pour le développement durable adoptée en 2011 par le Grand Conseil et dotée d'un crédit d'engagement total de 7,7 millions de francs. L'objectif de ce projet phare de la Stratégie est d'intégrer le développement des plans de mobilité dans le fonctionnement courant de l'Etat.

Sur un plan plus général, le Conseil d'Etat s'est engagé à promouvoir une mobilité multimodale et durable dans son Programme gouvernemental de la législature 2017–2021, dans le but notamment de pouvoir absorber la hausse attendue de la population cantonale sans engorgement des infrastructures. Pour y parvenir, il met expressément la priorité sur le renforcement du réseau de transports publics et le développement de la mobilité douce.

Le renforcement du réseau de transports publics passe principalement par la poursuite de l'extension et de la densification du RER, mise en œuvre depuis 2010, l'augmentation des cadences et le réaménagement des gares. En parallèle, l'Etat s'emploie également à développer la desserte des bus régionaux et cofinance le transport urbain.

En ce qui concerne la mobilité douce, une profonde révision de la planification cantonale du réseau cyclable, rebaptisée «plan sectoriel vélo», est en cours. Le plan sectoriel vélo sert de cadre de référence à la mise en place d'un réseau cyclable cantonal utilitaire et de loisirs sûr et continu, qui constituera

un élément central du développement de la mobilité douce dans le canton.

## Bases légales

La loi du 20 septembre 1994 sur les transports (LTr) stipule que les objectifs de la politique cantonale des transports sont adoptés par le Grand Conseil (art. 3 al. 1 let. a LTr). Selon l'article 2 LTr, ces objectifs sont notamment les suivants:

- a) encourager l'utilisation des transports publics en garantissant une offre de prestations suffisante, dans les limites de la capacité financière des collectivités publiques;
- b) coordonner les décisions à prendre dans le domaine des transports avec les objectifs de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement;
- c) mettre en valeur les fonctions complémentaires des différents moyens de transports.

Dans le même sens, le décret du 2 février 2016 fixant les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire vise à coordonner la stratégie d'urbanisation avec celle de la mobilité (art. 3 al. 11 du décret) et à augmenter la part modale des déplacements en transports publics et en mobilité douce, notamment sur le réseau cantonal, dans le centre cantonal et dans les centres régionaux (art. 3 al. 10).

Pour concrétiser les objectifs de la politique cantonale des transports et les coordonner, l'article 9 alinéa 1 LTr prévoit l'élaboration d'un Plan cantonal des transports (PCTr), intégré dans la planification de l'aménagement du territoire et liant pour les autorités cantonales, régionales et communales. Le PCTr souligne notamment la nécessité de favoriser les transports publics et la mobilité douce pour les déplacements pendulaires en général (décision D 2.9.1) et de développer les plans de mobilité d'entreprise (décision D 2.9.2).

La LTr fait actuellement l'objet d'une révision totale. Dans sa réponse à la motion Collomb intitulée «Une nouvelle loi sur la mobilité» (2017-GC-50), le Conseil d'Etat a rappelé sa volonté de revoir non seulement la LTr mais aussi la loi du 15 décembre 1967 sur les routes (LR). Ces deux textes seront fondus dans une nouvelle loi sur la mobilité, qui permettra de développer une approche globale du domaine et de répondre au mieux aux défis que représentent notamment l'entretien des infrastructures existantes et leur développement futur, au vu de l'augmentation attendue de la population cantonale.

Sur la base de ces considérations, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées.

## Réponses aux questions

1. *Est-ce que l'Etat de Fribourg dispose d'un inventaire et d'une vision globale des stratégies de politique des transports pratiquées auprès des moyens et grands générateurs de trafic étatique?*
2. *Si ce n'est pas le cas, est-ce que l'Etat de Fribourg entend mettre en œuvre un tel inventaire à la base d'une politique des transports incitative?*

Dans le cadre de sa politique d'encouragement des plans de mobilité, le Conseil d'Etat a lancé un processus de planification et de priorisation des sites de l'Etat pour la mise en œuvre de tels plans. Il considère que ce processus correspond à l'inventaire et à la vision globale demandés par l'auteur de la question et répond ci-dessous de manière exhaustive aux deux premières questions spécifiques du député Dafflon.

### I. Les plans de mobilité de l'Etat

De manière générale, l'instrument des plans de mobilité a été introduit dans le cadre d'une phase-pilote prévue dans la Stratégie développement durable de l'Etat; il devra par la suite être intégré dans le fonctionnement courant des services.

Actuellement, l'Etat encourage l'élaboration de plans de mobilité par ses services, mais n'impose pas une telle démarche. Le lancement et la mise en œuvre des plans se font de manière décentralisée par les services, avec un suivi assuré par le groupe de travail ad hoc «Plans de mobilité» (II) et les Directions. L'Etat pourra développer des incitations à la mise en œuvre de plans de mobilité lorsque la planification et la priorisation des sites auront été achevées (IV).

### II. Groupe de travail Plans de mobilité

Suite notamment à différentes interventions parlementaires, le Conseil d'Etat a défini le cadre général des plans de mobilité de l'Etat et créé des instruments de suivi. Ainsi, il a institué en juin 2015 le groupe de travail «Plans de mobilité», présidé par le-la secrétaire général-e de la DAEC et comprenant des représentants de l'Administration des finances (AFin), du Service du personnel (SPO), du Service des bâtiments (SBat) et du Service de la mobilité (SMo) ainsi que la personne en charge de la Stratégie pour le développement durable.

Le groupe de travail a pour missions de conseiller les services dans l'élaboration de leurs plans de mobilité, de préavis ces derniers à l'attention du Conseil d'Etat, d'établir une planification pour la réalisation des plans de mobilité de l'Etat, en fonction des caractéristiques des sites et notamment des déménagements prévus, et d'assurer la coordination de ces plans au niveau de l'Etat.

### III. Directive sur les plans de mobilité et catalogue de mesures

En premier lieu, le groupe de travail a élaboré une directive ad hoc, adoptée en juin 2016 par le Conseil d'Etat, qui rappelle les objectifs généraux des plans de mobilité et détermine de manière précise leur contenu: périmètre du site, entités concernées, organisation de projet, état des lieux et diagnostic, objectifs concrets, mesures, répartition des places de parc entre les entités du site, etc.

Un catalogue de 16 mesures applicables par les services est joint à la directive. Parmi ces mesures figurent notamment l'attribution préférentielle des places de parc pour le covoiturage, la mise en place de l'auto-partage (Mobility car-sharing), la mise à disposition de vélos électriques, l'utilisation prioritaire des voitures de service pour les déplacements professionnels et la promotion du télétravail.

### IV. Planification des plans de mobilité

La planification détermine les sites prioritaires pour l'établissement de plans de mobilité, en fonction d'un ensemble de critères tels que le nombre d'employé-e-s, l'urbanisation du site et ses enjeux en matière de transports, tout en tenant compte aussi des opportunités qui peuvent se présenter comme par exemple un déménagement ou une réorganisation prévus.

Les sites peuvent comprendre plusieurs bâtiments et regrouper plusieurs services géographiquement proches ou étroitement liés sur le plan fonctionnel. Pour les sites définis comme étant de première priorité, des plans de mobilité devraient être établis pendant la législature en cours.

Le groupe de travail «Plans de mobilité» a développé les bases de cette planification. Il est prévu d'octroyer un mandat externe pour achever ce processus et pouvoir présenter la planification au Conseil d'Etat. Un travail de communication sera alors à prévoir auprès des entités faisant partie des sites prioritaires.

### V. Le plan de mobilité du Bourg

Après avoir fixé le cadre et les modalités des plans de mobilité, le Conseil d'Etat a donné suite au mandat 2013-GC-122 approuvé par le Grand Conseil en mai 2014 et demandant l'établissement, dans les deux ans, d'un plan de mobilité de l'Etat pour le quartier du Bourg.

A cette occasion, un important travail conceptuel et d'analyse a été effectué avec l'appui d'un bureau externe. La démarche a été supervisée par un groupe de suivi ad hoc créé en juin 2016 par le Conseil d'Etat et comprenant des représentant-e-s des Directions concernées et de la Chancellerie d'Etat.

Le plan de mobilité du Bourg porte sur 13 bâtiments, 26 services et environ 540 employé-e-s de l'Etat. Selon le rapport

d'étude, 30% des déplacements des employé-e-s sont effectués en voiture individuelle. Les experts estiment que la part de la voiture individuelle pourra être réduite de 30% à 25% en mettant en œuvre l'ensemble des mesures du catalogue, puis à 20% moyennant des mesures supplémentaires.

Vu la très bonne qualité de la desserte, la part des transports publics atteint déjà 31%. Celle de la mobilité douce s'élève à 21%. Un potentiel d'amélioration est identifié pour les trajets à vélo. On peut relever encore qu'au total, 118 places de parc sont à disposition des 540 employé-e-s de l'Etat, auxquelles s'ajoutent 67 places pour les véhicules de service.

Le Conseil d'Etat a validé le plan de mobilité du Bourg le 27 juin 2017 pour transmission au Grand Conseil. Il a décidé à cette occasion d'intégrer deux nouvelles mesures dans le catalogue (encouragement du covoiturage et communication) et de faire étudier deux autres mesures, à savoir la mise en place d'un fonds de mobilité et la création d'incitations financières à l'utilisation des transports publics et de la mobilité douce en faveur de l'ensemble du personnel de l'Etat (VI).

Pour assurer la mise en œuvre du plan de mobilité du Bourg, les services concernés ont reçu de la DAEC un modèle de guide à adapter à leurs besoins. Ils se verront remettre encore un outil de suivi simple à utiliser. Le travail effectué pour l'élaboration et l'application de ce plan de mobilité servira de base de référence pour les futurs plans de mobilité, lors de la phase d'intégration de ces plans dans le fonctionnement courant des services de l'Etat, conformément à la Stratégie pour le développement durable.

### VI. Mesures incitatives à l'étude

Les deux mesures incitatives nouvelles (V) sont actuellement à l'étude à la DAEC. Elles impliquent une révision de l'arrêté du 12 juillet 1991 concernant l'attribution et la gestion des places de stationnement pour voitures, conformément à la décision du Conseil d'Etat du 27 juin 2017 selon laquelle l'harmonisation des taxes de stationnement et leur réaffectation partielle pour des mesures incitatives devront être envisagées pour l'ensemble du personnel de l'Etat.

Dans ce cadre, les règles d'attribution des places doivent être adaptées aux besoins actuels et la tarification doit être étendue aux chefs-lieux des districts. En effet, aujourd'hui, seules les places de parc (couvertes ou en plein air) situées dans le Grand-Fribourg ainsi que les places couvertes à Bulle et à Tavel sont payantes pour les employé-e-s de l'Etat. Ces mesures nouvelles tout comme la réaffectation des ressources supplémentaires qu'elles pourront générer devront être discutées avec le personnel et ses représentant-e-s.

A noter qu'à l'heure actuelle, la législation sur le personnel de l'Etat ne prévoit que peu d'incitations pour les transports publics et la mobilité douce, excepté un encouragement indirect à l'achat d'un abonnement de transports publics par

le biais des dispositions sur le remboursement des frais de transports et les règles prévoyant l'utilisation exceptionnelle du véhicule privé pour les trajets professionnels.

## VII. Les «grands générateurs de trafic»

Au sens de l'auteur de la question, «les moyens et grands générateurs de trafic étatique» semblent être les sites regroupant des services publics qui abritent un nombre conséquent d'employé-e-s et/ou reçoivent une clientèle nombreuse, et qui génèrent par conséquent un trafic substantiel. Le député cite à titre d'exemples les hôpitaux, les écoles, les musées et les administrations cantonales. Les grands générateurs de trafic peuvent donc être des services de l'Etat ou des établissements autonomes, dotés ou non de la personnalité juridique.

Le Conseil d'Etat encourage les établissements publics, à l'instar des services, à s'engager en faveur d'une mobilité durable. Dans la Stratégie cantonale pour le développement durable, il «demande aux établissements de l'Etat dotés de la personnalité morale de participer aux actions renforçant la durabilité du canton, tout particulièrement à celles touchant à la gestion interne de l'Etat dans le domaine des achats publics, des fournitures de bureau, de la gestion informatique, de la gestion des déchets ou de la mobilité, de la même manière que les unités administratives subordonnées». Cela vaut a fortiori pour les établissements sans personnalité juridique<sup>1</sup>.

En outre, les établissements publics qui sont soumis à la législation sur le personnel de l'Etat<sup>2</sup> appliquent en principe les dispositions déjà évoquées du règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers) en lien avec la mobilité, à savoir l'utilisation du véhicule privé pour les besoins du service uniquement sur autorisation du ou de la cheffe de service (art. 122 et 123 RPers; sans autorisation, le remboursement ne couvre que l'équivalent des frais de transports publics) et le remboursement du billet à plein tarif jusqu'à ce que les frais de l'abonnement demi-tarif soient couverts (art. 125 RPers).

<sup>1</sup> Voir à ce sujet le rapport d'avril 2011 du Professeur Jean-Baptiste Zufferey relatif à la représentation de l'Etat dans ses entreprises, réalisé sur mandat de la DIAF. Les établissements suivants sont dotés de la personnalité juridique: l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB), l'Office cantonal de la circulation et de la navigation (OCN), l'Université, l'Office cantonal du matériel scolaire (OCMS), l'Etablissement de détention fribourgeois (EDFR), l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (IAG), l'Etablissement d'assurance des animaux de rente (SANIMA), l'Hôpital fribourgeois (HFR), le Réseau fribourgeois de soins en santé mentale (RFSM), l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS), la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF), la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale/Fribourg (HES-SO/Fribourg) et la Haute Ecole pédagogique Fribourg (HEP).

Sont des établissements de droit public dépourvus de la personnalité juridique: les collèges cantonaux et l'Ecole de culture générale, le Gymnase intercantonal de la Broye, les Archives de l'Etat, la Bibliothèque cantonale et universitaire, le Conservatoire, le Musée d'archéologie, le Musée d'art et d'histoire et le Musée d'histoire naturelle.

<sup>2</sup> Art. 2 al. 1 let a-l du règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers): Université, OCMS, EDFR, IAG, SANIMA, HFR, RFSM, ECAS, CPPEF, HES-SO/Fribourg et HEP.

3. *Est-ce que les places de stationnement des grands générateurs tels que les hôpitaux, les écoles, les musées et les administrations cantonales sont toutes payantes pour les collaborateurs et les visiteurs?*

### I. Administration

En ce qui concerne l'administration, comme indiqué plus haut (VI), l'ensemble des places de parc situées dans le Grand-Fribourg ainsi que les places couvertes situées à Bulle et à Tavel sont payantes pour les employé-e-s de l'Etat. Les autres places de stationnement mises à disposition des employé-e-s de l'Etat sont gratuites.

L'arrêté du 12 juillet 1991 concernant l'attribution et la gestion des places de stationnement pour voitures «règle l'attribution et la gestion des places de stationnement dont bénéficient les collaborateurs, les étudiants auprès des établissements publics cantonaux, et les tiers» (art. 1 al. 1).

L'attribution de places de parc appartenant à l'Etat à ses employé-e-s incombe à chaque Direction et leur gestion relève du Service des bâtiments (SBat). Pour les visiteurs ou les tiers, la gestion et l'attribution reviennent au SBat (art. 1 al. 2 de l'arrêté).

L'attribution se fait selon les critères définis à l'article 4 al. 1 et 2: nul n'a droit d'office à une place de parc; les places sont attribuées d'abord aux magistrats, puis aux employé-e-s qui utilisent régulièrement leur véhicule pour les besoins du service, puis aux personnes handicapées qui sont tributaires de leur véhicule privé, etc.

### II. Etablissements

Selon l'article 1 al. 3 de l'arrêté, les établissements de l'Etat règlent l'attribution des places de stationnement par analogie avec les dispositions de l'arrêté. Il s'agit des établissements mentionnés à l'article 2 RPers<sup>3</sup> ainsi que des «autres établissements d'instruction relevant de l'Etat» (art. 1 al. 4 de l'arrêté). Par conséquent, ces établissements peuvent adopter des règlements propres sur les places de stationnement en s'écartant au besoin de l'arrêté sur certains points, pour tenir compte de leurs besoins spécifiques.

Par exemple, l'Université de Fribourg dispose de 420 places de parc, toutes payantes selon le règlement ad hoc, et qui sont attribuées en premier lieu à ses collaborateurs et collaboratrices, en fonction notamment de leur lieu d'habitation. Pour les visiteurs, des places avec horodateurs sont à disposition sur les sites de Miséricorde et du plateau de Pérolles.

L'HFR compte pour sa part 1300 places de stationnement sur l'ensemble de ses sites, dont 1000 sur celui de Fribourg.

<sup>3</sup> Art. 2 al. 1 let a-l du règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers): Université, OCMS, EDFR, IAG, SANIMA, HFR, RFSM, ECAS, CPPEF, HES-SO/Fribourg et HEP.

Le règlement de l'HFR sur les places de stationnement a été révisé au 1<sup>er</sup> mai 2017. Toutes les places de parc à disposition du personnel sont désormais payantes et les tarifs ont augmenté. Sur les principaux sites de l'HFR, les places pour les visiteurs sont également payantes. L'HFR a entrepris des démarches pour mettre en œuvre un plan de mobilité favorisant le report modal de la voiture privée sur les transports publics et la mobilité douce.

4. *Est-ce que des plans de déplacements sont mis en place afin de faciliter le covoiturage des collaborateurs/trices?*

Trois mesures du catalogue arrêté par le Conseil d'Etat pour les plans de mobilité (III) sont dédiées au covoiturage: marquage de places de stationnement réservées pour le covoiturage, attribution préférentielle des places aux personnes faisant du covoiturage et communication active en faveur du covoiturage.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs accepté, le 25 août 2015, un mandat demandant la création de places de covoiturage aux sorties des autoroutes du canton de Fribourg; les études sont en cours. Enfin, l'encouragement du covoiturage fera partie des objectifs à poursuivre dans le cadre des travaux sur le projet de loi sur la mobilité.

5. *Est-ce que les grands services de l'Etat pratiquent une politique des transports volontariste et exemplaire en faveur de la mobilité douce et des transports publics?*

Durant la phase pilote, des plans de mobilité ont été élaborés pour le site «EVA» à Givisiez, le Service public de l'emploi (SPE) à Fribourg, le collège du Sud à Bulle, l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS) à Givisiez, et surtout pour le quartier du Bourg à Fribourg (26 services concernés).

Des travaux sont également en cours en vue de l'élaboration d'un plan de mobilité à la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU) à Fribourg et au Service de l'informatique et des télécommunications (SITel) à Givisiez.

L'achèvement de la planification et de la priorisation des sites en vue de la réalisation des plans de mobilité permettra, comme déjà souligné, de passer à la deuxième phase prévue par le Conseil d'Etat, soit la généralisation des plans à l'échelle de l'Etat, conformément à la Stratégie pour le développement durable.

De plus, les nouvelles mesures incitatives qui sont actuellement à l'étude devraient permettre à l'Etat de promouvoir l'usage des transports publics et de la mobilité douce de manière plus efficace.

6. *Est-ce que le télétravail est soutenu en tant que mesure permettant de diminuer les atteintes environnementales des transports?*

Le Conseil d'Etat soutient activement le télétravail. A cet effet, il a adopté le 31 janvier 2017 une nouvelle ordonnance concernant le télétravail effectué par le personnel de l'Etat, qui est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2017. Cette ordonnance encourage le télétravail dans les services de l'Etat à certaines conditions, pour autant notamment que les fonctions et les tâches de la personne concernée le permettent. Elle a entraîné une augmentation du recours au télétravail au sein de l'Etat.

Le Gouvernement souhaite ainsi maintenir et renforcer sa position d'employeur attractif, tout en permettant à son personnel de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale. Le télétravail, qui figure dans le catalogue des mesures applicables dans le cadre des plans de mobilité, contribue également à diminuer les déplacements pendulaires.

Le 25 septembre 2018

## **Anfrage 2017-CE-80 Hubert Dafflon Parkierungspolitik, Langsamverkehr und öffentlicher Verkehr: Welche Strategien verfolgen die mittleren und grossen Verkehrserzeuger des Staats Freiburg?**

### **Anfrage**

Der Staat muss im Bereich der Verkehrspolitik für Angestellte, Kunden und Besucher mit gutem Beispiel vorangehen. Öffentliche Gebäude und Anlagen müssen durch Infrastrukturen des Langsamverkehrs und den öffentlichen Verkehr erschlossen sein. Weil das Strassennetz regelmässig seine Kapazitätsgrenzen erreicht, muss alles getan werden, damit Personen, die sich zu öffentlichen Gebäuden und Anlagen begeben, alternative Verkehrsmittel anstelle des motorisierten Individualverkehrs benutzen.

1. *Verfügt der Staat Freiburg über ein Inventar und einen Gesamtüberblick der Strategien im Bereich der Verkehrspolitik, welche die mittleren und grossen Verkehrserzeuger des Staats Freiburg verfolgen?*
2. *Falls nicht, hat der Staat Freiburg vor, ein solches Inventar als Grundlage für eine Verkehrspolitik der Anreize zu erstellen?*
3. *Sind alle Parkplätze für die Angestellten und Besucher der grossen Verkehrserzeuger (Spitäler, Schulen Museen, Kantonsverwaltung usw.) gebührenpflichtig?*
4. *Gibt es Mobilitätspläne, um Fahrzeuggemeinschaften unter den Angestellten zu fördern?*
5. *Verfolgen die grossen Dienste des Staats eine proaktive und beispielhafte Verkehrspolitik zugunsten des öffentlichen und des Langsamverkehrs?*

6. *Wird die Telearbeit als Massnahme, mit der die Umweltbelastung durch den Verkehr verringert werden kann, unterstützt?*

Den 3. April 2017

## Antwort des Staatsrats

### Ziele und Instrumente der kantonalen Verkehrspolitik

Wie Grossrat Dafflon ist auch der Staatsrat der Meinung, dass der Staat in der Verkehrspolitik vorbildlich handeln muss, indem er dafür sorgt, dass die Staatsangestellten und auch die Nutzerinnen und Nutzer von staatlichen Leistungen möglichst oft den öffentlichen oder den Langsamverkehr nutzen.

Um dieses Ziel zu erreichen, setzt der Staatsrat vor allem auf das Instrument der Mobilitätspläne. Zur Erinnerung: Die Mobilitätspläne von privaten Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen sollen im Sinne der nachhaltigen Entwicklung die Alternativen zum motorisierten Individualverkehr – konkret den öffentlichen und den Langsamverkehr – für die Pendler- und Berufsfahrten ihrer Angestellten fördern.

Die Förderung der Mobilitätspläne beim Staat ist eines der sieben Modellprojekte der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons, die der Grosse Rat 2011 angenommen und für die er einen Verpflichtungskredit von 7,7 Millionen Franken gesprochen hat. Mit diesem Modellprojekt soll die Ausarbeitung von Mobilitätsplänen in den laufenden Betrieb des Staats integriert werden.

Ganz allgemein hat sich der Staatsrat im Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2017–2021 verpflichtet, eine multimodale und nachhaltige Mobilität zu fördern, um insbesondere zu vermeiden, dass die Infrastrukturen wegen des erwarteten Bevölkerungswachstums an ihre Kapazitätsgrenzen gelangen. Hierfür legt er den Schwerpunkt auf die Stärkung des öffentlichen Verkehrsnetzes und die Entwicklung des Langsamverkehrs.

Die Stärkung des öffentlichen Verkehrsnetzes erfolgt hauptsächlich über den Ausbau und die Verdichtung der 2010 eingeführten RER Fribourg | Freiburg, die Erhöhung der Frequenzen und den Ausbau der Bahnhöfe. Parallel dazu setzt sich der Staat für die Entwicklung des regionalen Busangebots ein und finanziert das städtische Busangebot mit.

Für die Entwicklung des Langsamverkehrs ist gegenwärtig eine tiefgreifende Revision der kantonalen Velonetzplanung im Gang (neuer Name: «Sachplan Velo»). Der Sachplan Velo definiert den Rahmen für die Verwirklichung eines sicheren und ununterbrochenen kantonalen Alltagsvelo- und Radwanderwegnetzes, das ein zentrales Element für die Entwicklung des Langsamverkehrs im Kanton bilden wird.

## Rechtsgrundlagen

Gemäss dem Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (VG) verabschiedet der Grosse Rat die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik (Art. 3 Abs. 1 Bst. a VG). Artikel 2 VG legt namentlich folgende Ziele fest:

- a) durch die Bereitstellung eines entsprechenden Leistungsangebots, im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Gemeinwesen, die Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel fördern;
- b) die Entscheidungen im Bereich des Verkehrs mit den Zielen der Raumplanung und des Umweltschutzes koordinieren;
- c) die verschiedenen Verkehrsmittel aufeinander abstimmen.

In diesem Sinne zielt das Dekret vom 2. Februar 2016 über die Grundsätze und Ziele der Raumplanung darauf ab, die Strategien für Siedlung und Mobilität aufeinander abzustimmen (Art. 3 Abs. 11 des Dekrets) und den Anteil des öffentlichen und des Langsamverkehrs namentlich auf dem kantonalen Netz, im Kantonszentrum und in den Regionalzentren zu erhöhen (Art. 3 Abs. 10).

Um die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik zu erreichen und zu koordinieren, verlangt Artikel 9 Abs. 1 VG, dass im Hinblick auf die Koordination des Verkehrs im Kanton ein kantonaler Verkehrsplan (KVP) ausgearbeitet wird, der für Kantons- und Gemeindebehörden verbindlich ist. Der KVP unterstreicht namentlich die Notwendigkeit, den öffentlichen und den Langsamverkehr für den Pendlerverkehr sowie die Erarbeitung von betrieblichen Mobilitätsplänen zu fördern (Beschlüsse B 2.9.1 und B 2.9.2).

Der KVP wird zurzeit totalrevidiert. In seiner Antwort auf die Motion Collomb «Ein neues Mobilitätsgesetz» (2017-GC-50) erinnerte der Staatsrat daran, dass er nicht nur das VG, sondern auch das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 (StrG) revidieren wolle. Diese beiden Erlasse sollen durch ein neues Mobilitätsgesetz ersetzt werden. Dadurch wird es möglich sein, diesen Bereich gesamtheitlich anzugehen und die Herausforderungen – namentlich betreffend Unterhalt und Entwicklung der Infrastrukturen angesichts der erwarteten Zunahme der kantonalen Bevölkerung – bestmöglich zu bewältigen.

Nach diesen allgemeinen Erwägungen kommt der Staatsrat zu den konkreten Fragen.

## Antworten auf die Fragen

1. *Verfügt der Staat Freiburg über ein Inventar und einen Gesamtüberblick der Strategien im Bereich der Verkehrspolitik, welche die mittleren und grossen Verkehrserzeuger des Staats Freiburg verfolgen?*



2. *Falls nicht, hat der Staat Freiburg vor, ein solches Inventar als Grundlage für eine Verkehrspolitik der Anreize zu erstellen?*

Im Rahmen seiner Politik zur Förderung der Mobilitätspläne hat der Staatsrat ein Verfahren für die Planung und Priorisierung der Standorte des Staats lanciert, für die ein Mobilitätsplan erstellt werden soll. Aus Sicht des Staatsrats kommt dieses Verfahren dem von Grossrat Dafflon verlangten Inventar und Gesamtüberblick gleich. Im Übrigen kann er wie folgt auf die ersten beiden Fragen antworten:

### **I. Mobilitätsmanagement beim Staat**

Einleitend kann festgehalten werden, dass das Instrument der Mobilitätspläne im Rahmen einer Pilotphase gemäss der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats eingeführt worden ist. In der Folge wird es darum gehen, das Instrument in den laufenden Betrieb der Dienststellen zu integrieren.

Gegenwärtig ermuntert der Staat seine Dienststellen, einen Mobilitätsplan auszuarbeiten. Die Dienststellen sind jedoch nicht dazu verpflichtet. Die Ausarbeitung und Umsetzung der Mobilitätspläne erfolgen dezentral in den Dienststellen, wobei diese dabei durch die Ad-hoc-Arbeitsgruppe Mobilitätspläne (mehr dazu unter Punkt II) und die Direktionen unterstützt werden. Der Staatsrat wird Anreize für die Umsetzung der Mobilitätspläne schaffen, nachdem die Planung und Priorisierung der Standorte abgeschlossen ist (siehe Punkt IV).

### **II. Arbeitsgruppe Mobilitätspläne**

Unter anderem infolge verschiedener parlamentarischer Vorstösse hat der Staatsrat den allgemeinen Rahmen für die Mobilitätspläne des Staats definiert und Monitoring-Instrumente geschaffen. So setzte er im Juni 2015 die Arbeitsgruppe Mobilitätspläne ein, deren Vorsitz die Generalsekretärin oder der Generalsekretär der RUBD innehat und in der die Finanzverwaltung (FinV), das Amt für Personal und Organisation (POA), das Hochbauamt (HBA), das Amt für Mobilität (MobA) und die Nachhaltige Entwicklung vertreten sind.

Die Arbeitsgruppe hat die Aufgabe, die Verwaltungseinheiten bei der Ausarbeitung ihrer Mobilitätspläne zu beraten, die Mobilitätspläne zuhanden des Staatsrats zu begutachten, unter Berücksichtigung der Eigenschaften der verschiedenen Standorte und der geplanten Umzüge eine Planung für die Verwirklichung der Mobilitätspläne des Staats zu erstellen sowie die Koordination der Mobilitätspläne auf Ebene des Staats sicherzustellen.

### **III. Richtlinie über das Mobilitätsmanagement beim Staat und Massnahmenkatalog**

Als Erstes hat die Arbeitsgruppe einen Entwurf für eine Ad-hoc-Richtlinie ausgearbeitet, die im Juni 2016 vom Staatsrat angenommen wurde. Die Richtlinie definiert die allge-

meinen Ziele der Mobilitätspläne und legt detailliert ihren Mindestinhalt fest: Perimeter des Standorts, Aufzählung der betroffenen Verwaltungseinheiten, Projektorganisation, Bestandesaufnahme, konkrete Ziele, Massnahmen, Zuteilung der Autoparkplätze zwischen und innerhalb der Verwaltungseinheiten usw.

Der Richtlinie wurde ein Katalog mit 16 Massnahmen beigelegt, die vom Staatsrat validiert wurden und von den Verwaltungseinheiten in ihren Mobilitätsplan aufgenommen werden können. Zu den Massnahmen gehören insbesondere die vorrangige Zuteilung der Parkplätze für Fahrgemeinschaften, die Bereitstellung eines Zugangs zu einer Fahrgemeinschaft (Mobility Car-Sharing), die Bereitstellung von E-Bikes, die Bereitstellung von Dienstfahrzeugen für die beruflichen Fahrten oder die Förderung der Telearbeit.

### **IV. Planung der Mobilitätspläne**

Die Planung legt die Prioritätenordnung für die Erstellung der Mobilitätspläne fest. Dabei werden verschiedene Kriterien wie die Zahl der Angestellten, die Urbanisierung des Standorts oder die verkehrstechnischen Herausforderungen, aber auch die sich bietenden Gelegenheiten wie zum Beispiel ein geplanter Umzug oder eine bevorstehende Reorganisation berücksichtigt.

Die Standorte können mehrere Gebäude umfassen und verschiedene Dienststellen betreffen, die geografisch nahe beieinanderliegen oder funktional eng miteinander verknüpft sind. Für die prioritären Standorte dürften die Mobilitätspläne während der gegenwärtigen Legislaturperiode ausgearbeitet werden.

Die Arbeitsgruppe Mobilitätspläne hat die Grundlage für diese Planung entwickelt. Es ist vorgesehen, einen externen Auftrag zu vergeben, um die Planung abzuschliessen und sie dem Staatsrat vorstellen zu können. Wenn es soweit ist, wird eine Kommunikationsarbeit bei den Verwaltungseinheiten in den prioritären Standorten anstehen.

### **V. Mobilitätsplan für das Burgquartier**

Nachdem er den Rahmen und die Modalitäten für die Mobilitätspläne definiert hatte, leistete der Staatsrat dem Auftrag 2013-GC-122 Folge, der im Mai 2014 vom Grossen Rat erheblich erklärt worden war und die Ausarbeitung innerhalb von zwei Jahren eines Mobilitätsplans des Staats für das Burgquartier verlangte.

Bei dieser Gelegenheit wurde mit der Unterstützung eines externen Büros eine bedeutende konzeptuelle und analytische Arbeit geleistet. Diese Arbeit wurde von einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe beaufsichtigt, die der Staatsrat im Juni 2016 mit Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Direktionen und der Staatskanzlei gebildet hatte.

Der Mobilitätsplan für das Burgquartier betrifft 13 Gebäude, 26 Ämter und rund 540 Staatsangestellte. Laut Studienbericht nutzen die Angestellten das private Auto für 30% der Fahrten. Mit der Umsetzung aller Massnahmen des Katalogs sollte der Anteil des motorisierten Individualverkehrs von 30% auf 25% und mit zusätzlichen Massnahmen auf 20% gesenkt werden können.

Heute schon beträgt der Anteil des öffentlichen Verkehrs dank der guten Erschliessung 31%. Der Langsamverkehr kommt auf 21%. Bei der Velonutzung wurde ein deutliches Verbesserungspotenzial ausgemacht. Dem kann noch angefügt werden, dass insgesamt 118 Parkplätze für die 540 Staatsangestellten zur Verfügung stehen. Dazu kommen 67 Plätze für die Dienstfahrzeuge.

Der Staatsrat hat den Mobilitätsplan für das Burgquartier am 27. Juni 2017 für die Übermittlung an den Grossen Rat freigegeben. Dabei beschloss er auch, zwei neue Massnahmen in den Katalog aufzunehmen (Förderung von Fahrge-meinschaften und Kommunikation) und zwei weitere Massnahmen zu prüfen (Einrichtung eines Mobilitätsfonds sowie Schaffung von finanziellen Anreizen für die Nutzung des öffentlichen und des Langsamverkehrs für alle Staatsange-stellten; vgl. Punkt VI).

Um die Umsetzung des Mobilitätsplans des Burgquartiers sicherzustellen, hat die RUBD den betroffenen Dienststellen ein Modell des Leitfadens für die Mitarbeitenden, den die Dienststellen an ihre Bedürfnisse anpassen sollen, übermit-telt. Die Dienststellen werden demnächst zudem ein einfach zu benutzendes Kontrollinstrument erhalten. Die Arbeit für die Ausarbeitung und Umsetzung dieses Mobilitätsplans wird als Grundlage für die künftigen Mobilitätspläne dienen, wenn es darum gehen wird, die Mobilitätspläne in den lau-fenden Betrieb der staatlichen Dienststellen zu integrieren, so wie es die Strategie Nachhaltige Entwicklung vorsieht.

## VI. In Prüfung befindliche Anreizmassnahmen

Die beiden neuen Anreizmassnahmen (siehe Punkt V) wer-den derzeit von der RUBD geprüft. Sie bedingen eine Ände-rung des Beschlusses vom 12. Juli 1991 über die Zuteilung und die Verwaltung von Parkplätzen für Personenwagen gemäss Staatsratsbeschluss vom 27. Juni 2017, der vorsieht, dass für das gesamte Staatspersonal eine Harmonisierung der Parkgebühren und eine teilweise Umwidmung dieser Einnahmen für Anreizmassnahmen in Betracht gezogen werden müssen.

In diesem Rahmen müssen die Regeln für die Zuteilung der Parkplätze an die aktuellen Bedürfnisse angepasst und die Erhebung der Gebühren auf die Hauptorte der Bezirke ausge-dehnt werden. Heute sind nämlich einzig die gedeckten und ungedeckten Parkplätze im Raum Grossfreiburg sowie die gedeckten Parkplätze in Bulle und Tafers gebührenpflichtig

für die Staatsangestellten. Diese neuen Massnahmen sowie die Verwendung der zusätzlichen Einnahmen, die damit ein-hergehen, müssen mit dem Personal und seinen Vertretern diskutiert werden.

Gegenwärtig enthält die Gesetzgebung über das Staatsper-sonal kaum Anreize für den öffentlichen und den Langsam-verkehr. Eine Ausnahme bildet ein indirekter Anreiz für den Kauf eines ÖV-Abonnements in den Bestimmungen betref-fend Erstattung der Transportkosten und den Bestimmun-gen, welche die Nutzung des Privatfahrzeugs für Dienstfah-ten zur Ausnahme erklären.

## VII. Die grossen Verkehrserzeuger

Mit den «mittleren und grossen Verkehrserzeugern des Staats Freiburg» im Sinne der Anfrage sind wohl die Stand-orte des öffentlichen Dienstes gemeint, in denen zahlreiche Angestellte arbeiten und/oder die eine zahlreiche Kund-schaft haben und somit einen bedeutenden Verkehr erzeu-gen. Grossrat Dafflon nennt als Beispiel die Spitäler, Schulen, Museen und Standorte der Kantonsverwaltung. Das heisst, die grossen Verkehrserzeuger können staatliche Dienst-stellen oder selbstständige Anstalten mit oder ohne eigene Rechtspersönlichkeit sein.

Der Staatsrat ermuntert die öffentlichen Anstalten, sich wie die Dienststellen für eine nachhaltige Mobilität einzuset-zen. In der Strategie Nachhaltige Entwicklung verlangt der Staatsrat von den Anstalten des Staats mit eigener Rechtspers-önlichkeit, «dass sie sich an den Massnahmen zur Verbesse-rung der Nachhaltigkeit des Kantons beteiligen, namentlich dort, wo die interne Verwaltung des Staats in den Bereichen Beschaffungswesen, Büromaterial, Informatik, Abfall oder Mobilität oder die untergeordneten Verwaltungseinheiten betroffen ist.» Dies gilt auch für die Anstalten ohne eigene Rechtspersönlichkeit<sup>1</sup>.

Im Übrigen wenden die öffentlichen Anstalten, die der Gesetzgebung über das Staatspersonal<sup>2</sup> unterstehen, im Prin-zip die bereits erwähnten Bestimmungen über die Mobilität

<sup>1</sup> Mehr dazu im Bericht, den Professor Jean-Baptiste Zufferey im April 2011 im Auftrag der ILFD zum Thema Vertretung des Staats in seinen Unternehmen verfasst hat. Folgende Anstalten haben eine eigene Rechtspersönlichkeit: Kantonale Gebäu-deversicherung (KGV), Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS), Universität, Lehrmittelverwaltung (KLV), Freiburger Strafanstalt (FRSA), Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg (LIG), Nutztiersversicherungsanstalt (Sanima), freiburger spital (HFR), Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG), Kanto-nale Sozialversicherungsanstalt (KSVa), Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF), Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FR) und Pädagogische Hoch-schule (PH).

Und folgende Anstalten haben keine eigene Rechtspersönlichkeit: kantonale Koll-e-gien und Fachmittelschule, Interkantonales Gymnasium der Region Broye, Staat-sarchiv, Kantons- und Universitätsbibliothek, Konservatorium, Archäologisches Museum, Museum für Kunst und Geschichte und Naturhistorisches Museum.

<sup>2</sup> Art. 2 Abs. 1 Bst. a–l des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatsperso-nal (StPR): Universität, KLV, FRSA, LIG, Sanima, HFR, FNPG, KSVa, PKSPF, HES-SO//FR und PH.

des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal an, die da lauten: keine Vergütung der Benützung des Privatfahrzeugs zu dienstlichen Zwecken ohne Bewilligung der Dienstchefin oder des Dienstchefs (ohne Bewilligung wird nur der Gegenwert der Fahrkosten der öffentlichen Verkehrsmittel vergütet; Art. 122 und 123 StPR) sowie Vergütung des vollen Fahrpreises für Dienstreisen mit dem öffentlichen Verkehr bis die Kosten des Halbtax-Abonnements gedeckt sind (Art. 125 StPR).

3. *Sind alle Parkplätze für die Angestellten und Besucher der grossen Verkehrserzeuger (Spitäler, Schulen Museen, Kantonsverwaltung usw.) gebührenpflichtig?*

## I. Verwaltung

Wie bereits erwähnt, sind sämtliche Parkplätze im Raum Grossfreiburg und alle gedeckten Parkplätze in Bulle und Tafers für die Staatsangestellten gebührenpflichtig. Die übrigen Parkplätze, die den Staatsangestellten zur Verfügung gestellt werden, sind gratis.

Der Beschluss vom 12. Juli 1991 über die Zuteilung und die Verwaltung von Parkplätzen für Personenwagen «regelt die Zuteilung und die Verwaltung von Parkplätzen für die Mitarbeiter des Staates, die Studenten der öffentlichen kantonalen Anstalten oder Dritte» (Art. 1 Abs. 1).

Die staatlichen Parkplätze werden von jeder Direktion zugeteilt und vom Hochbauamt (HBA) verwaltet. Die Zuteilung und Verwaltung von staatseigenen Parkplätzen für Besucher und Dritte ist Sache des HBA (Art. 1 Abs. 2 des Beschlusses).

Die Zuteilung erfolgt gemäss den Kriterien nach Artikel 4 Abs. 1 und 2: Niemand hat Anspruch auf einen Parkplatz. Die Parkplätze werden zuerst an Magistraten zugeteilt, dann an Mitarbeiter, die ihr Fahrzeug regelmässig aus dienstlichen Gründen benützen, dann an behinderte Mitarbeitende, die auf ihr Privatfahrzeug angewiesen sind, usw.

## II. Anstalten

Laut Artikel 1 Abs. 3 des Beschlusses regeln die Anstalten des Staates die Zuteilung und die Verwaltung von Parkplätzen im Sinne dieses Beschlusses. Die betroffenen Anstalten sind in Artikel 2 StPR<sup>1</sup> aufgeführt. Dazu gehören ferner «die weiteren Ausbildungsanstalten, die vom Staat abhängen» (Art. 1 Abs. 4 des Beschlusses). Dies bedeutet, dass die Anstalten eigene Parkplatz-Reglemente erlassen und dabei auch in gewissen Punkten vom Beschluss abweichen können, um ihre spezifischen Bedürfnisse zu befriedigen.

Die Universität beispielsweise verfügt über 420 Parkplätze, die gemäss Ad-hoc-Reglement gebührenpflichtig sind und in

erster Linie an die Mitarbeitenden zugeteilt werden, wobei namentlich deren Wohnort berücksichtigt wird. Für die Besucher gibt es Parkplätze mit Parkuhren an den Standorten Miséricorde und Pérolles.

Der HFR seinerseits zählt insgesamt 1300 Parkplätze, 1000 davon beim Standort Freiburg. Das Parkplatz-Reglement des HFR wurde am 1. Mai 2017 revidiert. Seitdem sind alle Parkplätze für die Angestellten gebührenpflichtig. Zudem wurden die Tarife erhöht. Bei den wichtigsten Standorten des HFR sind auch die Besucherparkplätze gebührenpflichtig. Der HFR hat Schritte unternommen, um einen Mobilitätsplan umzusetzen, der den Umstieg vom motorisierten Individualverkehr auf den öffentlichen und den Langsamverkehr fördert.

4. *Gibt es Mobilitätspläne, um Fahrzeuggemeinschaften unter den Angestellten zu fördern?*

Drei Massnahmen des vom Staatsrat beschlossenen Massnahmenkatalogs (siehe Punkt III) betreffen Fahrgemeinschaften: Markierung von Parkplätzen, die für Fahrgemeinschaften reserviert sind; vorrangige Zuteilung der Parkplätze für Angestellte, die in einer Fahrgemeinschaft mitmachen; sowie aktive Kommunikation zugunsten von Fahrgemeinschaften.

Der Staatsrat hat am 25. August 2015 zudem einen Auftrag zur Annahme empfohlen, der die Schaffung von Parkplätzen für Fahrgemeinschaften in der Nähe der Autobahn forderte. Die Studien sind im Gang. Und schliesslich wird die Förderung von Fahrgemeinschaften zu den Zielen gehören, die bei der Ausarbeitung des Entwurfs für das neue Mobilitätsgesetz verfolgt werden.

5. *Verfolgen die grossen Dienste des Staats eine proaktive und beispielhafte Verkehrspolitik zugunsten des öffentlichen und des Langsamverkehrs?*

Während der Pilotphase wurden Mobilitätspläne für den Standort EVA in Givisiez, das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) in Freiburg, das Kollegium des Südens in Bulle, die Kantonale Sozialversicherungsanstalt (Ksva) in Givisiez und vor allem das Burgquartier in Freiburg (26 Dienststellen) ausgearbeitet.

Gegenwärtig laufen Arbeiten für die Ausarbeitung von Mobilitätsplänen für die Kantons- und Universitätsbibliothek (KUB) in Freiburg und für das Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) in Givisiez.

Nach dem Abschluss der Planung und Priorisierung der Standorte für die Verwirklichung der Mobilitätspläne wird, wie bereits erwähnt, die zweite Phase, die der Staatsrat vorgesehen hat, eingeläutet werden können. Diese besteht in Übereinstimmung mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung in der allgemeinen Ausweitung dieses Instruments auf Ebene des Staats.

<sup>1</sup> Art. 2 Abs. 1 Bst. a–l des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR): Universität, KLV, FRSA, LIG, Sanima, HFR, FNPG, Ksva, PKSPF, HES-So//FR und PH.

Darüber hinaus sollte der Staat mit den neuen Anreizmassnahmen, die in Prüfung sind, die Benützung des öffentlichen und des Langsamverkehrs auf effizientere Weise fördern können.

6. *Wird die Telearbeit als Massnahme, mit der die Umweltbelastung durch den Verkehr verringert werden kann, unterstützt?*

Der Staatsrat unterstützt aktiv die Telearbeit. So hat er am 31. Januar 2017 eine neue Verordnung über die Telearbeit des Staatspersonals beschlossen, die am 1. Juli 2017 in Kraft trat. Diese Verordnung bezweckt, die Telearbeit in den staatlichen Dienststellen zu fördern, soweit gewisse Voraussetzungen erfüllt sind (Stelle und Aufgabe des Angestellten müssen dafür geeignet sein). Die Verordnung blieb nicht ohne Wirkung, nahm doch die Telearbeit beim Staat seit ihrem Inkrafttreten zu.

Der Staatsrat will auf diese Weise seine Position als attraktiver Arbeitgeber stärken und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern. Die Telearbeit, die im Massnahmenkatalog für Mobilitätspläne vorgesehen ist, trägt zudem zu einer Reduktion der Pendlerbewegungen bei.

Den 25. September 2018

## **Question 2018-CE-71 Bernadette Mäder-Brühlhart/André Schneuwly Assurer la pérennité du Point Rencontre Fribourg**

### **Question**

Depuis 1993, l'association «Point Rencontre» offre un lieu d'accueil et un accompagnement aux enfants qui vivent séparés d'un parent en difficulté ou en situation de détresse.

### **Bases légales**

Il est inscrit dans la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (art. 9, al. 3) que chaque enfant a le droit «d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents» (CDE, instrument de ratification déposé par la Suisse le 24 février 1997).

Le Code civil suisse règle les relations personnelles entre les parents et l'enfant (art. 273, al. 1, CC): «Le père ou la mère qui ne détient pas l'autorité parentale ou la garde ainsi que l'enfant mineur ont réciproquement le droit d'entretenir les relations personnelles indiquées par les circonstances.»

L'art. 34, al. 2, de la Constitution du canton de Fribourg précise que «les enfants et les jeunes ont droit à une protection

particulière de leur intégrité physique et psychique, y compris au sein de leur famille».

### **L'offre**

Le Point Rencontre permet le contact entre l'enfant et le parent avec lequel elle ou il ne vit pas. Ces rencontres se déroulent sous surveillance dans un lieu protégé et adapté aux enfants. Une équipe d'accompagnement professionnelle prend en charge les parents quand l'enfant leur est confié et pendant la durée de la visite. Le Point Rencontre est ouvert un week-end sur deux en alternance. Lors de l'ouverture du dossier, une contribution de 100 francs est demandée aux parents. Les groupes cibles sont les enfants et leurs parents séparés ou divorcés qui ne peuvent pas exercer eux-mêmes leur droit de visite. Le Point Rencontre fait généralement suite à une décision des autorités (autorité de protection de l'enfant et de l'adulte).

### **Contexte actuel**

Pour remplir le mandat légal, la Direction de la santé et des affaires sociales a conclu un mandat de prestations avec le Point Rencontre en 2009. A la suite d'une demande en hausse croissante et de la recherche difficile de locaux adéquats et adaptés aux enfants, l'association se trouve dans une situation financière très délicate depuis 2014. Le nombre de cas a notablement augmenté ces dernières années (l'année dernière, le Service de l'enfance et de la jeunesse [SEJ] et le Point Rencontre ont suivi 800 situations). Depuis 2015, l'association se voit par ailleurs obligée de louer des locaux (jusqu'en 2014, elle a pu utiliser gratuitement les locaux du Centre d'intégration socioprofessionnelle [CIS]).

Pour répondre aux nombreuses demandes, des collaborateurs du SEJ accompagnent aussi de plus en plus de familles dans l'esprit du Point Rencontre – souvent sur mandat de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte. Et ce, alors que le SEJ manque déjà de ressources sans cette tâche supplémentaire, ce qui est de notoriété publique.

### **Difficultés financières**

Le montant du contrat de prestations (170 000 francs) n'a plus été adapté ou relevé en conséquence depuis 2011. Les budgets annuels prévoient régulièrement des pertes importantes depuis 2014. Pour poursuivre la mission de l'association et maintenir au moins le statu quo, il est impératif d'augmenter ce montant. En dépit de demandes budgétaires plus élevées de la part de l'association, le Conseil d'Etat a estimé jusqu'ici qu'il n'était pas nécessaire d'adapter ou d'accroître ce montant de 170 000 francs.

## Difficultés au niveau des locaux

En plus des problèmes financiers se pose la question de locaux appropriés au loyer raisonnable. Depuis 2015, le Point Rencontre se tient dans les locaux des Pères du Saint-Sacrement à Marly. Leur partage nécessite cependant plus de personnel pour la surveillance et entraîne des coûts de location. Plus de 50 institutions ont déjà été contactées, dont certaines sont hébergées dans des bâtiments de l'État. Jusqu'à présent, le Point Rencontre n'a reçu aucune proposition pour des locaux adéquats et en particulier adaptés aux enfants.

Pour ces raisons, nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Comment le Conseil d'Etat entend-il assurer la pérennité du Point Rencontre et sa qualité?*
2. *Est-il disposé à augmenter le montant dans le budget 2019 et à permettre la reprise de l'offre à succès des «passages» (passage accompagné de l'enfant du parent qui en a la garde à celui qui ne l'a pas)? Cette offre inestimable a dû être suspendue pour des raisons financières.*
3. *Combien de décisions de justice le SEJ a-t-il enregistrées l'année dernière pour des premiers passages et/ou des accompagnements? Le SEJ dispose-t-il de ressources suffisantes pour effectuer ce travail supplémentaire?*
4. *Comment le Conseil d'Etat entend-il soutenir l'association dans la recherche de locaux adéquats?*
5. *Est-il disposé à aménager le cas échéant un bâtiment de l'Etat au niveau de la sécurité?*

Le 12 mars 2018

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat constate que, outre les articles de loi considérés dans la question, les législateurs tant sur le plan fédéral (Code civil suisse) que cantonal (loi sur l'enfance et la jeunesse), ont inscrit les principes fondamentaux de la responsabilité première des père et mère de favoriser et de protéger le développement de leur/s enfant/s.

Il revient aux Autorités judiciaires (Tribunaux civil et Autorités de protection de l'enfant (APEA)) de fixer l'exercice des relations personnelles en considérant prioritairement l'intérêt de l'enfant et son droit à des relations personnelles avec chacun de ses parents. La nécessité de mettre en place un lieu permettant l'exercice en toute sécurité des relations personnelles est apparu face à des situations où l'enfant court un danger potentiel lors de l'exercice de son droit aux relations personnelles. Ce sont les situations où un parent présente des addictions à des substances ou des problèmes psychiques, ou alors qu'il existe une situation de violence conjugale ou des soupçons d'abus sexuels, des mauvais traitements, des

menaces d'enlèvement, ou enfin qu'un parent sort d'une période d'incarcération et qu'il y a lieu de surveiller et d'encadrer la reprise des relations personnelles.

Cependant, sur la base de l'expérience récoltée depuis plus de 20 ans en matière de surveillance des relations personnelles, on constate que la mésentente importante pouvant exister entre des ex-conjoints, en dépit de leur responsabilité première, est devenue un critère très prédominant pour revendiquer auprès des Autorités judiciaires un exercice des relations personnelles dans un lieu surveillé.

Il y a lieu ainsi de se demander si dans ces situations, il revient à la collectivité publique d'offrir une prestation qui aurait pour but de gérer la perpétuation d'une mésentente entre des ex-conjoints qui n'assument pas de ce fait leurs responsabilités fondamentales envers leur-s enfant-s.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que le SEJ a édité en juin 2017 une brochure «Curatelle de surveillance des relations personnelles: Guide pour les parents» qui a pour but d'aider les parents, quels que soient leur statut et la nature de leur relation depuis leur séparation, à répondre à la double exigence de favoriser et de protéger le développement de leur-s enfant-s sans l'intervention des pouvoirs publics. Cette brochure contient tous les conseils utiles aux parents afin qu'ils permettent la réalisation sereine du droit aux relations personnelles de leur-s enfant-s.

En ce qui concerne les chiffres relatifs à l'exercice des relations personnelles, un relevé des données du SEJ concernant les mandats relatifs à la surveillance des relations personnelles montre une évolution des mandats y relatifs depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'enfant le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

	2013	2014	2015	2016	2017
APEA-Curatelle-308 al. 2 CCS	283	312	306	317	316
APEA-Curatelle-308 al. 1+2 CCS	414	437	436	461	456
APEA-Curatelle-308 al. 1+2+3 CCS	174	145	107	86	57

Ainsi, s'il est constaté une augmentation de 10% sur 5 ans de l'attribution au SEJ de mandats de curatelle de surveillance des relations personnelles (+33 mandats selon l'art. 308 al 2 CCS), ainsi que de curatelles éducatives avec une composante de surveillance des relations personnelles (+42 mandats selon l'art 308 al.1 et 2 CCS), les mandats de curatelle générale comprenant en sus une limitation de l'autorité parentale ont connu une baisse très importante, à savoir -67% sur la même période (-117 mandats selon l'art. 308 al 1, 2 et 3 CCS). Cette baisse décrit l'attribution de mesures de protection plus spécifiques et plus précises de la part des Tribunaux et des Autorités de protection. Le Conseil d'Etat constate une restructuration importante dans l'attribution des mesures de

protection en regard des principes introduits par le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte.

En ce qui concerne l'évolution des données du Point Rencontre, les rapports annuels de l'Association pour les années 2013 à 2017 montrent une évolution des données:

	2013	2014	2015	2016	2017
Situations adressées au PRF	51	60	60	51	54
Situations effectivement prises en charge	-	-	47	40	44
Situations nouvelles pour l'année	29	30	30	29	36
Nombre d'enfants concernés	67	74	81	70	73
Nombre de visites/passages	628	654	471	705	436
Durée moyenne de fréquentation (en mois)	7,1	7,5	11,1	11,9	10,5
% des situations de séparation inférieures à 6 mois	80%	60%	40%	27%	42%

La contribution de l'Etat au fonctionnement du PRF est effectivement de 170 000 francs. Ce montant a été conservé et n'a subi aucune diminution lors de la mise en place des programmes de mesures d'économies.

Il y a lieu de relever que la DSAS a rencontré en octobre 2017 une délégation du comité de l'Association du PRF, qui ne l'a informée qu'à ce moment-là qu'une grave dégradation de la situation financière était en cours.

Afin de permettre au PRF d'assainir ses finances, la DSAS a octroyé un montant supplémentaire de 36 000 francs pour combler la perte de l'exercice 2016 du PRF et apporter un soutien complémentaire pour l'exercice 2017.

Il faut relever que la localisation actuelle du PRF n'est pas idéale en regard des besoins de sécurité pour permettre l'exercice des droits de visite surveillés. PRF est en effet à la recherche de locaux répondant à ces besoins de sécurité.

Le Conseil d'Etat répond aux questions des député-e-s de la manière suivante:

1. *Comment le Conseil d'Etat entend-il assurer la pérennité du Point Rencontre et sa qualité?*
2. *Est-il disposé à augmenter le montant dans le budget 2019 et à permettre la reprise de l'offre à succès des «passages» (passage accompagné de l'enfant du parent qui en a la garde à celui qui ne l'a pas)? Cette offre inestimable a dû être suspendue pour des raisons financières.*

Selon les principes légaux précisés précédemment, le Conseil d'Etat entend poursuivre le soutien à l'offre d'un lieu sécurisé dans lequel les enfants peuvent exercer leur droit à des relations personnelles avec leurs parents en toute sécurité. La subvention allouée par l'Etat doit contribuer à la fourniture de prestations de qualité par l'association.

Dans la procédure budgétaire 2019 en cours, un montant supplémentaire de 30 000 francs est prévu. Ce montant devrait permettre au PRF de chercher et de trouver les locaux plus adaptés à son activité. Par ailleurs, sur recommandation de la DSAS, la LORO est entrée en matière pour soutenir le PRF par un montant de 50 000 francs en 2018. Ce soutien pourrait être renouvelé en 2019. Ces montants permettront d'assurer la pérennité du PRF et de répondre aux besoins des usagers.

La prestation «Passage» consiste à accompagner les parents pour le départ en droit de visite le samedi matin de leur enfant chez l'autre parent et pour le retour le dimanche soir. Cette prestation est censée apporter une solution à l'incapacité des père et mère de collaborer alors que c'est leur devoir primordial. Le Conseil d'Etat estime que ce n'est pas à la collectivité de soutenir financièrement cette offre. Le PRF doit proposer un modèle de financement du «Passage» par les parents.

3. *Combien de décisions de justice le SEJ a-t-il enregistrées l'année dernière pour des premiers passages et/ou des accompagnements? Le SEJ dispose-t-il de ressources suffisantes pour effectuer ce travail supplémentaire?*

En ce qui concerne les chiffres relatifs aux décisions des Autorités judiciaires qui sont arrivées au SEJ, un relevé des données du Service sur la période janvier 2017 – juin 2018 concernant les mandats relatifs à la surveillance des relations personnelles permet de montrer que la réalité chiffrée ne reflète pas le sentiment d'un besoin considérable.

Les statistiques montrent qu'entre janvier 2017 et aujourd'hui, 51 décisions ont été rendues par les Autorités de protection de l'enfant et 6 décisions par les Tribunaux civils pour lesquelles l'exécution a requis la présence de l'intervenant en protection de l'enfant sur le terrain lors de l'exercice des relations personnelles. Ces mandats ont été directement menés par les intervenants en protection de l'enfant (IPE) du SEJ parfois en collaboration et en intervision avec le PRF. A relever que 3 dossiers suivis par le SEJ ont permis au mineur d'exercer son droit de visite dans une structure pénitentiaire où l'un des parents était détenu.

La charge annuelle de ce travail fourni par les IPE du SEJ dans des interventions de surveillance des relations personnelles revient à un total de 300 heures pour l'année 2017.

4. *Comment le Conseil d'Etat entend-il soutenir l'association dans la recherche de locaux adéquats?*
5. *Est-il disposé à aménager le cas échéant un bâtiment de l'Etat au niveau de la sécurité?*

Si l'augmentation prévue au budget 2019 est accordée, le PRF devrait pouvoir louer des locaux adaptés à son activité et l'Etat n'aura pas à intervenir sur cette question.

Le 10 septembre 2018

—

## **Anfrage 2018-CE-71 Bernadette Mäder-Brühlhart/André Schneuwly Sicherstellen der Begleiteten Besuchstage Freiburg/Point Rencontre Fribourg**

### **Anfrage**

Bereits seit 1993 bietet der Verein «Point Rencontre» Kindern von getrennt lebenden Elternteilen mit Schwierigkeiten oder in Notlagen Begleitete Besuchstage an.

### **Gesetzliche Grundlagen**

In der Uno-Kinderrechtskonvention (Art. 9 Abs. 3) ist verankert, dass jedes Kind das Recht hat «...regelmässige persönliche Beziehungen und unmittelbare Kontakte zu beiden Elternteilen zu pflegen...» (Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Ratifikationsurkunde durch die Schweiz, hinterlegt am 24. Februar 1997).

Das ZGB regelt den persönlichen Verkehr zwischen Eltern und Kind (Art. 273 Abs. 1) «...Eltern, denen die elterliche Sorge oder Obhut nicht zusteht, und das minderjährige Kind, haben gegenseitigen Anspruch auf angemessenen persönlichen Verkehr».

Art. 34, Abs. 2 der Freiburger Verfassung: «Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer körperlichen und geistigen Unversehrtheit, auch innerhalb ihrer Familie».

### **Das Angebot**

Die Begleiteten Besuchstage ermöglichen Kindern den Kontakt zum getrennt lebenden Elternteil. Sie finden unter Betreuung an einem geschützten und kinderfreundlichen Ort statt. Ein professionelles Begleitteam betreut die Eltern bei den Übergaben und während der Besuchszeit. Der Besuchstreff ist jedes zweite Wochenende alternierend geöffnet. Bei der Dossiereröffnung wird ein Elternbeitrag von 100 Franken in Rechnung gestellt. Zielgruppen sind Kinder und deren getrennte oder geschiedene Eltern, bei welchen eine selbständige Besuchsrechtsumsetzung nicht möglich ist. Begleitete Besuchstage werden in der Regel behördlich (durch die KESB) angeordnet.

### **Gegenwärtige allgemeine Situation**

Um den gesetzlichen Auftrag zu erfüllen, hat die Direktion für Gesundheit und Soziales im Jahr 2009 mit dem Verein Point Rencontre eine entsprechende Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Infolge des kontinuierlichen Anstiegs der Nachfrage, aber auch wegen der anspruchsvollen Suche nach einer adäquaten und kinderfreundlichen Lokalität, befindet sich der Verein jedoch bereits seit 2014 in einer finanziell sehr schwierigen Situation. Die Zahl der Fälle hat in den letzten Jahren massiv zugenommen, (im vergangenen Jahr haben

das Jugendamt und der Point Rencontre 800 Situationen begleitet). Zudem sieht sich der Verein seit 2015 gezwungen, Lokalitäten zu mieten (bis 2014 konnte er die Lokalitäten des Centre d'Integration Socioprofessionnelle CIS gratis nutzen).

Um den zahlreichen Anfragen gerecht zu werden, begleiten auch vermehrt Mitarbeitende des Jugendamtes – oft im Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) – Familien im Sinne des Point Rencontre. Dies, obwohl ihnen bereits ohne diese zusätzliche Aufgabe Ressourcen fehlen, was allseits bekannt ist.

### **Finanzielle Schwierigkeiten**

Der Betrag der Leistungsvereinbarung von 170 000 Franken wurde seit 2011 nicht mehr angepasst resp. entsprechend erhöht. In den jährlichen Budgets wird seit 2014 regelmässig ein beachtlicher Verlust ausgewiesen. Um den Vereinszweck in Zukunft weiterhin zu erfüllen und zumindest den Status Quo zu erhalten, ist eine Erhöhung des Betrags zwingend. Trotz höheren Budgeteingaben seitens des Vereins erachtete es der Staatsrat jedoch bisher nicht als notwendig, den Betrag von 170 000 Franken anzupassen resp. zu erhöhen.

### **Räumliche Schwierigkeiten**

Zu den finanziellen Problemen stellt sich zusätzlich die Frage nach geeigneten und zahlbaren Lokalitäten. Seit 2015 finden die Begleiteten Besuchstage in den Lokalitäten der Bruderschaft des Heiligen Sakramentes in Marly statt. Die Aufteilung dieser Räumlichkeiten bedingt jedoch für die Beaufsichtigung mehr Personal und ist mit Mietkosten verbunden. Über 50 Institutionen wurden bereits angefragt, darunter auch Institutionen, die in staatseigenen Gebäuden untergebracht sind. Bis heute hat der Point Rencontre keine Vorschläge für geeignete und insbesondere kinderfreundliche Lokalitäten erhalten.

Aus diesen Gründen bitten wir den Staatsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Wie will der Staatsrat die Begleiteten Besuchstage und deren Qualität in Zukunft sicherstellen?*
2. *Ist er bereit, den Betrag im Budget 2019 zu erhöhen und auch die Wiederaufnahme des erfolgreichen Angebots der «Passages» (begleitete Übergabe von einem Elternteil an den nicht obhutsberechtigten Elternteil) zu ermöglichen? Dieses wertvolle Angebot musste aus finanziellen Gründen eingestellt werden.*
3. *Wie viele Verfügungen von Gerichten trafen für erste Übergaben und/oder Begleitungen letztes Jahr beim Jugendamt ein und verfügt das Jugendamt über genügend Ressourcen um diese zusätzliche Arbeit auszuführen?*

4. *Wie will der Staatsrat den Verein auf der Suche nach geeigneten Räumlichkeiten unterstützen?*
5. *Ist der Staatsrat bereit, allenfalls sicherheitstechnische Anpassungen an einem möglichen staatseigenen Gebäude vorzunehmen?*

Den 12. März 2018

**Antwort des Staatsrats**

Einleitend stellt der Staatsrat fest, dass neben den in der Anfrage berücksichtigten Gesetzesartikeln die primäre Verantwortung der Mütter und Väter für die Förderung und den Schutz ihres Kindes bzw. ihrer Kinder sowohl in die Bundes- als auch in die kantonale Gesetzgebung aufgenommen wurde. (Schweizerisches Zivilgesetzbuch und Freiburger Jugendgesetz).

Es ist Aufgabe der Justizbehörden (Zivilgerichte und Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)), die Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr zu regeln, wobei vorrangig das Interesse des Kindes und sein Recht auf persönliche Beziehungen zu jedem seiner Elternteile berücksichtigt werden. Aufgrund von Situationen, in denen das Kind bei der Wahrnehmung seines Rechts auf persönlichen Verkehr gefährdet sein könnte, erwies es sich als notwendig, einen Ort bereitzustellen, der einen sicheren Rahmen für die Ausübung dieses Rechts bietet. Dabei handelt es sich um Fälle, in denen ein Elternteil von Substanzen abhängig ist oder psychische Probleme aufweist, um Situationen häuslicher Gewalt, solche, in denen Verdacht auf sexuelle Ausbeutung oder auf Misshandlung besteht, um Fälle von angedrohter Kindsentführung oder wo es nach einer Zeit der Inhaftierung eines Elternteils angezeigt ist, die Wiederaufnahme des persönlichen Verkehrs zu überwachen und zu begleiten.

Indessen hat die über 20-jährige Erfahrung auf dem Gebiet der Überwachung des persönlichen Verkehrs gezeigt, dass die grosse Uneinigkeit, die – ungeachtet ihrer primären Verantwortung – zwischen Ex-Ehegatten bestehen kann, ein stark vorherrschendes Kriterium geworden ist, bei den Gerichtsbehörden die Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr an einem überwachten Ort zu verlangen.

Daher muss man sich fragen, ob es in diesen Situationen Aufgabe der öffentlichen Hand ist, eine Leistung anzubieten, die letztlich den Unterhalt eines Zerwürfnisses zwischen Ex-Ehegatten, die infolge ihres fortdauernden Streits ihre elementare Verantwortung gegenüber ihrem Kind oder ihren Kindern nicht wahrnehmen, bezwecken könnte.

Der Staatsrat erinnert daran, dass das Jugendamt im Juni 2017 eine Broschüre «Beistandschaft zur Überwachung des persönlichen Verkehrs: Leitfaden für die Eltern» herausgegeben hat. Sie soll den Eltern unabhängig von ihrem Familienstand und davon, wie sie seit ihrer Trennung zueinander

stehen, helfen, der doppelten Anforderung, die Entwicklung ihres Kindes bzw. ihrer Kinder zu fördern und zu schützen, gerecht zu werden, ohne dass die Behörde einschreiten muss. Diese Broschüre enthält alle für die Eltern nützlichen Ratschläge für die ungetrübte Ausübung des Rechts auf den persönlichen Verkehr mit ihrem Kind bzw. ihren Kindern.

Was die Zahlen zur Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr angeht, so zeigt eine Datenerhebung zu den Mandaten in Verbindung mit der Überwachung des persönlichen Verkehrs, wie sich diese Mandate seit dem Inkrafttreten des neuen Kindesschutzrechts am 1. Januar 2013 entwickelt haben.

	2013	2014	2015	2016	2017
KESB-Beistandschaft-308 Abs. 2 ZGB	283	312	306	317	316
KESB-Beistandschaft-308 Abs. 1+2 ZGB	414	437	436	461	456
KESB-Beistandschaft-308 Abs. 1+2+3 ZGB	174	145	107	86	57

So ist zwar über einen Zeitraum von fünf Jahren eine zehnprozentige Zunahme der dem Jugendamt erteilten Mandate für die Beistandschaft zur Überwachung des persönlichen Verkehrs (+33 Mandate nach Art. 308 Abs. 2 ZGB) sowie der Mandate für die Erziehungsbeistandschaft mit einer Komponente der Überwachung des persönlichen Verkehrs (+42 Mandate nach Art. 308 Abs.1 und 2 ZGB) festzustellen, hingegen ist die Zahl der Mandate für eine umfassende Beistandschaft mit einer zusätzlichen Einschränkung der elterlichen Sorge im gleichen Zeitraum stark zurückgegangen, nämlich um 67% (-117 Mandate nach Art. 308 Abs. 1, 2 und 3 ZGB). In diesem Rückgang kommt zum Ausdruck, dass die Gerichte und Schutzbehörden spezifischere und präzisere Schutzmassnahmen zuteilen. Der Staatsrat stellt eine erhebliche Restrukturierung in der Zuteilung von Schutzmassnahmen unter dem Aspekt der durch das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht eingeführten Grundsätze fest.

Was die Daten der «Begleiteten Besuchstage Freiburg» betrifft, so zeigen die Jahresberichte des Vereins «Point Rencontre Fribourg» (PRF) für die Jahre 2013–2017 die folgende Entwicklung auf:

	2013	2014	2015	2016	2017
Dem PRF zugeschickte Fälle	51	60	60	51	54
Effektiv übernommene Fälle	–	–	47	40	44
Neue Fälle für das Jahr	29	30	30	29	36
Anzahl betroffener Kinder	67	74	81	70	73
Anzahl Besuche/begleiteter Übergaben	628	654	471	705	436
Durchschnittliche Frequentierungsdauer (in Monaten)	7,1	7,5	11,1	11,9	10,5
% der Fälle von Trennung von unter 6 Monaten	80%	60%	40%	27%	42%



Der Beitrag des Staates an den Betrieb des PRF beläuft sich effektiv auf 170 000 Franken. Dieser Betrag wurde beibehalten und bei der Einführung der Sparmassnahmenprogramme nicht gekürzt.

Hervorzuheben ist, dass die GSD im Oktober 2017 eine Zusammenkunft mit einer Delegation des Vereinsvorstands PRF hatte und von dieser erst zu diesem Zeitpunkt informiert wurde, dass eine erhebliche Verschlechterung der Finanzlage in Gang sei.

Um dem PRF eine Sanierung seiner Finanzen zu ermöglichen, gewährte die GSD einen Mehrbetrag von 36 000 Franken, der die Deckung des vom PRF erlittenen Verlustes im Geschäftsjahr 2016 und eine zusätzliche Unterstützung für das Geschäftsjahr 2017 bezweckte.

Hervorzuheben ist ferner, dass die heutigen Lokalitäten des PRF unter dem Aspekt der Sicherheitsbedürfnisse, die für die Ausübung des überwachten Besuchsrechts eine entscheidende Rolle spielen, nicht ideal sind. Tatsächlich ist der PRF auf der Suche nach Räumlichkeiten, die diesen Sicherheitsbedürfnissen gerecht werden.

Die Fragen von Grossrätin Mäder-Brühlhart und Grossrat Schneuwly beantwortet der Staatsrat wie folgt.

1. *Wie will der Staatsrat die Begleiteten Besuchstage und deren Qualität in Zukunft sicherstellen?*
2. *Ist er bereit, den Betrag im Budget 2019 zu erhöhen und auch die Wiederaufnahme des erfolgreichen Angebots der «Passages» (begleitete Übergabe von einem Elternteil an den nicht obhutsberechtigten Elternteil) zu ermöglichen? Dieses wertvolle Angebot musste aus finanziellen Gründen eingestellt werden.*

Gemäss den oben ausgeführten Rechtsgrundsätzen will der Staatsrat das Angebot eines geschützten Orts, wo die Kinder ihr Recht auf den persönlichen Verkehr mit ihren Eltern in aller Sicherheit wahrnehmen können, weiterhin unterstützen. Der vom Staat gewährte Beitrag soll zur Erteilung von Qualitätsleistungen durch den Verein beitragen.

Im laufenden Budgetverfahren 2019 ist ein Mehrbetrag von 30 000 Franken vorgesehen. Dieser Betrag sollte es dem PRF ermöglichen, Räumlichkeiten zu suchen und zu finden, die für seine Tätigkeit geeigneter sind. Im Übrigen hat sich die Loterie Romande auf Empfehlung der GSD bereit erklärt, den PRF im Jahr 2018 mit 50 000 Franken zu unterstützen. Diese Unterstützung könnte 2019 erneuert werden. Diese Beträge werden es ermöglichen, die Begleiteten Besuchstage Freiburg sicherzustellen und den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer zu entsprechen.

Die Leistung «Begleitete Übergabe» besteht in der Begleitung der Eltern bei der Übergabe ihres Kindes an den besuchsberechtigten Elternteil am Samstagmorgen und bei seiner

Rückkehr am Sonntagabend. Diese Leistung ist als Lösung gedacht, wenn Mütter und Väter unfähig sind, zu kooperieren, obwohl dies ihre grundlegende Pflicht wäre. Nach Auffassung des Staatsrats ist es nicht Aufgabe des Gemeinwesens, dieses Angebot finanziell zu unterstützen. Der PRF muss ein Modell vorschlagen, wonach die «Begleitete Übergabe» von den Eltern finanziert wird.

3. *Wie viele Verfügungen von Gerichten trafen für erste Übergaben und/oder Begleitungen letztes Jahr beim Jugendamt ein und verfügt das Jugendamt über genügend Ressourcen um diese zusätzliche Arbeit auszuführen?*

Was die Zahlen in Verbindung mit den beim Jugendamt eingetroffenen Verfügungen der Justizbehörden angeht, so lässt sich anhand einer Datenerhebung des Amtes über den Zeitraum Januar 2017 bis Juni 2018, welche die Mandate einer Überwachung des persönlichen Verkehrs betrifft, zeigen, dass die bezifferte Realität das Gefühl eines beträchtlichen Bedarfs nicht widerspiegelt.

Die Statistik verzeichnet von Januar 2017 bis heute 51 Verfügungen von Seiten der Kinderschutzbörden und 6 zivilgerichtliche Verfügungen, deren Vollzug die Anwesenheit einer Fachperson Kinderschutz vor Ort erforderte, um die Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr sicherzustellen. Diese Mandate wurden direkt von den Fachpersonen Kinderschutz des Jugendamts ausgeführt, manchmal in Zusammenarbeit und Intervention mit dem PRF. Übrigens ermöglichten drei vom Jugendamt betreute Dossiers der minderjährigen Person die Ausübung ihres Besuchsrechts in einer Strafvollzugseinrichtung, wo einer der Elternteile inhaftiert war.

Für das Jahr 2017 belief sich die mit den Interventionen der Überwachung des persönlichen Verkehrs verbundene Arbeitsbelastung der Fachpersonen Kinderschutz des Jugendamts auf insgesamt 300 Stunden.

4. *Wie will der Staatsrat den Verein auf der Suche nach geeigneten Räumlichkeiten unterstützen?*
5. *Ist der Staatsrat bereit, allenfalls sicherheitstechnische Anpassungen an einem möglichen staatseigenen Gebäude vorzunehmen?*

Wenn die im Voranschlag 2019 vorgesehene Beitragsaufstockung bewilligt wird, sollte der PRF Räume mieten können, die seiner Tätigkeit angemessen sind, und braucht der Staat auf diese Frage nicht einzutreten.

Den 10. September 2018

## Question 2018-CE-84 Nicole Lehner-Gigon/André Schneuwly Avenir professionnel des élèves présentant des besoins éducatifs particuliers

### Question

La Loi sur la Pédagogie Spécialisée LPS a été acceptée à l'unanimité lors de la session d'octobre 2017. En attendant la rédaction de son règlement d'application, nous sommes soucieux que les moyens nécessaires à la réalisation des buts de cette importante loi soient développés.

L'intention à l'art. 2 al. 1 de tendre à «...une meilleure participation sociale et professionnelle des élèves présentant des besoins éducatifs particuliers» ainsi que l'art. 34 qui prévoit un plan individuel de transition nous tiennent particulièrement à cœur. En effet, ces jeunes ont besoin d'un accompagnement spécifique qui prend du temps et qui doit être mis en place préventivement dès leur entrée au secondaire 1. Plusieurs Cycles d'Orientation du canton ont déjà pris des mesures en créant des projets éducatifs comme celui du CO de la Glâne nommé «Projet transition Glâne» qui accompagne précocement les élèves en difficulté et leur entourage depuis 2013 déjà: grâce à la mise en place d'un réseau performant de différents partenaires qui les soutiennent depuis leurs années CO jusqu'à leur insertion dans la vie d'adulte, les jeunes et leur famille sont accompagnés afin qu'aucun d'entre eux ne reste en marge de la société. En 3 ans, ce programme a permis au CO de la Glâne d'amener à bon port 25% des jeunes pris en charge, mais son financement, après le retrait programmé de la Fondation Jakobs, n'est plus assuré.

1. *Le Conseil d'Etat promet d'accorder une attention soutenue et interdisciplinaire 2 ans avant la fin de la scolarité obligatoire (art. 34) afin de faciliter le passage à la période postscolaire des jeunes qui ont bénéficié de mesures d'accompagnement. Pour ce faire, pourrait-il s'inspirer de programmes comme le «Projet transition Glâne» et même assurer leur financement à long terme?*

D'autre part, à la sortie de leur scolarité obligatoire, ces élèves intégrés ne bénéficient pas, pour la plupart, des prestations de l'AI ce qui ne leur permet pas d'être acceptés dans des centres de formation spécialisée du canton. Pour remédier à cette réalité, le message qui accompagnait le projet de la LPS promettait une plus grande souplesse des conditions d'octroi de prise en charge par l'AI.

2. *L'AI étant une assurance fédérale dont les critères d'entrée en matière sont bien définis et relèvent de normes légales, quelles possibilités aura le canton de les adapter afin qu'un jeune ayant bénéficié de mesures d'accompagnement durant sa scolarité puisse aussi, pour avoir accès à une vie sociale et professionnelle, être intégré dans des centres de formation relevant de l'AI comme «Prof In» à Courtepin ou au «CFPS du Château de Seedorf»?*

Le 22 mars 2018

### Réponse du Conseil d'Etat

#### Introduction

Le Conseil d'Etat, dans son rapport 2016-DEE-2 du 8 novembre 2016 au postulat 2015-GC-64 Andrea Burgener Woeffray/Peter Wütrich – Encadrement des jeunes en difficulté majeure en vue de leur insertion professionnelle, fait état d'indications et de mesures déployées par l'Etat, en scolarité obligatoire et en enseignement spécialisé, ainsi que de solutions transitoires ([http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-599d71370e115/fr\\_RGC\\_2016-DEE-2.pdf](http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-599d71370e115/fr_RGC_2016-DEE-2.pdf)).

Lors de la transmission du rapport au Grand Conseil, la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS, RSF 411.5.1) n'est pas encore acceptée et le Conseil d'Etat se réfère dès lors au Concept de pédagogie spécialisée.

La loi sur la pédagogie spécialisée du 11 octobre 2017 (LPS), qui entre en vigueur au 1<sup>er</sup> août 2018, prévoit en effet un plan individuel de transition (PIT) pour les élèves au bénéfice d'une mesure d'aide renforcée de pédagogie spécialisée (MAR). Le PIT est déterminée deux ans avant la fin de la scolarité obligatoire (art 34, LPS). Cet article sera explicité dans le règlement de la loi sur la pédagogie spécialisée (RPS), dont la mise en consultation est imminente.

1. *Le Conseil d'Etat promet d'accorder une attention soutenue et interdisciplinaire 2 ans avant la fin de la scolarité obligatoire (art. 34) afin de faciliter le passage à la période postscolaire des jeunes qui ont bénéficié de mesures d'accompagnement. Pour ce faire, pourrait-il s'inspirer de programmes comme le «Projet transition Glâne» et même assurer leur financement à long terme?*

La loi sur la scolarité obligatoire (LS, RSF 411.0.1) et son règlement (RLS, RSF 411.0.11) prévoient de nombreuses mesures de soutien aux élèves présentant des difficultés d'apprentissages scolaires, de comportement ou aux élèves à besoins particuliers, qu'ils soient au bénéfice de mesures d'aide ordinaires ou renforcées de pédagogie spécialisée ou pas. Une attention particulière est portée aux périodes de transition, comme le passage de l'école primaire au CO ou la fin de la scolarité obligatoire vers la période de formation postobligatoire. Durant les trois années de CO, les élèves sont accompagnés dans leur

choix professionnel par les conseillers en orientation et les titulaires de classe.

En plus de ces mesures de soutien, les établissements scolaires du CO mettent sur pied des programmes de soutien, basés sur des initiatives internes aux établissements, ou en partenariat avec des associations ou autres services. Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes met également en place des programmes de soutien.

Dès la fin de la scolarité obligatoire, la Plateforme Jeunes (PFJ), pilotée par la Commission des jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CJD) prend le relais, comme il est mentionné dans le rapport 2016-DEE-2, p. 2: «La Commission pour les jeunes en difficultés d'insertion dans la vie professionnelle (CJD) a été instituée en 2007 par le Conseil d'Etat. Elle a pour mission de développer et concrétiser le dispositif cantonal d'aide aux jeunes en difficulté. Un pivot essentiel de ce dispositif est la Plateforme Jeunes (PFJ): mise en place en 2001, elle est un outil d'aiguillage des jeunes vers les solutions transitoires adaptées. Tout jeune qui termine l'école obligatoire sans solution y est adressé par l'école, par les services qui le suivent, ou s'y adresse de lui-même.»

Le «Projet transition Glâne» est une illustration des programmes de soutien développés par les établissements du CO. Ayant réussi à obtenir un financement de la Fondation Jakobs et de l'Etat de Fribourg dans le cadre du projet des paysages éducatifs, limité dans le temps, l'école du CO de la Glâne a pu développer un programme de soutien complémentaire aux mesures d'aides étatiques. Ce projet n'est pas lié spécifiquement aux élèves au bénéfice d'une mesure d'aide renforcée (MAR) de pédagogie spécialisée. D'autres établissements ont développé des projets de soutien pour cette période sensible de fin de la scolarité, des partenariats avec le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), des entreprises de la région, ou encore des associations telles que LIFT.

La LPS, art. 34, développe une mesure supplémentaire pour les élèves qui sont au bénéfice d'une MAR de pédagogie spécialisée et qui sont intégrés dans l'école ordinaire, à savoir le plan individuel de transition (PIT). Celui-ci est mis en place en principe deux ans avant la fin de la scolarité obligatoire selon l'avant-projet de RPS. Il doit permettre d'accompagner ces élèves vers le processus d'entrée en formation ou d'entrée vers le monde du travail, processus indépendant du bilan d'orientation piloté par l'AI.

Ce processus, qui a pour objectif d'assurer à tout élève bénéficiaire d'une MAR un protocole précis permettant aux professionnels qui interviennent auprès de lui et à ses parents d'anticiper les démarches nécessaires à la poursuite harmonieuse lors de la transition entre la période scolaire et la période post-scolaire, est explicité dans le commentaire des dispositions qui accompagnera le RPS lors de la procédure de consultation.

Le PIT est donc défini dans le RPS, ainsi que son rôle, pour les élèves au bénéfice d'une MAR. Pour les élèves intégrés à l'école ordinaire, il est complété par l'ensemble du réseau. Si les élèves au bénéfice d'une MAR sont reconnus par l'assurance invalidité (AI), cette dernière est pleinement associée à la mise en place du PIT afin de les préparer à l'entrée en formation dans le premier marché du travail ou, si cela n'est pas possible, dans un centre de formation spécialisé.

Dès lors que l'AI n'entre pas en matière pour financer une formation, il est de la responsabilité de l'établissement du CO d'activer les mêmes mesures d'accompagnement et de soutien que celles délivrées aux élèves en situation ordinaire. Les programmes spécifiques déployés par les établissements, tels que le «Projet transition Glâne» leur sont également accessibles.

Financièrement, il n'est pas prévu que l'Etat soutienne d'autres programmes que ceux qu'il a déjà mis en place, à savoir les mesures de soutien déployées par les services de l'enseignement obligatoire (SEnOF et DOA), les prestations du SOPFA et du SESAM, et le dispositif de la PFJ pour le postobligatoire. A relever que le Service de la formation professionnelle (SFP) permet également aux apprentis de s'annoncer au début de leur formation s'ils désirent obtenir des mesures dans le cadre de la compensation des désavantages.

Comme mentionné ci-dessus, les outils cantonaux sont à ce jour bien définis et permettent d'encadrer les jeunes présentant des difficultés scolaires, sociales, comportementales et/ou d'insertion dans la vie professionnelle, particulièrement au moment charnière de la transition vers la période post-obligatoire.

2. *L'AI étant une assurance fédérale dont les critères d'entrée en matière sont bien définis et relèvent de normes légales, quelles possibilités aura le canton de les adapter afin qu'un jeune ayant bénéficié de mesures d'accompagnement durant sa scolarité puisse aussi, pour avoir accès à une vie sociale et professionnelle, être intégré dans des centres de formation relevant de l'AI comme «Prof In» à Courtepin ou au «CFPS du Château de Seedorf»?*

Contrairement à ce que disent les 2 députés dans leur introduction et selon les informations des services, le Conseil d'Etat relève que la quasi-totalité des élèves intégrés avec une MAR de pédagogie spécialisée bénéficient des prestations de l'AI. Il est réservé encore les situations où les parents refusent ces prestations.

Au contraire, ce n'est qu'un faible pourcentage d'élèves qui ne sont pas considérés comme ayant une atteinte à la santé et pour lesquels le PIT doit être adapté selon les explications mentionnées à la question une. Enfin, le Conseil d'Etat constate qu'une collaboration soutenue a été mise en place, depuis plusieurs années maintenant, entre l'Office AI du canton de Fribourg et les services de l'Etat directement concernés par ces problématiques, en particulier le SESAM.

Le canton n'a aucune compétence pour adapter les critères d'entrée en matière de l'AI, et ce du fait-même que l'AI est soumise à des normes légales de droit fédéral.

Le 18 septembre 2018

—

**Anfrage 2018-CE-84 Nicole Lehner-Gigon/  
André Schneuwly  
Berufliche Zukunft der Schülerinnen und  
Schüler mit besonderem Bildungsbedarf**

**Anfrage**

Das Gesetz über die Sonderpädagogik (SPG) wurde in der Oktobersession 2017 einstimmig angenommen. Während das dazugehörige Ausführungsreglement noch ausgearbeitet wird, machen wir uns Sorgen darum, dass die nötigen Mittel zur Realisierung der Ziele in diesem wichtigen Gesetz beschafft werden.

Das Ziel in Artikel 2 Abs. 1 «...Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf zu fördern, damit sie so weit wie möglich am gesellschaftlichen und beruflichen Leben teilhaben können» und Artikel 34, in dem ein individueller Übergangsplan vorgesehen ist, liegen uns besonders am Herzen. Diese Jugendlichen benötigen eine besondere Betreuung, die Zeit braucht und präventiv angeboten werden muss, sobald sie in die Sekundarstufe 1 eintreten. Mehrere Orientierungsschulen im Kanton haben bereits Massnahmen ergriffen und Bildungsprojekte entwickelt wie dasjenige der OS des Glanebezirks mit dem Namen «Projet Transition Glâne», das schon seit 2013 Schülerinnen und Schüler mit Schwierigkeiten und ihr Umfeld frühzeitig begleitet: Dank der Schaffung eines effizienten Netzes von verschiedenen Partnern, welche die Jugendlichen und ihre Familie von der OS bis ins Erwachsenenalter unterstützen, werden diese begleitet, so dass keine und keiner von ihnen am Rand der Gesellschaft bleibt. In 3 Jahren konnte die OS des Glanebezirks mit diesem Programm 25% der betreuten Jugendlichen zu einem Ziel bringen, aber nach dem Rückzug der Jakobs-Stiftung ist die Finanzierung nicht mehr sichergestellt.

1. *Der Staatsrat verspricht, die Schülerinnen und Schüler zwei Jahre vor Ende der obligatorischen Schulzeit intensiv und interdisziplinär zu begleiten (Art. 34), damit der Übergang in die nachobligatorische Schulzeit für Jugendliche, die verstärkte sonderpädagogische Massnahmen erhalten haben, erleichtert wird. Könnte er dazu Programme wie «Projet Transition Glâne» zum Vorbild nehmen und sogar deren langfristige Finanzierung sicherstellen?*

Andererseits erhalten diese Schülerinnen und Schüler am Ende der obligatorischen Schulzeit mehrheitlich keine Leis-

tungen der IV, weshalb sie nicht in spezialisierten Berufsbildungsstätten des Kantons aufgenommen werden können. Um diese Situation zu verbessern, wurde in der Botschaft zum Entwurf des SPG eine grössere Flexibilität bei den Voraussetzungen für die Betreuung durch die IV versprochen.

2. *Die IV ist eine eidgenössische Versicherung, deren Kriterien für die Gewährung von Massnahmen klar festgelegt sind und den Gesetzesvorschriften entsprechen. Wie kann der Kanton diese Bedingungen anpassen, damit eine Jugendliche oder ein Jugendlicher, die oder der während ihrer oder seiner Schulzeit Unterstützungsmassnahmen erhielt, ebenfalls in Bildungszentren der IV wie «Prof In» in Courtepin oder «CFPS von Schloss Seedorf» aufgenommen werden und so an einem gesellschaftlichen und beruflichen Leben teilhaben kann?*

Den 22. März 2018

**Antwort des Staatsrats**

**Einführung**

Der Staatsrat erläutert in seinem Bericht 2016-DEE-2 vom 8. November 2016 zum Postulat 2015-GC-64 *Andrea Burgerer Woeffray/Peter Wütrich – Betreuung von Jugendlichen mit grossen Schwierigkeiten bei ihrer beruflichen Eingliederung* die Indikationen und Massnahmen, die vom Staat in der obligatorischen Schulzeit und im Sonderschulunterricht ergriffen werden, sowie Übergangslösungen ([http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-599d6f02a081d/de\\_RGC\\_2016-DEE-2.pdf](http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-599d6f02a081d/de_RGC_2016-DEE-2.pdf)).

Bei der Übermittlung des Berichts an den Grossen Rat war das Gesetz über die Sonderpädagogik (SPG, SGF 411.5.1) noch nicht angenommen worden, daher bezieht sich der Staatsrat hier auf das Sonderpädagogikkonzept.

Im Gesetz vom 11. Oktober 2017 über die Sonderpädagogik (SPG), das am 1. August 2018 in Kraft trat, ist effektiv ein individueller Übergangsplan (IÜP) für Schülerinnen und Schüler, die verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM) erhalten, vorgesehen. Der IÜP wird zwei Jahre vor Ende der obligatorischen Schulzeit erstellt (Art. 34 SPG). Dieser Artikel wird im Reglement zum Gesetz über die Sonderpädagogik (SPR), das demnächst in die Vernehmlassung gegeben wird, näher ausgeführt.

1. *Der Staatsrat verspricht, die Schülerinnen und Schüler zwei Jahre vor Ende der obligatorischen Schulzeit intensiv und interdisziplinär zu begleiten (Art. 34), damit der Übergang in die nachobligatorische Schulzeit für Jugendliche, die verstärkte sonderpädagogische Massnahmen erhalten haben, erleichtert wird. Könnte er dazu Programme wie «Projet Transition Glâne» zum Vorbild nehmen und sogar ihre langfristige Finanzierung sicherstellen?*

Im Gesetz über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) und im dazugehörigen Reglement (SchR, SGF 411.0.11) sind zahlreiche Unterstützungsmassnahmen für Schülerinnen und Schüler mit Lern- und Entwicklungsschwierigkeiten oder Verhaltensauffälligkeiten und für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf vorgesehen, egal ob diese niederschwellige oder verstärkte sonderpädagogische Massnahmen erhalten oder nicht. Besondere Aufmerksamkeit gilt den Übergängen von der Primarschule in die OS und vom Ende der obligatorischen Schulzeit in die nachobligatorische Ausbildung. Während der drei OS-Jahre werden die Schülerinnen und Schüler bei der Berufswahl von den Berufsberaterinnen und Berufsberatern und von den Klassenlehrerinnen und Klassenlehrern begleitet.

In Ergänzung zu diesen Unterstützungsmassnahmen organisieren die Orientierungsschulen entweder gestützt auf schulinterne Initiativen oder in Partnerschaft mit Vereinen oder weiteren Dienststellen Unterstützungsprogramme. Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung bietet ebenfalls Unterstützungsprogramme an.

Im Anschluss an die obligatorische Schulzeit kommt die Plattform Jugendliche (PFJ) zum Einsatz, die unter der Verantwortung der Kantonalen Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) steht, wie dies im Bericht 2016-DEE-2 auf Seite 2 erwähnt wird: «Die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) wurde 2007 vom Staatsrat errichtet. Sie ist für die Entwicklung und Umsetzung dieses Betreuungssystems zuständig. Die Plattform Jugendliche nimmt in diesem Betreuungssystem eine zentrale Rolle ein. Sie wurde 2001 eingeführt und verweist die Jugendlichen an die geeignete Übergangslösung. Alle Jugendlichen, die die obligatorische Schulzeit ohne Lösung abschliessen, werden von ihrer Schule oder von den Ämtern, die sie betreuen, an die PFJ verwiesen. Oder sie wenden sich selbst an die Plattform».

Das «Projet Transition Glâne» steht beispielhaft für die Unterstützungsprogramme, die von den Orientierungsschulen entwickelt wurden. Der Orientierungsschule des Glânebezirks gelang es, im Rahmen des Projekts Bildungslandschaften eine befristete Finanzierung der Jakobs-Stiftung und des Staates Freiburg zu erhalten und konnte so ein Unterstützungsprogramm als Ergänzung zu den staatlichen Hilfsmassnahmen entwickeln. Dieses Projekt ist nicht speziell auf die Schülerinnen und Schüler, die verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM) erhalten, ausgerichtet. Daneben haben weitere Schulen Unterstützungsprojekte für diese heikle Periode am Ende der Schulzeit entwickelt, etwa Partnerschaften mit dem Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA), mit Unternehmen in der Region und mit Vereinen wie LIFT.

In Artikel 34 SPG ist eine zusätzliche Massnahme für Schülerinnen und Schüler vorgesehen, die eine verstärkte Massnahme (VM) erhalten und die in der Regelschule integriert sind, nämlich der individuelle Übergangsplan (IÜP). Dieser soll gemäss dem Vorentwurf des Reglements zum Gesetz über die Sonderpädagogik grundsätzlich zwei Jahre vor Ende der obligatorischen Schulzeit erstellt werden. Auf der Basis des IÜP sollen die Schülerinnen und Schüler im Hinblick auf den Beginn einer Ausbildung oder den Eintritt in die Arbeitswelt begleitet werden. Dieses Verfahren erfolgt unabhängig von der berufsberaterischen Abklärung durch die IV.

Dieses Verfahren garantiert jedem Schüler bzw. jeder Schülerin mit einer VM einen einheitlichen Ablauf. Es erlaubt den Fachleuten, die die betreffenden Schülerinnen und Schüler oder ihre Eltern betreuen, die nötigen Schritte für eine harmonische Weiterführung der Begleitung beim Übergang von der Schulzeit in die nachobligatorische Schulzeit vorzunehmen. Es wird im Bericht, der dem Entwurf des Reglements zum Gesetz über die Sonderpädagogik (SPR) für das Vernehmlassungsverfahren beigelegt wird, ausdrücklich erläutert.

Der IÜP und seine Rolle für die Schülerinnen und Schüler, die eine VM erhalten, werden im Reglement zum Sonderpädagogikgesetz (SPR) definiert. Für die Schülerinnen und Schüler, die in der Regelschule integriert sind, wird das gesamte Netzwerk mit einbezogen. Wenn Schülerinnen und Schüler, die eine VM erhalten, von der Invalidenversicherung (IV) anerkannt werden, wird diese bei der Ausarbeitung des IÜP vollständig miteinbezogen. Um die Schülerin bzw. den Schüler auf den Eintritt in eine Ausbildung im ersten Arbeitsmarkt oder, wenn das nicht möglich ist, in eine spezialisierte Berufsbildungsstätte vorzubereiten.

Tritt die IV nicht auf die Finanzierung einer Ausbildung ein, so obliegt es der Orientierungsschule, dieselben Begleit- und Unterstützungsmassnahmen wie für alle anderen Schülerinnen und Schüler zu ergreifen. Die besonderen Programme, die von den Schulen angeboten werden, wie das «Projet Transition Glâne», stehen ihnen ebenfalls offen.

Es ist nicht vorgesehen, dass der Staat neben den Programmen, die er bereits geschaffen hat – nämlich den Unterstützungsmassnahmen, die vom Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SENOF) und vom Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) ins Leben gerufen wurden, den Leistungen des BEA und des SoA und dem Dispositiv der PFJ für die Zeit nach der obligatorischen Schule – weitere Programme finanziell unterstützt. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass das Amt für Berufsbildung (BBA) den Lernenden ebenfalls die Möglichkeit bietet, sich zu Beginn ihrer Ausbildung zu melden, wenn sie Nachteilsausgleichsmassnahmen in Anspruch nehmen wollen.

Wie oben erwähnt bestehen heute klar festgelegte kantonale Instrumente, die es ermöglichen, Jugendliche mit schulischen und sozialen Schwierigkeiten, Verhaltensauffälligkeiten und Schwierigkeiten bei der Eingliederung ins Berufsleben, insbesondere beim Übergang in die Zeit nach der obligatorischen Schule, zu betreuen.

2. *Die IV ist eine eidgenössische Versicherung, deren Kriterien für die Gewährung von Massnahmen klar festgelegt sind und den Gesetzesvorschriften entsprechen. Wie kann der Kanton diese Bedingungen anpassen, damit eine Jugendliche oder ein Jugendlicher, die oder der während ihrer oder seiner Schulzeit Unterstützungsmassnahmen erhielt, ebenfalls in Bildungszentren der IV wie «Prof In» in Courtepin oder «CFPS von Schloss Seedorf» aufgenommen werden und so an einem gesellschaftlichen und beruflichen Leben teilhaben kann?*

Entgegen dem, was die beiden Grossratsmitglieder in ihrer Einleitung angeben, und laut den Informationen der Ämter weist der Staatsrat darauf hin, dass nahezu alle integrierten Schülerinnen und Schüler, denen verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM) gewährt werden, Leistungen der IV erhalten. Vorbehalten bleiben Fälle, in denen die Eltern diese Leistungen ablehnen.

Vielmehr ist es so, dass nur ein geringer Anteil der Schülerinnen und Schüler als nicht gesundheitlich beeinträchtigt beurteilt wird. Für diese muss gemäss den Erläuterungen zur ersten Frage der IÜP angepasst werden. Schliesslich stellt der Staatsrat fest, dass bereits seit mehreren Jahren eine enge Zusammenarbeit der IV-Stelle des Kantons Freiburg mit den direkt von dieser Problematik betroffenen Ämtern des Staates, insbesondere dem SoA, besteht.

Der Kanton hat keine Befugnis, die Eintretenskriterien der IV anzupassen, und zwar aus dem einfachen Grund, weil die IV den bundesrechtlichen Vorschriften unterstellt ist.

Den 18. September 2018

**Question 2018-CE-105 André Schneuwly/  
Katharina Thalmann-Bolz  
Offres de placement et d'accompagnement  
d'enfants, de jeunes et de familles  
germanophones en situation difficile –  
besoins et perspectives d'avenir**

**Question**

La loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP) a été adoptée par le Grand Conseil en octobre 2017. Les possibilités de placement et d'accompagnement, les lacunes et le développement des offres pour enfants,

jeunes et familles de langue allemande en grandes difficultés devraient faire l'objet d'une clarification dans le cadre d'un concept global, et il faudrait poursuivre le développement de ces possibilités tout en garantissant leur financement.

**Situation initiale**

Les articles de loi portant sur les familles d'accueil professionnelles ont donné lieu à des débats au Grand Conseil en ce qui concerne la taille maximale et le financement de l'offre. Finalement, le Grand Conseil a décidé que les familles d'accueil professionnelles pouvaient prendre en charge cinq enfants au maximum. S'agissant des enfants germanophones, il n'existe pas de famille d'accueil travaillant conformément à ces conditions. La famille d'accueil «Sunneblueme» ne peut pas continuer d'exister dans ces conditions. Onze places d'accompagnement sont perdues et les huit enfants et jeunes présentement pris en charge doivent être remplacés.

A l'heure actuelle, pour les enfants, adultes et familles nécessitant un accompagnement spécial au logement, il existe entre autres les offres connues suivantes:

- > Freiburger Stiftung für die Jugend/Fondation des Jeunes (Foyer des Bonnesfontaines), Fribourg
- > «Stiftung Heimelig», Kerzers
- > «Schulheim Les Buissonnets», Fribourg, pour enfants et jeunes en situation de handicap mental et physique (cette institution est rattachée à la Direction de l'instruction publique)
- > Famille d'accueil professionnelle «Sunneblueme», Kleinguschelmuth
- > Offre Ermitage, St. Ursen
- > Transit, Fribourg
- > Diverses familles d'accueil
- > Accompagnement et soutien socio-éducatifs directement dans la famille par divers prestataires
- > Placements hors canton

En ce qui concerne les offres de placement et d'accompagnement d'enfants, jeunes et familles de langue allemande en situations difficiles, se posent les questions suivantes:

1. *Quelles offres supplémentaires le canton de Fribourg propose-t-il pour les enfants et jeunes présentant un besoin particulier de soutien, et pour quel-le-s client-e-s?*
2. *Est-on au clair sur le besoin, y a-t-il suffisamment d'offres adaptées pour les personnes de langue allemande? Pour combien d'enfants et jeunes faut-il chercher des moyens d'accompagnement et de soutien en milieu stationnaire hors canton?*
3. *A l'avenir, les familles d'accueil professionnelles dans le canton de Fribourg seront soutenues par une dotation de 25% d'un poste à plein temps par enfant et jeune; d'un*

*point de vue pédagogique, ceci n'est pas assez et pas défendable. Y a-t-il des comparaisons avec d'autres cantons?*

4. *Est-ce que la Direction de la santé et des affaires sociales est intéressée à ce qu'il y ait véritablement à l'avenir, dans la partie alémanique du canton, une famille d'accueil professionnelle?*
5. *Quelle institution s'occupera à l'avenir de petits enfants et de nourrissons germanophones?*
6. *Où existent-ils actuellement des lacunes en matière de soutien, en particulier dans le domaine des enfants et des jeunes souffrant de troubles du comportement, et pour quelles tranches d'âge? Existe-t-il en ce domaine une collaboration avec la Direction de l'instruction publique?*
7. *Après l'adoption de la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles, est-il prévu d'établir un concept global pour un point de la situation et la poursuite du développement des offres destinées aux enfants, jeunes et familles germanophones en situation difficile?*

Le 23 avril 2018

## Réponse du Conseil d'Etat

En guise d'introduction, le Conseil d'Etat souhaite rappeler que les placements font partie des mesures de protection de l'enfant, au même titre que les actions socio-éducatives dans le milieu de vie de l'enfant, ordonnées ou non par une autorité de protection.

La «Grossfamilie Sunneblueme» (ci-après: GF Sunneblueme) fait partie du dispositif d'accueil fribourgeois, mais les onze places évoquées par les Député-e-s André Schneuwly et Katharina Thalmann-Bolz n'ont jamais été exclusivement occupées par des enfants fribourgeois. En effet, à l'origine de son fonctionnement en tant que famille d'accueil, la GF Sunneblueme a accueilli beaucoup d'enfants placés par les dispositifs de protection des cantons alémaniques (Berne en majorité). Actuellement, cinq jeunes Fribourgeois vivent à la GF Sunneblueme et un sixième enfant est placé par une autorité de protection du canton de Berne. Deux jeunes adultes sont aussi hébergées au sein de l'unité d'habitation mais elles ne relèvent pas ou plus du dispositif de protection de l'enfant.

En ce qui concerne la liste de l'offre de prestations dressée par les Députés, elle correspond à la réalité. Il faut toutefois préciser que le nombre de places en famille d'accueil pour des enfants et des jeunes de langue allemande se monte à 38 dans le canton de Fribourg. Le canton dispose de 117 places en famille d'accueil pour les mineurs francophones et de 7 places supplémentaires pouvant accueillir aussi bien des enfants et jeunes francophones que germanophones. Ainsi, au total, le canton dispose de 162 places en famille d'accueil.

1. *Quelles offres supplémentaires le canton de Fribourg propose-t-il pour les enfants et jeunes présentant un besoin particulier de soutien, et pour quel-le-s client-e-s?*

Le canton a développé un dispositif d'actions socio-éducatives et de protection de l'enfant qui s'appuie sur les principes voulus par la Constitution cantonale (art. 34) et par le législateur cantonal (loi du 12 mai 2006 sur l'enfance et la jeunesse LEJ, loi du 15 juin 2012 concernant la protection de l'enfant et de l'adulte LPEA, loi du 16 novembre 2017 sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles LIFAP). Ce dispositif vise à favoriser le développement harmonieux des enfants et des jeunes et à les protéger des dangers potentiels. Citons parmi les prestataires qui font partie de ce dispositif l'Education familiale, l'Action éducative en milieu ouvert, le programme «CHOICE» ou encore Point Rencontre Fribourg. Conformément aux mandats qui les lient à l'Etat, ces prestataires ont tous l'obligation de développer leurs offres en français et en allemand.

2. *Est-on au clair sur le besoin, y a-t-il suffisamment d'offres adaptées pour les personnes de langue allemande? Pour combien d'enfants et jeunes faut-il chercher des moyens d'accompagnement et de soutien en milieu stationnaire hors canton?*

Les chiffres issus de la plateforme placement du Service de l'enfance et de la jeunesse montrent que les institutions socio-éducatives qui accueillent dans le canton de Fribourg des enfants de langue allemande ne présentent pas de listes d'attente. Sur les 181 places mises à disposition par les institutions fribourgeoises reconnues au début de l'année 2018, 64 peuvent être attribuées à des enfants ou à des jeunes de langue allemande.

Selon les statistiques de l'Office de liaison du Service de la prévoyance sociale, 22 enfants et jeunes alémaniques ont été placés en 2017 dans une institution hors canton, alors que le nombre de francophones s'élevait à 69.

Il y a lieu de prendre en considération que, tout comme pour les enfants et les jeunes placés dans le canton de Fribourg, la situation de chaque enfant et de chaque jeune alémanique placé hors canton a été analysée individuellement. Ces enfants et ces jeunes ont été placés hors canton en raison du fait que la prestation qui correspondait à leurs besoins était disponible dans une institution hors canton. Le nombre de ces situations ne justifie pas la nécessité de construire ou de mettre sur pied une nouvelle institution sur le territoire fribourgeois, car celle-ci devrait offrir toutes les spécialisations disponibles dans différentes institutions hors canton et entraînerait dès lors des coûts disproportionnés.

3. *A l'avenir, les familles d'accueil professionnelles dans le canton de Fribourg seront soutenues par une dotation de 25% d'un poste à plein temps par enfant et jeune; d'un*

*point de vue pédagogique, ceci n'est pas assez et pas défendable. Y a-t-il des comparaisons avec d'autres cantons?*

Le subventionnement des familles d'accueil professionnelles (FACpro) à raison de 0.25 EPT pour chaque enfant placé correspond à la norme déjà en vigueur depuis plusieurs années dans le canton de Fribourg. Pour la GF Sunneblueme, une dotation complémentaire avait été octroyée afin de tenir compte des besoins particuliers liés notamment à la grandeur de la structure. Pour rappel, le prix journalier des FACpro fribourgeoises varient entre 118 fr. 50 et 187 francs par enfant, alors que le montant versé aux familles d'accueil non professionnelles s'élève à 34 fr. 50 par jour.

Nous ne disposons pas de données intercantionales relatives aux dotations subventionnées dans les FACpro. Dans le contexte de la mise en œuvre de la LIFAP, la question d'un paiement forfaitaire des FACpro, incluant l'exigence d'une dotation minimale par enfant, est actuellement à l'étude.

4. *Est-ce que la Direction de la santé et des affaires sociales est intéressée à ce qu'il y ait véritablement à l'avenir, dans la partie alémanique du canton, une famille d'accueil professionnelle?*

La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) est prête à reconnaître de nouvelles FACpro dans la partie germanophone du canton, pour autant que des professionnels veuillent se lancer dans ce type d'activités et respectent les conditions d'autorisation et de reconnaissance prévues par la législation.

5. *Quelle institution s'occupera à l'avenir de petits enfants et de nourrissons germanophones?*

Le Bosquet est l'institution fribourgeoise qui accueille de petits enfants et des nourrissons nécessitant des mesures de protection. Cette institution offre 21 places d'accueil et dispose de personnel apte à travailler dans les deux langues. Elle peut dès lors accueillir de petits enfants et des nourrissons issus de familles germanophones.

6. *Où existent-ils actuellement des lacunes en matière de soutien, en particulier dans le domaine des enfants et des jeunes souffrant de troubles du comportement, et pour quelles tranches d'âge? Existe-t-il en ce domaine une collaboration avec la Direction de l'instruction publique?*

Dans le contexte scolaire, des mesures visant à soutenir les établissements scolaires dans la gestion des élèves présentant des difficultés de comportement ont été mises en place par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS). Pour la prévention et la gestion de crises générées par des difficultés importantes de comportement de certain-e-s élèves, les établissements de la scolarité obligatoire peuvent aussi compter sur des mesures internes et le soutien d'une unité mobile composée de spécialistes dans le domaine des difficultés de comportement. Cette unité collabore si néces-

saire avec les autres structures d'aide du milieu socio-éducatif ou médico-social. Pour les élèves qui présentent de graves difficultés de comportement et compromettent de manière importante l'enseignement ou le climat dans une classe, une scolarisation en classe relais peut être envisagée.

Concernant le réseau institutionnel et, en particulier, les jeunes souffrant de troubles du comportement, la Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants analyse actuellement, d'entente avec la DSAS, les besoins et le potentiel de développement du Centre de jour à Givisiez et de la Tagesklinik à Fribourg, spécialement pour la prise en charge de jeunes âgés de plus de 12 ans, notamment alémaniques. Ces deux structures collaborent étroitement avec les milieux scolaires.

Des lacunes du dispositif de protection de l'enfant et de la jeunesse, auxquelles sont confrontés l'ensemble des cantons romands, concernent surtout l'accueil en institution de jeunes francophones placés par décision de la justice civile ou pénale. A noter aussi que dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019, Transit disposera de cinq places d'accueil supplémentaires.

7. *Après l'adoption de la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles, est-il prévu d'établir un concept global pour un point de la situation et la poursuite du développement des offres destinées aux enfants, jeunes et familles germanophones en situation difficile?*

Il ne s'agit pas de développer un concept réservé aux seuls enfants germanophones, qui bénéficient déjà de solutions de prise en charge très diversifiées dans et hors du canton, mais un concept pour tous les enfants du canton de Fribourg. Dans ce sens, une commission de coordination cantonale est prévue à l'art. 4 LIFAP, de même qu'une commission de planification spécifique pour les institutions socio-éducatives (art. 24 LIFAP).

Le 2 octobre 2018

## **Anfrage 2018-CE-105 André Schneuwly/ Katharina Thalman-Bolz Platzierungs- und Begleitangebote für deutschsprachige Kinder, Jugendliche und Familien in schwierigen Situationen – Bedarf und Zukunftsperspektiven**

### **Anfrage**

Das Gesetz über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG) wurde im Okt. 2017 im Grossen Rat verabschiedet. Die Platzierungs- und die Begleitmöglichkeiten, die Lücken und die Weiterentwicklung der Angebote für deutschsprachige Kinder, Jugendliche und Familien in schwierigen Situationen



sollten durch ein Gesamtkonzept geklärt und weiter entwickelt werden, und die Finanzierung sollte gesichert werden.

### Ausgangssituation

Die Gesetzesartikel über die professionellen Pflegefamilien gaben im Grossen Rat Anlass zu Diskussionen im Zusammenhang mit der max. Grösse und der Finanzierung des Angebotes. Schlussendlich entschied der Grosse Rat, dass die professionellen Pflegefamilien max. 5 Kinder aufnehmen dürfen. Für deutschsprachige Kinder existiert keine Pflegefamilie die nach diesen Vorgaben arbeitet. Die prof. Pflegefamilie «Sonneblume» kann unter diesen Umständen nicht weiter existieren. Elf Betreuungsplätze gehen verloren und die aktuell betreuten 8 Kinder und Jugendlichen müssen unplatziert werden.

Gegenwärtig bestehen für deutschsprachige Kinder, Jugendliche und Familien mit Bedarf an besonderer Wohnbegleitung unter anderem folgende bekannte Angebote:

- > Freiburger Stiftung für die Jugend/Fondation des Jeunes (Foyer des Bonnesfontaines), Freiburg
- > Stiftung Heimelig, Kerzers
- > Schulheim «Les Buissonnets», Freiburg für geistig- und körperbehinderte Kinder und Jugendliche (Diese Einrichtung ist der Erziehungsdirektion angegliedert)
- > Professionelle Pflegefamilie Sunneblueme, Kleinguschelmuth
- > Angebot Ermitage, St. Ursen
- > Transit, Freiburg
- > Verschiedene Pflegefamilien
- > Sozialpädagogische Begleitung und Unterstützung direkt in der Familie durch verschiedene Anbieter
- > Ausserkantonale Platzierungen

Folgende Fragen stellen sich für die Platzierungs- und Begleitangebote für deutschsprachige Kinder, Jugendliche und Familien in schwierigen Situationen:

1. *Welche zusätzlichen Angebote bietet der Kanton Freiburg für Kinder und Jugendliche mit besonderem Unterstützungsbedarf an und für welche Klient/-innen?*
2. *Ist der Bedarf geklärt, hat es genügend angepasste Angebote für Deutschsprachige? Für wie viele Kinder und Jugendliche müssen ausserhalb des Kantons Begleit- und Unterstützungsmöglichkeiten im stationären Bereich gesucht werden?*
3. *In Zukunft werden die prof. Pflegefamilien im Kanton Freiburg pro Kind und Jugendliche mit einer Dotation von 0,25% Vollzeitstelle unterstützt; das ist aus pädagogischer Sicht zu tief und nicht vertretbar. Gibt es Vergleiche mit anderen Kantonen?*

4. *Ist die Direktion für Gesundheit und Soziales interessiert, dass es im deutschsprachigen Raum überhaupt in Zukunft eine prof. Pflegefamilie gibt?*
5. *Welche Institution wird sich zukünftig um deutschsprachige Kleinkinder und Säuglinge kümmern?*
6. *Wo hat es gegenwärtig Unterstützungslücken vor allem auch im Bereich für Kinder und Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten und bei welchen Altersstufen? Gibt es in diesem Bereich eine Zusammenarbeit mit der Erziehungsdirektion?*
7. *Ist nach der Verabschiedung des Gesetzes über sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien ein Gesamtkonzept für eine Standortbestimmung und Weiterentwicklung der Angebote für deutschsprachige Kinder, Jugendliche und Familien in schwierigen Situationen in Planung?*

Den 23. April 2018

### Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat daran erinnern, dass Platzierungen – genau wie sozialpädagogische Massnahmen (mit oder ohne amtlichen Auftrag) im Lebensumfeld des Kindes – zu den Kinderschutzmassnahmen gehören.

Die Grossfamilie Sunneblueme ist sehr wohl Teil des freiburgischen Betreuungsdispositivs, jedoch waren die elf Plätze, die Grossrätin Katharina Thalmann-Bolz und Grossrat André Schneuwly ansprechen, noch nie allesamt ausschliesslich von Freiburger Kindern besetzt. Tatsächlich hat die Sunneblueme zu Beginn ihrer Tätigkeit als Pflegefamilie viele Kinder aus anderen deutschsprachigen Kantonen aufgenommen, mehrheitlich aus dem Kanton Bern. Derzeit leben in der Sunneblueme fünf junge Freiburgerinnen und Freiburger sowie ein anderes Kind, das von der Schutzbehörde des Kantons Bern platziert wurde. Ausserdem wohnen noch zwei junge Erwachsene in der Wohneinheit; diese fallen aber nicht (mehr) unter das Kinderschutzdispositiv.

Die Liste mit den Angeboten, welche die Grossrätin und der Grossrat erstellt haben, entspricht der Realität. Es ist jedoch zu präzisieren, dass es im Kanton Freiburg 38 Pflegefamilienplätze für deutschsprachige Kinder und Jugendliche gibt. Darüber hinaus zählt der Kanton 117 Pflegefamilienplätze für französischsprachige Minderjährige sowie sieben zusätzliche Plätze, die sowohl den französischsprachigen als auch den deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen zur Verfügung stehen. Insgesamt verfügt der Kanton somit über 162 Pflegefamilienplätze.

1. *Welche zusätzlichen Angebote bietet der Kanton Freiburg für Kinder und Jugendliche mit besonderem Unterstützungsbedarf an und für welche Klient/-innen?*

Der Kanton Freiburg hat ein Dispositiv mit sozialpädagogischen Massnahmen und Massnahmen zum Schutz des Kindes entwickelt, das auf Grundsätzen basiert, die von der Kantonsverfassung (Artikel 34) und vom kantonalen Gesetzgeber (Jugendgesetz vom 12. Mai 2006 – JuG, Gesetz vom 15. Juni 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz – KESG, Gesetz vom 16. November 2017 über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien – SIPG) angeordnet werden. Dieses Dispositiv soll die harmonische Entwicklung der Kinder und Jugendlichen ermöglichen und sie vor potentiellen Gefahren schützen. Zu den Anbietern dieses Dispositivs gehören u. a. der Verein Familienbegleitung, die Sozialpädagogische Familienbegleitung, das Programm «CHOICE» oder noch «Begleitete Besuchstage Freiburg». Gemäss dem jeweiligen Leistungsauftrag, durch den sie an den Staat gebunden sind, haben diese Anbieter die Pflicht, sowohl ein deutschsprachiges als auch ein französischsprachiges Angebot zu entwickeln.

2. *Ist der Bedarf geklärt, hat es genügend angepasste Angebote für Deutschsprachende? Für wie viele Kinder und Jugendliche müssen ausserhalb des Kantons Begleit- und Unterstützungsmöglichkeiten im stationären Bereich gesucht werden?*

Die Zahlen aus der Platzierungsplattform des Jugendamts zeigen, dass es in den sozialpädagogischen Institutionen im Kanton Freiburg, die deutschsprachige Kinder aufnehmen, keine Wartelisten gibt. Von den 181 Plätzen, die von den anerkannten Freiburger Institutionen Anfang 2018 angeboten wurden, können 64 für deutschsprachige Kinder oder Jugendliche genutzt werden.

Laut Statistik der Verbindungsstelle des Sozialvorgesamts für das Jahr 2017 sind im betreffenden Jahr 22 deutschsprachige Kinder und Jugendliche in einer ausserkantonalen Einrichtung platziert worden, bei den französischsprachigen waren es 69.

Es muss berücksichtigt werden, dass jede Situation individuell geprüft wurde; dies gilt nicht nur für die Kinder und Jugendlichen, die innerhalb des Kantons Freiburg platziert wurden, sondern auch für die deutschsprachigen Kinder und Jugendlichen, die ausserkantonal platziert wurden. Die betreffenden Kinder und Jugendlichen wurden somit ausserkantonal platziert, weil die Leistung, die ihren Bedürfnissen entspricht, in einer ausserkantonalen Einrichtung verfügbar war. Die Zahl dieser Fälle ist kein Grund, auf Freiburger Boden eine neue Institution zu errichten, denn diese müsste alle Spezialisierungen anbieten, die in den verschiedenen ausserkantonalen Institutionen angeboten werden, was unverhältnismässige Kosten verursachen würde.

3. *In Zukunft werden die prof. Pflegefamilien im Kanton Freiburg pro Kind und Jugendliche mit einer Dotation von 0,25% Vollzeitstelle unterstützt; das ist aus pädagogischer*

*Sicht zu tief und nicht vertretbar. Gibt es Vergleiche mit anderen Kantonen?*

Die Subventionierung der professionellen Pflegefamilien mit 0,25 VZÄ pro platziertes Kind entspricht einer bereits seit mehreren Jahren gültigen kantonalen Norm. Der Grossfamilie Sunneblueme war eine zusätzliche Dotation gewährt worden, um den besonderen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, die insbesondere mit der Grösse der Einrichtung zusammenhängen. Der Tagespreis in den professionellen Pflegefamilien Freiburgs liegt übrigens zwischen Fr. 118.50 und 187 Franken pro Kind, während die nicht professionellen Pflegefamilien Fr. 34.50 pro Tag erhalten.

Uns liegen keine interkantonalen Daten zu den subventionierten Dotationen in den professionellen Pflegefamilien vor. Vor dem Hintergrund der Umsetzung des SIPG wird für die professionellen Pflegefamilien derzeit die Möglichkeit einer Pauschalbezahlung geprüft, in der auch die Anforderung einer Mindestdotations pro Kind enthalten ist.

4. *Ist die Direktion für Gesundheit und Soziales interessiert, dass es im deutschsprachigen Raum überhaupt in Zukunft eine prof. Pflegefamilie gibt?*

Die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) ist bereit, im deutschsprachigen Kantonsteil neue professionelle Pflegefamilien anzuerkennen, vorausgesetzt, dass eine solche Absicht seitens Fachpersonen besteht und diese die gesetzlich vorgegebenen Anforderungen punkto Bewilligung und Anerkennung erfüllen.

5. *Welche Institution wird sich zukünftig um deutschsprachige Kleinkinder und Säuglinge kümmern?*

Schutzbedürftige Kleinkinder und Säuglinge werden im Kanton Freiburg in der Krippe «Le Bosquet» aufgenommen. Sie bietet 21 Plätze an und ihr Personal ist in der Lage, in beiden Sprachen zu arbeiten. Somit kann sie auch Kleinkinder und Säuglinge aus deutschsprachigen Familien aufnehmen.

6. *Wo hat es gegenwärtig Unterstützungslücken vor allem auch im Bereich für Kinder und Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten und bei welchen Altersstufen? Gibt es in diesem Bereich eine Zusammenarbeit mit der Erziehungsdirektion?*

Im Schulwesen bietet die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) Massnahmen zur Unterstützung der Schulen beim Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten an. Bei der Prävention und der Bewältigung von Krisensituationen, die durch das schwierige Verhalten einzelner Schülerinnen und Schüler entstehen, können die obligatorischen Schulen ausserdem auf interne Massnahmen und die Unterstützung einer Mobilen Einheit aus kompetenten Fachpersonen zählen. Diese arbeitet bei Bedarf auch mit den anderen Hilfsstrukturen aus dem sozialpädagogischen oder sozialmedizinischen Bereich zusam-

men. Für Schülerinnen und Schüler mit schweren Verhaltensauffälligkeiten, die den Unterricht und das Klassenklima erheblich beeinträchtigen, kann der Unterricht in einer Relaisklasse ins Auge gefasst werden.

Was das institutionelle Netzwerk und insbesondere die verhaltensauffälligen Jugendlichen anbelangt, so untersucht die «Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants» im Einvernehmen mit der GSD derzeit die Bedürfnisse und das Entwicklungspotential des «Centre de jour» in Givisiez und der Tagesklinik in Freiburg, insbesondere in Bezug auf die Betreuung von (namentlich deutschsprachigen) über 12-Jährigen. Beide Einrichtungen arbeiten eng mit den Schulen zusammen.

Die Lücken im Dispositiv zum Schutz der Kinder und Jugendliche, die in allen Kantonen der Romandie anzutreffen sind, betreffen vor allem die zivil- oder strafrechtlich angeordnete Platzierung von französischsprachigen Jugendlichen. Übrigens wird es ab dem 1. Januar 2019 in der Stiftung «Transit» fünf zusätzlich Betreuungsplätze geben.

7. *Ist nach der Verabschiedung des Gesetzes über sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien ein Gesamtkonzept für eine Standortbestimmung und Weiterentwicklung der Angebote für deutschsprachige Kinder, Jugendliche und Familien in schwierigen Situationen in Planung?*

Es geht nicht darum, ein Konzept zu entwickeln, das sich ausschliesslich auf die deutschsprachigen Kinder beschränkt, die im Übrigen heute schon auf sehr abwechslungsreiche Betreuungslösungen inner- und ausserhalb des Kantons zurückgreifen können, sondern eines für alle Kinder des Kantons Freiburg. Zu diesem Zweck ist in Artikel 4 SIPG eine kantonale Koordinationskommission und in Artikel 24 SIPG eine Kommission, die für die Bedarfsplanung der sozialpädagogischen Institutionen zuständig ist, vorgesehen.

Den 2. Oktober 2018

## **Question 2018-CE-126 Bruno Marmier/ Laurent Thévoz**

### **Quelles sont les priorités de la Promotion économique du canton de Fribourg?**

#### **Question**

«*Qui trop embrasse, mal étreint*». Ce vieil adage s'appliquerait-il à la Promotion économique du canton de Fribourg? Pour explorer cette question, nous nous sommes permis de dresser une première liste – non exhaustive et au risque de nous tromper – des priorités industrielles que la Promotion économique (PE) du canton entend promouvoir. Nous nous sommes basés sur les documents auxquels nous avons eu

accès et en l'absence d'un document synthétique en provenance du département de l'économie.

Nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat; elles ont pour objectif de contribuer à une politique de promotion économique efficace et effective, adaptée aux forces et aux moyens du canton de Fribourg.

1. *La liste suivante des 14 secteurs prioritaires pour la PE du canton est-elle correcte, exhaustive et complète? Quels commentaires cette priorisation suggère-t-elle au Conseil d'Etat?*
  - > 3 Clusters<sup>1</sup>
    - Energie et bâtiment
    - Food, (y.c. Agroscope et Agri&Co Challenge, à St-Aubin)
    - Plastic
  - > 3 centres de compétence
    - Digital printing (Iprint)
    - Biomatériaux (Iplastic)
    - Sécurité industrielle (Rosa)
  - > Autres secteurs
    - Habitat du futur (SLL)
    - Nanotechnologie (AMI)
  - > Nouveaux processus aidés<sup>2</sup>
    - Industrie 4.0
    - Digitalisation
    - Efficience énergétique
  - > Smart specialisation<sup>3</sup>
    - Biopharma (BCC)
    - Santé humaine (SICHH)
    - Mobilité autonome
2. *Quels sont, pour le Conseil d'Etat, les secteurs industriels qui font partie de la stratégie de Promotion économique du canton de Fribourg? Et, que représentent les autres domaines mentionnés à la question 1?*
3. *Au vu des moyens somme toute limités que le canton dédie à la Promotion économique – entre 3 et 4 millions par an<sup>4</sup> – et le nombre des secteurs industriels prioritaires par le Conseil d'Etat n'y a-t-il pas une trop grande dispersion et un arrosage des moyens à disposition, empêchant le canton d'atteindre une masse critique compétitive sur le «marché» de la promotion écono-mique suisse et internationale?*
4. *Qu'est-ce que le Conseil d'Etat pense d'une stratégie qui privilégierait la concentration dans quelques domaines ou secteurs d'activités, à l'exemple de celle valaisanne qui a réussi à mettre sur pied deux pôles d'innovation bien pro-*

<sup>1</sup> Les 3 clusters + les 3 centres de compétence = Innosquare

<sup>2</sup> Page 4 du message sur la loi sur la Promotion économique, point 2.1.2.

<sup>3</sup> Diapositif 4 «Stratégie de Promotion économique: piliers et niches» de la présentation du DEE du 7.5.2018

<sup>4</sup> Page 4 du message sur la loi sur la promotion économique, point 2.1.

*filé? Et, quels devraient être, pour le canton de Fribourg, ces quelques domaines ou secteurs d'activités prioritaires pour la Promotion écono-mique cantonale?*

Le 11 juin 2018

## Réponse du Conseil d'Etat

Les questions posées par les députés Bruno Marmier et Laurent Thévoz portent sur la définition de la stratégie de la Promotion économique du canton de Fribourg, qui fera l'objet d'un rapport en réponse au postulat 2016-GC-12 des députés Sabrina Fellmann et Laurent Dietrich «Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg». Ce rapport sera transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil d'ici la fin de l'année.

Le Conseil d'Etat considère donc qu'il est prématuré de répondre dès aujourd'hui de manière très détaillée aux questions des auteurs de la présente intervention parlementaire, en anticipant le contenu de ce futur rapport. Il tient cependant à apporter d'ores et déjà, à titre préliminaire, les quelques clarifications suivantes au sujet de certains aspects des questions posées.

1. *La liste suivante des 14 secteurs prioritaires pour la PE du canton est-elle correcte, exhaustive et complète? Quels commentaires cette priorisation suggère-t-elle au Conseil d'Etat?*

- > 3 Clusters
  - Energie et bâtiment
  - Food, (y.c. Agroscope et Agri&Co Challenge, à St-Aubin)
  - Plastic
- > 3 centres de compétence
  - Digital printing (Iprint)
  - Biomatériaux (Iplastic)
  - Sécurité industrielle (Rosa)
- > Autres secteurs
  - Habitat du futur (SLL)
  - Nanotechnologie (AMI)
- > Nouveaux processus aidés
  - Industrie 4.0
  - Digitalisation
  - Efficience énergétique
- > Smart spécialisation
  - Biopharma (BCC)
  - Santé humaine (SICHH)
  - Mobilité autonome

La liste des 14 secteurs mentionnée par les députés représente un amalgame qui reflète mal ou de manière partielle les objectifs actuels de la Promotion économique du canton de Fribourg.

L'AMI, par exemple, est un institut académique appartenant à l'Université de Fribourg avec lequel certaines entreprises soutenues par la Promotion économique du canton de Fribourg sont susceptibles de collaborer. Cependant, ce type de collaboration est possible avec tous les autres instituts de cette même Université, ainsi que ceux d'autres Hautes Ecoles (fribourgeoises ou à l'extérieur du canton).

Les auteurs de la question mentionnent l'industrie 4.0, la digitalisation et l'efficience énergétique comme étant des «secteurs prioritaires». La LPEc, dont la révision a été unanimement adoptée par le Grand Conseil le 24 mai 2018 et qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2018, prévoit, parmi diverses mesures, la possibilité d'octroyer aux entreprises des aides financières pour le développement de nouveaux processus. Cela traduit la volonté de l'Etat de soutenir activement les efforts d'adaptation des processus dans les entreprises, notamment en matière de digitalisation et d'efficience énergétique. Il s'agit là de thématiques structurelles transversales, qui touchent la majorité des entreprises industrielles. Elles ne constituent donc pas un secteur prioritaire de promotion économique: au contraire, il s'agit de toucher le plus grand nombre possible d'entreprises, tous secteurs économiques confondus, qui font face à une problématique commune.

2. *Quels sont, pour le Conseil d'Etat, les secteurs industriels qui font partie de la stratégie de Promotion économique du canton de Fribourg? Et, que représentent les autres domaines mentionnés à la question 1?*

Il convient de relever que la stratégie de promotion économique a fait l'objet ces dernières années d'évolutions importantes. Les grands axes de la stratégie qui avaient apporté un certain succès au développement du canton jusqu'en 2010 ont été remis en cause de manière fondamentale par des décisions prises au niveau fédéral (fin en 2010, pour le canton de Fribourg, de la politique fiscale basée sur l'accès à l'arrêté Bonny, impact de la nouvelle péréquation financière intercantonale dès 2012, moratoire sur les terrains imposé par la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire). Ainsi, dès 2011, la Promotion économique a mis en œuvre une nouvelle stratégie basée sur l'innovation, en participant par exemple à la création du quartier d'innovation blueFACTORY.

Dans cette dynamique, la Direction de l'Economie et de l'emploi a centré l'action de la Promotion économique sur deux thématiques importantes: l'**habitat du futur** (soutien à la création du Smart Living Lab SLL et au financement du Cluster Energie et Bâtiment, renommé récemment Building Innovation Cluster) et l'**agro-alimentaire** (soutien à la création du Cluster Food & Nutrition et au lancement de l'appel à projets Agri & Co Challenge, rachat du site de Saint-Aubin). Dans ces deux domaines, l'Etat a réalisé ou réalise actuellement des investissements importants et destinés à produire des résultats sur le long terme.

Un certain nombre d'autres axes ont fait l'objet, quant à eux, d'une stratégie de différenciation de niche, avec des soutiens financiers à court ou à moyen terme. Dans ce type de projets, l'Etat n'a pas joué un rôle moteur, mais s'est contenté d'apporter un soutien à des initiatives de tiers. Ce fut le cas, par exemple, des centres de compétences initiés par la Haute Ecole d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (HEIA-FR), soit l'iPrint Center (IPC), le Plastics Innovation Competence Center (PICC), le Robust and Safe Systems Center Fribourg (ROSAS) ainsi que la société BioFactory Competence Center SA (BCC), créée par la HEIA-FR avec le soutien d'une entreprise du canton. Autre exemple, la société Swiss Integrative Center for Human Health SA (SICHH), dont le capital est détenu par l'Université de Fribourg. Ces projets ont permis, déjà à court terme, de créer un écosystème d'innovation profitant à l'économie fribourgeoise.

3. *Au vu des moyens somme toute limités que le canton dédie à la Promotion économique – entre 3 et 4 millions par an – et le nombre des secteurs industriels priorisés par le Conseil d'Etat n'y a-t-il pas une trop grande dispersion et un arrosage des moyens à disposition, empêchant le canton d'atteindre une masse critique compétitive sur le «marché» de la promotion écono-mique suisse et internationale?*

Il n'est pas correct de prétendre que les moyens de promotion économique se limitent à 3 ou 4 millions de francs par année. Ces montants correspondent aux ressources qui sont affectées aux soutiens financiers directs aux entreprises individuelles, prévus au titre de la loi sur la promotion économique. A cela s'ajoutent les moyens financiers de l'Etat qui ont été alloués à des projets d'innovation via la Nouvelle politique régionale (NPR), ainsi que les ressources allouées à l'achat de terrains par l'Etat au titre de la politique foncière active ou au développement du site blueFACTORY (Halle bleue notamment). Ces investissements ont tous contribué à soutenir la mise en place de l'écosystème d'innovation fribourgeois au cours des dernières années.

L'existence d'un tel écosystème constitue une condition sine qua non pour le développement d'une stratégie de promotion économique basée sur l'innovation. Celle-ci commence d'ailleurs à porter ses fruits.

4. *Qu'est-ce que le Conseil d'Etat pense d'une stratégie qui privilégierait la concentration dans quelques domaines ou secteurs d'activités, à l'exemple de celle valaisanne qui a réussi à mettre sur pied deux pôles d'innovation bien profilés? Et, quels devraient être, pour le canton de Fribourg, ces quelques domaines ou secteurs d'activités prioritaires pour la Promotion économique cantonale?*

Le canton de Fribourg possède une économie très diversifiée, moins concentrée sur quelques secteurs économiques que celle d'autres régions (comme dans l'arc jurassien, par

exemple). A l'inverse de ce qui se passe dans de telles régions, la définition de secteurs économiques prioritaires ne présente pas d'évidence. Les études préliminaires réalisées en 2011 sur le projet blueFACTORY (dans le cadre du groupe de travail tripartite Etat, Ville de Fribourg, Université) ont d'ailleurs démontré la difficulté à dégager une thématique prioritaire sur laquelle focaliser le développement du site Cardinal.

Dans un tel contexte, une stratégie focalisant tous les moyens financiers dans une seule direction serait risquée et pourrait délaissier des pans entiers de l'économie fribourgeoise, pourtant à haute valeur ajoutée et contribuant de manière importante à sa croissance. En outre, le caractère fortement diversifié de l'économie cantonale est une source de stabilité dans les périodes de basse conjoncture.

Pour cette raison, les investissements sur l'innovation réalisés ces dernières années mettent un accent fort sur deux thématiques, l'habitat du futur et la chaîne alimentaire, tout en soutenant d'autres secteurs industriels. Cette stratégie est cohérente avec le tissu industriel existant. Elle soutient le développement de ce dernier en misant sur l'innovation, comme le fait l'ensemble de l'économie suisse, dans un contexte international hautement concurrentiel.

Le Conseil d'Etat précisera et documentera cette stratégie de promotion économique dans le rapport à venir en réponse au postulat des députés Sabrina Fellmann et Laurent Dietrich.

Le 25 septembre 2018

## **Anfrage 2018-CE-126 Bruno Marmier/ Laurent Thévoz**

### **Wie lauten die Prioritäten der Wirtschaftsförderung des Kantons Freiburg?**

#### **Anfrage**

«*Wer viel beginnt, zu nichts es bringt*». Trifft dieses Sprichwort etwa auch auf die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg zu? Um dieser Frage nachzugehen, haben wir eine erste – nicht abschliessende und vielleicht auch nicht fehlerfreie – Liste der wirtschaftlichen Prioritäten zusammengestellt, auf die sich die Wirtschaftsförderung (WIF) besonders konzentrieren möchte. Wir haben uns auf die Dokumente abgestützt, die uns zugänglich waren, da keine Zusammenfassung der Volkswirtschaftsdirektion erhältlich war.

Wir erlauben uns, dem Staatsrat die nachfolgenden Fragen zu stellen. Das Ziel dieser Fragen ist es, zu einer effizienten und wirkungsvollen Wirtschaftsförderungspolitik beizutragen, die den personellen und finanziellen Möglichkeiten des Staats entspricht.

1. Ist die folgende Liste mit 14 vorrangigen Bereichen für die Wirtschaftsförderung des Kantons richtig und vollständig? Welche Schlüsse zieht der Staatsrat aus dieser Prioritätensetzung?
  - > 3 Cluster<sup>1</sup>
    - Energie und Gebäude
    - Food, (einschl. Agroscope und Agri&Co Challenge in St-Aubin)
    - Plastic
  - > 3 Kompetenzzentren
    - Digital Printing (Iprint)
    - Biomaterialien (Iplastic)
    - Industrielle Sicherheit (Rosas)
  - > Andere Bereiche
    - Wohnen der Zukunft (SLL)
    - Nanotechnologie (AMI)
  - > Unterstützung neuer Prozesse<sup>2</sup>
    - Industrie 4.0
    - Digitalisierung
    - Energieeffizienz
  - > Smart Specialisation<sup>3</sup>
    - Biopharma (BCC)
    - Gesundheit (SICHH)
    - Autonome Mobilität
2. Welches sind nach Meinung des Staatsrats die Industriezweige, die zur Strategie der Wirtschaftsförderung des Kantons Freiburg gehören? Und was stellen die anderen in der ersten Frage erwähnten Bereiche dar?
3. Angesichts der begrenzten Mittel, die der Wirtschaftsförderung zur Verfügung stehen – 3 bis 4 Millionen Franken pro Jahr<sup>4</sup> – und der Zahl der Industriezweige, die der Staatsrat als prioritär einstuft, stellt sich die Frage, ob die Mittel nicht zu stark gestreut werden. Hindert dieses Giesskannensystem den Kanton nicht daran, eine wettbewerbsfähige Position bei der Standortpromotion im In- und Ausland einzunehmen?
4. Was hält der Staatsrat von einer Strategie, die sich auf einige wenige Branchen oder Wirtschaftszweige konzentriert, wie etwa die Walliser Strategie, dank der zwei starke Innovationszentren aufgebaut werden konnten? Und welche sollten diese wenigen vorrangigen Branchen oder Wirtschaftszweige für die Wirtschaftsförderung des Kantons Freiburg sein?

Den 11. Juni 2018

## Antwort des Staatsrats

Die von den Grossräten Bruno Marmier und Laurent Thévoz gestellten Fragen beziehen sich auf die Definition der Wirtschaftsförderungsstrategie des Kantons Freiburg. Zu diesem Thema wird zurzeit in Antwort auf das von Grossrätin Sabrina Fellmann und Grossrat Laurent Dietrich eingereichte Postulat 2016-GC-12 «Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie, insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg» ein Bericht ausgearbeitet, den der Staatsrat dem Grossen Rat bis Ende Jahr vorlegen wird.

Der Staatsrat hält es deshalb für verfrüht, schon heute im Detail auf die Fragen der Verfasser dieser parlamentarischen Anfrage zu antworten und den Inhalt des ausstehenden Berichts vorwegzunehmen. Er möchte trotzdem schon jetzt auf einzelne Aspekte der gestellten Fragen eingehen.

1. Ist die folgende Liste mit 14 vorrangigen Bereichen für die Wirtschaftsförderung des Kantons richtig und vollständig? Was schliesst der Staatsrat aus dieser Prioritätensetzung?
  - > 3 Cluster
    - Energie und Gebäude
    - Food, (einschl. Agroscope und Agri&Co Challenge in St-Aubin)
    - Plastic
  - > 3 Kompetenzzentren
    - Digital Printing (Iprint)
    - Biomaterialien (Iplastic)
    - Industrielle Sicherheit (Rosas)
  - > Andere Bereiche
    - Wohnen der Zukunft (SLL)
    - Nanotechnologie (AMI)
  - > Unterstützung neuer Prozesse
    - Industrie 4.0
    - Digitalisierung
    - Energieeffizienz
  - > Smart Specialisation
    - Biopharma (BCC)
    - Gesundheit (SICHH)
    - Autonome Mobilität

Die Liste der 14 von den Grossräten erwähnten Sektoren ist eine Vermischung, die nur schlecht bzw. nur ansatzweise die aktuellen Ziele der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg darstellt.

Das AMI beispielsweise ist ein Hochschulinstitut, das der Universität Freiburg angehört und mit dem einzelne Unternehmen, die von der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg unterstützt werden, zusammenarbeiten können. Doch diese Art von Zusammenarbeit ist auch mit anderen Instituten der Universität oder anderen Freiburger oder ausserkantonalen Hochschulen möglich.

<sup>1</sup> Die drei Cluster + die drei Kompetenzzentren = Innosquare

<sup>2</sup> Seite 4 der Botschaft zum Gesetz über die Wirtschaftsförderung, Punkt 2.1.2.

<sup>3</sup> Folie 4 «Strategie der Wirtschaftsförderung: Pfeiler und Nischen» der Präsentation der VWD vom 7.5.2018

<sup>4</sup> Punkt 2.1 der Botschaft zum Gesetz über die Wirtschaftsförderung

Die Verfasser der Anfrage zählen die Industrie 4.0, die Digitalisierung und die Energieeffizienz zu den «vorrangigen Bereichen». Das Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG), dessen Revision vom Grossen Rat am 24. Mai 2018 einstimmig verabschiedet wurde und am 1. Oktober 2018 in Kraft getreten ist, sieht unter verschiedenen weiteren Massnahmen vor, den Unternehmen Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Prozesse zu gewähren. Dies konkretisiert den Willen des Staats, die Unternehmen bei der Anpassung der Prozesse im Hinblick auf die Digitalisierung und die Energieeffizienz zu unterstützen. Es handelt sich hierbei um branchenübergreifende Strukturmassnahmen, von denen die meisten Industriebetriebe betroffen sind. Folglich kann nicht von einem vorrangigen Bereich der Wirtschaftsförderung gesprochen werden. In der Tat ist es das Ziel, eine möglichst grosse Zahl von Unternehmen in allen Wirtschaftszweigen anzusprechen, die mit der gleichen Problematik konfrontiert sind.

2. *Welches sind nach Meinung des Staatsrats die Industriezweige, die zur Strategie der Wirtschaftsförderung des Kantons Freiburg gehören? Und was stellen die anderen in der ersten Frage erwähnten Bereiche dar?*

Die Wirtschaftsförderungsstrategie hat sich in den letzten Jahren stark weiterentwickelt. Die grossen Leitlinien der Strategie, die dem Kanton bis 2010 einen gewissen Entwicklungserfolg bescherten, wurden durch Entscheidungen auf Bundesebene grundsätzlich in Frage gestellt (Ende 2010 Ausschluss des Kantons Freiburg aus dem Gebiet, in dem Steuererleichterungen gemäss Bonny-Beschluss gewährt werden können, Auswirkung des neuen interkantonalen Finanzausgleichs ab 2012, Bauzonenmoratorium aufgrund des neuen Bundesgesetzes über die Raumplanung). Ab 2011 hat die Wirtschaftsförderung deshalb eine neue Strategie umgesetzt, die sich auf die Innovation abstützt, wie etwa durch die Teilnahme an der Errichtung des Innovationsquartiers blueFACTORY.

Im Rahmen dieser Dynamik hat die Volkswirtschaftsdirektion die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung auf zwei wichtige Themen ausgerichtet: das **Wohnen der Zukunft** (Beitrag an die Gründung des Smart Living Lab SLL und an die Finanzierung des Clusters Energie und Gebäude, der kürzlich in Building Innovation Cluster umbenannt wurde) sowie der **Landwirtschafts- und Nahrungsmittelsektor** (Beitrag an die Gründung des Clusters Food & Nutrition und zum Projektaufruf Agri&Co Challenge, Erwerb des Geländes von Saint-Aubin). In diesen beiden Bereichen hat der Staat grosse Investitionen getätigt und investiert immer noch hohe Summen in Erwartung langfristiger Resultate.

Einige weitere Bereiche waren Gegenstand einer Strategie, sich mit kurz- und mittelfristigen Finanzhilfen in Nischenbereichen zu positionieren. Bei dieser Art von Projekten hat der Staat keine zentrale Rolle eingenommen, sondern sich

damit begnügt, die Projekte Dritter zu unterstützen. Dies war etwa der Fall bei den Kompetenzzentren, die von der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR) gegründet wurden, nämlich beim iPrint Center (IPC), beim Plastics Innovation Competence Center (PICC), beim Robust and Safe Systems Center Fribourg (ROSAS), sowie bei der Firma BioFactory Competence Center SA (BCC), die von der HTA-FR mit der Unterstützung eines Unternehmens des Kantons geschaffen wurde. Ein weiteres Beispiel ist die Firma Integrative Center for Human Health SA (SICHH), deren Aktienkapital von der Universität Freiburg gehalten wird. Diese Projekte haben es bereits innert kurzer Frist erlaubt, ein innovatives Umfeld zu schaffen, von dem die Freiburger Wirtschaft profitiert.

3. *Angesichts der begrenzten Mittel, die der Wirtschaftsförderung zur Verfügung stehen – 3 bis 4 Millionen Franken pro Jahr – und der Zahl der Industriezweige, die der Staatsrat als prioritär einstuft, stellt sich die Frage, ob die Mittel nicht zu stark gestreut werden? Hindert dieses Giesskannensystem den Kanton nicht daran, eine wettbewerbsfähige Position bei der Standortpromotion im In- und Ausland einzunehmen?*

Es stimmt nicht, dass die Mittel der Wirtschaftsförderung auf 3 bis 4 Millionen Franken pro Jahr beschränkt sind. Dieser Betrag entspricht den Ressourcen, die für direkte Finanzhilfen für Unternehmen gemäss dem Gesetz über die Wirtschaftsförderung vorgesehen sind. Weitere finanzielle Mittel des Staats stehen im Rahmen der neuen Regionalpolitik (NRP) für innovative Projekte zur Verfügung. Darüber hinaus wurden Mittel bereitgestellt, die für den Kauf von Liegenschaften durch den Staat im Rahmen der aktiven Bodenpolitik oder der Entwicklung des blueFACTORY-Geländes (insbesondere die blaue Halle) eingesetzt werden. All diese Investitionen haben dazu beigetragen, in den letzten Jahren ein innovatives Ökosystem im Kanton Freiburg aufzubauen.

Die Existenz eines derartigen Ökosystems ist eine unerlässliche Bedingung für die Entwicklung einer Wirtschaftsförderungsstrategie, die auf der Innovation basiert. Diese Strategie beginnt, erste Erfolge zu zeigen.

4. *Was hält der Staatsrat von einer Strategie, die sich auf einige wenige Branchen oder Wirtschaftszweige konzentriert, wie etwa die Walliser Strategie, dank der zwei starke Innovationszentren aufgebaut werden konnten? Und welches sollten diese wenigen vorrangigen Branchen oder Wirtschaftszweige für die Wirtschaftsförderung des Kantons Freiburg sein?*

Der Kanton Freiburg weist eine diversifizierte Wirtschaft auf, die sich weniger auf einzelne Wirtschaftszweige konzentriert wie jene anderer Regionen (z. B. Jurabogen). Im Gegensatz zu diesen Regionen fällt es dem Kanton Freiburg schwerer, vorrangige Wirtschaftszweige festzulegen. Die im Jahr 2011

durchgeführten Vorstudien zum blueFACTORY-Projekt (im Rahmen der tripartiten Arbeitsgruppe Staat, Stadt Freiburg und Universität) haben übrigens gezeigt, wie schwierig es ist, eine vorrangige Thematik zu finden, auf die sich die Entwicklung des Cardinal-Geländes konzentrieren könnte.

Unter diesen Umständen wäre eine Strategie, die ihre gesamten finanziellen Mittel auf ein einziges Gebiet ausrichtet, sehr riskant und könnte grosse Teile der Freiburger Wirtschaft auf der Strecke lassen, obwohl sie eine hohe Wertschöpfung aufweisen und stark zum Wirtschaftswachstum beitragen. Zudem reagiert eine diversifizierte kantonale Wirtschaft weniger empfindlich auf Konjunkturflauten.

Aus diesem Grund legen die Investitionen in die Innovation der vergangenen Jahre das Gewicht auf zwei Themen: das Wohnen der Zukunft und die Nahrungsmittelkette, ohne aber die anderen Industriezweige auszuschliessen. Diese Strategie verträgt sich mit dem bestehenden Wirtschaftsgefüge. Sie unterstützt dessen Entwicklung, indem sie auf die Innovation setzt, wie die gesamte Schweizer Wirtschaft, die einem starken internationalen Wettbewerb ausgesetzt ist.

Der Staatsrat wird diese Wirtschaftsförderungsstrategie im bevorstehenden Bericht zum Postulat von Grossrätin Sabrina Fellmann und Grossrat Laurent Dietrich präzisieren und dokumentieren.

Den 25. September 2018

---



**Composition du Grand Conseil****Octobre 2018****Zusammensetzung des Grossen Rates****Oktober 2018**

	<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, 5 PS, 2 PLR, 3 VCG, 1 UDC)			
<b>Stadt Freiburg</b> (14 Grossräte: 3 CVP, 5 SP, 2 FDP, 3 MLG, 1 SVP)			
Ballmer Mirjam, géographe, Fribourg	VCG/MLG	1982	2018
de Weck Antoinette, avocate, vice-syndique, Fribourg	PLR/FDP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, conseiller communal, Fribourg	PDC/CVP	1972	2013
Gamba Marc-Antoine, médecin FMH, Fribourg	PDC/CVP	1961	2011
Ganioz Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS/SP	1973	2007
Garghentini Python Giovanna, directrice administrative, Fribourg	PS/SP	1964	2011
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS/SP	1964	2003
Moussa Elias, avocat, Fribourg	PS/SP	1984	2016
Mutter Christa, spécialiste en communication, Fribourg	VCG/MLG	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	VCG/MLG	1958	1996
Schoenenweid André, Ingénieur HES-EUR FNG, Fribourg	PDC/CVP	1961	2004
Schumacher Jean-Daniel, médecin, Fribourg	PLR/FDP	1956	2016
Steiert Thierry, syndic, Fribourg	PS/SP	1963	2016
<b>2. Sarine-Campagne</b> (24 députés: 5 PDC, 7 PS, 5 PLR, 3 VCG, 4 UDC)			
<b>Saane-Land</b> (24 Grossräte: 5 CVP, 7 SP, 5 FDP, 3 MLG, 4 SVP)			
Baiutti Sylvia, adjointe de direction, Treyvaux	PLR/FDP	1966	2016
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
Bonny David, Adjoint de direction 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	VCG/MLG	1956	2007
Collaud Romain, expert Dipl. en finance et investissements, Cottens	PLR/FDP	1984	2014
Dafflon Hubert, directeur société commerciale, Grolley	PDC/CVP	1958	2015
Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne	PDC/CVP	1967	2016
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC/CVP	1968	2002
Fagherazzi Martine, enseignante, Ecuwillens	PS/SP	1972	2018
Galley Nicolas, policier, Ecuwillens	UDC/SVP	1985	2016

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
Ghielmini Krayenbühl Paola, Ing. agronome EPFZ, Corpataux-Magnedens	VCG/MLG	1963	2016
Kolly Nicolas, juriste, Essert	UDC/SVP	1986	2011
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR/FDP	1954	2007
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur-Glâne	VCG/MLG	1975	2016
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	PDC/CVP	1975	2016
Piller Benoît, physicien, Avry-sur-Matran	PS/SP	1955	2011
Savoy Philippe, musicien, chef de chœurs, Corpataux-Magnedens	PS/SP	1976	2016
Schläfli Ruedi, agriculteur, Posieux	UDC/SVP	1974	2011
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Wassmer Andrea, animatrice culturelle, enseignante, Belfaux	PS/SP	1957	2011
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR/FDP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître agriculteur, Posieux	PDC/CVP	1972	2014
<b>3. Sense</b> (15 Grossräte: 4 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 MLG, 3 SVP)			
<b>Singine</b> (15 députés: 4 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 VCG, 3 UDC)			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düdingen	PS/SP	1967	2016
Bapst Markus, dipl. Biologe, Düdingen	PDC/CVP	1961	1999
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	PDC/CVP	1963	2004
Brügger Adrian, Meisterlandwirt/Agrokaufmann HF, Düdingen	UDC/SVP	1981	2016
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	PDC/CVP	1974	2015
Bürgisser Nicolas, Immobilienentwickler, Giffers	PLR/FDP	1963	2016
Flechtner Olivier, Untersuchungsleiter, Schmitten	PS/SP	1970	2014
Krattinger-Jutzet Ursula, Lehrerin an der Berufsschule/Hausfrau, Düdingen	PS/SP	1961	1996
Mäder-Brühlhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau/Familienfrau, Schmitten	VCG/MLG	1958	2014
Perler Urs, Gymnasiallehrer., Schmitten	VCG/MLG	1977	2016
Rauber Thomas, Betriebsökonom, Tafers	PDC/CVP	1966	2011
Schneuwly André, Co-Geschäftsleiter applico, Düdingen	VCG/MLG	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
<b>4. Gruyère</b> (19 députés: 5 PDC, 5 PS, 5 PLR, 3 UDC, 1 VCG)			
<b>Greyerz</b> (19 Grossräte: 5 CVP, 5 SP, 5 FDP, 3 SVP, MLG)			
Badoud Antoinette, employée de commerce, Le Pâquier	PLR/FDP	1952	2002
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	PDC/CVP	1958	2011
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC/SVP	1972	2007
Gaillard Bertrand, maître menuisier, La Roche	PDC/CVP	1973	2016
Gapany Johanna, économiste HE, Bulle	PLR/FDP	1988	2016
Girard Raoul, économiste, enseignant, Bulle	PS/SP	1972	2007
Glasson Benoît, Sorens	PLR/FDP	1973	2018

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
Gobet Nadine, juriste, directrice de la Fédération patronale, Bulle	PLR/FDP	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC/CVP	1967	2002
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR/FDP	1963	2016
Pasquier Nicolas, Dr. Sci. nat., Maître professionnel, Bulle	VCG/MLG	1978	2016
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS/SP	1958	2007
Roth Pasquier Marie-France, mère au foyer – conseillère communale, Bulle	PDC/CVP	1968	2016
Schuwey Roger, hôtelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	PDC/CVP	1968	2016
Wickramasingam Kirthana, administratrice de l'association Omoana, Bulle	PS/SP	1984	2016
<b>5. See (13 Grossräte: 2 CVP, 3 SP, 3 FDP, 4 SVP, 1 MLG)</b>			
<b>Lac (13 députés: 2 PDC, 3 PS, 3 PLR, 4 UDC, 1 VCG)</b>			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC/CVP	1976	2012
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten/Morat	PS/SP	1954	2007
Hayoz Madeleine, enseignante spécialisée, Cressier	PDC/CVP	1955	2014
Herren-Rutschi Rudolf, Landwirt, Lurtigen	UDC/SVP	1970	2016
Herren-Schick Paul, Treuhänder, Kerzers	UDC/SVP	1953	2011
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten/Morat	PLR/FDP	1972	2002
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten/Morat	PLR/FDP	1966	2015
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	UDC/SVP	1944	2003
Müller Chantal, Ärztin, Murten/Morat	PS/SP	1986	2016
Senti Julia, Anwaltspraktikantin, Murten/Morat	PS/SP	1989	2016
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	VCG/MLG	1959	2011
Schwander Susanne, Geschäftsfrau, Kerzers	PLR/FDP	1960	2016
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten/Morat	UDC/SVP	1957	2007
<b>6. Glâne (8 députés: 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)</b>			
<b>Glâne (8 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)</b>			
Bertschi Jean, maître-agriculteur, Orsonnens	UDC/SVP	1954	2011
Bischof Simon, collaborateur administratif, Ursy	PS/SP	1992	2013
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC/CVP	1960	2007
Décrind Pierre, chef de service, Romont	PDC/CVP	1961	2014
Demierre Philippe, directeur adjoint, Esmonts	UDC/SVP	1968	2017
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR/FDP	1961	2007
Jaquier Armand, secrétaire syndical, Romont	PS/SP	1961	2018
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC/CVP	1955	2002
Menoud Marc, agriculteur, Romont	UDC/SVP	1973	2015

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
<b>7. Broye</b> (11 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 2 VCG)			
<b>Broye</b> (11 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 2 MLG)			
Bonvin-Sansonnens Sylvie, maître-agricultrice, Rueyres-les-Prés	VCG/MLG	1971	2015
Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny	UDC/SVP	1965	2016
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC/CVP	1969	2007
Cotting-Chardonnens Violaine, employée de commerce, Domdidier	PS/SP	1968	2016
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC/CVP	1963	2011
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	PDC/CVP	1973	2011
Péclard Cédric, technicien géomètre, Aumont	VCG/MLG	1967	2017
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante, mère au foyer, Vesin	PLR/FDP	1967	2008
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR/FDP	1962	2011
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC/SVP	1948	2002

**8. Veveyse** (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 1 UDC)  
**Vivisbach** (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 1 SVP)

Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC/CVP	1971	2007
Chevalley Michel, retraité, Tatroz	UDC/SVP	1952	2016
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Genoud François, enseignant, Châtel-St-Denis	PDC/CVP	1957	2016
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR/FDP	1965	2006
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011

---

Président du Grand Conseil: **Markus Ith** (PLR/FDP, LA)

Premier vice-président du Grand Conseil: **Roland Mesot** (UDC/SVP, VE)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Raoul Girard** (PS/SP, GR)

**Secrétariat du Grand Conseil SGC**  
**Sekretariat des Grossen Rates GRS**  
Rue de la Poste / Postgasse 1  
CH-1701 Fribourg/Freiburg

[www.fr.ch/gc](http://www.fr.ch/gc)  
[www.fr.ch/gr](http://www.fr.ch/gr)

Décembre 2018  
Dezember 2018