

**Bulletin officiel
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt
der Sitzungen des Grossen Rates**

—
Novembre/November 2018



**GRAND CONSEIL
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG



Tome CLXX

Session ordinaire

Band CLXX

Ordentliche Session

—

Novembre / November 2018

Contenu/Inhalt	Pages/Seiten
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	3495 – 3496
Première séance, mardi 6 novembre – <i>1. Sitzung, Dienstag, 6. November</i>	3497 – 3526
Deuxième séance, mercredi 7 novembre – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 7. November</i>	3527 – 3541
Troisième séance, jeudi 8 novembre – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 8. November</i>	3542 – 3575
Quatrième séance, vendredi 9 novembre – <i>4. Sitzung, Freitag, 9. November</i>	3576 – 3609
Attribution des objets aux commissions – <i>Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen</i>	3610 – 3611
Messages – <i>Botschaften</i>	3612 – 3883
Réponses – <i>Antworten</i>	3884 – 3900
Questions – <i>Anfragen</i>	3901 – 3905
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	3906 – 3909

Cercles électoraux/Wahlkreise	Sièges/Sitze
SC Sarine-Campagne/Saane Land	24
GR Gruyère/Greyerz	19
SE Singine/Sense	15
FV Fribourg-Ville/Stadt Freiburg	14
LA Lac/See	13
BR Broye/Broye	11
GL Glâne/Glane	8
VE Veveyse/Vivisbach	6

Groupes parlementaires/Fraktionen	Sièges/Sitze
PS/SP Groupe socialiste/Sozialdemokratische Fraktion	28
PDC/CVP Groupe démocrate-chrétien/Christlichdemokratische Fraktion	27
UDC/SVP Groupe Union démocratique du centre/Fraktion der Schweizerischen Volkspartei	21
PLR/FDP Groupe libéral-radical/Freisinnig-Demokratische Fraktion	21
VCG/MLG Groupe Vert Centre Gauche/Mitte Links Grün	13

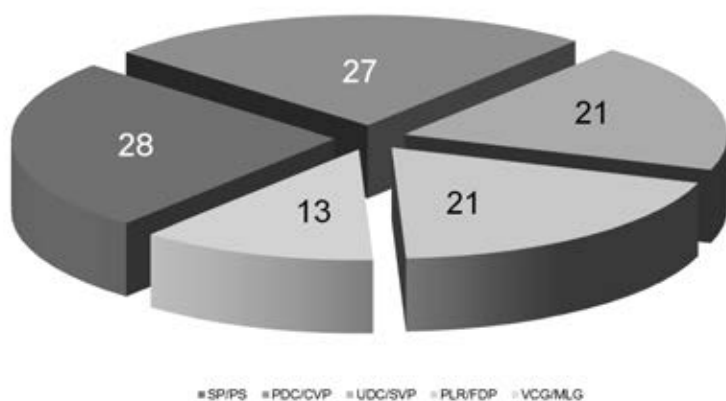


Table des matières

1. Attribution des affaires aux commissions	3610		
2. Clôture de la session	3609		
3. Communications	3497		
4. Elections	3500, 3526		
5. Elections protocolaires	3536, 3537, 3540, 3541		
6. Mandats			
2017-GC-155 Ruedi Schläfli/Solange Berset/Daniel Bürdel / Markus Zosso / Yvan Hunziker / Romain Collaud / Julia Senti / Bernadette Mäder-Brühlhart / Dominique Zamofing/Emanuel Waeber – Campus du Lac-Noir			
prise en considération	3558		
réponse du Conseil d'Etat	3884		
2017-GC-187 Ursula Krattinger-Jutzet/Thomas Rauber/Antoinette Badoud/Sylvie Bonvin-Sansonnens/Bernadette Mäder-Brühlhart / Benoît Piller / Nadine Gobet/Markus Zosso/Adrian Brügger/Raoul Girard – Adaptation du prix de pension dans les EMS pour l'année 2019 et les années suivantes, jusqu'à la nouvelle réglementation de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes dans le domaine des EMS			
prise en considération	3497		
réponse du Conseil d'Etat	3886		
2018-GC-21 – Laurent Thévoz / Bernadette Mäder-Brühlhart/Christa Mutter/Paola Ghielmini Krayenbühl/Sylvie Bonvin-Sansonnens/André Schneuwly/Benoît Rey/Bruno Marmier/Cédric Péclard/Claude Chassot – Promotion des classes bilingues et des projets d'immersion grâce au bénéfice de la BNS			
prise en considération	3573		
7. Motions			
2018-GC-18 Pierre Mauron/Peter Wüthrich – Apprentissage de la langue partenaire par immersion			
prise en considération	3566		
réponse du Conseil d'Etat	3887		
		2018-GC-134 Commission de justice – Institutionnalisation d'une structure cantonale de type «Point Rencontre»	
		prise en considération	3602
		réponse du Conseil d'Etat	3897
8. Ouverture de la session	3497		
9. Budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019			
2017-DFIN-97 – Budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019			
entrée en matière générale	3505		
Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	3525		
Direction de la santé et des affaires sociales	3519		
Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	3515		
Pouvoir judiciaire	3523		
Direction de la sécurité et de la justice	3524		
Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	3522		
Direction de l'économie et de l'emploi	3527		
Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat	3529		
Pouvoir législatif	3529		
Direction des finances	3513		
récapitulation générale	3530		
10. Projets de décrets			
2017-DFIN-97 – Budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019			
entrée en matière, lecture des articles et vote final	3530		
message	3765		
2018-DIAF-18 – Octroi d'un crédit d'engagement pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens			
entrée en matière	3606		
lecture des articles et vote final	3609		
message	3745		
annexe	3836		

11. Projets de lois

2018-DAEC-62 – Modification de la loi sur la gestion des déchets (lutte contre les déchets sauvages)	
entrée en matière.....	3546
première lecture.....	3556
deuxième lecture et vote final.....	3558
message.....	3612
annexe.....	3641
2018-DAEC-140 – Adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale sur le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier SIERA	
entrée en matière.....	3542
première lecture.....	3546
deuxième lecture et vote final.....	3546
message.....	3642
annexe.....	3744
2018-DFIN-18 – Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs et de la loi sur l'impôt sur les successions et les donations	
entrée en matière.....	3532
première lecture.....	3534
deuxième lecture et vote final.....	3536
message.....	3745
annexes.....	3759
2018-DFIN-48 – Coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2019	
entrée en matière, lecture des articles et vote final.....	3531
message.....	3762
annexe.....	3764
2018-DSAS-71 – Modification de l'organisation des établissements hospitaliers publics	
entrée en matière.....	3576
première lecture.....	3580
deuxième lecture.....	3593
vote final.....	3597
message.....	3850
annexe.....	3860
2018-DSAS-69 – Modification de la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles	
entrée en matière.....	3597
première lecture.....	3600
deuxième lecture et vote final.....	3602
message.....	3837
annexe.....	3848

12. Salutations 3511, 3599**13. Question**

2018-CE-80 Susanne Aebischer – Possibilité d'une participation financière plus élevée du canton pour les activités culturelles et sportives dans le cadre de la scolarité obligatoire qui se déroulent dans le canton de Fribourg.....	3901
--	------

14. Rapport d'activité

2018-GC-154 – Commission interparlementaire de contrôle de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO) (2017)	
discussion.....	3532
rapport.....	3865

Première séance, mardi 6 novembre 2018

Présidence de M. Markus Ith, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Mandat 2017-GC-187 Ursula Krattinger-Jutzet/Thomas Rauber/Antoinette Badoud/Sylvie Bonvin-Sansonnens/Bernadette Mäder-Brühlhart/Benoît Piller/Nadine Gobet/Markus Zosso/Adrian Brügger/Raoul Girard: Adaptation du prix de pension dans les EMS pour l'année 2019 et les années suivantes, jusqu'à la nouvelle réglementation de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes dans le domaine des EMS; prise en considération. – Projet 2017-DFIN-97: Budget de l'Etat pour l'année 2019; entrée en matière générale; examen de détail: Direction des finances; Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport; Direction de la santé et des affaires sociales; Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts; Pouvoir judiciaire; Direction de la sécurité et de la justice; Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. – Election.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: MM. et M^{me} Susanne Aebischer, Benoît Rey, Ralph Alexander Schmid, Emanuel Waeber, Markus Zosso.

Sans justification: MM. Olivier Flechtner et Thierry Steiert.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette septième session de l'année 2018.

Communications

Le Président. 1. Clubs et groupements. – Une séance du Club économique est prévue ce jeudi 8 novembre à 12h30, à la salle de presse du 2^e étage de l'Hôtel cantonal. Le nouveau Club hôtellerie et tourisme tiendra aussi une séance ce jeudi 8 novembre à 7 heures, à la salle de presse du 2^e étage de l'Hôtel cantonal.

2. Bureau interparlementaire de coordination (BIC). – Je vous informe que le Bureau interparlementaire de coordination a décidé d'accorder au canton de Fribourg la présidence du BIC pour les années 2019 et 2020. Comme cela a été convenu entre la Commission des affaires extérieures et le Bureau, c'est la Commission qui représente le Grand Conseil fribourgeois auprès de cet organe concordataire, en l'occurrence en les personnes de sa présidente, M^{me} la Députée Gabrielle Bourguet et de sa vice-présidente, M^{me} la Députée Bernadette Haenni-Fischer. Je vous félicite pour cette tâche supplémentaire. (*Applaudissements*)

3. Liens d'intérêts. – Enfin, je vous informe que le député doit rappeler ses liens d'intérêts lorsqu'il s'exprime devant le Grand Conseil. Il ne s'agit pas pour le député qui intervient de décliner systématiquement tous ses liens d'intérêts, mais uniquement de rappeler l'intérêt qui l'unit à l'objet en délibération et sur lequel il s'exprime. Les liens d'intérêts suivants doivent être signalés: les activités professionnelles, les fonctions assumées au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseil dans des personnes morales de droit privé ou de droit public, les fonctions assumées au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton, d'une commune ou d'une collaboration intercantonale ou intercommunale, les fonctions politiques exercées, les fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d'intérêts.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

**Mandat 2017-GC-187 – Ursula Krattinger-Jutzet/Thomas Rauber/Antoinette Badoud/Sylvie Bonvin-Sansonnens/Bernadette Mäder-Brühlhart/Benoît Piller/Nadine Gobet/Markus Zosso/Adrian Brügger/Raoul Girard
Adaptation du prix de pension dans les EMS pour l'année 2019 et les années suivantes, jusqu'à la nouvelle réglementation de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes dans le domaine des EMS¹**

Prise en considération

Krattinger-Jutzet Ursula (*PS/SP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Präsidentin der Stiftung St. Wolfgang.

¹ Déposé et développé le 18 décembre 2017; BGC décembre 2017, p. 3028; réponse du Conseil d'Etat le 8 octobre 2018, BGC p. 3887.

In einem Heim ein neues Zuhause zu finden, bedeutet für unsere betagten Mitmenschen nicht nur, eine qualitativ hochstehende Pflege und Betreuung zu bekommen, nein, es heisst auch, dass die Rahmenbedingungen wie die Hotellerie – gutes Essen, saubere Wäsche, Beratung, funktionierende Heizung usw. – stimmen müssen. Genau diese Dienstleistungen werden über den Pensionspreis bezahlt. Den Pensionspreis bezahlen die vermögenden Betagten selber. Wenn sie aber kein oder ein kleines Vermögen oder eine kleine Rente haben, wird dies über die Ergänzungsleistungen von der öffentlichen Hand bezahlt. Deshalb muss der Pensionspreis in den Pflegeheimen unbedingt erhöht werden.

Leider schlägt der Staatsrat nur eine Erhöhung von einem Franken vor. Dies reicht nicht aus, um die angespannte finanzielle Lage in den Pflegeheimen zu entschärfen. Es ist ein erster Schritt – ich hoffe, es ist nicht der letzte.

Diejenigen Pflegeheime im Kanton, die ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die nicht zum Pflege- und Betreuungspersonal zählen, gleich entlohnen und sich an die Richtlinien des Staatspersonals anlehnen, bekunden sehr grosse Mühe, die kontinuierlich steigenden Lohnkosten zu bewältigen. Die Heime wollen keine Zwei-Klassen-Angestellten-Verträge. Die Raumpflegerin, der Koch, der Hauswart soll gleichgestellt sein wie das Pflege- und Betreuungspersonal. Denn alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem Heim tragen zur guten Qualität, zur guten Atmosphäre und zum Wohle unserer Betagten bei.

Mit dem Pensionspreis müssen die Heime ebenfalls nicht beeinflussbare Kosten wie Energie, Versicherungen und Gebühren bezahlen. Diese Kosten stiegen in den letzten Jahren, der Pensionspreis wurde aber nicht angepasst. Auch Neuaufgaben, die die Heime nicht beeinflussen konnten, kamen noch dazu oder werden noch dazukommen: Arbeitssicherheit, Weiterbildung oder die Einführung elektronischer Patientendossiers. Auch für diese neuen Ausgaben wurde der Pensionspreis nicht erhöht.

Abschliessend stimme ich – auch wenn wenig erfreut – dem Vorschlag des Staatsrates zu, den Auftrag aufzuspalten und für das Jahr 2019 den Pensionspreis um einen Franken auf 104 Franken zu erhöhen. Ich bitte Sie, dies auch zu tun.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Mon lien d'intérêt: en tant que conseillère communale de la ville de Bulle, j'assume la présidence du comité de direction des foyers de la ville ainsi que la présidence de la commission des établissements médico-sociaux pour le district de la Gruyère.

Les cinq arguments suivants devraient me permettre de vous convaincre de prendre en considération ce mandat. Je vais répéter les propos de ma collègue pour certaines choses et je vous prie de m'en excuser d'avance.

Premièrement, le dernier réajustement du prix de pension remonte à 2013. Il est vrai que l'indice des prix à la consommation a peu évolué jusqu'en 2016, mais il est reparti à la hausse depuis: + 0,84% en 2017 et + 0,96% pour l'instant en 2018.

Deuxièmement, même si ce n'est pas le cas pour tous les EMS, certains appliquent la LPers pour le personnel d'exploitation, par souci d'équité avec le personnel soignant et afin d'offrir ainsi un salaire décent aux catégories professionnelles les moins bien rémunérées. Il s'agit des classes 4 et 5 pour le personnel non qualifié. Ceci favorise la paix sociale dans l'entreprise, favorise l'indépendance financière des dames – qui composent le 80% de notre personnel – et leur garantit des rentes décentes à l'âge de la retraite et en cas d'arrêt de travail prématuré par épuisement (AE). Ceci leur évite de recourir à l'aide sociale ou aux PC après une vie entière de labeur, durant laquelle elles ont en plus élevé une famille. Cette application de la LPers entraîne une augmentation de la masse salariale. Par exemple, un cuisinier en classe 12, palier 10, en 2013, gagnait 76 750 frs par an; ce même cuisinier, toujours dans la même classe 12, mais en palier 15, gagnera 86 988 frs en 2019, soit 13,3% de plus. Dans le compte d'exploitation, les charges du personnel représentent environ 60% des charges totales.

Troisièmement, de 2013 à 2018, les charges sociales ont augmenté de 1 à 3%, voire plus dans certaines institutions. En cause, une forte sinistralité des contrats APG maladie, en lien avec les maladies liées à la grossesse, et également un taux de maladies supérieur à la moyenne, dû à la pénibilité de ce travail. Les nouvelles dispositions fédérales pour le calcul des réserves des assurances APG maladie et accidents ont également eu une incidence importante sur ces charges. Les charges de la LPP, en raison du vieillissement des effectifs, pour les institutions qui sont assurées par des assurances privées ont également connu des hausses importantes.

Quatrièmement, des actes administratifs, en lien avec la politique suspicieuse des caisses maladie, se multiplient. Les demandes en statistiques, indicateurs et informations de tout genre, contribuent à une forte inflation administrative. Les exigences en termes de qualité, système qualité, concept sécurité, santé et hygiène et les obligations en lien avec la loi sur le travail nécessitent des connaissances de plus en plus pointues et, par conséquent, l'engagement de personnel plus nombreux et de mieux en mieux formé pour y répondre. Toutes ces exigences ont un coût.

Cinquièmement, le défraiement du médecin référent est à 60% à charge du compte d'exploitation, soit 60 ct par jour et par résident, le solde étant subventionné par l'Etat. Ce médecin est appelable 24h/24h et 365 jours par an. Cette prestation améliore sensiblement la qualité de la prise en charge des résidents et diminue considérablement le recours aux services d'urgence déjà bien chargés. Alors que les personnes qui arrivent en EMS souffrent de pathologies lourdes et mul-

tiples, le recours au médecin référent contribue efficacement à la diminution des hospitalisations inappropriées.

La haute qualité de prestations que servent nos institutions ne peut être maintenue qu'en leur donnant les moyens de suivre l'élévation des exigences et, pour ce faire, un ajustement de 2 frs, soit 1,94% du prix de pension, serait largement justifié. Néanmoins, afin de ne pas compromettre la prise en considération de ce mandat, car un peu vaut mieux que rien du tout, je peux me rallier à la proposition du Conseil d'Etat pour l'augmentation de 1 fr., en prévoyant l'indexation annuelle pour la suite et vous encourage à faire de même.

Mäder-Brühlhart Bernadette (VCG/MLG, SE). Die Fraktion Mitte Links Grün hat die Antwort des Staatsrates auf das Mandat vom 13. September 2017 aufmerksam studiert, dies obwohl uns Grossrätinnen und Grossräten im Vergleich zum Staatsrat dafür wenig Zeit blieb, der für seine Antwort ganze 10 Monate benötigte. Wie der Staatsrat schreibt, hat die Mehrheit der Pflegeheime unseres Kantons im Jahre 2016 immer noch Gewinne erzielt. Pflegeeinrichtungen sollen aber nicht in erster Linie gewinnorientiert betrieben werden, sondern es muss das Wohl der Senioren im Zentrum stehen. Auf der anderen Seite bereiten die hohen Kosten vielen Gemeinden Sorgen, da diese laufend steigen und die Gemeinden sie nicht beeinflussen können.

Nach Meinung der Heime müsste der Pensionskostenpreis gar 117 Franken betragen, um die Kosten im Rahmen zu halten und um die hohe Qualität der Leistungen zu erhalten. Im Vergleich mit anderen Kantonen ist dieser Betrag durchaus realistisch. Nachdem die Angestellten von Pflegeheimen heute bereits mit mangelnder Zeit, Überbelastung und vielem mehr konfrontiert sind, darf sich der zu tiefe Pensionspreis nicht auch noch nachhaltig auf ihren Lohn auswirken, was der Staatsrat auch anerkennt. Hohe Fluktuationsraten, Berufsausstiege und Burnouts werden immer häufiger. Eine Umfrage der Unia bei über 1000 Auszubildenden ergab, dass ihnen vor allem Personal- und Zeitmangel zu schaffen machten und dass 68% mit ihrem Lohn unzufrieden sind.

Der nun vorliegende Kompromiss von einem Franken Erhöhung bedeutet also in jeder Hinsicht lediglich ein kleiner Tropfen auf den heissen Stein. Die Grundprobleme werden weiterhin bestehen. Wollen wir das wirklich?

Der Staatsrat geht in seiner Antwort zudem überhaupt nicht auf die im Auftrag formulierte Forderung ein, den Pensionspreis zusätzlich mindestens an die Indexierung anzupassen und zwar, bis die Aufgabenteilung und -entflechtung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Pflegeheime neu geregelt ist. Diese Forderung ist jedoch auch Bestandteil des vorliegenden Auftrags. Warum wird in der Antwort überhaupt nicht darauf eingegangen?

Grundsätzlich unterstützt die Fraktion Mitte Links Grün klar den Originalauftrag. Je nach Diskussion werden wir uns

allenfalls dem Kompromiss anschliessen – zähneknirschend zwar – und zustimmen, um damit das Risiko einer Ablehnung des Auftrags zu umgehen.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndique de la commune du Pâquier.

Par ce mandat, il nous est demandé d'augmenter le prix de pension dans les EMS de 2 frs, ce dernier étant bloqué à 103 frs depuis 2013. Le groupe libéral-radical soutiendra dans sa grande majorité la proposition du Conseil d'Etat, à savoir le fractionnement du mandat et l'augmentation de 1 fr. du prix de pension. Dans la mesure où le blocage du prix de pension est susceptible de défavoriser les salariés des EMS qui ne font pas partie du personnel des soins d'accompagnement salarié selon les mêmes normes que le personnel de l'Etat, une augmentation du prix de pension de 1 fr. est aussi un signal favorable donné à ce personnel, par souci d'équité, même si aucun montant ne figure au budget 2019. La mesure en termes d'incidence financière n'est pas très élevée. De plus, lorsqu'il y a un déficit dans les EMS, il revient aux communes de l'éponger. Toutefois, nous demandons avec insistance au Conseil d'Etat de mettre la priorité sur la nouvelle réglementation de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, dans le domaine des EMS.

Avec ces remarques, je vous demande de soutenir la proposition du Conseil d'Etat.

Brügger Adrian (UDC/SVP, SE). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat das Mandat eingehend studiert.

Den Vorschlag des Staatsrates finden wir unzureichend. Wir bemängeln, dass der Staatsrat so lange für seine Antwort gebraucht hat und wir vor über einem Jahr – respektive letztes Jahr zur gleichen Zeit – über das gleiche diskutiert haben. Wir finden, dass es an der Zeit ist, eine Anpassung zu vollziehen, damit bei den Kernaufgaben in den Pflegeheimen nicht weiter Dienstleistungen gestrichen werden müssen. Neue Projekte, wie dies das Projekt Senior+ vorsieht, müssten ausgearbeitet werden können.

Wir würden das Mandat mit zwei Franken Erhöhung unterstützen. Mit den Voten, die hier gefallen sind, können wir uns jedoch auch dem Vorschlag des Staatsrates anschliessen. Damit die hochstehende Qualität in Pflege, Betreuung und Hotellerie zugunsten unserer älteren Generation weiterhin gehalten werden kann und um zu verhindern, dass auf dem Buckel des Personals gespart wird, unterstützen wir den Vorschlag des Staatsrat, den Pensionspreis um einen Franken zu erhöhen.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien est très partagé. Une faible majorité acceptera une augmentation de 1 fr., alors qu'une faible minorité refusera cette proposition d'augmentation.

Les coûts d'un EMS sont les suivants: il y a l'accompagnement, les soins, la pension et les infrastructures. Pour payer ces différents coûts, il y a 103 frs qui sont mis pour payer les pensions et il y a 78 frs qui sont facturés pour l'accompagnement. Ensuite, le home peut encore facturer jusqu'à 21,60 frs pour les soins. Cela veut dire qu'aujourd'hui on ne peut pas faire de déficit sur les soins et l'accompagnement, parce que si les familles ne peuvent pas payer leur part, ce sont entièrement l'Etat et les communes qui prennent cette part à charge. Les déficits qui sont enregistrés le sont essentiellement sur les pensions et les infrastructures. Aujourd'hui, si on augmente de 1 fr. et qu'on paie 104 frs au lieu de 103 frs, ça veut dire que les familles qui n'ont pas de prestations complémentaires paieront 30 frs supplémentaires par mois. Et si on augmente de 2 frs, par ordre de grandeur, tout simplement, ils paieront 60 frs supplémentaires par mois. On oublie aussi de le dire, et je pense que le mandat n'était pas complet, car il devrait comprendre ces explications comme d'ailleurs la réponse au mandat. Il y a un million de nuitées qui sont facturées aujourd'hui. Sur un million de nuitées, dans la réponse, on trouve que 288 000 frs sont facturés à l'Etat (45%) et 352 000 frs (55%) sont facturés aux communes. Le solde de 360 000 frs est facturé aux personnes qui sont dans les homes. Cela veut dire que cette part-là sera financée directement par les familles ou les personnes qui sont dans les homes. Dans les autres cantons, on a une part qui est différenciée en fonction des homes. Chez nous l'Etat paie la même chose pour chaque home et il n'y a pas de différence. Par exemple, si un home a des chambres à un lit ou à deux lits, les parts du canton, les parts des familles et les parts des communes sont les mêmes, ce qui n'est pas très correct. Le groupe démocrate-chrétien demande d'étudier une participation différenciée en fonction des différents homes. Il faut savoir que 60% des homes font un bénéfice, aujourd'hui dans le canton de Fribourg; vous les trouvez dans la réponse. Cela veut dire que les familles paieront, dans ces homes où il y a déjà un bénéfice, 30 frs ou 60 frs selon la décision, en plus, pour donner à des homes qui sont déjà bénéficiaires aujourd'hui. Il y a donc déjà là une erreur qui est faite.

Le groupe démocrate-chrétien acceptera, dans sa faible majorité, la proposition qui est faite d'augmenter de 1 fr.. Mais, il demande d'étudier sérieusement d'autres pistes, notamment des participations différenciées, en fonction des infrastructures. Je pense que c'est nécessaire.

Par ailleurs, une question n'est pas claire pour nous: est-ce que la LPers est appliquée ou doit être appliquée dans tous les homes? Il semble que la base légale ne soit pas appliquée la même chose par tous les homes. Là on aimerait avoir une réponse par rapport à ça.

Election

Un membre de la Commission des finances et de gestion en remplacement d'Urs Perler démissionnaire

Le Président. Avant de donner la parole à M^{me} la Commissaire du Gouvernement, j'aimerais lancer l'élection d'un membre de la Commission des finances et de gestion. Nous procédons à cette élection d'un membre de la Commission des finances et de gestion, sur proposition des groupes, en remplacement de M. Urs Perler. Je vous rappelle qu'il s'agit d'un scrutin de liste, qui se fait à la majorité des bulletins valables. Les bulletins sont déclarés nuls s'ils contiennent une mention étrangère à la désignation du ou des candidats, le nom d'une personne qui n'est pas un député. Les groupes proposent la candidature de M^{me} Mirjam Ballmer. Si le bulletin contient plus de noms que de personnes à élire – dans notre cas, plus d'un nom – les scrutateurs devront les tracer en commençant depuis le bas.

Bonvin-Sansonnens Sylvie (VCG/MLG, BR). Permettez-moi une très brève intervention pour vous présenter notre candidate, Mirjam Ballmer, à la Commission des finances et de gestion. Comme notre collègue députée vient tout juste de rejoindre nos rangs en succédant à Laurent Thévoz, nous trouvons important que vous puissiez faire sa connaissance. Mirjam Ballmer a une formation de géographe. Elle a également suivi une formation continue en politique et économie publique à l'Université de St-Gall. Elle a été huit ans députée au Grand Conseil de Bâle-Ville. Elle était active dans la Commission des constructions et aménagement du territoire. Elle a également fait partie du conseil d'administration des transports publics bâlois jusqu'en 2017. Pour ce qui est de sa profession actuelle, elle est secrétaire générale adjointe à la Conférence des cantons pour la forêt, la faune et le paysage. Vous constatez donc que Mirjam Ballmer a les compétences et l'expérience pour rejoindre la Commission des finances et de gestion et y apporter ses idées et ses connaissances. Je vous remercie de soutenir sa candidature.

—

Mandat 2017-GC-187 (suite)

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je remercie toutes les personnes qui sont intervenues pour accepter cette augmentation du prix de pension, telle qu'elle a été proposée dans la réponse du Conseil d'Etat, avec le fractionnement.

En ce qui concerne les différents éléments qui ont été évoqués cet après-midi, j'aimerais rappeler qu'il est vrai que le coût des soins et de l'accompagnement représente environ 62% des 300 millions des coûts annuels des EMS qui sont payés par les communes et l'Etat, jusqu'au maximum de la LPers. Donc, l'EMS ne peut faire ni du bénéfice, ni du déficit sur ces éléments et le socle sur lequel on constate soit un béné-

fiçe, soit un déficit, est tout ce qui concerne l'intendance, la conciergerie et les infrastructures. L'évolution de 2009 à 2015, au début sur une base de statistiques de l'AFIPA et ensuite sur la base de la statistique fédérale SOMED, montre effectivement en 2015 qu'on a 67% des EMS qui font du bénéfice et 33% des EMS qui font du déficit. Même s'il faut prendre ces chiffres avec quelques précautions, on peut quand même estimer qu'ils donnent une bonne indication de la situation, parce qu'effectivement ces chiffres peuvent être péjorés soit par l'intégration de provisions, de réserves, d'amortissements ou encore d'autres investissements qui seraient non activés. Mais ils donnent une bonne indication de la situation.

La question de ces déficits serait à analyser par les associations de communes ou par les EMS eux-mêmes, mais on peut effectivement se poser la question si ces différences ne sont pas dues à la grandeur de l'EMS, à la présence de chambres individuelles ou doubles, au type de résidents reçus. Aussi, je pense que c'est important qu'on se pose un certain nombre de questions, comme d'ailleurs les EMS eux-mêmes.

Certains EMS ont décidé de ne pas appliquer les mesures d'économies en 2014, 2015 et 2016, en prenant sur eux-mêmes l'entier du surcoût qui découle de la non-prise en compte des mesures d'économies. Evidemment, aujourd'hui en 2018, on calcule toujours cette différence, qui est entièrement à charge de l'EMS ou de l'association de commune qui a pris la décision de ne pas appliquer les mesures d'économies.

Pour certains EMS, parfois, une augmentation du déficit peut être liée aussi à de nouvelles constructions, en ayant des lits vides. Un lit vide évidemment coûte à l'institution.

En ce qui concerne la question de l'indice du prix, je rappelle quand même qu'en 2010, l'indice du prix à la consommation était à 109.6. Aujourd'hui, en 2018, il est à 108.9. Donc, il est plus bas que l'indice des prix à la consommation de 2010.

Concernant la question des médecins répondants, l'Etat paie une partie des coûts de ces médecins. Les EMS ont appliqué plusieurs méthodes pour le solde; certains ne rémunèrent pas les médecins qui n'ont pas souhaité de rémunération, d'autres ont pris les montants dans la dotation de soins. On voit donc que les réponses peuvent être multiples.

Pour répondre à la question de M^{me} la Députée Mäder, je pense qu'on ne peut pas comparer avec les autres cantons, par exemple Berne. En effet, ce canton met l'accompagnement dans le «Betreuungs und Pensions Preis» à 180 frs par jour. Donc, il n'y a pas seulement le prix de pension, il y aussi l'accompagnement qui, chez nous, est dans un autre montant et financé d'une autre manière. C'est donc difficile quand on fait des comparaisons entre cantons de bien comparer les mêmes choses.

Pour la question du désenchevêtrement des tâches (DETEC), c'est un dossier qui est repris par mon collègue Directeur des

institutions. On a un prochain comité de pilotage au début du mois de décembre 2018. Le planning qui a été vu maintenant prévoit que le premier paquet vous sera transmis dans le courant 2020.

En ce qui concerne la question liée à la LPers, l'Etat et les communes financent les soins et les frais d'accompagnement jusqu'à concurrence de la LPers. Donc, chaque EMS a son propre règlement du personnel ou applique par analogie la LPers. Par contre, pour ce qui est du personnel autre que le personnel de soin et d'accompagnement, cela dépend des EMS, qui appliquent soit le même règlement pour le personnel d'aide et de soins, soit deux règlements différents, ce qui provoque notamment ce que M^{me} la Députée Pythoud a évoqué, un décalage avec des personnes qui n'auraient pas les mêmes règles d'augmentation à la fin de l'année par exemple.

Par rapport à la question du coût différencié, on avait essayé d'examiner cette question avec le fameux coût SoHo (socio-hôtelier), il y a cinq ou six ans. Mais on avait vu que ce n'était vraiment pas si simple que ça d'appliquer ces règles. C'est donc une question qu'on va essayer de reprendre. Mais, pour l'instant, on travaille plutôt sur toute la question du désenchevêtrement, donc il faudra voir aussi en fonction de ces différents travaux, comment on peut avancer à l'avenir sur ces questions.

C'est avec ces remarques que je vous invite à accepter la réponse fractionnée à ce mandat, telle que vous la propose le Conseil d'Etat, avec une augmentation du prix de pension de 1 fr. pour 2019.

> Au vote, le Grand Conseil accepte de fractionner le mandat par 94 voix contre 6; il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), 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), 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), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), 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), Emonet Gaétan (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), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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), Johner-Etter

Ueli (LA,UDC/SVP), 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), 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), 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), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 94.*

Ont voté non:

Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 6.*

S'est abstenu:

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

- > Au vote, le Grand Conseil accepte le principe d'une augmentation du prix de pension de 1 fr. par 91 voix contre 8; il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), 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), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), 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), Emonet Gaétan (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), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutsch 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), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), 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), 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), 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), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 91.*

Ont voté non:

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP). *Total: 8.*

S'est abstenue:

Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP). *Total: 1.*

- > Au vote, le Grand Conseil accepte le principe d'une augmentation du prix de pension de 2 frs par 54 voix contre 40; il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), 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), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutsch Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,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), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 54.*

Ont voté non:

Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), 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), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Gaillard Bertrand

(GR,PDC/CVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 40.*

Se sont abstenus:

Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP). *Total: 4.*

- > L'augmentation du prix de pension tant de 1 fr que de 2 frs recueille la majorité des voix. Le Grand Conseil doit préciser son choix.
- > Au vote, le Grand Conseil se détermine en faveur d'une augmentation du prix de pension de 2 frs par 55 voix contre 39; il y a 7 abstentions.

Ont voté en faveur de 1 fr.:

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), 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), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 39.*

Ont voté en faveur de 2 frs:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), 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), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), 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), 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), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), 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), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 55.*

Se sont abstenus:

Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP). *Total: 7.*

Le Président. En raison de problèmes techniques, le président n'a pas pu voter. Je ne sais pas si cela influence le résultat. Cela l'influence oui, du fait que l'acceptation d'un mandat contre l'avis du Conseil d'Etat exige la majorité qualifiée, donc 56 voix. Il faut donc refaire le vote. Nous allons remettre la technique en place.

Je veux clarifier encore une fois la chose. On va maintenant opposer 1 fr. à 2 frs. L'augmentation de 1 fr. ne nécessite pas la majorité qualifiée, du fait que le Conseil d'Etat le propose. Par contre, l'augmentation de 2 frs demande une majorité qualifiée, parce que c'est contre la proposition du Conseil d'Etat.

Je le rappelle encore une fois, celles et ceux qui veulent une augmentation de 1 fr. voteront vert. Celles et ceux qui veulent une augmentation de 2 frs voteront rouge, sous réserve que l'augmentation de 2 frs nécessite la majorité qualifiée.

- > Lors d'un nouveau vote, le Grand Conseil se détermine en faveur d'une augmentation du prix de pension de 2 frs par 55 voix contre 37; il y a 8 abstentions.
- > La majorité qualifiée n'étant pas atteinte, l'augmentation du prix de pension de 2 frs est refusée.

Ont voté en faveur de 1 fr.:

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 37.*

Ont voté en faveur de 2 frs:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Ber-set 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), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,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), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoit (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), 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), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 55.*

Se sont abstenus:

Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Deferrard Francine (SC,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 8.*

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Je ne peux pas voter. Les trois couleurs continuent à fonctionner. Et j'ai voté rouge. (Rires)

Le Président. Vu que la technique nous semble jouer un mauvais coup, on retourne à l'ancien système. Tout simplement les scrutateurs vont compter les personnes assises et les personnes levées. Y a-t-il encore des prises de parole?

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Je me demande s'il ne faut pas tout recommencer à zéro. Qui nous garantit que les premiers votes n'étaient pas non plus influencés? J'ai quand même une question: sauf erreur, on n'avait pas la majorité qualifiée déjà dans le premier vote sur les 2 frs. Et là, je suppose qu'on a refusé cela. Je ne comprends pas pourquoi on vote le fractionnement et ensuite on revient là-dessus et on nous annonce la majorité qualifiée. Pour moi ce n'était pas clair, c'est chaotique et si la majorité qualifiée pour les 2 frs n'était pas réunie la première fois, à mon avis, il ne faut pas revoter les 2 frs.

Le Président. Je suis d'accord avec vous Monsieur le Député, si l'augmentation de 2 frs n'obtient pas la majorité qualifiée, cette proposition ne passe de toute façon pas.

La Commissaire. Je n'avais pas donné l'information dans le cours du débat: j'aimerais juste rappeler que les 2 frs occasionnent un coût de 576 000 frs pour l'Etat et de 704 000 frs pour les communes.

Morel Bertrand (PDC/CVP, SC). Si je souhaite voter contre le mandat, je vote quand? Car on a opposé l'augmentation de 1 fr. à l'augmentation de 2 frs, mais jamais on nous a donné la possibilité de rejeter le mandat. J'ai voté contre le fractionnement. Qu'a donné le résultat?

Le Président. Vous avez accepté ou probablement vous personnellement, vous n'avez pas accepté le fractionnement. Si vous avez refusé le fractionnement et vous voulez quand même être contre les deux, il faut dire non aux deux propositions, que ce soit celle à 1 fr. ou celle à 2 frs. Il faut deux fois dire non.

Morel Bertrand (PDC/CVP, SC). Parce que si je refusais le fractionnement, ça ne voulait encore pas dire que je refusais le mandat. Parce que la suite continuait avec les 2 frs.

Le Président. Juste. Il faut donc refuser les deux propositions.

On va donc refaire l'exercice complet. Je vous explique encore une fois. On va d'abord voter sur le fractionnement. Celles et ceux qui ne veulent pas du tout le mandat, refusent le fractionnement et l'affaire est liquidée, parce que le Conseil d'Etat refuse si on ne fractionne pas. Ceux qui veulent se déterminer sur 1 ou 2 frs, sont obligés d'accepter le fractionnement. Une fois que le vote est passé, on peut se déterminer ensuite sur une augmentation de 1 ou de 2 frs. Vu que les deux propositions pourront être acceptées, on doit les opposer sous réserve que l'augmentation de 2 frs reçoive la majorité qualifiée au troisième vote. Si elle ne la reçoit pas, c'est l'augmentation de 1 fr. qui passe.

On va refaire depuis le début et j'espère que cette fois-ci la technique fonctionne. Donc, celles et ceux qui sont d'accord avec le fractionnement votent vert. Celles et ceux qui le refusent votent rouge.

- > Constatant qu'un problème subsiste avec le vote électronique de ce jour, l'ensemble des résultats des votes effectués jusqu'ici est invalidé.

Le Président. Oublions la technique, on fait assis/levé. On refait l'ensemble des votes.

- > Au vote par assis et levé, le Grand Conseil accepte de fractionner le mandat par 93 voix contre 8; il y a 2 abstentions. (*Vote nominal inexistant en raison du vote par assis et levé*)
- > Au vote par assis et levé, le Grand Conseil accepte le principe d'une augmentation du prix de pension de 1 fr. par 93 voix contre 5; il y a 3 abstentions. (*Vote nominal inexistant en raison du vote par assis et levé*)

- > Au vote par assis et levé, le Grand Conseil accepte le principe d'une augmentation du prix de pension de 2 frs par 60 voix contre 40; il y a 1 abstention. (*Vote nominal inexistant en raison du vote par assis et levé*)

Le Président. On a donc les deux propositions qui sont en principe formellement acceptées. Maintenant il faut opposer l'une contre l'autre parce qu'on doit avoir une seule solution à la fin.

- > Au vote par assis et levé, le Grand Conseil se détermine finalement en faveur d'une augmentation du prix de pension de 2 frs par 59 voix (majorité qualifiée atteinte) contre 44; il n'y a pas abstention. (*Vote nominal inexistant en raison du vote par assis et levé*)

Le Président. C'est bien que ça se soit passé dans la Direction de la santé, parce que votre programme de fitness est maintenant fait pour aujourd'hui. Je m'excuse pour ces problèmes techniques. On verra si on a encore d'autres votes aujourd'hui, mais ça nous ferait du bien de faire encore un peu de fitness.

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

—

Projet 2017-DFIN-97 Budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019¹

Rapporteur général: **Stéphane Peiry** (UDC/SVP, VF).
Commissaire: **Georges Godel**, Directeur des finances.

Entrée en matière générale

Le Rapporteur général. La Commission des finances et de gestion (CFG) s'est réunie à huit reprises pour examiner le budget 2019 qui vous est présenté.

Préalablement à l'examen en plenum de la CFG, toutes les Directions ont été visitées par deux rapporteurs de notre Commission pour un examen plus détaillé, comme cela se fait d'habitude. La CFG adresse ses remerciements aux membres du Conseil d'Etat et à leurs collaboratrices et collaborateurs pour leur disponibilité et les réponses apportées à nos questions.

Les rapporteurs de chaque Direction vous feront un rapport spécifique tout à l'heure lors de l'examen de détail du budget. Pour ma part, je me contenterai de considérations générales sur l'ensemble des budgets de fonctionnement et des investissements ainsi que des avis et des recommandations exprimés au sein de notre Commission.

Ainsi, le Conseil d'Etat présente un budget équilibré pour l'exercice 2019 avec un excédent de revenus au compte de résultats de 237 310 frs, un excédent de dépenses au compte des investissements de 168,7 millions. L'équilibre du compte de résultats respecte ainsi l'article 83 de notre Constitution cantonale.

Il est néanmoins utile de préciser que le déficit initial, émanant des demandes diverses des services, montrait un déficit de plus de 147 millions. Ce déficit initial a été résorbé pour obtenir l'équilibre par des ajustements portant sur des diminutions de charges à raison de 66,4% et sur des augmentations de revenus de 33,6%.

Nous avons déjà soulevé cette problématique lors du budget 2018 en suggérant de revoir le processus budgétaire. Evidemment le risque porte essentiellement sur l'augmentation des revenus de près de 50 millions et en tout état de cause la Commission sera attentive pour s'assurer que le Conseil d'Etat n'a pas gonflé des revenus budgétaires que nous ne retrouverons pas le moment venu dans les comptes.

Le compte de résultats présente des revenus totaux de 3 584 000 000 frs, en augmentation de 2,2% par rapport au budget 2018 et des charges totales de 3 583 800 000 frs, aussi en augmentation de 2,2%.

Les revenus augmentent de 76 millions dont 24,3 millions de revenus fiscaux. L'impôt sur le revenu des personnes physiques produit à lui seul 26 millions supplémentaires. Cette estimation est basée sur le rendement effectif final de 2016 avec des hypothèses de croissance de 1,9% en 2017, 2,5% en 2018 et même de 3,2% en 2019.

L'impôt sur le bénéfice des personnes morales diminue de 6 millions. Selon le Conseil d'Etat, les résultats déjà connus de quelques entreprises pèsent, semble-t-il, sur le budget 2019.

Les revenus de transferts augmentent aussi significativement de 33,8 millions, dont 19,6 millions de part à l'impôt fédéral direct, en raison de la sortie d'allègements fiscaux de certaines entreprises. Les taxes d'inscription à l'Université, + 3,4 millions, ainsi que l'augmentation des amendes pour 3,3 millions expliquent aussi l'augmentation de cette rubrique.

Par ailleurs, les subventions acquises augmentent également de 14,3 millions en partie grâce aux subventions fédérales pour la réduction des primes à l'assurance maladie et les récupérations d'aide sociale pour demandeurs d'asile.

Par contre, les recettes provenant de la péréquation financière fédérale continuent de régresser: - 6,7 millions en 2019, à 383,7 millions.

A relever enfin s'agissant des revenus qu'au budget 2019 aucun versement de la Banque nationale suisse (BNS) n'est attendu mais un prélèvement de 27 millions à la provision BNS a été budgété. Si un dividende devait être versé, il serait

¹ Message et préavis pp. 3765ss. Le projet de budget fait par ailleurs l'objet d'une annexe au BGC sous forme de brochure séparée.

affecté à cette même provision BNS selon la pratique maintenant définie par le Conseil d'Etat depuis quelques années.

Au niveau des charges, celles-ci augmentent de 76 millions à 3, 5838 milliards, soit une hausse moyenne de 2,2% comme pour les revenus.

Les charges de personnel, quant à elles, subissent une hausse de 1,8%, c'est-à-dire + 22,4 millions à 1,3021 milliard. Cela s'explique par l'octroi du palier (9,5 millions) et surtout la création de nouveaux postes, au total 122,62 EPT, soit 15,5 millions. Ces nouveaux postes se répartissent entre l'administration centrale (19,7 EPT), les secteurs de l'enseignement (64,06 EPT), ainsi que des postes supplémentaires liés à des situations particulières, comme par exemple le master en médecine ou des mesures urgentes prises dans des secteurs spéciaux et la Direction de la sécurité et de la justice. Ces postes supplémentaires totalisent 36,86 EPT. En outre, le 2^e volet des opérations de pérennisation génère 34,77 EPT supplémentaires, portant ainsi le nombre de nouveaux EPT à 157,39. Ainsi, au budget 2019, l'Etat de Fribourg comptera 8678 EPT.

Les charges de consommation augmentent de 1,5% à 369,3 millions. Cette augmentation est essentiellement liée à la stratégie de digitalisation de l'Etat avec des dépenses informatiques correspondant aux demandes initiales de 43,7 millions.

Les amortissements du patrimoine administratif ainsi que des prêts, participations et subventions augmentent de 19,1 millions, dont 10 millions d'amortissement du prêt à L'Antre SA et 6,4 millions d'amortissements supplémentaires sur les immeubles.

Les charges de transferts augmentent de 24,4 millions, dont 22,8 millions de subventions accordées notamment aux institutions spécialisées, à l'aide à l'assurance maladie, aux prestations de l'Etat en faveur du HFR ou encore 3 millions au titre de contribution de l'Etat aux activités et fournitures scolaires. A relever également que la quote-part des subventions cantonales par rapport au produit de la fiscalité se chiffre à 36% en-dessous du plafond légal de 41%.

Au niveau des investissements, le budget 2019 présente des investissements nets supérieurs à 2018, à savoir 168,7 millions au budget 2019 contre 159 millions pour cette année.

La hausse s'explique par les investissements en prêt pour la patinoire St-Léonard (10 millions) et la participation au capital-actions de L'Antre SA (5 millions). Quant au volume d'investissements consacrés aux routes cantonales, il a été sensiblement revu à la baisse en fonction de l'avancement des projets et des potentiels reports de crédits.

Ces investissements nets de 168,7 millions sont partiellement couverts par l'autofinancement de 102,8 millions. Le solde non couvert de 65,9 millions sera prélevé sur la fortune. Cela nous

donne un degré d'autofinancement de 60,9%, c'est-à-dire inférieur de près de 20 points au taux de 80% considéré comme nécessaire selon les principes d'une saine gestion financière.

A l'occasion du débat d'entrée en matière, la Commission des finances et de gestion a accepté l'entrée en matière sur le budget 2019 à raison de 6 voix pour, 0 voix contre, mais 6 abstentions. Ce vote mitigé s'explique par les raisons suivantes.

Premièrement, concernant le mandat de la députée Krattinger à propos des prix de pension dans les EMS, que nous venons de traiter, la CFG s'étonne qu'une réponse n'ait pas été donnée à temps par le Conseil d'Etat alors que ce mandat influençait directement le budget 2019 en cas d'acceptation. On s'étonne aussi que le Conseil d'Etat puisse maintenant modifier le budget, via un crédit complémentaire, et sans prendre la peine de trouver une compensation. Cette manière de faire pourrait se trouver en contradiction avec la loi sur les finances de l'Etat car l'acceptation tout à l'heure du mandat fait que le budget 2019 n'est déjà plus équilibré. Cela crée en outre une distorsion entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat, en ce sens qu'un député ne peut pas proposer une dépense supplémentaire sans trouver une compensation équivalente, alors que le Conseil d'Etat dispose de l'outil des crédits supplémentaires.

Deuxièmement, une partie de la Commission a exprimé ses craintes sur la volonté du Conseil d'Etat à réellement maîtriser son budget sur le long terme. Pour dire les choses plus directement, chaque franc de revenu supplémentaire est directement dépensé, d'où l'équilibre du budget. Des questions ont été soulevées en lien avec l'augmentation du personnel enseignant alors que les effectifs des élèves reculent. Le Conseil d'Etat nous a fourni des justifications à ce sujet. Par ailleurs se pose aussi la question de la justification de ce budget à l'équilibre presque absolu, dans la perspective, d'une part, de la réforme fiscale des entreprises, d'autre part, de l'assainissement de la Caisse de pension du personnel de l'Etat. En résumé, les dépenses engagées dans ce budget, en premier lieu les postes de travail supplémentaires, deviendront des dépenses récurrentes à l'avenir.

Pour terminer, je précise que la Commission des finances et de gestion salue la mise en œuvre du programme de digitalisation de l'Etat de Fribourg avec une enveloppe informatique de 43,7 millions, augmentée de près de 14 millions par rapport au plan financier.

La Commission s'est toutefois demandé pourquoi le Conseil d'Etat n'était pas venu avec un décret d'investissement spécifique à ce propos. Le Conseil d'Etat estime qu'un décret d'investissement n'aurait pas forcément été simple à mettre en place car en matière informatique la distinction entre investissements et dépenses de fonctionnement n'est pas toujours évidente. En outre, sachant qu'un investissement informatique s'amortit à raison de 40% par an, la différence

dans le compte de fonctionnement aurait été minime, selon le Conseil d'Etat.

En conclusion, la Commission des finances et de gestion propose d'entrer en matière sur ce projet de budget 2019. La CFG a accepté ce décret par 9 voix pour, 0 voix contre et 3 abstentions.

Le Commissaire. En guise d'introduction au débat sur le budget 2019, j'aimerais relever cinq points forts. Tout d'abord, la progression des charges à hauteur de 2,2%, identique à celle des revenus, permet l'équilibre budgétaire. Concernant les investissements, le programme est toujours soutenu même si le degré d'autofinancement est inférieur à la norme. Un accent particulier a été mis sur les moyens consacrés au développement de la digitalisation au sein de l'administration. Concernant les charges liées au personnel, les nouveaux postes créés relèvent essentiellement du domaine de l'enseignement et de la formation. Enfin, au chapitre des subventions versées, la croissance se maintient.

De manière générale, le budget 2019 consolide les prestations de l'Etat tout en garantissant la mise en place des projets phares voulus par le gouvernement. L'équilibre budgétaire exigé par la Constitution a pu être atteint au prix des efforts consentis par les différents services pour combler le déficit initial. La croissance favorable de certains revenus fiscaux ainsi que la part à l'impôt fédéral direct des personnes morales qui a augmenté en raison de fin d'allègements fiscaux ont également contribué à atteindre cet équilibre.

Concernant le volume des investissements bruts, il dépasse comme l'an dernier la barre des 200 millions de francs, avec un prélèvement sur la fortune de près de 66 millions de francs. Ce programme soutenu va nous permettre notamment de poursuivre notre stratégie immobilière qui privilégie les acquisitions et les constructions aux locations.

Ces investissements serviront également à poursuivre le programme ambitieux de développement des infrastructures, que ce soit dans les domaines des transports, de la formation, des activités sportives et de la sécurité.

Concernant le budget de fonctionnement, vous l'aurez constaté, des montants supplémentaires importants sont prévus pour la digitalisation. En effet, le Conseil d'Etat souhaite clairement poursuivre sa stratégie de mise en œuvre de l'administration 4.0. Si nous avons déjà commencé l'an dernier à investir de manière conséquente afin d'aiguiller notre canton sur les rails de la digitalisation, pour l'année prochaine les montants dédiés à l'informatique sont supérieurs de 15 millions de francs au budget 2018, portant le montant de l'enveloppe informatique à 43,7 millions de francs pour l'exercice 2019. Il s'agit de relever les défis présentés dans le plan directeur de la digitalisation du Conseil d'Etat et de mettre en œuvre de manière résolue les divers projets constituant cette stratégie.

L'évolution à la hausse au niveau des charges du personnel s'explique principalement par l'octroi du palier ainsi que par la création nette de 123 nouveaux postes dont les deux tiers sont dévolus à la formation et à des projets tels que le master en médecine. Au vu de la croissance démographique de notre canton, nous n'avons pas d'autres choix que de mettre à disposition les moyens nécessaires pour assurer un enseignement à la hauteur des aspirations de notre jeunesse. J'aimerais toutefois souligner que la progression des charges au niveau du personnel se situe en-dessous de la progression des charges totales puisqu'elle se situe à 1,8% contre 2,2% des charges totales.

Le budget comprend en outre une hausse des subventions cantonales pour les institutions spécialisées qui découle notamment de la volonté de mettre à disposition un nombre plus important de places d'accueil dans le canton pour les personnes handicapées.

La politique rigoureuse et responsable que nous menons depuis plusieurs années nous permet d'être à la hauteur de nos ambitions, de répondre aux besoins de la population et de construire l'avenir de notre canton. Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat vous invite à entrer en matière sur le projet de budget 2019.

Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR). Le groupe libéral-radical a attentivement examiné le budget 2019 présenté par le Conseil d'Etat.

Sans préambule, ce budget nous déçoit à plus d'un titre. Il ne présente pas de vision, ni d'anticipation par rapport au projet fiscal cantonal, par rapport à l'assainissement de la Caisse de prévoyance. On aurait pu créer un bénéfice plus important pour mettre en place des provisions. Ensuite, vingt-et-un postes pour l'administration, c'est beaucoup trop. Il faut procéder à une plus grande flexibilité entre les Directions. Nous sommes sûrs qu'avec une meilleure communication entre les Directions on peut renoncer à une partie de ces vingt-et-un postes dans l'administration centrale ou au moins procéder à une priorisation par Direction.

Nous saluons par contre les investissements dans la digitalisation, mais ce n'est pas une vision, c'est juste une adaptation aux exigences de notre temps. Ces investissements doivent avoir un retour sur investissement, c'est-à-dire moins de postes dans le futur en ce qui concerne la bureaucratie. La digitalisation implique aussi une prise de conscience quant à son danger. La digitalisation ne présente pas que des opportunités mais aussi des dangers. Je ne citerai que la *cyberdéfense* qu'il faudra mettre en place.

Avec ces considérations générales, une grande majorité du groupe libéral-radical soutient l'entrée en matière.

Je constate avec stupeur que pour les EMS tout à l'heure nous avons déjà dépensé de l'argent avant même de parler du bud-

get. Par cohérence, ceux qui ont soutenu les 2 frs ne devraient pas critiquer le budget 2019, notamment mes voisins de gauche qui se réclament du centre mais qui sont à droite et qui jouent le jeu de la gauche. C'est incohérent. Vous ne pouvez pas prétendre vouloir baisser les impôts tout en votant sans cesse des dépenses.

Chassot Claude (VCG/MLG, SC). Comme chaque année à sa session de novembre, notre Grand Conseil aborde de manière rituelle le budget de l'Etat. Nous y voici.

Dans un constat d'ordre général, la mouture 2019 diffère peu de celle qui a été acceptée pour cette année 2018. Le compte des résultats n'affiche qu'une augmentation des charges d'environ 76 millions et se monte à 3,584 milliards, soit un peu plus de 2% d'augmentation et un excédent de revenus minime de 237 310 frs. Du travail d'orfèvre, serais-je tenté de dire, pour celles et ceux qui ont eu la tâche de nous présenter un budget équilibré, répondant aux bases légales en vigueur à ce sujet. Nous les en remercions. Le Conseil d'Etat continue à suivre une feuille de route conséquente pour ce qui est des investissements, malgré un degré d'autofinancement inversement proportionnel à ses ambitions, c'est-à-dire avec un degré d'autofinancement légèrement supérieur à 60%, ce qui est en-dessous de la norme, tout cela débouchant sur une insuffisance de financement de 65,9 millions, suivant ainsi la tendance amorcée depuis l'élaboration du budget 2014 où ce degré se situait à un peu plus de 20%.

Le Conseil d'Etat maintient la barre haute malgré tout pour ce qui concerne les investissements. On peut dès lors légitimement se poser la question de la pertinence des choix opérés à la table des priorités pour notre canton. Si certains projets, routiers notamment, avaient le vent en poupe en automne 2016, quelques semaines avant les élections pour notre Grand Conseil, il sera nécessaire de se confronter aux chiffres de leur réalisation. Il ne faudrait pas péjorer le secteur des subventions qui ne cessent d'augmenter, éléments indispensables pour notamment le bien-être et la qualité de vie des Fribourgeoises et Fribourgeois. Ces derniers subissent du reste toujours une forte fiscalité, preuve en est l'augmentation des montants (cf. les chiffres annoncés) pour ce qui est des impôts sur le revenu et la fortune, passant de 920 à 942 millions.

Dans cette foulée, les impôts financiers sur les gains en capital, successions et donations, droits de mutation suivent ce mouvement ascendant et passent de 114 à 118 millions. L'Etat quant à lui demeure incontestablement un important employeur, avec cette année encore des postes supplémentaires et donc des charges qui augmentent en parallèle. On peut se demander et se poser la question de l'origine de cette augmentation alors que certains effectifs diminuent, notamment dans le domaine scolaire. Les charges de ce personnel sont conséquentes, 1,302 milliard, soit 36,3% des charges totales au compte de résultats, mais tout de même pour 8677 EPT.

Au début de mon intervention j'ai parlé de la volonté du Conseil d'Etat de maintenir des investissements conséquents. On peut comprendre cette démarche en ce qui concerne les investissements propres que l'on se doit de réaliser car ils correspondent à des besoins prouvés. Si le canton et ses finances se portent relativement bien, la péréquation financière en a pris note et, comme il se doit, les sommes allouées diminuent, soit - 105 millions entre 2011 et 2018.

Pour ce qui est des achats, j'ouvre ici une petite parenthèse à titre personnel et m'en réfère à ce que nous avons voté ici, soit l'achat à la route d'Englisberg de surfaces pour y loger la Police de sûreté. Sur le fond l'idée est bonne, partant éventuellement du raisonnement du commandant de la police qui voudrait tout simplement voir son petit monde à portée de main. Quid du Ministère public qui collabore quotidiennement avec cette même Police de sûreté et qui resterait vraisemblablement dans les locaux de la Grenette? On pourrait faire mieux par la suite.

Le groupe Vert Centre Gauche salue aussi les investissements, notamment concernant la technologie et l'informatique, mais on dépasse tout de même de 14 millions de francs le plan financier 2019 dans ce secteur. Faisons-nous les bons choix? Suivons-nous la bonne tendance? Travailler avec d'autres cantons serait peut-être efficient.

C'est avec ces quelques considérations que notre groupe Vert Centre Gauche entrera en matière sur le projet du budget 2019.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Le groupe socialiste a examiné avec attention le budget 2019, un budget équilibré, sans plus. Il croît lentement, tant en charges qu'en revenus et il devrait suivre à peu près la courbe démographique.

Nous pouvons saluer la volonté du Conseil d'Etat de continuer la politique des investissements car, comme nous l'avons toujours dit, thésauriser n'est pas une stratégie adéquate pour une collectivité publique.

Nous saluons particulièrement la volonté de promouvoir la cyberadministration en se tournant résolument vers une société 4.0. Avec une enveloppe de 43 millions on peut rêver d'avoir un site internet utilisable en 2019.

Le virage à prendre est important mais il faut le prendre, sinon nous allons continuer droit dans le mur. Mais prendre un virage nécessite des adaptations. Il y a des ressources financières certes, mais aussi des ressources humaines, et là nous n'avons pas vu beaucoup de volonté dans le budget présenté; et il ne faudra pas tout résoudre avec des mandats externes. Des nouveaux postes il y en a, mais ils sont essentiellement pour l'enseignement et la formation. Cette augmentation d'équivalent plein temps (EPT) pour la DICS ne devrait pas bloquer les autres Directions, car un service public de qualité doit être assuré dans tous les domaines.

Au sujet des subventions, nous regrettons qu'une fois de plus la quote-part des subventions diminue. Même si en valeur absolue les subventions augmentent, la quote-part diminue pour se situer à 4% en-dessous de la limite légale. Il y a donc de la réserve et encore une fois il ne sert à rien de thésauriser.

Au niveau de la fiscalité, nous constatons que les prévisions de rentrées d'impôts sur le revenu sont en hausse, mais il est surprenant de voir que les revenus de l'impôt sur la fortune diminuent dans un canton qui compte toujours plus de millionnaires. Le groupe socialiste aurait souhaité un peu plus pour le social, pour les transports publics, pour une meilleure qualité de vie, quitte à ponctionner un petit peu dans la fortune. Nous attendrons encore un peu.

Nous devons encore, en conclusion, faire deux remarques. La Caisse de prévoyance des employés n'apparaît que sporadiquement dans le budget sous forme d'estimation des coûts des retraites anticipées. Doit-on interpréter ces postes mis au budget comme une prémonition à une solution catastrophique qui va provoquer une énorme vague de départs? Et puis, l'équilibre précaire du budget va-t-il permettre de mettre en œuvre la réforme fiscale des entreprises qui, avec ses cadeaux fiscaux, va creuser dans les revenus de façon durable?

Avec ces considérations, ces doutes et ces questions, le groupe socialiste accepte l'entrée en matière sur le budget 2019.

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien est dans son ensemble satisfait du budget 2019 et il entrera unanimement en matière.

On est peut-être l'un des rares cantons et aussi dans un des rares pays où l'on peut dire que l'on a un budget extrêmement équilibré. C'est d'abord le bénéfice d'un travail strict dans le gouvernement, par son administration et aussi par des contribuables qui sont prêts à payer naturellement les choses. On a de la chance. On a un joli problème de parler d'un budget 2019 lorsque année après année on retrouve un budget qui est équilibré. Sur les six dernières années, par six fois on a un budget qui dépasse soit de 200 000 ou 500 000 frs. C'est parfait. Une question m'a interpellé: comment est-ce qu'on fait pour présenter systématiquement un budget qui est quasiment à la limite? On a pas mal de revenus, cela veut dire que l'on peut aussi probablement dégager des bénéfiques, des amortissements supplémentaires, des réserves.

Ma question à M. le Conseiller d'Etat: sur la politique d'amortissement, on voit une augmentation significative en 2019 de plus 19 millions. Pourquoi une telle augmentation alors que même si les investissements sont marqués, ils restent dans la norme des dernières années? Si mes souvenirs sont bons de la gestion communale que je faisais à l'époque, lorsque l'on investit sur une année on n'amortit pas la même année mais seulement la deuxième. La première année on ne fait que payer l'investissement.

J'ai une deuxième question: les charges financières augmentent d'une façon déterminée de plus de 5 millions, alors que nous avons une fortune, nous n'avons pas de dette. J'aimerais bien savoir à quoi correspondent ces charges financières.

Concernant les investissements, le groupe démocrate-chrétien est satisfait de la vision du Conseil d'Etat vers une digitalisation 4.0. Les montants à disposition sont augmentés de 15 millions. Est-ce que le SITel sera en mesure d'absorber l'augmentation et est-ce que le SITel aura le personnel pour réaliser ces nombreux projets en cybersanté, en e-justice. On a beaucoup de grands projets qui sont en cours au niveau de la digitalisation.

Le groupe démocrate-chrétien soutient parfaitement la vision du Conseil d'Etat d'avoir une politique active au niveau de l'immobilier. Nous pensons que c'est une bonne chose d'acheter ses propres immeubles. Par contre, à titre personnel, je pense que, vu la bonne conjoncture actuelle de l'économie, le rôle de l'Etat doit être anticyclique. Il ne faut pas rajouter inutilement dans certaines constructions, mais il faut veiller à avoir un rôle régulateur pour notre économie, donc éviter toute surchauffe.

Nous sommes convaincus que ce budget est un budget intermédiaire et il faut accepter certaines inconnues pour le futur et s'attendre à des grands changements. Je pense à la réforme fiscale des entreprises, l'équation à une grosse inconnue. Je suis convaincu que l'on a dégagé aussi des moyens, mais il y aura une baisse fiscale.

Pour l'assainissement de la Caisse de prévoyance du personnel, on peut aussi avoir quelques inquiétudes pour le contribuable. Cela va certainement coûter quelque chose, il y aura une parité au niveau des risques à prendre. Néanmoins, on a là une deuxième grosse inconnue. J'ai personnellement différentes personnes qui tentent maintenant d'aller vite en retraite, peut-être dans les anciennes conditions. Je crois que l'on doit agir avant qu'il y ait une hémorragie aussi au niveau du personnel. C'est à mon avis important. Il se dit gentiment qu'il faut essayer de partir le plus vite possible et je trouve que c'est dommageable pour des gens qualifiés et compétents. Je connais des gens qui veulent quitter pour prendre un nouvel employeur, et pour moi on doit agir avant qu'il ne soit trop tard.

Finalement on a parlé aussi du HFR. Il y a ici une inconnue relativement importante par rapport au coût des investissements.

Ce sont tous des points relativement élevés. Il faudra prendre patience et je pense que ce n'est qu'en 2021 ou 2022 que l'on saura vraiment où l'on se situe. Si tout devait aller bien, à ce moment-là il faudrait envisager, entre autres pour la classe moyenne, une baisse fiscale, aussi des revenus, des prestations complémentaires pour s'aligner sur la moyenne suisse. Notre canton est plus cher au niveau de la fiscalité, il est moins bon

au niveau du PIB. On a des choses à améliorer à terme mais pour l'instant un time-out est une chose judicieuse en l'état.

A titre personnel, j'ai parfois le sentiment en lisant ce budget que l'on vise un Fribourg quantitatif, toujours plus de routes, toujours plus d'habitants, toujours plus de mises en zone, et finalement je vous garantis – je vois déjà le canton de Zoug souffre déjà de cette situation –, visons un Fribourg qualitatif. J'ai envie de vous dire que lorsque l'on aura fait les sept routes de contournement, il y en aura sept nouvelles qui viendront. On doit une fois se demander si ce n'est pas le moment de réfléchir à beaucoup de choses, à notre façon d'avoir une mobilité, à notre façon d'agrandir les zones, à notre façon de se développer.

Le groupe démocrate-chrétien s'associe pleinement à accepter l'entrée en matière pour ce budget qui est équilibré et vous en remercie.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR). Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec attention ce projet de budget 2019. Les chiffres principaux ayant été donnés par le rapporteur principal, je vais vous faire part des réflexions de notre groupe.

Ce budget 2019 est équilibré grâce à l'évolution des recettes fiscales. C'était vrai au budget 2018 grâce aux personnes morales, c'est vrai au budget 2019 grâce aux personnes physiques. Mais Fribourg reste l'un des cantons les moins attractifs fiscalement. Ce n'est pas mieux au niveau des personnes physiques. La charge fiscale qui pèse sur les Fribourgeois, parmi les plus lourdes de Suisse, permet au Conseil d'Etat de financer l'accroissement du secteur public.

Pour répondre à mon collègue de droite, du moins par sa place, si le mandat avait été traité dans les délais, le budget aurait été modifié en conséquence. Pour l'UDC, 2 frs de plus pour les personnes âgées, c'est plus que raisonnable. Chacun ses priorités, les personnes âgées apprécieront la position du groupe libéral-radical.

Le domaine public est le secteur à la plus forte croissance dans le canton de Fribourg. Le temps est venu de prendre des mesures pour limiter cette croissance du secteur public et de favoriser une croissance économique aussi diversifiée que possible. Cela passe par une diminution de la charge fiscale qui pèse sur les Fribourgeois et par une limitation des engagements dans ce même secteur public.

L'administration centrale croît de plus de 30 EPT en 2019. Par contre le canton reste pingre au niveau des apprentis avec seulement 16 EPT en plus entre le budget 2018 et le budget 2019. Notre groupe se demande s'il faudra passer par des instruments parlementaires pour que l'Etat prenne enfin ses responsabilités dans ce domaine. Point de vue personnel, autant 2 frs de plus pour les personnes âgées que 30 EPT de plus.

L'informatique, le 4.0 si cher à notre conseiller d'Etat, a quand même provoqué quelques questions au sein de notre groupe. Nous comprenons la volonté de moderniser les services offerts aux Fribourgeois, mais nous serons attentifs à l'évolution des montants, qui nous semblent élevés, ainsi qu'aux résultats obtenus.

Le domaine de l'enseignement mérite aussi une réflexion. Ces dernières années, lors des budgets, tous les nouveaux EPT dans l'enseignement étaient justifiés par la croissance démographique et l'augmentation du nombre d'élèves. Semble-t-il cette croissance, ou en tout cas le nombre d'élèves, a nettement ralenti depuis 2016, voire chuté. Malgré cela, les engagements dans l'enseignement poursuivent la tendance observée lors des années de forte croissance démographique. Notre groupe comprend bien les justifications de la DICS ainsi que les besoins supplémentaires découlant des changements législatifs.

Au niveau des investissements, sans contester leur bien-fondé et quand bien même leur planification n'est pas aisée, on le voit avec l'ALP ou le SIC, il serait souhaitable que le Conseil d'Etat réfléchisse à une politique anticyclique, comme l'a dit le chef de groupe du PDC. En effet, beaucoup de chantiers publics arrivent sur le marché alors que le carnet de commandes des entreprises est plein. Qu'advient-il le jour où les investissements à la fois privés et publics seront stoppés ou freinés?

Pour terminer, notre groupe demande au Conseil d'Etat de changer de politique et de réduire la charge fiscale des Fribourgeois. Je sais bien ce que va répondre M. le Conseiller d'Etat Godel: attendez PF17, attendez la réforme de la Caisse de pension. Pour notre groupe la population fribourgeoise a bien assez attendu.

Dernière remarque, il est étonnant de constater que le canton de Vaud, voisin, qui a une majorité de gauche au Conseil d'Etat, a réussi à accorder une baisse fiscale à ses contribuables dès 2021. J'aimerais que notre Conseil d'Etat, que je peux considérer comme étant de centre-droit, bien que j'en doute certaines fois, s'inspire de l'exemple de l'exécutif vaudois.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre entrera en matière à une très grande majorité et une partie de notre groupe s'abstiendra lors du vote final.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je suis obligé de réagir aux propos de M. Gabriel Kolly, qui explique qu'il a fait un cadeau aux personnes âgées en donnant 2 frs de plus. Ceci est entièrement faux. Au contraire, la décision qui a été prise tout à l'heure permet aux homes de facturer 720 frs de plus par année, soit 60 frs par mois. Le groupe de l'Union démocratique du centre a décidé comme la majorité du Parlement de facturer 720 frs de plus aux personnes qui n'ont pas de prestations complémentaires, donc à ces personnes âgées.

Le Rapporteur général. Je constate que tous les groupes entrent en matière sur ce projet de budget 2019.

Je ne vais pas faire ici un résumé de toutes les interventions. D'une manière générale vos interventions rejoignent dans une large mesure le débat que nous avons eu au sein de la Commission. Certains sont déçus de ce budget, d'autres en sont satisfaits. Je l'ai dit, il y a une partie de la Commission qui a exprimé des craintes, aussi par rapport à l'anticipation, cela a été relevé par certains d'entre eux, de ce budget au regard des gros projets qui vont arriver sur la table, qui auront des impacts financiers conséquents. Plusieurs d'entre vous ont évoqué évidemment la réforme fiscale qui va arriver incessamment, et à court terme l'assainissement de la Caisse de pension. Cela pose un certain nombre d'interrogations et finalement les questions, vos interrogations rejoignent celles de la Commission des finances et de gestion.

Je remarque également que d'une manière générale la politique d'investissement est saluée par les différents groupes, de même que la politique de digitalisation du Conseil d'Etat, quand bien même certains d'entre vous ont aussi exprimé légitimement le risque de ne pas tout donner à des mandats externes. Il s'agira également d'être attentif puisque c'est un projet qui s'étend sur plusieurs années, de voir comment les dépenses seront engagées au niveau de l'Etat.

Le budget est équilibré. Certains auraient souhaité faire des provisions, d'autres estiment qu'il est légitime que les revenus supplémentaires engrangés, soit par la fiscalité, soit par les recettes diverses contribuent à améliorer d'autres secteurs de l'Etat, d'où l'engagement des équivalents plein temps ou la politique dans le social et les transports. C'est un débat classique que l'on peut avoir au sein du Grand Conseil.

Je relève qu'il y a eu deux questions assez précises posées par M. Dafflon.

La première concerne la politique d'amortissement. C'est vrai que les amortissements augmentent au budget 2019, 19 millions et la moitié de ces 19 millions est l'amortissement du prêt qui a été fait à la société l'Antre SA pour la patinoire Saint-Léonard. Il y a ensuite une augmentation de l'amortissement des immeubles, qui est directement conséquence des investissements de ces dernières années qui expliquent l'augmentation des amortissements de 19 millions.

La seconde question que vous avez évoquée est l'augmentation des charges financières. Il n'y a plus d'intérêts sur les emprunts car il n'y a plus d'emprunts d'engagement à long terme à l'Etat. Par contre, il est dit dans le message que les charges financières sont en lien avec les intérêts versés au contribuable lors de restitutions d'impôts. M. le Commissaire pourra peut-être préciser s'il s'attend à des restitutions d'impôts importantes qui justifieraient l'augmentation des charges financières. Pour ma part, je n'ai pas vu d'augmentation significative des charges financières dans le budget 2019.

Je constate que l'ensemble des groupes accepte l'entrée en matière.

—

Salutations

Le Président. Avant de passer la parole à M. le Commissaire du Gouvernement, j'ai le plaisir de saluer notre ancien collègue M. Pascal Friolet, sur la tribune. Il a siégé pendant des années dans cet hémicycle. Bienvenue. (*Applaudissements*)

—

Budget de l'Etat pour 2019 (suite)

Le Commissaire. Tout d'abord, permettez-moi de remercier l'ensemble des députés qui sont intervenus et qui entrent tous en matière. Je dois dire que ça fait plaisir. J'ai mes oreilles qui ont traîné samedi lors de l'assemblée des communes fribourgeoises; on m'avait prédit une journée difficile, avec un renvoi du budget et je suis très heureux, au nom du Conseil d'Etat, que ce ne soit pas le cas. Mais, c'est bien de pouvoir discuter.

Ce budget est le résultat de discussions constructives d'un Gouvernement qui travaille pour l'avenir de ce canton. Et, j'espère pouvoir le démontrer, comme l'a dit M. le Député Dafflon: «La qualité de la vie, ça compte». Evidemment, vous me permettez de ne pas rentrer dans le jeu des incohérences qui ont été citées entre le groupe libéral-radical et le groupe de l'Union démocratique du centre, auxquelles le député Ducotterd a déjà répondu avec ces 60 frs par mois. Chacun jugera, je ne m'en mêlerai pas.

J'en viens maintenant aux différentes interventions, notamment à celle de M. Wüthrich, qui est déçu mais qui, en même temps, trouve que ce budget ne va pas si mal. Il est déçu parce qu'on n'a pas fait de réserves. J'aimerais simplement rappeler qu'on ne fait pas de réserves au budget, on fait des réserves ou des provisions dans les comptes, si ceux-ci nous le permettent. Je rappelle, parce que vous avez parlé du projet fiscal, mais on peut parler de beaucoup d'autres choses, que le Gouvernement a été prévoyant, puisque ces dernières années, à partir de 2015, nous avons eu la chance d'avoir des bénéfices et de créer plusieurs provisions, notamment d'ailleurs pour le projet fiscal où, sauf erreur, 67 millions sont prévus, et sur lequel nous débattons, je l'espère, en décembre, puisque la Commission commence ses travaux demain. Je crois qu'il est important de le rappeler. Evidemment, tout le monde parle des chiffres de ce projet fiscal. Ce sont des chiffres statiques, mais on voit, concernant l'évolution des rentrées, qu'il y a des chiffres dynamiques et il faut faire la part des choses entre ces deux éléments.

La fiscalité, bien sûr, est le cheval de bataille de beaucoup d'entre vous. Nous avons eu des débats intenses, déjà en mars, en mai et en octobre et le Grand Conseil s'est déjà prononcé

sur différentes interventions: la motion Ruedi Schläfli/Emanuel Waeber, qui a été refusée de justesse par 41 voix contre 39, le mandat Francine Defferrard/Hubert Dafflon/Bertrand Morel, refusé par 55 voix contre 38 (il fallait une majorité qualifiée) et puis, il y avait une des motions de Markus Bapst/Thomas Rauber qui, elle, a été acceptée partiellement, parce que nous avons demandé le fractionnement. Cette motion n'est pas mise en œuvre. Elle concerne la fortune; c'est là où le canton, au niveau suisse, est le plus mal placé. Bien sûr, il y a encore eu la motion Markus Bapst/Ruedi Vonlanthen, concernant la loi sur les impôts communaux, qui a été refusée. La dernière, acceptée en octobre, c'est la motion Laurent Dietrich/Hubert Dafflon.

Alors, évidemment, on peut discuter longtemps de la fiscalité. Le député Kolly, sauf erreur, a parlé des Vaudois qui ont baissé la fiscalité avec un Gouvernement de gauche. J'aurais l'occasion de les donner à M. le Député Kolly, mais je vous cite quelques chiffres tout de même. Le Gouvernement fribourgeois était la semaine dernière à Hauterive, dans le canton de Neuchâtel, à une rencontre annuelle avec nos amis neuchâtelois. Dans les discussions, on nous disait notamment: «Fribourg vous êtes bien gentils, mais vous êtes les meilleurs et cela nous dessert, parce que nous, on est moins bons que vous et tout le monde nous critique parce que Fribourg est le meilleur des Romands».

Je vous cite des chiffres. J'aime bien prendre des moyennes, soit des personnes physiques, mariées, deux enfants: avec un revenu de 80 000 frs, à Fribourg, vous payez 3683 frs d'impôts, à Saint-Gall vous en payez 3751 frs, dans le canton de Vaud 3930 frs, Uri 4089 frs, Lucerne 4200 frs, pour arriver à Neuchâtel à 5888 frs. Evidemment, pour être honnête et transparent – j'aime bien la transparence – il y a aussi des catégories (si ça vous intéresse, j'ai les chiffres ici et je vous les transmets volontiers) où nous ne sommes pas excellents, il faut l'admettre. Mais je crois qu'on ne peut pas tout faire à la fois, chaque chose en son temps.

Ce budget a été critiqué parce qu'on a trop de charges. Eh bien j'aimerais rappeler que depuis 2015, on a une évolution de 2,2% en moyenne et l'évolution de 2019 est exactement dans la moyenne de ces dernières années. En 2015, nous avons une évolution de 1,2%, en 2016 de 2%, en 2017 de 3,9%, en 2018 de 1,5%, et, comme déjà dit, en 2019, de 2,2%. Ceci, et je le précise, avec un montant supplémentaire pour la digitalisation.

Par rapport à cette dernière, je remercie l'ensemble des députés qui, tous, défendent ces montants supplémentaires. Mais, j'ai aussi retenu, et le Conseil d'Etat en est conscient, que ce projet est important, nécessaire et indispensable. Nous ne devons pas rater ce virage de la digitalisation, mais la priorité c'est l'humain au centre des débats. On a eu l'occasion de rencontrer des cadres supérieurs de l'administration. Nous avons aussi donné une explication et fait une présentation à

la Commission des finances et de gestion. On est conscient des problématiques qui peuvent arriver, mais nous devons aller de l'avant.

Concernant toujours l'informatique, on a dit ne pas vouloir trop de mandats externes, ce que je comprends. Mais ce qu'il faut savoir dans ce domaine, c'est que le pilotage des dossiers ou des projets doit être interne, pour garder le contrôle du système d'information. C'est important. Par contre, on renforce, de manière assez forte, des mandats externes, mais limités dans le temps, pour des projets particuliers. Cette pratique est bénéfique, car vous avez des compétences immédiates pour un projet donné. Par contre, pour le côté «métier» – il s'agit donc des compétences «métier» qui sont directement dans les services concernés – pour réussir la digitalisation, des efforts conséquents doivent être consentis de la part des différents services qui ont besoin de ces projets informatiques, parce qu'il faut consacrer du temps pour ces compétences «métier».

En ce qui concerne les charges de personnel, on est en augmentation de 1,8%, alors que les charges se situent à 2,2%. Nous sommes donc inférieurs. J'aimerais juste rappeler qu'il faut se remémorer les différentes interventions, qui vont revenir probablement. J'ai entendu de nombreux débats: «Que fait le Gouvernement? Le travail au noir etc». Eh bien simplement, pour le travail au noir, le Directeur de l'économie aura l'occasion de vous expliquer qu'un de ces postes attribués, il l'attribue au travail au noir et il a réussi à trouver les économies demandées, aussi par vous les députés, et à trouver des synergies pour créer un deuxième poste. Donc, vous voyez que le travail se fait. Je peux vous citer aussi les autres Directions. Par exemple, à la Direction de la sécurité et de la justice, concernant les trois postes, l'un est mis dans l'administration, mais l'autre pour la sécurité. Je le précise, car il y a eu beaucoup d'interventions de députés pour la DSJ, notamment à la suite de l'évasion. Je disais à mon collègue, le Directeur de la sécurité, qu'on allait mettre au budget des draps en papier, comme ça les détenus ne pourront pas s'évader. Trêve de plaisanterie, dans ce domaine le Conseil d'Etat a assumé ses responsabilités, puisque dans le courant de l'année 2018, après l'adoption du budget – mais nous avons des montants en réserve – nous avons créé 8,5 EPT pour la sécurité. Cela me paraît important.

Vos revendications sont compréhensibles, mais il ne faut pas revendiquer et en même temps nous critiquer lorsqu'on suit les revendications. Je précise aussi qu'à la suite d'un mandat concernant les places dans les institutions spécialisées, ce sont plus de 5 millions qui ont été consentis au budget 2019.

Concernant la problématique des écoles, le Directeur de l'instruction publique pourra y répondre précisément, mais je rappelle quand même que le Conseil d'Etat avait proposé un projet qui exigeait que chaque cercle, sauf erreur, ait 10 classes. Le Grand Conseil en a décidé 8. Lorsque vous avez

des diminutions d'élèves, ce n'est pas aussi facile que vous pensez de réduire le nombre de classes. Je prends simplement un exemple: si vous avez, dans un cercle, 160 élèves, cela vous fait une moyenne de 20 élèves. Et si on diminue de 20%, cela ne fait plus que 128 élèves. Mais ça vous fait toujours 16 élèves. Si vous n'avez que 8 classes, c'est plus difficile à répartir que si vous en avez 10, voire davantage. Donc ceci explique cela et ce n'est pas aussi facile que vous le pensez.

On a encore parlé des subventions qu'on n'avait pas augmentées suffisamment. J'aimerais juste préciser aussi là que le Conseil d'Etat a fixé des priorités, puisque dans les hôpitaux et les cliniques privées nous avons 5,5 millions de plus, en-dessus de la moyenne du total des charges. Pour les institutions spécialisées et maisons d'éducation, ce sont 5,4 millions supplémentaires, l'assurance-maladie, y compris le financement du contentieux, ce sont 4,3 millions et les établissements médico-sociaux et soins à domicile, + 3,2 millions. Vous voyez aussi que le Gouvernement sait fixer des priorités.

On a parlé aussi, sans trop critiquer, d'avoir davantage de transports publics. J'aimerais simplement dire que de 2015 à 2019, les transports publics, en kilomètres, ont augmenté de 18% pour être précis. Les kilomètres en 2015, prestations, ce sont 19,3 millions et au budget 2019, 22,9 millions.

En ce qui concerne la Caisse de pension, évidemment que ça va coûter puisqu'on a déjà mis un projet en pré-consultation. Prochainement, le Conseil d'Etat se prononcera sur l'avant-projet définitif. Vous aurez les informations nécessaires. C'est un gros chantier, aussi important que le projet fiscal mais, je vous le dis déjà, il faudra trouver des solutions ensemble pour notre personnel qui mérite qu'on trouve des solutions à satisfaction. Ce sera difficile de satisfaire tout le monde, mais en tout cas une large majorité.

Pour les charges financières, je confirme les propos du rapporteur de la Commission.

Concernant la question des amortissements, il est clair qu'ils sont prévus dans la loi, respectivement le règlement d'exécution de la loi sur les finances. Dans une grande majorité – il y a plusieurs catégories – c'est 10% de la valeur résiduelle mais sur un maximum de 20 ans. A partir de la vingtième année, il faut amortir le solde. C'est comme cela que ça se passe. Il y a différents amortissements que je ne vais pas vous répéter car ils se trouvent dans le règlement, mais ils sont toujours appliqués de manière stricte. Ce n'est pas parce qu'il y a du bénéfice qu'on amortit davantage. C'est toujours en vertu de la législation. Je confirme aussi les propos du rapporteur de la Commission par rapport à la situation de 2019: c'est principalement avant tout dû à l'amortissement du prêt en faveur de la patinoire à L'Antre SA, comme annoncé dans le message et le décret du Grand Conseil que vous avez décidé. Il y a aussi des amortissements additionnels concernant l'achat prévu du bâtiment des Arsenaux, ex-Swisscom, dont le prix s'élève à 33 millions. Pour être précis, les amortissements se tiennent

d'une année à l'autre. En 2016, on en avait 110,2 millions, en 2017, 119,9 millions, en 2018, 103,3 millions – si vous investissez moins, automatiquement il y a moins – et en 2019, il y en avait davantage, mais on est proches de 2017, avec ces 10 millions supplémentaires, nous nous trouvons à 122,4 millions.

J'espère avoir répondu à toutes les questions. Si j'ai omis quelque chose, vous me le signalerez hors séance, mais je m'excuse si j'ai loupé quelque chose.

Je vous remercie d'entrer en matière sur ce budget.

- > L'entrée en matière générale n'étant pas combattue, il est passé à l'examen de détail par Pouvoir et par Direction.

Direction des finances

Girard Raoul (PS/SP, GR), **rapporteur**. Le budget 2018 de la Direction des finances boucle avec un excédent de produits de 1,753 milliard, en très légère augmentation par rapport au budget de l'an dernier.

M. le Rapporteur général ayant été très complet dans son rapport d'entrée en matière, il ne me reste ici qu'à souligner l'un ou l'autre élément. Tout d'abord concernant les rentrées d'impôts sur le revenu des personnes physiques, le budget prévoit un montant de 807 millions, en augmentation de 26 millions par rapport à 2018. Les produits de l'impôt sur la fortune des personnes physiques et de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales subissent quelques variations par rapport au budget 2018, tantôt à la hausse, tantôt à la baisse.

La progression la plus remarquable est celle de la part à l'impôt fédéral direct des personnes morales qui augmente de quelque 20 millions pour atteindre 58,4 millions. Il est malheureusement impossible de tableur sur de tels montants pour les années à venir.

Dans un autre domaine, mais toujours dans les produits, nous relevons que l'impôt sur les mutations est prévu en hausse, tendance haussière connue depuis quelques années maintenant.

Dans l'analyse du budget de la Direction des finances, la Commission des finances et de gestion s'est arrêtée assez longuement sur la situation des dépenses en lien avec le développement du Fribourg 4.0. Avec le projet de digitalisation, ce sont un peu tous les différents centres de charges qui y sont soumis. Le budget du SITel est naturellement le plus impacté. L'excédent de charges au budget 2019 est supérieur de 11 millions par rapport au budget 2018 et même de 16 millions par rapport aux comptes 2017.

La Commission des finances et de gestion a eu droit à une présentation des grandes lignes des travaux qui attendent notre canton dans le domaine informatique. Comme l'a dit M. le Rapporteur général, la CFG soutient ce projet.

Je relèverai encore, concernant la Direction des finances, une augmentation sensible de la participation prévue de l'Etat au financement de l'avance AVS. Cette position était budgétée pour 2018 à 6,3 millions; elle passe pour 2019 à plus de 10,5 millions. Cette importante augmentation indique la réserve que constitue d'ores et déjà l'Etat face au probable accroissement des demandes de retraites anticipées avant l'entrée en vigueur du nouveau régime de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat.

C'est avec ces considérations générales concernant cette Direction que j'en ai terminé.

Le Commissaire. Je remercie le rapporteur de la Commission, M. le Député Raoul Girard, pour son rapport circonstancié et complet. Je n'ai rien à ajouter.

Collaud Romain (PLR/FDP, SC). Nous avons beaucoup parlé de pragmatisme, de responsabilité et d'un budget qui n'est pas visionnaire. Dès 2019, l'administration cantonale va subir un exode de son personnel, dû principalement à la réforme de la Caisse de pension de l'Etat. Nul doute qu'à la veille d'un changement de paradigme, avec le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, beaucoup d'employés d'Etat vont décider de partir en retraite. La combinaison de ce facteur avec les premiers effets des investissements de la digitalisation offre une fenêtre au Conseil d'Etat et notamment au SPO pour revoir profondément les besoins en personnel de chaque Direction. Au lieu de remplacer poste pour poste, sans esprit visionnaire, je compte sur la responsabilité de chaque Direction et sur la surveillance du SPO pour analyser concrètement l'utilité et la nécessité du remplacement – je pèse mes mots – de chaque collaborateur. Il va de soi que le gel des engagements n'est pas une solution, car je suis conscient que tous ces postes ne sont pas superflus, loin de là. Cependant, de nombreuses économies pourraient être effectués, sans licenciement et de manière efficace, dans un avenir proche. J'appelle ainsi à la responsabilité des Directions et espère ainsi voir les premiers effets sur le budget 2020.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). J'aurais une question pour le ministre des finances: à l'heure où on va voter prochainement sur la surveillance des assurés, à l'heure où on passe au scanner les coûts de votre voyage en Inde, il y a des éléments à mon avis qu'on regarde moins. Je parle ici de l'impôt qui ne figure pas dans les comptes, l'impôt qui est soustrait. Nous avions discuté, dans ce même Parlement, d'une amnistie qui avait été jugée illégale, il y a deux ou trois ans, et dans la réponse du Conseil d'Etat, vous aviez fait quelques calculs. Selon vous, une telle amnistie avait permis de rapporter 22 millions d'impôts dans le canton du Jura. C'était en 2013–2014. Vous estimiez à l'époque – c'est dans le texte même de la réponse du Conseil d'Etat – qu'il y avait entre 600 millions et 1,2 milliard de frs non déclarés dans le canton de Fribourg et que si on enlevait plus ou moins la part de déclarations spontanées, il devait rester – nous étions en

2014 – entre 400 millions et 1,1 milliard d'avoirs non déclarés. Cela générerait selon vous des recettes entre 17 et 46 millions d'impôts manquants. Au budget 2019, le montant du produit des impôts et amendes par suite de procédures en soustraction est de 6,5 millions. 6,5 millions pour 2019, montant à peu près identique au budget 2018. Vous estimiez des recettes pour de l'argent qui a disparu à 46 millions au maximum. Ma question: est-ce que les déclarations spontanées vont bon train, respectivement est-ce que vous pensez que, sur ces 400 millions à 1,1 milliard non déclarés en 2014, il en reste encore beaucoup à l'heure actuelle? respectivement quelles sont les mesures que vous avez prises depuis cette date pour faire réapparaître cet argent et est-ce que vous surveillez les zones à risque, j'ai envie de dire, de la même manière que l'on souhaite aujourd'hui surveiller les assurés? Il me semble qu'il y a de l'argent facile à prendre, que ce soit en aidant à la dénonciation spontanée ou en allant le chercher si les gens ne le veulent pas. J'aimerais justement savoir si ce n'est pas de la recette qu'on ne voudrait simplement pas prendre en engageant par exemple des personnes supplémentaires pour le Service des contributions, histoire simplement d'agréments encore un peu plus votre caissette cantonale et faire du bien à tout le monde?

Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur. Tant la remarque de M. Romain Collaud que la question de M. Pierre Mauron s'adressent directement au Commissaire du Gouvernement.

Le Commissaire. Tout d'abord, permettez-moi, de remercier les deux députés pour leur intervention.

Monsieur le Député Collaud, je prends note et je pense que vous avez raison. On doit faire ces réflexions, pas seulement en 2020, mais sur la durée. On verra quand sera proposée l'entrée en vigueur du projet de la Caisse de pension, mais elle aura évidemment une certaine influence. On avait annoncé une certaine date et maintenant, les mois passent. Vous aurez l'occasion d'ici la fin du mois, voire au début décembre, de savoir quand le Conseil d'Etat propose l'entrée en vigueur. En fonction de ça et par rapport à vos considérations, eh bien on devra en tenir compte. Vous n'avez pas seulement fait appel au Gouvernement, mais à l'ensemble des services de l'Etat. On doit se poser des questions. J'entends parfois ici ou là: «La digitalisation c'est bien, mais moi je ne suis pas formé pour ça». Il faut donc qu'on trouve des solutions. On doit intensifier la formation continue et parfois trouver des solutions pragmatiques, comme vous l'avez dit.

En ce qui concerne la remarque du député Mauron, je vois qu'il suit bien mes affirmations et il a bien lu qu'il y avait 6,5 millions dans les impôts et amendes par suite de procédures en soustraction. Il pose la question de savoir si ça suit et quelles mesures on met en place pour faire suivre. Tout d'abord, j'aimerais lui dire que cela a bien fonctionné mais, évidemment, ça aurait mieux fonctionné s'il y avait eu l'amnistie fiscale. Vous ne pensiez peut-être pas que je réponde

ça, mais c'est la réalité, on aurait déjà plus d'argent maintenant. Je pense que l'argent viendra, mais il faut donner du temps au temps. On se rend compte et on le sait d'expérience, avec l'échange automatique d'informations, il y a un effet qui vient. Pour être précis, dans ce budget 2019, il y a 1,5% de postes attribués à cet effet. Cela démontre aussi que le Conseil d'Etat assume ses responsabilités dans ce domaine.

> L'examen de ce chapitre est terminé; il n'y a pas de modifications.

Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport

Piller Benoît (PS/SP, SC), rapporteur. Un mot tout d'abord sur le budget de fonctionnement:

Avec un montant de 1,56 milliard, les charges de fonctionnement de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport représentent près du tiers de l'ensemble des charges de l'Etat. Elles augmentent de 28 millions (2,7%) par rapport à l'an dernier: la moitié de l'augmentation correspond à des charges de personnel, et 10 millions vont à l'amortissement du premier versement de l'Etat en faveur de la société L'Antre SA, au titre de participation à la transformation de la patinoire St-Léonard. Il faut encore ajouter 5 millions qui résultent de l'intégration du nouveau centre de charges «Campus Lac-Noir» transféré de la Direction de la sécurité et de la justice.

Comme conséquence de l'application de la nouvelle loi scolaire, on relèvera une économie pour le canton de 7,7 millions qui est due à la reprise complète des transports scolaires par les communes. On notera aussi la création d'une nouvelle position comptable: une subvention cantonale en faveur des communes pour les activités culturelles et sportives de l'école obligatoire. Le montant qui était à la charge des parents a été estimé à 6 millions de frs. Le canton prend la moitié en charge, donc 3 millions.

Au sujet des EPT, on en a bien sûr parlé à l'entrée en matière, il y a une forte augmentation des postes dans l'enseignement, malgré le tassement démographique. Comme vous l'avez entendu, elle est due au fait que l'ouverture d'une classe n'est pas forcément liée à un accroissement de population, mais elle peut être causée par une autre répartition dans les cercles scolaires. De plus, avec la nouvelle loi scolaire, on crée des élèves virtuels. C'est-à-dire que lorsqu'un élève est en difficulté scolaire ou en intégration, on ajoute un nombre virtuel d'élèves pour compter le total par classe. A cela s'ajoute encore une nouveauté: la création des classes relais qui, pour la première fois, concerne aussi le degré primaire.

Cette augmentation des charges de personnel représente 14,6 millions de plus qu'au budget 2018, soit une augmentation d'environ 2%, pour un total de 731 millions. L'effectif,

lui, augmente de 96 EPT exactement et atteint désormais 4900 unités.

La participation de l'Etat au financement de l'avance AVS a été budgétisée dans toutes les écoles. En effet, comme vous le savez maintenant, le nouveau mode de financement de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1^{er} janvier 2020, devrait entraîner une sensible augmentation des demandes de retraites anticipées. Cela explique donc la prévision du budget 2019, où on a mis le budget pour l'avance AVS, une avance qui est versée en cas de retraites totales, mais aussi en cas de retraites partielles.

Pour ce qui est des revenus, ils augmentent de 20 millions à 458 millions, notamment grâce à un prélèvement additionnel sur le fonds d'infrastructures de 8 millions, aux 4,5 millions de revenus qui viennent, eux, du Campus Lac-Noir et aussi à l'augmentation des taxes d'inscription à l'Université qui rapporte un supplément de 3,4 millions.

L'excédent de charges se situe à 598 millions, en augmentation de 8 millions ou 1,35%.

Le budget des investissements se monte à 32,7 millions. Il bénéficiera au site universitaire du plateau de Pérolles, au GYB, au collège Ste-Croix, à L'Antre SA et, pour 1 million, au projet de piscine à Villars-sur-Glâne... Je vous rappelle que nous examinons le budget.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je remercie M. le Rapporteur pour sa présentation fouillée et très complète. Je n'ai rien d'autre à ajouter. Je réponds volontiers aux questions.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Dans le cadre du budget de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, j'aimerais profiter de l'occasion pour relayer un certain nombre d'inquiétudes au sujet des conséquences de l'arrêt du Tribunal fédéral sur les activités scolaires et sur la réaction extrêmement rapide de la DICS à ce sujet-là. Beaucoup de questions se posent encore et nous sommes bien obligés de constater que nous sommes – les écoles et les communes notamment – dans une certaine période de flou et de transition, dans l'attente des résultats de la consultation sur les modifications de la loi scolaire. La situation actuelle n'est pas du tout satisfaisante et contribue à accentuer les disparités entre les communes, en ce qui concerne l'offre des activités scolaires. En fin de compte et dit de manière simple, des élèves fribourgeois sont aujourd'hui clairement défavorisés. On sait que certaines communes ont annulé purement et simplement les activités culturelles au primaire et au cycle d'orientation, hésitent à organiser des camps pour cet hiver ou planchent sur de nombreuses stratégies pour trouver le financement. Tout cela nécessite une énergie assez importante et celle-ci pourrait être utilisée à meilleur escient, pour le bien-être des enfants.

Pour conclure, j'aimerais bien poser les questions suivantes: dans la mesure où l'école a pour mission de gommer les différences et de favoriser l'égalité des chances pour tous les enfants, comment le Conseil d'Etat réagit-il à cette augmentation des disparités dans l'offre d'activités scolaires? Quelles mesures pourrait-il mettre en œuvre pour y pallier? Le Conseil d'Etat pourrait-il soutenir, de plus, l'idée d'une directive destinée à tous les cercles scolaires, proposant un seuil ou une quantité minimale d'activités scolaires annuelles, qu'elles soient culturelles ou sportives?

Schneuwly André (VCG/MLG, SE). Meine Fragen wiederholen sich, aber ich denke, es ist wichtig, dass ich sie immer wieder wiederhole.

Die erste Frage betrifft die Schulleitungen und die Mitarbeiterstunden in den Primarschulen. Wir wissen alle, dass die Schulleitungen der Primarschulen im Gegensatz zu den Orientierungsschulen noch keine Mitarbeiterstunden haben, obwohl sie gemäss Stellenbeschreibungen genau die gleichen Aufgaben haben wie die Direktoren an der OS. Die Schulleitungen der Primarschulen haben nicht genügend Zeit für die Personalführung. Sind im Budget 2019 etliche Mitarbeiterstunden geplant? Oder ist es gedacht, dass im Jahre 2020 etwas in Gang kommt? Ich denke, es ist an der Zeit, dass auch die Primarschule genügend Unterstützung bekommt, damit die Schulleiterinnen ihrem neuen Auftrag gerecht werden können.

Die zweite Frage betrifft die Schulsozialarbeit respektive die Mediatoren. Im Artikel 4, Schulklima, heisst es: «Die Schule legt besonderen Wert auf ein gutes Klima. Sie will möglichst gute Lernbedingungen schaffen, damit die Schülerinnen und Schüler erfolgreich lernen können und die Lehrkräfte bei der Erfüllung ihrer Aufgabe die notwendige Unterstützung erhalten.»

Im Reglement steht, Artikel 19, Schulmediation und Schulsozialarbeit: «Schulmediation und Schulsozialarbeit gehören zu den Angeboten, welche die Schule zur Verbesserung und Erhaltung eines guten Schulklimas nutzen können.»

Die Schulsozialarbeit und die Mediatoren werden gegenwärtig von den Gemeinden oder den OS-Verbänden finanziert. Ich kenne Gemeinden, die diese Stelle jetzt wieder für das Schuljahr 2019/2020 schaffen. Beteiligt sich der Kanton finanziell an diesen Stellen? Wie sieht es im Budget 2019 aus? Gibt es überhaupt eine Strategie – in beiden Bereichen, Mitarbeiterstunden und Sozialarbeit –, die der Staatsrat verfolgt? Ich denke, es ist an der Zeit, dass die Schulen auch in dieser Hinsicht weiterentwickelt werden.

Aebischer Eliane (PS/SP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Schulleiterin einer Primarschule.

Meine Frage geht in eine ähnliche Richtung wie diejenige von Herrn Schneuwly. Das Ausführungsreglement zum Schulge-

setz sagt explizit, dass Schulmediation und Schulsozialarbeit zu den Angeboten gehören, welche den Schulen zur Verbesserung und Erhaltung eines guten Schulklimas zur Verfügung stehen. Herr Schneuwly hat es bereits erwähnt: Obwohl hier im Saale bereits mehrmals gesagt und gewünscht, fand ich im Budget wiederum nichts zur Schulsozialarbeit. Warum ist nichts vorgesehen? Und was können oder müssen wir vor Ort tun beziehungsweise was gedenken Sie zu tun, damit wir endlich von dieser Möglichkeit Gebrauch machen können?

Danke für eine klärende Antwort.

Fagherazzi-Barras Martine (PS/SP, SC). Je déclare mon lien d'intérêt: je suis enseignante.

Je rebondis sur la prise de parole de ma collègue de parti, Rose-Marie Rodriguez, en posant une question complémentaire à son intervention, concernant le financement des activités culturelles et sportives. Suite à la mise en œuvre de l'arrêté fédéral du 7 décembre 2017, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a pris l'option de le mettre en vigueur sans délai, visiblement dans le but fort louable de rendre gratuit l'accès et l'offre à la scolarité obligatoire. A travers ce choix, j'ose espérer que se dessine au niveau cantonal l'idée de promouvoir une école plus égalitaire et, si tel est le cas, j'en salue la volonté.

Cependant, dans les faits, j'ai quelques doutes quant au bon fonctionnement de la mise en œuvre concrète de cette décision. Sachant que les communes devront, quelle que soit la variante qui sera retenue prochainement quant au choix de financement, assumer tout ou partie de ces activités, sachant aussi qu'elles ne sont de loin pas égalitaires, d'une part, devant les budgets qu'elles pourront allouer à ces activités, d'autre part, dans leur volonté politique de contribuer à mettre sur pied des activités culturelles et sportives pour leurs élèves, je me permets d'interpeler le Conseil d'Etat pour savoir comment il compte résoudre l'épineuse question des disparités d'accès aux offres culturelles et sportives, mais aussi d'en favoriser une participation la plus égalitaire possible aux quatre coins du canton. En prenant la décision de la mise en vigueur de cet arrêté, l'Etat met en effet les communes devant une réalité complexe et relativement coûteuse à gérer. Il serait donc bienvenu qu'il assume une part de responsabilité pour veiller à ce que la mise en œuvre de cette décision se fasse dans un souci d'égalité et ne crée pas des disparités, ou pire un renoncement de la part de certaines communes à promouvoir l'accès à la culture et au sport pour leurs élèves, par manque de moyens.

Dans cet ordre d'idées, j'en viens à ma question: le Conseil d'Etat pourrait-il envisager la création d'un fonds de réserve cantonal qui permettrait de soutenir les communes moins favorisées sur un plan budgétaire, leur permettant ainsi d'offrir à leurs élèves un accès équitable et épanouissant aux activités parascolaires?

Savoy Philippe (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis musicien et membre de la Commission culturelle de l'État de Fribourg. Je m'exprime au nom du groupe socialiste.

Comme vous l'avez remarqué, aucun amendement concernant une augmentation du budget du Service de la culture n'est déposé cette année. La «performance» de l'an dernier ne sera donc pas rejouée. Pourtant, je me dois de relayer le fait que les milieux culturels continuent, sur le terrain, de créer avec des montants à la limite de ce qui est supportable.

L'an dernier, avec 50 000 frs supplémentaires octroyés au budget 2018, je vous rappelle que nous avons uniquement récupéré une partie du montant inscrit dans les plans budgétaires initiaux du Conseil d'État et qui avaient été rayés par les mesures d'économie. Il ne s'agissait donc en fait pas d'une augmentation, mais du juste respect d'une ambition affichée publiquement par le Conseil d'État, dans sa feuille de route présentée au Grand Conseil en 2017. Nous nous retrouvons donc maintenant simplement au premier échelon et je ne voudrais pas que le Conseil d'État l'oublie, dans la perspective du budget 2020. De même, il n'est pas nécessaire d'avoir recours à la dendrochronologie pour nous souvenir que les chiffres de la période 2000–2014 nous disent que les communes ont augmenté leur budget culturel de 13%, alors que l'État n'a augmenté le sien que de 8% dans la même période.

La mise en place de magnifiques infrastructures dans tous les districts nous enjoint à planifier en bonne conscience les moyens à disposition pour les faire vivre, en particulier en ce qui concerne l'engagement de l'État en faveur de la création qui est sa mission prioritaire.

J'aimerais aussi que l'on n'oublie pas notre devoir de cohérence: puisque nous soutenons heureusement avec force et conviction l'enseignement supérieur dans le tertiaire, aussi dans le domaine des arts, notre responsabilité est de veiller très attentivement à la cohérence des moyens au bout de la chaîne, c'est-à-dire au niveau de la relève artistique et de la création professionnelle.

Permettez-moi une remarque toute personnelle. Depuis que j'ai la chance d'exercer mon métier, je croise quotidiennement des gens qui me disent: «Quelle chance, tu peux vivre de ta passion...». Et c'est vrai que c'est une chance. Mais, dans la réalité, les citoyens qui exercent ce métier d'artiste – car oui, c'est un métier – sont souvent prêts à le faire avec des moyens très limités. Il nous arrive souvent de nous produire de manière bénévole ou presque, parce que la passion est notre moteur. Alors de deux choses l'une, soit vous trouvez que c'est une bonne occasion de faire des économies, puisque de toute façon les artistes continuent de faire leur travail même avec des moyens limités, soit vous pensez que ces artistes sont dignes de respect et devraient pouvoir exercer leur métier décemment, afin de pouvoir honorer leurs factures à la fin du mois. Ces factures qui sont autant de retombées économiques dans le canton. Et vous avez évidemment souvent entendu

parler des retombées économiques de chaque franc investi dans la culture: le district de Nyon (selon une étude d'avril 2017) parle d'un facteur 4. Une étude similaire à Genève (juin 2017) parle d'un facteur 10. Une telle étude n'existe pas encore à Fribourg, mais peut-être qu'elle nous permettrait de convaincre les derniers sceptiques du bien-fondé du développement de ce domaine.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). J'interviens là à titre tout à fait personnel. On pouvait lire, en 2013, lorsqu'on a obtenu les derniers résultats de PISA: «Fribourg et Valais caracolent en tête du PISA romand», ce qui a révélé que notre école était d'excellente qualité. Depuis lors, on a voté une nouvelle loi scolaire, avec de nouvelles mesures, à savoir notamment des responsables d'établissements, qui sont censés encore renforcer la qualité de l'école de notre canton. Alors, j'aurais donc une question: Monsieur le Commissaire, quand a eu lieu la dernière étude PISA, jusqu'à présent nous n'avons en tout cas pas eu de résultat de cette étude et, si elle a eu lieu, alors quand est-ce qu'on aura ces résultats? Nous les attendons en tout cas avec beaucoup d'intérêt.

Piller Benoît (PS/SP, SC), **rapporteur**. Je vais regrouper la demande de M^{me} Rodriguez et celle de M^{me} Fagherazzi qui concernent le financement des activités culturelles. Je peux simplement redire qu'il y a 3 millions qui sont mis au budget. Je laisserai M. le Commissaire du Gouvernement compléter. Quant aux demandes de M. Schneuwly et de M^{me} Aebischer, elles concernent les activités des responsables d'établissements. Là aussi, il ne s'agit pas d'une question de budget, je laisserai donc M. le Commissaire y répondre. La même chose pour M. Savoy concernant la relève artistique et M^{me} Badoud pour sa question sur PISA, Monsieur le Commissaire, je vous laisse répondre.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Merci pour toutes ces interventions et pour cet intérêt pour notre école fribourgeoise.

Pour ce qui concerne l'arrêt du Tribunal fédéral, nous aurons l'occasion, j'espère lors de la première session 2019, de traiter la modification légale que cela entraîne. J'aimerais préciser que nous n'avons pas mis en vigueur un arrêt du Tribunal fédéral. Ça ne se passe pas comme ça. L'arrêt du Tribunal fédéral a simplement rappelé le fondement de l'article 19 de la Constitution fédérale, qui dit qu'on doit offrir une éducation de base suffisante et gratuite. Quand les parents en paient 6 millions pour les activités scolaires culturelles et sportives ainsi que pour les fournitures, on n'est plus vraiment dans la gratuité. C'est le souci que nous avons: être corrects face aux parents. Nous ne nous sommes pas précipités – je ne veux pas refaire le débat –, nous avons simplement dit quelles étaient les règles à appliquer. Les quelques cantons qui ont choisi l'inverse, à savoir continuer à faire payer, se sont fait rappeler à l'ordre par leurs tribunaux cantonaux respectifs et ont dû, rétroactivement, rembourser les parents. Mais, le souci qu'il

n'y ait pas de disparités, comme vous l'avez évoqué, nous le partageons aussi. C'est pour ça que pour moi, l'élément central, c'est que les activités culturelles et sportives restent dans le plan d'études que nous avons, donc dans notre loi scolaire, comme une obligation. Si nous l'enlevons ou si nous cédon à cette tentation-là, à savoir que cela devienne facultatif, c'en est fini, vraiment, de l'effort d'égalité de traitement, même en sachant qu'on ne peut pas être parfait, même en voulant le faire. Donc, pour moi, c'est un élément-clé que nous maintenons ces activités culturelles et sportives obligatoires dans la loi scolaire, comme elle l'est maintenant. Le canton s'est engagé à hauteur de 3 millions, ce qui permet aux communes, en planifiant maintenant leurs activités scolaires culturelles et sportives pour l'année 2018–2019, de tenir compte de ce montant. L'idée, évidemment, est que nous ayons une discussion ici et que nous prenions une décision, parce que pour verser l'argent aux communes, pour les aider, j'ai besoin d'une base légale formelle. C'est le projet que nous vous soumettrons, je l'espère, durant la première session 2019 et qui permettra, avec une entrée en vigueur rétroactive, de couvrir l'année 2018–2019 et donc de ne pas avoir d'année blanche, en quelque sorte, pour lesquelles les communes n'auraient pas de soutien du canton.

Pour répondre aussi précisément, pour nous, il est essentiel qu'avec les communes nous discussions d'une sorte de panier de l'activité scolaire culturelle et sportive minimale qu'il faut avoir dans toutes les communes, pour qu'on atteigne cette égalité de traitement et que tous les élèves puissent bénéficier de ces prestations. C'est un travail qui se fait en collaboration avec les communes et nous avons, à cet égard, un devoir et un travail à accomplir. Ça va de pair avec la solution de la loi et je peux répondre de manière positive à votre remarque.

Quant au fonds de réserve cantonal qu'évoquait M^{me} la Députée Fagherazzi, l'idée est précisément le financement dont on va discuter la répartition, qui n'est pas un fonds, mais qui est une dépense annuelle qui sera ensuite récurrente. Je précise qu'il y a toujours la possibilité pour les communes et districts de créer notamment en lien avec les frais de transport qui reviennent aux communes et qui alourdissent beaucoup les petites communes en particulier, des pots communs régionaux de districts, où on peut introduire un mécanisme de compensation. On a souvent relevé cette possibilité-là, je me permets de le refaire, cela ne dépend pas d'une modification de loi, ça peut être fait directement par les communes.

Pour les autres questions, qui concernent notamment les responsables d'établissements et les travailleurs sociaux, j'aimerais rappeler, pour ce qui est du soutien aux responsables d'établissements pour le primaire, avec les appuis supplémentaires qu'ils ont au CO, qu'on ne peut pas tout faire en même temps; nous n'arrivons pas. L'idée c'est bien d'y arriver. On a mis 30 ans pour y arriver au niveau du CO, ça prendra un petit peu de temps au niveau primaire, mais on a bien l'intention aussi de le faire. J'aimerais dire aussi que le souci pour

moi est de terminer l'introduction de la loi scolaire en termes d'effectifs de responsables d'établissements, objectif qui n'est pas encore atteint. J'ai encore 1,5 EPT supplémentaire de responsable d'établissement primaire au budget 2019. Et ça ne sera encore pas fini, je reviendrai encore au budget 2020, simplement pour arriver au niveau qu'on doit atteindre. Cela correspond aussi à ce qui a été voulu dans la loi scolaire, déjà en 2012, à savoir une augmentation progressive dans le temps, durant les années qui suivent l'introduction de la loi. Donc, je maintiens la pression en la matière de mon côté, pour que la planification soit respectée.

Pour ce qui est des Schulsozialarbeiter, là aussi nous avons des moyens pour les médiateurs; on en forme chaque année. Le travailleur social, ce n'est pas un EPT d'enseignant, mais administratif, pour lequel j'ai évidemment moins de marge de manœuvre, je dois le dire, et on ne peut pas tout introduire en même temps.

L'aide pour les écoles, au budget 2019, ce sont les classes relais. Ceci était plus urgent pour le niveau primaire, puisque, sur une centaine d'appels à l'unité mobile, 80 concernent l'école primaire, alors que les classes relais n'existent actuellement que pour les classes secondaire I (CO). C'était donc urgent d'avoir cette prestation pour le primaire et pas seulement pour le secondaire I, puisque c'est la grande majorité des raisons d'être de l'intervention de l'unité mobile, qui est juste l'étape qui précède le transfert dans une classe relais d'un jeune qui aurait des problèmes et qui perturberait la classe. C'est là-dessus qu'on a mis le poids au budget 2019 et je maintiens que c'est, en termes de priorité, plus nécessaire d'agir de cette manière-là que d'une autre manière. Mais les éléments ne sont pas oubliés, je vous rassure, M^{me} la Députée Aebischer et M. le Député Schneuwly.

Pour ce qui est des remarques de M. le Député Savoy, j'en prends note et je les partage. Les montants nous ont quand même permis, parce qu'ils étaient quand même décidés par le Grand Conseil, de pouvoir offrir une bourse de mobilité supplémentaire et d'augmenter la participation du canton à Cineforum où nous sommes très actifs. En termes d'infrastructures, je ne peux pas dire que dans le projet on oublie notamment les artistes, puisque le canton a été d'accord de soutenir la création de la Maison des artistes. De manière générale, le rapport sur le postulat Mauron/Bapst vous donne l'entier du dispositif de la manière dont nous prévoyons le développement ces prochaines années. Mais j'aurai certainement l'occasion de pouvoir y revenir très positivement.

Enfin, pour répondre à M^{me} la Députée Badoud, la dernière enquête PISA est PISA 2015. Ce n'est pas nous qui publions ces résultats au niveau cantonal, c'est opéré au niveau international et au niveau suisse. A ma connaissance, c'est tout prochainement que les résultats 2015 vont être publiés. J'aurai l'occasion aussi de pouvoir les commenter. Donc on a eu 2012 et 2015 sera publié très prochainement.

Voilà pour les quelques réponses que je voulais amener.

- > L'examen de ce chapitre est terminé; il n'y a pas de modifications.

Direction de la santé et des affaires sociales

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR), **rapporteuse**. En préambule, je tiens à remercier M^{me} la Conseillère d'Etat, son secrétaire général, Monsieur Geinoz et Madame Oswald, conseillère économique pour la clarté des informations et les réponses précises qui nous ont été données lors de l'examen du budget 2019.

Le compte de résultats 2019 boucle avec un excédent de charges en augmentation de 13,9 millions (+2%) par rapport au budget précédent. Cela s'explique par une augmentation de charges plus importante (23,7 millions) que celle des revenus (9,8 millions).

Les principales causes de cette évolution:

1. Le financement hospitalier bénéficie de 5,4 millions supplémentaires, dont 3,6 millions pour le HFR, qui voit son baserate passer de 9700 à 9 750 frs en 2019 et l'indice de gravité des cas (case mix index) de 1,02 à 1,04 – deux éléments qui «coûtent» 2,3 millions –, le solde de 1,3 million allant au financement d'une formation assumée jusque-là par l'Université, à la revalorisation salariale 2018 et au restaurant du personnel. Le HIB bénéficie de 1,2 million pour hausse d'activité et le réseau de santé mentale de 0,6 million pour une hausse de ses autres prestations.
2. Les subventions en faveur de l'aide aux primes d'assurance-maladie augmentent de 3,7 millions. Un crédit supplémentaire a été sollicité pour l'année 2017 en raison d'un budget trop bas. Comme ce dernier a servi de base de calcul pour le budget 2018, celui-ci s'avère également trop bas, avec davantage de bénéficiaires. Une révision des critères d'octroi de l'aide a été envisagée dans un premier temps pour 2019, mais le Conseil d'Etat y a renoncé afin d'éviter d'abaisser le revenu déterminant des familles monoparentales.
3. Les subventions destinées aux institutions spécialisées coûtent 2,6 millions supplémentaires nets à l'Etat. Cinq nouvelles places pour les mineurs ont été créées à Transit ainsi que trente nouvelles places pour les handicapés adultes. La planification qui avait été annoncée est ainsi respectée. Reste encore dix places à créer pour des personnes à haut seuil de tolérance au Réseau de santé mentale, mais les locaux ne sont pas encore disponibles.
4. Les EMS absorbent 1,2 million supplémentaire en raison de la mise à disposition de dix-sept nouveaux lits et l'octroi des paliers.
5. L'aide sociale ordinaire et celle en faveur des demandeurs d'asile, ainsi que le financement du contentieux de l'assurance-maladie augmentent de 1,8 million au total.

Au niveau des revenus, les subventions fédérales aux primes d'assurance-maladie augmentent de 4,8 millions. Mais, contrairement au budget 2018 qui prévoyait un prélèvement sur provisions de 2,5 millions pour financer la hausse de la part cantonale des subventions, le budget 2019 y renonce, ce qui représente autant de recettes en moins.

L'effectif du personnel de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) augmente de 3 EPT, soit: 0,8 EPT au Secrétariat général pour les questions en relation avec les hôpitaux, 0,5 EPT au Service de la prévoyance sociale pour le projet Senior +, 1,7 EPT au Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), réparti à raison de 0,5 EPT pour le soutien aux assistants sociaux et 1,2 EPT pour les intervenants en protection de l'enfant.

A propos du SEJ, il faut souligner que la charge de travail par assistant est élevée. Les dossiers sont difficiles et de plus en plus complexes et les jeunes collaborateurs quittent assez rapidement leur poste. Par conséquent, le service est débordé et doit faire face à de nombreuses démissions. Une réorganisation est en préparation pour une nouvelle répartition de la charge de travail. Cette réorganisation sera effective dans le courant 2019.

Au niveau des centres de charges, je commenterai tout d'abord le Service de la santé publique, où le total des charges progresse de 2% et l'excédent de charges est en augmentation de 6 079 000 frs par rapport au budget 2018.

Le coût des prestations LAMal fournies par le HFR à charge de l'Etat, les prestations d'intérêt général et autres prestations du HFR à charge de l'Etat augmentent de 3 618 000 frs entre les budgets 2018 et 2019, pour un coût total de 168 542 000 frs.

Il convient de préciser que les travaux de consolidation des chiffres réalisés par le groupe de travail HFR-DSAS (groupe Müller) n'ont pas porté sur les données du budget 2019. Pour le budget 2020, ce groupe de travail devra délimiter les prestations d'intérêt général.

Selon les prévisions, le HFR enregistrera un déficit proche de 20 millions en 2018, mais le Conseil d'Etat a décidé de ne pas accorder d'aide supplémentaire lors de l'élaboration du budget 2019 qui se fonde sur la base des comptes 2017. Il nous a été précisé que d'entente avec l'Administration des finances, il a été décidé de ne pas accorder d'aide supplémentaire au budget 2019 puisque les chiffres ne sont pas consolidés. Le Conseil d'Etat reconsidérera éventuellement sa position lors du bouclage des comptes 2018.

En ce qui concerne l'analyse des coûts de formation en vue de déterminer leur financement, il a été précisé qu'il est toujours en cours. Il n'y a actuellement pas identité de vues en la matière entre l'Etat et le HFR. Si l'Etat doit assumer une plus grande part de financement, celui-ci viendra en déduction du financement transitoire.

La baisse nécessaire des coûts du HFR implique une révision de l'ensemble de la stratégie. L'aspect multisite fait l'objet d'un mandat et d'un rapport dont les conclusions doivent parvenir en fin d'année. Il est probable que des changements aient lieu sur ce plan.

A noter qu'un plan d'action global ou feuille de route de l'implémentation des recommandations de l'Inspection des finances (IF) a été remis pour information à chaque membre de la CFG. Pour rappel, le rapport de l'IF de juin 2018 concernant l'audit financier du HFR, établi sur mandat du Conseil d'Etat, contenait 67 recommandations. Il a fait l'objet d'une séance de la DFIN, de la DSAS et de la CFG le 12 juillet dernier. Cette feuille de route évolutive rassemble notamment la planification du travail, les organes impliqués, l'imposante liste des tâches et l'état d'avancement des travaux.

Il nous a été précisé que les mesures d'ordre informatique avancent rapidement, alors que les mesures d'ordre financier ne démarreront réellement qu'avec l'arrivée du nouveau directeur des finances, soit à partir du 1^{er} novembre. Parallèlement à cette feuille de route, le HFR assure en continu le suivi des travaux et rend un état des lieux tous les mois à l'IF. Il est prévu qu'à fin 2019, l'IF fasse le point sur l'application des recommandations de son audit de juin 2018.

Pour terminer avec ce centre de charges, les subventions cantonales pour les soins et l'aide à domicile sont en hausse de 453 030 frs en raison de la création de 15 EPT. A noter que la répartition des 15 EPT supplémentaires – dotation inférieure à la planification qui en prévoyait 18 – est actuellement à l'examen en collaboration avec les préfets. Les critères retenus sont la population et l'activité dans les districts. Les indications seront transmises aux districts à la fin de l'année afin de permettre les engagements plus rapidement qu'auparavant.

Quant au Service de la prévoyance sociale, son excédent des charges est en hausse de 3%. Comme mentionné dans les remarques générales, dix-sept nouveaux lits long séjour sont reconnus pour le budget 2019.

Les subventions cantonales pour les personnes inadaptées mineures et handicapées adultes logées dans des institutions du canton augmentent de 2,6 millions nets (+4%). Ce montant correspond aux quarante-deux nouvelles places d'accueil dans ces institutions. Vous l'aurez peut-être constaté, l'adaptation du prix de pension dans les EMS de 103 à 105 frs par jour, demandée par mandat déposé le 18 décembre 2017 déjà, n'a pas été prise en considération dans ce budget 2019, vu que le mandat n'avait pas encore été traité par le Grand Conseil.

En ce qui concerne le Service de l'action sociale, on constate que l'aide sociale pour les demandeurs d'asile et réfugiés est en hausse de 2,1 millions avec des récupérations fédérales en hausse de 1,4 millions. Ce sont les dépenses liées aux per-

sonnes pour lesquelles la Confédération ne verse plus de subventions, soit les personnes admises provisoirement depuis plus de sept ans et réfugiés B depuis plus de cinq ans, soit au total plus cent cinquante personnes pour 2019 qui font grimper la facture. Ce surcoût est en partie financé par des prélèvements sur les fonds et financement spéciaux.

Aux assurances sociales – ECAS, l'excédent de charges est en augmentation de 1%. Cela s'explique prioritairement par l'adaptation à la hausse des subventions cantonales en faveur des primes à l'assurance maladie, soit 3,7 millions, exclusivement liée à la hausse des primes. Les subventions fédérales pour la réduction de ces cotisations atteignent 4,7 millions, provoquant ainsi un montant net à charge de l'Etat inférieur de 1 million à celui du budget 2018.

Avec ces considérations, j'en ai terminé.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je remercie M^{me} la Rapporteuse pour son rapport extrêmement complet. Je n'ai rien en l'état à rajouter.

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

Mon intervention concerne la position 3634.023: Autres prestations du HFR, page 222 de la brochure. La formation a toujours été dans le canton de Fribourg l'un des objectifs majeurs, tant dans la mise en valeur professionnelle des personnes que dans le maintien d'entreprises technologiques, ou aussi dans le milieu pharmaceutique et hospitalier, également dans des institutions telles que le HFR.

Le HFR a l'obligation, dans le cadre des accréditations en catégorie A des différentes cliniques, de garantir la formation postgrade, prégrade, soit la recherche. Le master en médecine exige aussi des investissements supplémentaires, tant à l'Université qu'au HFR, et cela était clairement indiqué dans le message accompagnant le décret du 30 mai 2016. Dans ce message, il était prévu pour 2019 un montant de 5,6 millions pour les salaires, à répartir entre l'Université et le HFR. L'Université semble-t-il est servie pour le budget 2019, mais tel n'est pas le cas du HFR. A ce jour, une étude de janvier 2018 du HFR, présentée au Service de la santé publique, donne des indications globales de charges salariales de 18 millions pour la formation et la recherche effectuées au sein du HFR. La reconnaissance actuelle par l'Etat pour cette prestation, comprise dans la position 3634.024 ou dans les Prestations d'intérêt général (PIG) dont le montant total s'élève à 62 millions, est de 5,6 millions. Ce montant est bien sûr totalement insuffisant, c'est un manque de revenu pour le HFR d'environ 11 millions. Cette non-reconnaissance pour 2019, malvenue à mes yeux, de ces charges effectives de formation peut bien sûr mettre en danger les accréditations futures des cliniques de catégorie A du HFR. De même, elle accentue volontairement par le Conseil d'Etat le déficit structurel du HFR. Mais nous devons néanmoins, et nous le voulons, garantir cette forma-

tion qui découle souvent d'accords et de conventions entre les hôpitaux suisses ou de Suisse romande.

L'engagement récent de médecins chefs transverso provenant d'autres cantons, d'autres hôpitaux mais venant au HFR, ou par exemple de chefs de clinique, dépend aussi des compétences de formation du HFR. Le Conseil d'Etat, ainsi que M^{me} la Commissaire du gouvernement avec son Service, ne se rendent-ils pas compte de la gravité de la situation en pénalisant volontairement, injustement et sans raison le HFR dans ce secteur de la formation? Le propriétaire de cet hôpital se doit de soutenir la formation justifiée, souvent demandée, souvent obligatoire, liée à des conventions signées. C'est aussi la pérennité de cet hôpital qui est en jeu dans ces prochaines années. Affaiblir le HFR dans ce secteur, c'est aussi peut-être favoriser les hospitalisations extra-cantoniales, souvent décriées dans ce Grand Conseil.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Mon lien d'intérêt: je suis membre du comité de direction du réseau santé social du district de la Gruyère.

A la position 3636.126 – Subventionnement des soins et de l'aide à domicile, quinze nouveaux postes ont été prévus au budget pour l'ensemble du canton. Je crains que ce soit insuffisant. En effet avec l'effort des hôpitaux pour diminuer la durée de séjour, les demandes pleuvent dans les services d'aide et de soins à domicile pour assurer les suites de traitement des patients, et ceci dans des délais quasi urgents. Avec la mise en œuvre du concept Senior +, on veut favoriser le maintien à domicile afin d'éviter des entrées prématurées en EMS. Pour ce faire, il est indispensable de pouvoir assurer des prestations d'aide et de soins à domicile. Une année de placement en EMS pour un résident coûtant environ 100 000 frs à l'ensemble de la communauté, on comprendra l'importance d'investir davantage pour l'aide et les soins à domicile.

J'aimerais insister pour que l'entièreté des postes prévus au budget soit réellement attribuée aux services d'aide et de soins à domicile respectifs et qu'on ne se retrouve pas lors de la lecture des comptes avec des économies réalisées sur ce point.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je vais poser une question concernant la maison Notre-Dame du Rosaire qui est utilisée par les réfugiés. Je suis voisin, ancien syndic, je tiens à le préciser dans mes liens d'intérêts, et je fauche le parc à titre privé.

Lorsqu'on a créé le centre à Grolley, M. de Diesbach, qui gère le bâtiment pour l'Evêché, avait bien précisé qu'il n'y aurait presque pas de coût: les couverts sont dans les armoires, il l'a précisé à la radio, et la literie est dans les chambres, donc les réfugiés peuvent venir du jour au lendemain sans frais importants. Aujourd'hui, la commune de Grolley, qui avait fait la même analyse qu'elle aurait faite pour d'autres bâtiments, a dit que l'eau n'était pas conforme, que des investisse-

ments étaient à faire pour le feu, que les sanitaires ne sont pas conformes et que l'accès n'est pas sécurisé. De ce côté-là, elle a été déboutée par la préfecture de la Gruyère qui remplaçait la préfecture de la Sarine dans ce cadre. La DSAS a bien précisé qu'il y avait des problèmes par rapport au feu, mais non par rapport à l'eau, aux sanitaires et aux accès.

On voit qu'en 2017 300 000 frs ont été mis dans les frais de fonctionnement, 250 000 frs en 2018 et 350 000 frs en 2019. Je crois qu'il y a déjà des frais qui ont été faits avant. Si je ne me trompe pas, l'eau a dû être assainie étant donné que les grenouilles, les souris et tout le monde tombaient dedans. On a eu de gros frais par rapport aux risques de feu. Les sanitaires seront assainis si j'ai bien compris, étant donné que l'on m'a rencontré pour dire qu'il y aurait une mise à l'enquête qui serait faite pour analyser les sanitaires; et l'accès a été sécurisé.

Peut-on bien confirmer ce que je dis et est-ce que les montants sont justes? Si c'est le cas, pour quelles raisons, du fait que l'on paie aujourd'hui 260 000 frs de location pour ce bâtiment et alors qu'on pensait qu'il n'y aurait pas de frais, paie-t-on toujours cette location et pourquoi ne facture-t-on pas les frais au propriétaire, étant donné qu'il estimait qu'il n'y avait pas de frais à faire dans ce bâtiment? Je considère donc que les frais actuels, étant donné que la donne a été modifiée, devraient venir au propriétaire, en tous les cas en grande partie.

Mäder-Brühlhart Bernadette (VCG/MLG, SE). Beim Durchforsten des Budgets bin ich beim Jugendamt auf das Konto «Jugendschutz» gestossen und habe dort festgestellt, dass das Budget um 30 000 Franken reduziert wurde. Das ist zwar ein kleiner Betrag, aber immerhin 30 000 Franken. Während sich dieser Betrag seit 2015 immer zwischen 70 000 und 77 000 Franken bewegte, sinkt er nun im vorliegenden Budget auf 40 000 Franken. Ausgerechnet beim Jugendschutz kürzen? Ich verstehe das nicht, haben wir doch bei der letzten Session Ja zur Dringlichkeit einer Motion der Justizkommission bezüglich des Point de rencontre zugestimmt.

In seiner Antwort schreibt der Staatsrat auch, dass er im Entwurf des Voranschlags 2019 einen zusätzlichen Betrag von 30 000 Franken für diesen Verein eingesetzt habe, was ich auch sehr begrüsse. Ich frage mich aber trotzdem: Ist das nun ein Zufall, dass beim Konto Jugendschutz exakt derselbe Betrag gekürzt wird? Dieses Konto mit seinem Spezialfonds erlaubt unter anderem die Unterstützung von institutionellen Projekten zum Kinderschutz, was sicher auch im kommenden Jahr wichtig bleiben wird.

Deshalb meine Frage: Aus welchen Gründen wurde das Budget beim Jugendschutz um 30 000 Franken gekürzt?

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR), **rapporteure**. Pour répondre aux différentes questions de la part notamment de M. Schoenenweid sur l'analyse des coûts de formation: vous faites état

d'un manco de 11 millions par rapport à ce que demandait le HFR. Nous en avons parlé en séance de la CFG. J'ai dit tout à l'heure que l'analyse des coûts de formation était en cours, en vue de déterminer le financement. Pour l'instant, il n'y a pas encore une identité de vue qui a été trouvée en la matière entre l'Etat et le HFR. Il est exact qu'il existe une étude pour le canton de Fribourg, mais il s'agit de s'entendre sur les critères de prise en charge, qui sont différents d'une étude à l'autre. La conseillère nous a aussi signalé que si l'Etat devait assumer une plus grande partie de financement tel que cela a été demandé, je l'ai dit tout à l'heure, cela viendra en déduction du financement transitoire.

Concernant M^{me} Pythoud pour les 15 EPT dans les soins et l'aide à domicile, j'ai dit tout à l'heure dans mon commentaire qu'il y avait actuellement à l'examen, en collaboration avec les préfets, la répartition de ces 15 EPT et que les critères retenus étaient la population et l'activité dans les districts. Je ne peux pas en dire plus à ce niveau-là, ni concernant les frais à facturer au propriétaire pour le centre de Grolley ni concernant la protection de la jeunesse et la réduction du budget de 30 000 frs. Je n'ai malheureusement pas de réponse à donner à M^{me} Mäder mais je pense que M^{me} la Conseillère pourra donner des informations complémentaires.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. En ce qui concerne la question de la formation au HFR, le conseil d'administration du HFR a effectivement présenté un rapport, une analyse sur les frais de formation. A relever que ce rapport, qui se base sur une étude qui a été faite dans d'autres hôpitaux n'a été reconnu dans aucun autre canton de Suisse à l'exception du canton de Neuchâtel. Il n'en demeure pas moins que nous sommes en train d'examiner l'ensemble des éléments de ce rapport puisqu'il mélange formation et recherche. Il y aura lieu de voir quels sont les mandats donnés au HFR, notamment en terme de recherche, et ce qui est de la responsabilité de l'Etat de payer dans ce domaine-là. Pour le budget 2019, c'est 6 068 710 frs qui ont été inscrits, donc 500 000 frs de plus que pour le mandat 2018. A relever enfin que si l'on reconnaît le montant supplémentaire de 11 millions demandé par le HFR pour ce poste de formation et recherche et que cette demande d'augmentation n'est pas fondée puisqu'il existe un financement transitoire de 29 114 654 frs, ce surplus de formation et recherche viendra en diminution du financement transitoire au moment où l'on pourra identifier le chiffre correspondant à cette question.

En ce qui concerne la question du master, les montants qui financent le HFR pour la mise en œuvre du master ne figurent pas au budget de la Direction de la santé et des affaires sociales, mais au budget de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. Des conventions sont actuellement en discussion entre le HFR et l'Université pour la rémunération des médecins nécessaires pour la mise en

œuvre de ce master en fonction du plan qui a été présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil.

Pour la question des équivalents plein temps (EPT) d'aide et de soins à domicile, les 15 EPT qui sont octroyés ne suffiront effectivement pas à répondre à la demande de l'ensemble des districts. On vient de recevoir l'ensemble des demandes maintenant. On est quasiment au double d'EPT demandés par les districts. On va donc répartir les 15 EPT en fonction de la population et de l'activité dans chaque district. Il n'y a pas d'économie sur les postes. L'ensemble des postes sont attribués aux districts. C'est vrai que par le passé l'un ou l'autre district n'avait pas utilisé l'ensemble des postes qui étaient attribués. On avait pu «récupérer» des postes notamment en Sarine et en Singine, que l'on avait pu redistribuer à d'autres districts qui en avaient besoin. Ce que l'on constate maintenant est que d'une manière générale l'ensemble des districts utilisent les postes qui sont à disposition.

En ce qui concerne la question du foyer de la Rosaire, les chiffres de M. le Député Ducotterd sont justes. Pour l'année 2018 vous avez évoqué 250 000 frs, c'est 120 000 frs qui ont été utilisés jusqu'à maintenant. La DAEC est actuellement en discussion avec le propriétaire du bâtiment pour discuter de la prise en charge par l'Etat et par le propriétaire des différents travaux à réaliser. La discussion est actuellement en cours.

En ce qui concerne la question de M^{me} la Députée Mäder, il faut relever que l'augmentation de 30 000 frs pour le Point Rencontre n'émarge pas au budget de la position 3637.214 – Protection des mineurs, mais bien au 3636.200. On passe de 170 000 à 200 000 frs, il y a donc l'augmentation dans le budget, qui n'a rien à voir avec le montant de la protection des mineurs. La baisse du montant de la position 3637.214 – Protection des mineurs est simplement en corrélation avec le compte 2017 que l'on consulte au moment où l'on élabore les budgets. Vous pouvez voir que l'on avait 56 000 frs au compte 2017 et le point de la situation 2018 permet de conclure que l'on ne dépensera pas le budget 2018. On a donc revu à la baisse. Mais évidemment, comme c'est un prélèvement sur le fonds, il n'y a pas d'aide à des familles qui seraient bloquées en raison de la diminution du montant.

Je crois avoir répondu à l'ensemble des questions.

> L'examen de ce chapitre est terminé; il n'y a pas de modifications.

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE), rapporteur. Le projet de budget de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) boucle avec un excédent de charges en diminution de 4,1 millions à 83,5 millions.

Les cinq éléments suivants influencent significativement ce résultat:

- > Les revenus des préfectures en augmentation de 1,2 million, grâce aux produits des amendes prévu à la hausse en raison de l'acquisition de deux nouveaux radars semi-mobiles par la Police cantonale.
- > L'absence de toute charge au titre de subvention pour la fusion de communes, alors qu'un montant de 3,6 millions était inscrit au budget 2018.
- > Un excédent de charges au Service de l'agriculture en diminution de 517 000 frs, due à des charges stables et une augmentation des revenus.
- > Un excédent de charges également en diminution à l'institut de Grangeneuve, – 396 000 frs.
- > Une augmentation des charges nettes de 1,5 million au Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV).

Le budget des autres services est plus ou moins stable malgré les automatismes salariaux, qui pour la plupart ont pu être compensés par des charges en baisse.

Comme les autres Directions, la DIAF a bénéficié de 3 EPT supplémentaires. 2 EPT sont attribués au SAAV. La Conférence des préfets, désormais institutionnalisée, reçoit 0,15 EPT, si bien que cet organe est désormais doté de 0,8 EPT. Cette charge est inscrite sous le budget de la préfecture de la Sarine. Le 0,85 EPT restant est attribué au Secrétariat général.

Quelques détails sur les efforts principaux faits par la DIAF au SAAV: il y a donc deux nouveaux EPT, dont 0,5 prévu pour un collaborateur scientifique universitaire afin de pouvoir assurer une communication de qualité et 1,5 EPT investi dans le personnel technique, dont 0,5 pour une laborantine spécialisée et 1 pour un contrôleur de denrées alimentaires production primaire, cela à la suite d'une ordonnance fédérale qui implique des fréquences plus courtes dans le contrôle des exploitations de rente.

Il y a aussi l'acquisition d'un nouveau système d'analyse moderne pour un montant de 740 000 frs. A noter qu'il s'agit ici plutôt d'un investissement étant donné qu'il ne s'agit pas réellement d'un remplacement des vieux appareils. Le Service motive l'acquisition de cet appareil par la nécessité de pouvoir effectuer des analyses de micropolluants, de substances chimiques dans l'eau et éventuellement, après des développements, de THC/CBT, ceci en collaboration, d'une part, avec le SEN, d'autre part, la Police cantonale.

Revenons aux préfectures. Je prends déjà un point qui va venir ensuite chez vous, M. le Conseiller d'Etat Ropraz, pour la Direction de justice. Il s'agit de l'acquisition de deux nouveaux radars semi-mobiles pour un montant de 730 000 frs, qui donne des revenus supplémentaires de 3,3 millions au budget de la Police à la DSJ, et de 1,2 million au budget de la DIAF. Vu ces chiffres, la CFG s'est demandé si ces radars

n'étaient pas plutôt engagés comme machines à sous, pour combler peut-être des trous financiers ailleurs. Ce matériel est nécessité par deux nouvelles zones de 30 km/h dans la région de Fribourg et en ville de Bulle, qui exigent des contrôles plus intensifs, suivant les explications que l'on nous a données. De plus, des chefs-lieux ont demandé que la Police cantonale leur redonne les compétences en matière de contrôle de vitesses sur leur territoire, ce qui a été refusé par la Police. Par contre, à la suite de ces demandes il y aura une intensification des contrôles de sécurité dans les villes, raison pour laquelle ces deux radars supplémentaires sont nécessaires.

Avec ces quelques considérations j'ai terminé.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie le rapporteur pour son rapport très exact. Je soulignerai simplement que les charges ont été maintenues par rapport aux années passées. Je suis à disposition pour vos questions.

- > L'examen de ce chapitre est terminé; il n'y a pas de modifications.

Pouvoir judiciaire

Chassot Claude (VCG/MLG, SC), rapporteur. L'analyse du budget 2019 du Pouvoir judiciaire dans son ensemble n'apporte pas de remarques spécifiques.

Les chiffres annoncés dans les différents centres de charges n'évoluent pas de manière conséquente et démontrent une constance évidente par rapport à l'année précédente. On nous a mis dès lors en exergue la seule modification importante pour ce qui est de la mouture 2019. Elle concerne le Ministère public qui voit le retour dans ses rangs de la Prison centrale à Fribourg et, avec elle, ses frais de détention. Il faut ajouter à cela divers projets informatiques en phase d'élaboration. D'après les renseignements fournis, il s'agit de e-justice pour les autorités judiciaires et de Themis pour l'Office des poursuites. Ces démarches engendrent donc d'importants investissements financiers.

Le Pouvoir judiciaire procède de manière récurrente au milieu de l'année à une réévaluation de la situation des divers services, dont les mouvements financiers varient fortement en fonction de la quantité d'affaires en cours. Cette démarche est la réponse donnée aux modifications apportées à ces rubriques en charges et en recettes.

Dans le vif du sujet, le compte de résultats pour le Pouvoir judiciaire affiche aux charges du budget 2019 un montant de 85 969 000 frs avec une augmentation d'environ 5 millions, ce qui peut se traduire par 1,06% supplémentaire par rapport aux chiffres du budget 2018, ce qui est extrêmement faible. Ce mouvement ascendant se remarque également aux revenus qui progressent eux aussi de 979 000 frs et passent ainsi de 43 167 000 à 44 146 000, soit précisément 2,26%.

Le personnel quant à lui glisse de 316,73 EPT au budget 2018 à 319, à savoir une augmentation de 3 EPT. Ces derniers se trouvent répartis ainsi: 1 EPT de greffier-rapporteur au Tribunal cantonal, 0,4 de juge au Tribunal de la Sarine, auquel on ajoute un 0,2 de greffier. Au tribunal des mesures de contrainte, 0,2 de secrétaire et 0,5 de greffier sont nécessaires. Enfin on prévoit 0,2 EPT à la Justice de paix de la Glâne et 0,5 à la Justice de paix de la Sarine.

Soyez rassurés, je ne vais pas passer en revue l'ensemble des centres de charges du Pouvoir judiciaire. Simplement au Ministère public, un montant de 20 476 000 aux charges, soit une augmentation de 2 000 817 frs, environ 16% par rapport au budget 2018. Quelques positions importantes: position 3910.003 (nouvelle) – Exécutions des condamnations dans les établissements du canton: des explications nous ont été données sur le montant conséquent de 3 020 000 frs. Dans les revenus de ce centre de charges nous avons une augmentation de 727 000 frs. On retrouve ici ce qu'a rapporté notre collègue Bruno Boschung: des amendes en augmentation de 627 700 frs, soit des rentrées financières intéressantes par rapport à ces futurs radars.

Pour ce qui est de l'Office des poursuites, le total des charges du compte de résultats se monte à 11 806 000 frs et annonce une augmentation quand même conséquente de 811 000 frs. A noter que nous avons dans les divers offices des poursuites de nos districts, des travaux informatiques effectués par des tiers pour plus de 600 000 frs, des informations nous ont été données à ce sujet.

Je n'ai rien de spécial à ajouter concernant les commentaires liés au Pouvoir judiciaire.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je remercie M. le Rapporteur pour son rapport très complet. Je n'ai rien à rajouter en l'état. Je me mets à disposition pour d'éventuelles questions.

> L'examen de ce chapitre est terminé; il n'y a pas de modifications.

Direction de la sécurité et de la justice

Chassot Claude (VCG/MLG, SC), rapporteur. Le compte de résultats de la Direction de la sécurité et de la justice annonce un montant de charges de 226 millions, en augmentation de 5 millions par rapport au budget précédent, soit un tout petit 2,2% supplémentaire. Les revenus quant à eux suivent le même mouvement et passent de 187 millions à 195, soit plus de 7 736 000 frs ou + 4,12%.

Au compte des investissements, les dépenses diminuent de 2 401 000 frs et passent de 8 075 000 à 6 573 000 frs. Les recettes fondent elles aussi: – 920 000 frs.

Pour ce qui concerne le personnel, le fascicule de l'Administration des finances relatif à la statistique des postes de travail, pour celles et ceux qui l'ont feuilleté pages 20 à 22, nous donne avec précision toutes les explications. Le passage de 962,54 EPT au budget 2018 à 981,09 pour 2019 nous est largement expliqué.

L'effectif de l'Ecole de police varie chaque année en fonction des besoins. Il est prévu vingt-cinq aspirants pour l'année 2019. A cela s'ajoute en parallèle le nombre de départs à la retraite, les démissions et les départs naturels estimés à 19,35 pour l'année prochaine. Au final, l'effectif de la Police devrait subir une sensible augmentation de 5,65 EPT en 2019. Dans l'ensemble des Directions on note des transferts et transformations de postes et pour la Direction de la sécurité et de la justice, l'intégration des effectifs de la Prison centrale à ceux des Etablissements de Bellechasse, en référence à la fusion de ces deux centres pénitenciers, a donné lieu à un passage de 33,9 EPT du secteur de l'administration centrale vers les secteurs spéciaux et établissements de l'Etat.

Quelques commentaires concernant certains centres de charges: au 3330 – Service de la police du commerce, les charges sont stables; par contre concernant l'impôt sur le produit brut des jeux, on constate une fréquentation du casino de Fribourg qui ne cesse de décroître, qui fait diminuer le revenu de 100 000 frs. Autre situation intéressante à la position 4100.003, les patentes d'établissements publics rapportent des revenus en baisse pour certains types d'établissements; on constate également un nombre très important de changements d'exploitants à la tête de ces derniers. Enfin, les taxes sur les loteries et lotos ne cessent de progresser. Fribourg est vraisemblablement la capitale suisse des lotos avec 45 000 frs d'augmentation. Je rappelle au passage que le produit de toutes ces taxes est entièrement reversé au subventionnement de projets sociaux, culturels ou sportifs.

L'Office de la circulation et de la navigation affiche une bonne santé chronique et fera bénéficier l'Etat d'un pactole intéressant dans les comptes, j'en suis certain.

Pour la Gendarmerie, centre de charges 3345.2, nous trouvons l'achat de ces fameux deux radars qui ont été demandés dans les chefs-lieux notamment et qui auront toute leur efficacité, j'en suis convaincu par rapport aux chiffres qui nous sont annoncés dans les revenus. Pour terminer, toujours au niveau de la Gendarmerie, on a un achat de 900 000 frs qui concerne un bateau entièrement équipé pour le lac de Neuchâtel et qui sera mis à disposition de la police du Lac.

Je ne vais pas aller plus loin dans les commentaires des différents centres de charges.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je remercie à nouveau le rapporteur qui a été très complet dans ses explications et qui a relevé en particulier que l'excédent

de charges de la Direction de la sécurité et de la justice est en réduction pour ce budget 2019. Je n'ai en l'état rien à rajouter.

- > L'examen de ce chapitre est terminé; il n'y a pas de modifications.

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions

Butty Dominique (PDC/CVP, GL), **rapporteur**. L'analyse du budget 2019 s'est faite avec l'aide de l'excellent député Gabriel Kolly, rapporteur suppléant.

Avant d'aborder l'examen du budget avec les représentants de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), nous avons traité de questions d'ordre général, soit:

- > Le départ de M^{me} Claudine Godat, secrétaire générale, que nous remercions pour son engagement sans faille et la pertinence de son analyse.
- > La priorisation des routes de contournement.
- > La communication du rapport sur les arrêts de bus en lien avec la LHand et sa rapide transmission aux communes.
- > Le délai entre les investissements informatiques et leurs applications pratiques. Nous demandons une information rapide sur les développements informatiques afin de s'assurer la confiance des usagers.

Concernant les routes de contournement, le conseiller d'Etat Steiert nous informe que le dossier est émotionnel, voire empreint de religiosité puisque le Conseil d'Etat a même reçu des cartes postales évoquant le sujet envoyées de la chapelle du Flüeli au Ranft. Le Copil chargé de la priorisation des sept routes de contournement, présidé par le commissaire lui-même, le président de la Commission des routes en assumant la vice-présidence et l'ensemble de ses membres en faisant par ailleurs partie, a arrêté un calendrier afin d'éviter le démarrage de multiples projets simultanément.

Si le Copil était unanime sur ce point, il l'était moins dans la définition des critères de priorisation. Un certain équilibre a finalement été trouvé et un classement de 1 à 7 a été établi, avec une première tranche de trois projets. Ce classement comprend un critère coût et un critère qualité. Le premier compte pour 4%, le second pour 96%. Le Conseil d'Etat a demandé de faire des simulations avec une pondération plus importante du critère coût. Il annoncera le tiercé gagnant définitif dans le courant de l'automne.

Chacun des projets retenus sera ensuite épaulé par un Copil ad hoc. Doit encore être examinée la question d'une participation privée dans le cas d'un projet de contournement.

Le Conseil d'Etat a annoncé qu'il retirait son projet de Centre de stockage interinstitutionnel (SIC) qu'il prévoyait implan-

ter à Domdidier. A la suite de ce retrait, l'Etat indique avoir reçu entre quinze et vingt propositions de lieux de stockage, dont certaines malheureusement farfelues.

Concernant le budget, relevons une stabilité affligeante au niveau des apprentis et stagiaires avec 9 apprentis et 8 stagiaires. Il semble que les services doutent de la pertinence de former un apprenti au sein de la DAEC. Nous demandons un effort et de faire preuve d'une ferme volonté.

M. le Conseiller nous indique que lorsqu'ils ont été sollicités, les services ont fait preuve d'une certaine retenue. Le commissaire va donc s'atteler à un travail de persuasion; agir de manière autoritaire serait contre-productif. A la rentrée d'août 2019, le secrétariat général donnera l'exemple en espérant que d'autres services suivront.

Au plan strictement comptable, nous saluons l'importance des investissements de la DAEC: notamment 61 millions pour Grangeneuve, l'Hôtel cantonal, les châteaux et l'achat d'immeubles; 29 millions pour l'aménagement des routes cantonales et principales, puis 19,4 millions pour les hautes écoles et le collège Sainte-Croix.

Quant au compte de résultats, il boucle avec un excédent de charges de 116,6 millions, en augmentation de 10 millions pour des charges en progression de quelque 1,8 million.

Pour le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), l'augmentation sensible de l'excédent de charges, de 1 194 000 à 1 791 000 frs, est due à la diminution prévue des émoluments perçus pour l'examen des demandes de permis de construire et autres plans.

En ce qui concerne le Service des ponts et chaussées (SPC), le montant attribué aux amortissements des routes cantonales passe de 16 à 20 millions. Ces montants, imposés par la Direction des finances (DFIN), sont liés aux travaux projetés ou en cours et peuvent varier fortement d'une année à l'autre. Ces montants sont imposés par l'Administration des finances tant au budget qu'aux comptes. Une explication possible pour les grandes différences constatées entre les différentes années se trouve peut-être dans le fait que l'amortissement est dégressif sur 20 ans, avec l'amortissement du solde la 20^e année, ce qui peut provoquer des pics.

La DAEC propose de reprendre la problématique des amortissements, tels qu'imputés sur les centres de charge de la Direction.

Le SPC a diminué le budget 2019 de 12 millions par rapport au plan financier en planifiant un report de crédit du même ordre à fin 2018. Comme indiqué dans le justificatif, l'ensemble des investissements projetés se monte à 28 millions: 2 millions pour les études, 11 millions pour les travaux et 15 millions pour la protection contre le bruit. La date butoir pour la mise en conformité des routes cantonales et communales avec les normes anti-bruit était fixée au 31 mars 2018. A cette date-là, les travaux n'étaient de loin pas terminés. Le retard de Fribourg est très relatif par rapport à celui d'autres cantons. La nouvelle date butoir est le 31 mars 2021, qui est également le délai fixé pour l'octroi de subventions fédérales pour les revêtements phonoabsorbants. Parallèlement à cette phase d'aménagements, la Confédération a enregistré beaucoup de demandes d'indemnisation liées au bruit autoroutier. Les citoyens s'organisent et les demandes arrivent désormais dans les cantons. On est en terre inconnue car il n'existe aucune jurisprudence. S'il est indiscutable que le bruit diminue dès la pose du tapis phonoabsorbant, les mesures montrent que la solution n'est plus forcément convaincante après 5 ans – la réduction des nuisances sonores de départ passe à 80%, voire 50% selon l'entreprise qui a fait les travaux. Enfin, la question des indemnisations se complique dans la mesure où le Tribunal fédéral a dit que la mesure du bruit devait associer les effets d'un tapis phonoabsorbant et ceux d'une limitation de vitesse.

A la position 5040.002 figure un montant de 16 millions pour le SIC à Domdidier. Or, le Conseil d'Etat a annoncé qu'il renonçait à ce projet pour laisser le champ libre au développement de l'entreprise Wago. La DFIN a procédé aux adaptations dans le message. Pour le reste et notamment en ce qui concerne le montant, le commanditaire reste la DICS. L'option d'une construction neuve demeure. Une analyse de l'ensemble des terrains proposés et de ceux que les préfets pourraient encore trouver est à l'ordre du jour.

Avant de terminer je tiens à remercier la Direction pour avoir intégré la CFG dans la réflexion sur la réorganisation du Service des bâtiments (SBat). Les travaux sont en cours.

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Vu la présence qui fond comme neige au soleil et les excellents résumés du rapporteur, je n'ai rien à ajouter si ce n'est à compléter que l'automne prend fin le 21 décembre.

- > L'examen de ce chapitre est terminé; il n'y a pas de modifications.
- > La suite de l'examen du budget aura lieu ultérieurement.

Election

Résultats du scrutin organisé en cours de séance

Un membre de la Commission des finances et de gestion en remplacement d'Urs Perler

Bulletins distribués: 102; rentrés: 102; blancs: 5; nul: 0; valables: 97; majorité absolue: 49.

Est élue *M^{me} Mirjam Ballmer*, par 92 voix.

Il y a 5 voix éparses.

—

- > La séance est levée à 17h20.

Le Président:

Markus ITH

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 7 novembre 2018

Présidence de M. Markus Ith, président

SOMMAIRE: 2017-DFIN-97 Budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019; Direction de l'économie et de l'emploi; Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat; Pouvoir législatif; récapitulation générale. – Projet de décret 2017-DFIN-97 Budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019; lecture des articles et vote final. – Projet de loi 2018-DFIN-48 Coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2019; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Rapport d'activité 2018-GC-154 Commission interparlementaire de contrôle de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO) (2017); discussion. – Projet de loi 2018-DFIN-18 Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs et de la loi sur l'impôt sur les successions et les donations; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Elections protocolaires.

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 98 députés; absents: 12.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Susanne Aebischer, Eric Collomb, Philippe Demierre, Marc-Antoine Gamba, Xavier Ganioz, Nadia Savary-Moser, Ralph Alexander Schmid, Dominique Zamofing et Markus Zosso; sans: Daniel Bürdel, Olivier Flechtner et Jean-Daniel Wicht.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Budget de l'Etat 2017-DFIN-97 Budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019¹

Direction de l'économie et de l'emploi

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Am 21. September besuchte ich mit Kollege Benoît Piller die Volkswirtschaftsdirektion zur Besprechung der Budgetzahlen 2019. Wir wurden von Volkswirtschaftsdirektor Olivier Curty sowie Generalsekretär Christoph Aegerter empfangen. Auf unsere Fragen erhielten wir direkte oder schriftlich nachgelieferte ausführliche Erklärungen und Antworten. Herzlichen Dank!

In der Verwaltungsrechnung beträgt der Nettoaufwandüberschuss 156,594 Millionen Franken, gegenüber dem Vorjahr ein Plus von 3,207 Millionen Franken (2,09%).

In der Investitionsrechnung betragen die Ausgaben 24,903 Millionen Franken und die Einnahmen 3,872 Millionen Franken. Der resultierende Ausgabenüberschuss von 21,031 Millionen Franken ist gegenüber dem Vorjahresbudget um 9,702 Millionen Franken (31,5%) niedriger.

Bei der Entwicklung des Vollzeitstellenbestandes ist eine Zunahme von 18,06 EPT zu verzeichnen. Diese setzen sich wie folgt zusammen: Netto 12,06 EPT und Doyens, Leiter in den Berufsschulen, Berufsfachschulen und in der Hochschule für Technik und Architektur. Die Posten der Doyens sind gemäss revidiertem Anstellungsreglement in der Volkswirtschaftsdirektion als Verwaltungspersonal eingereicht. Es ist ihnen von ihrer Anstellung her erlaubt, bis 25% in der Ausbildung tätig zu sein. 2 EPT betreffen Verantwortliche in der Hochschule für Wirtschaft für den frankophonen Bachelor. 3 EPT betreffen technisches Personal, Abwart, Reinigungspersonal. 1 EPT betrifft das Amt für Arbeitsmarkt, Bekämpfung der Schwarzarbeit. Was die Bekämpfung der Schwarzarbeit betrifft, hat die Volkswirtschaftsdirektion bereits im laufenden Jahr intern eine Person für diese Aufgabe transferiert, das heisst, ab 2019 sind in diesem Sektor zwei Personen zusätzlich im Einsatz. Wie im Vorjahr sind auch im Jahr 2019 57 Lehrstellen vorgesehen.

Einige Bemerkungen zu den einzelnen Kostenstellen:

3500, Generalsekretariat: Bei der Investitionsrechnung ist der seit Jahren aufgeführte, jedoch bisher nicht abgerufene Betrag für den Ersatz der Installation Les Joux/Molesonbahn aufgeführt.

3510, Amt für Arbeitsmarkt: Der Saldo des Beschäftigungsfonds wird Ende 2018 zirka 6,5 Millionen Franken betragen.

3535, Wohnungsamt: Wie bereits in den Vorperioden ist ein kontinuierlicher Rückgang der Sozialwohnbauförderung ersichtlich.

Amt für Berufsbildung: Die Gehälter Hilfspersonal und Dienstleistungen Dritter in der Höhe von 110 000 Franken werden durch Bundesbeiträge in gleicher Höhe abgedeckt.

Bei den nachfolgenden Kostenstellen 3542.2 bis 3542.6 fallen die Gehaltskosten der Doyens ins Gewicht. Dass die Mehrkosten für diese Zusatzkosten, die wie gesagt unter

¹ Le projet de budget fait l'objet d'une annexe au BGC sous forme de brochure séparée.

der Administration eingereicht sind, nicht den Minderkosten durch Reduktion von Lehrpersonen auszubildern entsprechen, wird durch Neueröffnungen von Klassen hervorgerufen.

3559.2, Hochschule für Technik und Architektur: Keine Entnahme aus dem Infrastrukturfonds für Ausrüstungsmaterial, Saläraufwand für Professoren und Mitarbeitende betreffend Projekt smart living lab, deshalb ergibt sich ein Mehraufwandüberschuss von 1,643730 Millionen Franken.

3565, Amt für Energie: Der Stand des Energiefonds beläuft sich Ende Juni 2018 auf zirka 22 Millionen Franken.

Dies zu den Zahlen der Volkswirtschaftsdirektion.

Hier noch ein allgemeiner Hinweis. Innerhalb der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission sind vier Unterkommissionen tätig. Die Unterkommission, die die Volkswirtschaftsdirektion betrifft, ist diejenige zur blueFACTORY. Es geht darum, mit den verantwortlichen Gremien engeren Kontakt zu pflegen, bei den einzelnen Geschäften den Puls zu fühlen und der Gesamtkommission periodisch Bericht zu erstatten.

Le Commissaire. Ich möchte mich bei den Grossräten Herren-Schick und Piller für die Prüfung des Budgets und die angenehme Zusammenarbeit bedanken.

Bischof Simon (PS/SP, GL). Le groupe socialiste souhaite aborder ce matin la question de l'éclairage public nocturne. Les communes, notamment, assainissent l'éclairage public pas à pas. Il y a de plus en plus d'endroits où l'éclairage est coupé à certaines heures de la nuit, ceci dans un but d'économiser de l'énergie. Nous sommes cependant d'avis que la problématique environnementale n'est pas assez prise en compte, notamment l'impact de l'éclairage sur les individus, comme celui des végétaux, insectes et autres mammifères qui ont besoin de la nuit complète. Selon une étude, la pollution lumineuse est la deuxième cause de disparition des insectes volants. Nous nous interrogeons par conséquent sur la marge de manœuvre du canton. Dans quelle mesure est-elle utilisée? Dans une pondération des intérêts, à certains endroits, la prise mériterait d'être carrément tirée.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). J'aimerais quant à moi et au nom du groupe socialiste, vous poser quelques questions au sujet de BlueFactory. BlueFactory était surtout un sujet dont votre prédécesseur, M. Beat Vonlanthen, s'était beaucoup occupé et dans lequel il a mis beaucoup d'énergie. Le Grand Conseil est appelé à peu près chaque année à investir sur le site de BlueFactory. Dernièrement, c'était un montant de 20 à 25 millions sauf erreur. La population et le Grand Conseil peinent en fait à en voir des résultats concrets. On a une structure qui est gouvernée de manière bicéphale par la ville de Fribourg et le canton, propriétaires du contenant et, au niveau du contenu, on a de multiples associations avec des structures qui ne sont, je le pense, claires pour personne, peut-être pour les gens qui dirigent, mais en tout cas pas pour

le groupe socialiste. On voit que le canton du Valais a investi, je ne sais plus si c'est 200 ou 300 millions, pour son parc technologique. On voit que la direction de l'EPFL estime que ce qui est investi à Fribourg, ce n'est largement pas assez et on voit si par hasard l'EPFL devait se retirer, ça poserait un problème assez grand au niveau du parc d'innovation et de son appellation.

J'ai envie de dire, soit on a un parc d'innovation technologique et on met les moyens d'investir pour que ça ressemble à quelque chose et que ça fonctionne, soit on décide de ne pas avoir de parc technologique et on n'investit pas. Mais dire qu'on veut investir, qu'il faut faire quelque chose et ne pas donner les moyens, en étant à fond sur les quatre freins, cela ne va pas. Je n'oserais pas prétendre que si le gouvernement en place avait siégé en 1890 il n'y aurait pas d'Université à Fribourg, mais je suis convaincu que si Georges Python était ici aujourd'hui, eh bien, il oserait mettre les moyens d'investissement nécessaires pour ce parc technologique.

Ma question est alors relativement simple: est-ce que le Conseil d'Etat, respectivement votre Direction, peut donner des informations à ce sujet-là? Est-ce qu'il y a une volonté politique d'investir des montants suffisants pour que ce parc fonctionne? Je ne parle pas de 10, 20 ou même de 20 à 25 millions comme cela a été fait dernièrement, je parle de 200 à 300 millions, avec quelqu'un qui investit, puis qui porte la responsabilité politique du projet, dans le sens «on fait la chose, si ça va, on en tire les lauriers, si ça ne va pas, on assume la responsabilité politique». Et non plus faire, comme cela a été le cas jusqu'à maintenant, la politique du «oui on veut et oui on va de l'avant, mais du côté de la bourse, on serre un peu les cordons et on ne donne pas les moyens au parc de fonctionner». J'aurais envie d'une ligne plus claire, avec des chiffres un peu plus nets et ce courage que certains ont eu il y a plus d'un siècle, pour créer l'Université. On voit le résultat à l'heure actuelle. J'aimerais qu'on fasse la même chose avec ce parc technologique. Le groupe socialiste, en tout cas, soutiendrait un investissement beaucoup plus important dans cet avenir-là du canton, dont on a tant parlé, plutôt que d'avoir simplement une demi-mesure aujourd'hui.

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), rapporteur. Ich denke, die Fragen sind an den Regierungsvorsteher gerichtet, sowohl die Frage von Simon Bischof wie auch diejenige von Herrn Mauron.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Pour répondre à la première question du député Bischof, à ma connaissance, l'extinction de l'éclairage public reste quand même une compétence communale. Evidemment, c'est une mesure qui est encouragée par le canton. Je connais notamment le cas de ma propre commune, Morat, qui avait mis en place un tel système et, finalement, le Conseil général est revenu en arrière. Je pense qu'aujourd'hui, dans le journal La Liberté, il y a aussi un article sur une commune neuchâteloise.

Je ne peux pas vous donner de détails plus précis, mais c'est quelque chose qui fait certainement partie de notre stratégie énergétique. Cependant, à ma connaissance, cela reste quand même une compétence communale.

Par rapport à la deuxième question du député Mauron, qui est un peu plus vaste, je peux vous dire qu'on s'est énormément investis pour ce dossier les 18 derniers mois. Je dois dire que je suis vraiment satisfait de l'état actuel de ce dossier. Je m'explique brièvement mais tout en renvoyant aussi à une question parlementaire de l'ancien député Thévoz, reprise par la députée Sansonnens, dont la réponse est presque prête. Elle donne un aperçu très général de la situation de Blue Factory. Elle va notamment traiter la question de la gouvernance, dont on vient de prendre les décisions, avec la dissolution du conseil stratégique, en renforcement du conseil d'administration. Je remercie encore une fois le Grand Conseil, qui vient de voter pour un des projets du site, soit quasiment le projet le plus important: le Smart Living Bâtiment. Vous venez de voter un crédit de 25 millions pour la construction de ce bâtiment phare et je vous en remercie encore une fois. J'aimerais donner une petite précision: il ne s'agit clairement pas d'un parc technologique et c'est ce qui distingue le modèle fribourgeois des autres modèles. Il s'agit vraiment d'un quartier d'innovation, qui inclut donc tous ces volets, soit le volet économique-innovation, mais aussi sociétal, social, voire même culturel, parce qu'on a maintenant un manager culturel. Je suis donc très satisfait.

Dans la réponse à la question de M^{me} la Députée Sansonnens, on va beaucoup discuter aussi des finances. Le plan financier qui vous a été présenté lors de la votation sur ce fonds de 5 millions est respecté. On est donc en-dessous par rapport aux dépenses. Donc, financièrement, tout est sous contrôle. Mais on vient d'adapter ce plan financier pour voir encore un peu plus loin et là, clairement, on voit qu'il faudrait certainement mettre de l'argent supplémentaire. On veut vraiment discuter de ça bien en avance, parce qu'en fait on voit qu'il y aura certainement un besoin financier à partir de 2021. Toute la situation financière a été présentée non seulement aux deux actionnaires, le Conseil communal de Fribourg et le Conseil d'Etat, mais aussi à la Commission des finances et de gestion, où il y a eu des discussions. Celle-ci est donc parfaitement au courant de la situation. On veut vraiment faire les choses comme il faut, on veut se prendre suffisamment de temps pour, le moment donné, décider ce qu'on veut faire de ce site. La bonne nouvelle est que, avec l'approbation du Plan d'affectation cantonal (PAC), on peut enfin maintenant commencer à construire. Je sais que si on passe sur le site, visuellement on ne voit pas encore grand-chose. Je vous encourage tous, celles et ceux qui n'y ont jamais été, à aller voir une fois le site. Il y a vraiment beaucoup de choses qui s'y passent, que ce soit au niveau culturel ou au niveau de l'innovation. Il y a déjà 220 personnes qui travaillent sur le site et il y a des animations quasiment tous les jours, des conférences et j'en passe. D'ici très peu de temps, je pense, on verra aussi les premiers écha-

faudages. C'est une conséquence de l'approbation de ce PAC. C'était quand même un passage obligé. Aussi longtemps que nous n'avions pas réglé les questions de l'aménagement du territoire, nous ne pouvions évidemment pas commencer à construire.

Donc, le bilan est plutôt satisfaisant. Tout le monde est au courant, donc on joue vraiment la transparence et je pense qu'on aura l'occasion d'avoir des débats intéressants d'ici peu. Pour la première étape, je renvoie à la réponse à la question de M^{me} Sansonnens, qui vous donnera vraiment un aperçu très complet de la situation.

- > L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé.
Il n'y a pas de modification.

Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat

Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur. Pour ce chapitre budgétaire, je me bornerai à vous souligner les éléments qui sont les plus spécifiques pour l'année 2019. On pourra remarquer une augmentation notamment des frais de réception, frais qui correspondent à la participation du canton à la Fête des vigneron. L'espace de promotion du canton de Fribourg, présent à cette occasion, est cependant financé par un prélèvement sur la provision dédié à la promotion de l'image de notre canton. Au niveau de la Chancellerie d'Etat, la hausse significative de l'excédent de charges, soit près de 600 000 frs par rapport au budget 2018, voire 1,4 million par rapport aux derniers comptes, trouve deux explications différentes, tout d'abord un effort particulier mis sur l'informatique. Nous avons hier beaucoup parlé du Fribourg 4.0, il se retrouve également ici. Et d'un autre côté, la hausse s'explique aussi par une année 2019 qui sera marquée, comme vous le savez tous, par les élections fédérales. Je relèverais également une augmentation des dépenses informatiques au niveau des archives de l'Etat, on parle ici de dépenses liées à l'archivage numérique, un archivage que l'on se doit de soutenir.

- > L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé.
Il n'y a pas de modification.

Pouvoir législatif

Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur. Le budget 2019 du pouvoir législatif n'amène pas de grands commentaires. L'an dernier, nous avons eu les augmentations liées aux adaptations de tarifs. A partir de là, ce budget se calque pour une grande part sur ce que nous connaissons depuis une année. Nous avons beaucoup parlé dans l'examen de ce budget 2019 du canton de Fribourg, d'investissements informatiques, ils ont déjà été en partie effectués, en ce qui concerne le Grand Conseil, il n'y a donc rien de particulier à relever, si ce n'est de souligner une fois de plus que le Grand Conseil se réjouit d'avoir un répondant informatique à sa disposition. Le Bureau du Grand Conseil a eu l'occasion de rencontrer une

délégation du Conseil d'Etat il y a de cela quelques semaines et a eu l'occasion de repréciser qu'il souhaitait que son préposé informatique ait l'indépendance nécessaire, dispose des accès suffisants et surtout qu'il puisse intégrer la commission informatique de l'Etat.

La Secrétaire générale. Je préciserais juste que Monsieur Christophe Dupasquier est le répondant informatique.

- > L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

Récapitulation générale

Le Rapporteur général. Je constate que l'examen de détail des différentes Directions n'a pas suscité de proposition ou de modification du budget 2019. Je constate également que les diverses interpellations et questions de votre part ont toutes reçu une réponse, soit de la part des rapporteurs, soit de la part des commissaires du Gouvernement concernés. Par ailleurs, les réponses données à ces diverses questions n'appellent pas de ma part des commentaires supplémentaires.

Godel Georges, Directeur des finances. Tout d'abord, je constate qu'il n'y a pas de modification faite suite aux différentes discussions. J'aimerais donc remercier tout d'abord la Commission des finances et de gestion pour son travail très pointu et toutes les questions posées, y compris remercier l'ensemble du Grand Conseil pour les discussions constructives qui ont eu lieu et ceci au nom du Conseil d'Etat.

- > L'ensemble du budget 2019 est accepté sans modification.

—

Projet de décret 2017-DFIN-97 Budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019¹

Rapporteur général: **Stéphane Peiry** (UDC/SVP, FV).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur général. La Commission des finances et de gestion vous recommande d'approuver ce décret.

Godel Georges, Directeur des finances. Au nom du Conseil d'Etat et au vu des discussions, c'est-à-dire pas de changement, je vous recommande d'accepter ce projet de décret.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur général. L'article premier mentionne l'excédent de revenus prévisionnel du budget 2019, 237 310 frs, l'excédent de dépenses du compte des investissements, 168 727 990 frs, ainsi que l'insuffisance de financement de 65 919 510 frs.

- > Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur général. L'article 2 mentionne la part des subventions cantonales de fonctionnement par rapport à la fiscalité, à savoir 36%, en dessous de la limite légale de 41%.

- > Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur général. Les résultats prévisionnels pour les secteurs gérés par prestation, je vous fais grâce de la lecture des chiffres.

- > Adopté.

ART. 4

Le Rapporteur général. C'est l'autorisation de solliciter une avance de trésorerie auprès des banques, jusqu'à concurrence de 70 millions, c'est quelque chose d'usuel dans les décrets pour les budgets.

- > Adopté.

ART. 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 86 voix contre 0. Il y a 10 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), 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), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/

¹ Message pp. 3765ss.

SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghenti Python 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), 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-Rutschli 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), 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), 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), Rodriguez Rose-Marie (BR,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), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), 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), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 86.*

Se sont abstenus:

Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP). *Total: 10.*

Projet de loi 2018-DFIN-48 **Coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2019¹**

Rapporteur général: **Stéphane Peiry** (UDC/SVP, FV).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur général. La Commission des finances et de gestion vous propose d'entrer en matière sur ce décret par dix voix pour, sans opposition, deux abstentions. Je précise que le coefficient annuel des impôts reste fixé à 100%, c'est-à-dire identique à celui de 2018.

Godel Georges, Directeur des finances. Je confirme les propos du rapporteur de la Commission.

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

Première lecture

ART. 1

- > Adopté.

ART. 2

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 84 voix contre 0. Il y a 8 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), 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), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), 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), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghenti Python 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), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschli 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), 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), 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), 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), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth

¹ Message pp. 3762ss.

Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), 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), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 84.*

Se sont abstenus:

Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP). *Total: 8.*

—

Rapport d'activité 2018-GC-154 Commission interparlementaire de contrôle de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO) (2017)¹

Rapporteuse: **Solange Berset** (PS/SP, SC).

Commissaire: **Olivier Curty**, Directeur de de l'économie et de l'emploi.

Discussion

La Rapporteuse. Nous sommes presque au terme de l'année 2018, mais nous devons ce jour prendre acte du rapport annuel de l'année 2017 de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO.

Je regrette personnellement que notre parlement ne se soit saisi de cet objet qu'à cette session. Ceci étant, l'analyse de ce rapport et le contrôle du fonctionnement de notre HES-SO font partie du travail parlementaire.

Vous avez pu prendre connaissance du fonctionnement de la commission, des comptes 2016 et des budgets 2018. Vous avez pu voir aussi qu'un fond de compensation pour l'enseignement a été créé. Ceci permet d'attribuer un éventuel excédent de financement fédéral pour de nouvelles filières ou bien d'anticiper une éventuelle baisse de financement fédéral dans le cadre du programme de stabilisation de la dette de la Confédération. C'est un sujet qui préoccupe la commission dans son ensemble. La création de ce fond est donc une nouveauté importante en lien avec l'autonomie voulue dans la gestion de la HES-SO.

Un sujet a retenu l'attention de la commission durant cette année 2017, c'est celui des problèmes récurrents dans le fonctionnement de la direction générale de la HEMU à Lausanne. Les délégations fribourgeoise, valaisanne et vaudoise ont déposé une résolution afin qu'un audit externe soit mené. Cette résolution a porté ses fruits, puisque les responsables politiques, notamment le conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen

et le chef du Service de la culture ont pris toute une série de mesures pour refonder durablement la gouvernance de l'institution. Notre commission souhaiterait qu'à l'avenir le rectorat soit plus impliqué en amont dans la prise de décision.

Durant l'année 2017, il y a eu aussi la première convention d'objectifs quadriennale, 2017–2020, qui a été signée entre les cantons partenaires et la HES-SO. L'équipe rectorale a également été renouvelée pour les quatre années qui viennent.

Les effectifs de près de vingt-et-un mille étudiantes et étudiants, situation en légère augmentation, montrent que la HES-SO a atteint une certaine stabilité. Quelques augmentations sont constatées, notamment à la Haute école de travail social de Fribourg, ce qui est réjouissant au vu de la pénurie de personnel dans ce domaine.

Le taux d'employabilité est de près de 97% pour les titulaires d'un bachelor et cela prouve l'adéquation entre les formations et les besoins du marché du travail.

Je termine en remerciant toutes les personnes qui œuvrent au bon fonctionnement et au développement de nos hautes écoles et nos deux conseillers d'Etat, MM. Siggen et Curty, pour leur travail et leur implication pour garder Fribourg fort au milieu de toutes ces hautes écoles.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Pas de remarques mais juste des remerciements à M^{me} la Députée Berset pour son engagement dans cette commission interparlementaire de contrôle.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Projet de loi 2018-DFIN-18 Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs et de la loi sur l'impôt sur les successions et les donations²

Rapporteur: **Benoît Piller** (PS/SP, SC).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Nous traitons maintenant de la modification de deux lois, une loi qui concerne les impôts cantonaux directs et une loi qui concerne les successions et les donations.

Les modifications de ces lois sont pour une part de les adapter à la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts des cantons et des communes. D'autre part, une autre modification doit être apportée à la suite de la votation du 10 juin 2018, votation qui portait sur la loi sur les jeux d'argent. En résumé, ce sont des modifications qui visent à clarifier la souveraineté fiscale

¹ Message pp. 3865ss.

² Message pp. 3745ss.

en cas de revenus et de bénéfiques provenant d'opérations de courtage immobilier et d'autre part l'introduction d'une exonération des gains jusqu'à un montant de 1 million de francs.

Dans la foulée, quelques articles ont été ajoutés: la possibilité de publier la liste des personnes morales exonérées de l'impôt, pour donner suite à la motion Bonvin-Sansonns/Marmier, et bien sûr la possibilité de traiter de façon numérique les données du Service cantonal des contributions pour aller dans le sens de la digitalisation de l'administration, pas de grand bouleversement mais des mises en conformité et quelques ajouts dans ces deux lois. Pour mémoire, ces deux lois ont déjà été discutées récemment au Grand Conseil, puisqu'elles ont déjà été modifiées à la session d'octobre 2017.

La commission qui a examiné ces lois a proposé deux amendements, auxquels le Conseil d'Etat s'est rallié. Nous reviendrons sur ces deux modifications lorsque nous aborderons la loi article par article. C'est donc un projet bis qui a été voté à l'unanimité que la commission vous demande de soutenir.

Le Commissaire. Les présentes modifications de ce projet de loi sont nécessaires, compte tenu des modifications de la législation fédérale, la LHID et la LJA. Les modifications de la loi sur les impôts cantonaux directs et de la loi sur les impôts sur les successions et donations portent sur les aspects suivants: la clarification de la souveraineté fiscale en cas de revenus de bénéfiques provenant d'opérations et de courtages immobiliers, l'exonération des gains jusqu'à un million de francs, et la concrétisation de la motion Bonvin-Sansonns-Marmier, c'est la publication de la liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées de l'impôt pour la poursuite de buts de service et d'utilité publics, et en dernier lieu la digitalisation croissante des processus au sein du service cantonal des contributions. Vous l'avez vu dans le message, il y a eu une consultation, quelques remarques, mais suite à cette consultation, il y a eu l'accord avec l'ATPrD et le Service de législation. Je confirme les propos du rapporteur de la Commission, Monsieur le député Benoît Piller, que le Conseil d'Etat se rallie aux différents amendements qui ont été proposés par la Commission.

Bonny David (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt, je contribue aux impôts de l'Etat de Fribourg et je suis à jour dans leur versement. Entre autres, compte tenu de la législation fédérale, comme il a été dit, des modifications sont nécessaires, je ne vais pas y revenir. Il s'agit de concrétiser la motion de nos collègues dans le sens de la publication de la liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées de l'impôt pour la poursuite des buts de service et d'utilité publics. Cette liste sera publiée sur le site internet, par ordre alphabétique. Il s'agit aussi d'exonérer des gains jusqu'à un montant d'un million, ce qui a fait réagir des membres de la commission. Il s'agit aussi de répondre à la digitalisation croissante des processus au Service cantonal des contributions. En commission et selon le pv, nous avons

appris que le taux de dépôt de la déclaration fiscale par voie électronique était de près de 50%, soit 90 000 déclarations, mais que le nombre de collaborateurs pour les investigations fiscales manquait. Nous regrettons vivement cette situation et demandons à la corriger. Les membres de la commission ont demandé des garanties sur la collaboration entre l'Etat et les communes. Nous attendons cette confirmation de la part du commissaire du gouvernement concernant la digitalisation ou la numérisation dans le cadre des échanges, justement, et de la collaboration entre l'Etat et les communes. Par conséquent, et selon ce que je viens de donner comme arguments, le PS soutiendra pleinement ces modifications, mais sans enthousiasme, à cause de cette exonération de ce montant d'un million, qui ne passe pas très bien.

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA). Die SVP-Fraktion hat den Gesetzesentwurf zu den Änderungen der Gesetze über die direkten Kantonssteuern und über die Erbschafts- und Schenkungssteuer zur Kenntnis genommen. Die vorgesehenen Anpassungen an die Änderungen des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Kantons- und Gemeindesteuern scheinen uns vernünftig und notwendig. Die von der ordentlichen Kommission vorgeschlagenen Änderungen sind nachvollziehbar. Unsere Fraktion wird der Vorlage unter Berücksichtigung dieser Änderungen einstimmig zustimmen.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Le groupe Vert Centre Gauche a discuté les trois volets de cette loi, je vais juste vous donner notre opinion et ne vais pas répéter ce qui est dans la loi. Concernant les gains de jeux d'argent, nous sommes contraints d'accepter les exonérations décidées au niveau fédéral, même si cela reste insatisfaisant, voire choquant, qu'une personne qui a gagné jusqu'à un million de francs ne paiera pas d'impôt sur ce montant, aussi juteux que gagné sans aucun effort. Concernant la numérisation du Service des contributions, nous la saluons et nous constatons qu'elle avance lentement, on n'est pas tout à fait sûrs qu'elle avance sûrement, malgré les sommes énormes que le budget de l'Etat contient pour la numérisation, donc nous attendons une réelle avancée et aussi une praticabilité à ce niveau-là. Il y a la publication des personnes morales exonérées de l'impôt, qui est la mise en œuvre de la motion de Sylvie Bonvin-Sansonns et de Bruno Marmier. Personnellement, j'ai un doute que la simple publication d'une liste alphabétique soit une solution vraiment pratique et praticable, utilisable pour cette motion. A nouveau, avec tout le montant investi dans la numérisation, nous pensons, nous souhaitons que l'Etat trouve une possibilité d'une consultation avec une solution de recherche vraiment adéquate et pratique. Nous avons un petit doute concernant l'élément de l'opacité dans la transparence, soit la possibilité de demander de ne pas figurer dans cette liste, et nous pensons qu'après une année ou deux de pratique, nous demanderons les effets de cet alinéa. Avec cela, le groupe Vert Centre Gauche acceptera cette loi.

Sudan Stéphane (*PDC/CVP, GR*). Je n'ai aucun lien avec ce sujet. Le groupe PDC a analysé attentivement ce projet de loi et noté les différentes réflexions et divers amendements de la Commission parlementaire à ce sujet. Ces présentes modifications, comme l'a dit le rapporteur, sont nécessaires compte tenu d'une part des modifications de la législation fédérale et d'autre part de la suite à donner à une motion, ou encore par souci de l'efficience de nos services administratifs. Elles portent donc sur quatre aspects: la clarification de la souveraineté fiscale en cas de revenus et bénéfices provenant de courtages immobiliers, l'exonération des gains sur les jeux d'argent jusqu'à un montant d'un million, sujet qui a fait débat au niveau fédéral et qui a été largement accepté en votation le 10 juin par plus de 80% des Fribourgeois. Cette exonération peut tout de même laisser songeur, car cette exonération précitée peut parfois être débattue, mais on ne peut que s'y fier, étant donné que ça s'est déjà joué au niveau fédéral. Troisièmement, la concrétisation de la motion Bonvin-Sansonnens/Marmier sur la publication par ordre alphabétique de la liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées de l'impôt pour la poursuite de buts de service et d'utilité publics. On relève toutefois que cette personne morale peut demander de ne pas y figurer. Enfin, la digitalisation croissante des processus au sein du SCC va dans la direction de l'objectif Fribourg administration 4.0 en numérisant les données des contribuables. Il faudra bien évidemment être très attentifs afin d'assurer le succès fiscal de cet archivage. C'est avec ces considérations que le groupe PDC acceptera l'entrée en matière et ce projet de loi.

Gobet Nadine (*PLR/FDP, GR*). Le groupe libéral-radical a examiné les différentes modifications législatives proposées et afin de ne pas prolonger cette matinée, qui est déjà très longue, je ne reviendrai pas sur les différents arguments, donc nous soutenons le projet bis de la Commission.

Le Rapporteur. Je constate que l'entrée en matière n'est pas contestée et je remercie tous les intervenants. Je noterai, comme point commun, un certain mécontentement par rapport à cette exonération des gains jusqu'à un million, mais c'est encore une fois, comme les intervenants l'ont dit, une adaptation qui vient du niveau fédéral et contre laquelle on ne peut rien faire. Je noterai enfin certaines craintes quant à la digitalisation et la garantie que tout se passe dans le secret fiscal absolu et ensuite une question aussi concernant la publication de la liste des personnes exonérées. J'adresse ces questions au commissaire du gouvernement.

Godel Georges, Directeur des finances. Tout d'abord, permettez-moi de remercier l'ensemble des députés, qui, tous, entrent en matière au nom de leur groupe sur ce projet. Il y a quelques questions ou remarques, tout d'abord une critique qu'on peut comprendre, c'est par rapport à l'exonération jusqu'à un million. Je rappelle que, cela a été dit, c'est une décision fédérale et aussi acceptée par le peuple suisse à une

très large majorité. Le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat avait pris position pour ne pas exonérer, car il faut rappeler que le projet fédéral prévoyait l'exonération totale, on est au moins arrivé à ce montant d'un million. L'argument principal, à l'époque du projet fédéral, c'était la compétitivité par rapport à celles et ceux qui jouent à l'étranger, où tout est exonéré. En ce qui concerne la question de la collaboration de Monsieur le Député Bonny avec les communes, je vous assure que ce ne sont pas seulement des paroles, ce sont des faits, puisqu'il y a déjà eu la première discussion, qui est menée par la Chancellerie avec l'Association des communes, ça paraît important qu'il y ait cette collaboration avec les communes fribourgeoises d'une part, mais aussi que ça viendra dans un deuxième temps avec l'économie. En ce qui concerne les remarques de Madame la Députée Christa Mutter, elle dit qu'il faut avancer avec la numérisation, les montants qui ont été investis. Vous avez parfaitement raison, mais on donne, et vous l'avez bien compris, l'ensemble des députés ont salué, en tout cas, la volonté du gouvernement d'avancer avec ce sujet. Des montants importants, 15 millions, ont été accordés ce matin pour cette digitalisation, et je peux vous dire que ça ne traîne pas, puisque ce matin, on a le bureau de la commission informatique, que je préside, qui a déjà siégé pour la première fois à 7 heures, donc la volonté, c'est d'avancer, mais il faut trouver les moyens techniques et humains de faire avancer cette digitalisation. Ensuite, vous avez parlé de possibilités pour les recherches pratiques, par rapport à cette liste, j'en prends note, on examinera quelle est la meilleure solution. Vous aviez des doutes sur la transparence, il y a eu la discussion au sein de la Commission, mais il faut aussi comprendre des gens qui, heureusement, sont fortunés, qui veulent faire des œuvres ou aider des cas particuliers, ça existe et je vous l'assure, j'en connais, mais ils n'ont pas la volonté de se faire connaître, ceci est tout à leur honneur. Avec ces considérations, je vous remercie et vous propose évidemment d'entrer en matière, puisqu'il n'y a pas de contestation.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 4 AL. 1 LET. D

Le Rapporteur. Il s'agit ici de la mise en œuvre des nouvelles dispositions fédérales. On a enlevé un bout de texte, qui parlait des intermédiaires, puisque d'après la nouvelle loi, les courtiers sont à présent imposables au siège de la société.

- > Adopté.

ART. 5 AL. 1 LET. G

Le Rapporteur. Il s'agit d'une modification qui ne concerne que le texte allemand, donc pas de modification fondamentale.

> Adopté.

ART. 24 AL. 1 LET. E

Le Rapporteur. Cette lettre a été abrogée, elle parlait des gains de loterie et d'opérations analogues à plus de 1000 frs, en fait elle a été transférée, ce point est maintenant traité à l'article 25.

> Adopté.

ART. 25 AL. 1 LET. I, IBIS (NOUVELLE), ITER (NOUVELLE) ET J

Le Rapporteur. A la lettre i, on a ajouté une condition concernant les gains, il faut que ces gains ne soient pas issus d'une activité lucrative indépendante. Au 1^{bis}, on marque le million qui vient de la loi fédérale. Au 1^{er}, on dit que les gains qui proviennent de jeux, aussi de petite envergure, sont exonérés s'ils sont conformes à la loi sur les jeux d'argent. Enfin, à la lettre j, on précise la source des gains que l'on exonère de l'impôt.

> Adopté.

ART. 34 AL. 4

Le Rapporteur. A cet article, on précise la provenance des gains, donc si on déduit les gains unitaires provenant des jeux d'argent.

> Adopté.

ART. 140 AL. 7 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'alinéa 7 de cet article traite de la publicité des registres de l'impôt. Là, on rajoute la liste des personnes morales, qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérés de l'impôt en raison de leur buts de service public ou d'utilité publique.

> Adopté.

ART. 143 AL. 1 À 5

Le Rapporteur. Cet article a été profondément remanié, le titre aussi, car il s'agit maintenant du traitement des données, il a donc été profondément étoffé. Pas de remarques particulières concernant les échanges de données. A l'alinéa 3, on avait, en commission, discuté l'expression «dans des cas d'espèces», donc les données sont communiquées dans des cas d'espèces. La commission ne trouvait pas ce terme très judicieux et peut-être un peu compliqué dans sa compréhension, mais le Service des contributions a confirmé que cette terminologie est utilisée au niveau cantonal, dans la loi sur la protection des données, et au niveau fédéral, aussi dans la

loi sur la protection des données, et enfin dans d'autres lois communément utilisées dans le canton. Nous gardons, avec ces explications, le terme «dans des cas d'espèces».

> Adopté.

ART. 143 AL. 6

Le Rapporteur. La Commission a été sensible au terme «peut édicter», et dans ses délibérations, elle a proposé de remplacer «peut édicter» par «édicte», c'est-à-dire un indicatif. En effet, dans une loi, si l'on met «on peut, on pourra, il se pourrait que», on revient dix ans après en disant: il n'y a toujours rien qui a été fait. Donc là, on est vraiment impératif et on veut que ces dispositions d'accès aux données, qui sont à notre sens très importantes, puissent être créées tout de suite. Le Conseil d'Etat s'est rallié à cet amendement lors de la séance de commission.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

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

ART. 143A (NOUVEAU) AL. 1

Le Rapporteur. C'est la situation inverse qui a été examinée, en effet, on disait dans le projet de loi que les documents transmis par le contribuable, sur support papier, sont détruits. Ce verbe était trop impératif, car il imposait une destruction systématique de tous les papiers transmis au Service des contributions. La proposition de la commission a été de remplacer ce «sont détruits» par «peuvent être détruits», ce qui permet une conservation de la forme papier des contributions pendant un certain temps.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

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

ART. 143A (NOUVEAU) AL. 2 ET 3

Le Rapporteur. Il concerne la conservation des supports numériques, les documents conservés ont la même valeur que des documents papier, c'est donc un rajout, puisque l'article est nouveau.

Godel Georges, Directeur des finances. C'est vraiment la concrétisation que l'Etat veut digitaliser l'administration, il fallait l'ancrer dans la loi.

> Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 3759ss.

ART. 2

ART. 8 AL. 5 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Il s'agit du même article que dans la loi sur les impôts, il concerne la publication de la liste des personnes morales qui sont exonérées de l'impôt. Il s'agit donc aussi de publier cette liste lorsqu'il s'agit d'impôt sur les successions et sur les donations.

> Adopté.

ART. 3, 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

> Confirmation de la première lecture.

ART. 2

> Confirmation de la première lecture.

ART. 3, 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 87 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), 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), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,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), 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), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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), 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), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), 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), 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), 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), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), 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), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). Total: 87.

S'est abstenue:

Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG). Total: 1.

—

Election protocolaire 2018-GC-155 2^e vice-présidence du Grand Conseil pour l'année 2019

Résultat du scrutin organisé en cours de séance

Bulletins distribués: 99; rentrés: 98; blancs: 5; nuls: 0; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élue *M^{me} Sylvie Bonvin-Sansonnens*, à Rueyres-les-Prés, par 86 voix. Il y a 7 voix éparées.

Le Président. Au nom du Grand Conseil, je vous félicite pour votre élection. Enfin, j'ai envie de dire, enfin une femme. Après le fait que les médias ont, à plusieurs reprises, soulevé que cette année encore un président alémanique succédait à un président alémanique, Dieu sait ce qu'ils auraient dit si la législature 2016 à 2021 se terminait sans présidence féminine. Impossible! Vous voyez, chère collègue, vous nous sauvez d'une critique phénoménale d'être un parlement de machos, mais entre nous, ce qui compte vraiment, c'est que vous aimez la politique et que vous avez envie d'exercer la fonction, et avec les questions que vous m'avez posées ces dernières semaines, j'ai vraiment remarqué que vous êtes prête à commencer l'apprentissage et à connaître encore davantage le fonctionnement du Bureau et de la présidence. Mais jusque-là, il y a encore un moment et il faut avoir de la patience. Deux ans dans la salle d'attente paraissent beaucoup, mais vous verrez, cela passe plus vite que vous ne pensez. Encore une fois, bravo et mes vives félicitations.

—

Election protocolaire 2018-GC-156 1^{re} vice-présidence du Grand Conseil pour l'année 2019

Résultat du scrutin organisé en cours de séance

Bulletins distribués: 96; rentrés: 96; blancs: 9; nuls: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élu *M. Raouël Girard*, à *Bulle*, par 83 voix.

A obtenu des voix M. Pierre Mauron: 3. Il y a 1 voix éparse.

Le Président. Monsieur le premier Vice-président élu, au nom du Grand Conseil, je vous félicite pour votre élection. Déjà une année à l'apprentissage chez un PLR et un UDC, et voici, vous changez de gauche à droite, uniquement sur les chaises et uniquement de mon point de vue, évidemment. Pour savoir que vous êtes un bon type, il ne m'a pas fallu attendre que le président des communes fribourgeoises le dise à l'assemblée générale, je l'ai déjà remarqué tout au long de cette année. Mais une chose était quand même nouvelle pour moi: quand on vous entend ces jours, on dirait que vous avez perdu votre voix. Je ne me fais aucun souci, au moment où vous allez accéder à la présidence, vous retrouverez votre voix. Le Parlement n'aura aucun choix de ne pas vous entendre. Par contre, sur une chose vous devez encore travailler pendant cette dernière année avant d'accéder au perchoir. Régulièrement sortir de la salle, voire du bâtiment, pour soi-disant prendre de l'air frais, ce sera difficile en tant que président, et faire de petites pauses toutes les 45 minutes, comme à l'école, ne fonctionne pas non plus. Profitez donc de l'année suivante pour vous entraîner, car les mardis après-midi, je peux vous le dire, sont parfois très longs. Pour ce qui est du reste, restez comme vous êtes et le Parlement va continuer à démontrer que vous êtes un bon type d'ici une année. Encore une fois, bravo et mes vives félicitations.

—

Election protocolaire 2018-GC-157 Présidence du Grand Conseil pour l'année 2019

Résultat du scrutin organisé en cours de séance

Bulletins distribués: 93; rentrés: 93; blancs: 11; nuls: 1; valables: 81; majorité absolue: 41.

Est élu *M. Roland Mesot*, à *Semsaies*, par 78 voix.

A obtenu des voix M. Charles Brönnimann: 2. Il y a 1 voix éparse.

Le Président. Au nom du Grand Conseil, je vous félicite pour votre élection. Et voilà, le jour est arrivé. Le jour que vous avez tant attendu et qui, j'en ai en tout cas eu l'impression, a quand même laissé monter un peu de nervosité chez vous.

Presque pas possible chez un politicien expérimenté comme vous, et pourtant bien, parce que cela démontre que ce n'est pas qu'une fonction que vous occuperez et je peux vous le confirmer, ça va bien au-delà. Dans quelques semaines, je passerai donc le flambeau de la présidence du nord du canton au sud, et contrairement au trafic routier de la Suisse, ce transfert va certainement se faire sans bouchon, ni accident. J'espère que ces deux années d'apprentissage vont porter des fruits, et je peux vous dire, cher public, la formation n'a pas été simple. En voyage à l'étranger, à l'époque c'était encore permis, en l'occurrence au Brésil, avec visite du téléphonique local, j'ai pu me rassurer que notre futur président n'a aucun problème à se mouiller pour son canton, étant assis sur ce même télésiège durant un orage sud-américain. Nous avons assisté à de nombreuses manifestations où il fallait attendre au deuxième rang pour saluer les personnalités, cela demande de la patience, je peux vous le dire. Et, cerise sur le gâteau, une représentation à la place du président pour une remise de diplôme, en allemand. Tout cela, vous l'avez réussi avec brio, et maintenant, vous êtes prêt pour cette présidence, quoique l'affaire de l'allemand, j'ai juste entendu dire, donc, il faut encore que vous me le prouviez lors des sessions de l'année prochaine. Une fois sur deux, je n'en sais rien. Encore une fois, bravo et mes vives félicitations. Maintenant et seulement pour un moment, je vous l'assure, je vous laisse ma place et j'ai le plaisir de vous donner la parole, Monsieur le Président du Grand Conseil élu.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Vendredi dernier, je participais au séminaire des vice-présidents à Aarau. Un intervenant, qui est un ancien président du Grand Conseil énonçait que la vice-présidence avait été un calvaire pour lui. En ce qui me concerne, je n'irais pas jusque-là, mais je peux confirmer ce que m'avait dit le Président Bruno Boschung, il y a une année, c'est quand même un purgatoire. Aussi je me réjouis d'avoir un peu plus de mouvement d'ici peu. Monsieur le Président, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat, chères familles et amis des élus de ce jour, sehr geehrte Ratskolleginen und Ratskollegen, chères et chers collègues député-e-s, sehr geehrte Damen und Herren, Mesdames et Messieurs, aujourd'hui, chères et chers collègues député-e-s, vous me permettez de quitter ce purgatoire et ce n'est pas sans émotion que je m'acquitte d'un devoir, d'un devoir certes très agréable, celui d'exprimer mes remerciements et ma reconnaissance. Mes remerciements à vous toutes et tous, Mesdames et Messieurs, aux député-e-s pour la confiance que vous me témoignez et l'honneur que vous me faites en m'appelant à la présidence de l'autorité législative de notre magnifique canton. Je n'oublie pas par qui nous sommes élus, nous les députés, et aujourd'hui, je suis élu non seulement par des députés de mon bord politique, mais aussi, dans cette salle, par des députés eux-mêmes élus par des citoyens qui n'ont pas les mêmes couleurs politiques que moi. Je suis conscient de cela, je suis conscient des responsabilités qui s'imposent à moi, je suis conscient des obliga-

tions de neutralité qu'implique la fonction pour laquelle vous m'avez fait confiance. Je me ferai un devoir de justifier cette confiance. Je voudrais, en ce début d'intervention, remercier ma famille, mon épouse Fabienne, mes filles Floriane et Célia, mon beau-fils Michaël et mon petit-fils Yanis.

Zusätzlich werden Michael und Yanis die schwierige Aufgabe haben, mich in der deutschen Sprache zu fördern. Aber Michael, wenn Du Deinen Thurgauer-Dialekt vermeiden kannst, wird es mir umso leichter fallen. (*Gelächter.*)

Je veux aussi remercier ma maman, qui, je le sais, depuis sa venue dans cette salle, il y a une année, aime venir dans cette salle. Je veux également avoir une pensée pour mon papa, qui, de là-haut, doit être assez fier de l'honneur que vous me faites aujourd'hui. J'adresse également mes remerciements à mon parti politique ainsi qu'à mon groupe politique, qui, il y a deux ans, m'avait nommé pour accéder à la deuxième vice-présidence. Dans cette phase de remerciements, il y a aussi toutes celles et ceux qui m'ont soutenu, je ne vais pas tous les citer nommément, mais chacune et chacun se reconnaîtra. Sachez que j'ai apprécié tous ces soutiens. Néanmoins, je me dois de citer quelqu'un, une personne qui m'a beaucoup apporté dans mon parcours politique, qui m'a appuyé et assisté en permanence lorsque j'étais président de parti. Une personne avec qui on pouvait s'appeler le dimanche comme le soir, tard en soirée, en semaine, avec qui je pouvais avoir des séances à 6 heures du matin, comme des réunions improvisées à la vavite en deux heures, c'est mon ami et collègue Gabriel Kolly. Cher Gaby, avec tout ce que tu m'as apporté lorsque j'ai dû assumer de lourdes tâches politiques pour notre parti, durant cinq ans, tu as toujours été là, en permanence. Tu as toujours répondu présent. Je me devais d'avoir ce petit mot pour toi. Si je suis là aujourd'hui, c'est un peu à cause de toi, ou plutôt non, je corrige, c'est plutôt en grande partie grâce à toi. En tant que Veveysan, je suis fier que sept ans après Gabriel Bourguet, le district de la Veveyse est à nouveau au perchoir cantonal. En tant que Châtelois, je suis heureux que 27 ans après Rose-Marie Ducros, la commune de Châtel-St-Denis puisse à nouveau s'enorgueillir d'avoir un premier citoyen. En tant que ressortissant Semsalois, je suis touché par l'intérêt que la commune de Semsales porte à mon élection. Je profite encore de l'occasion pour saluer les délégations qui m'ont fait l'honneur de se déplacer aujourd'hui à Fribourg. La délégation de la commune de Châtel-St-Denis, représentée par le président de son conseil général, Daniel Jeanin, et Damien Colliard, ainsi que les délégations du groupe UDC-PAI au conseil général de Châtel, et des sections cantonales et de district de mon parti, et celles des jeunes UDC.

Au-delà de ces considérations, je serai fier de porter durant cette année 2019 le message du Grand Conseil dans tout le canton et je me réjouis de parcourir ce canton avec le président du gouvernement. A ce sujet, quant au déplacement dans ce canton avec le président du gouvernement, il y a quand même un petit souci, eu égard au sens de l'orientation

de notre futur président du gouvernement, début 2019. Cela m'a fait plaisir que le président ait trahi quelques anecdotes de Nova Friburgo, comme ça, je peux également trahir une anecdote de Nova Friburgo. Lors de notre voyage au Brésil, pour le bicentenaire de la ville de Nova Friburgo, nous étions invités à la Préfecture, une grande demeure, austère, située Av. Alberto Braune, ce sont les Champs-Élysées locaux, avec un grand escalier pour accéder à l'étage, où se trouvaient les bureaux du préfet. Notre délégation était conduite par celui qui sera dans quelques minutes le président élu du gouvernement. Alors que nous arrivions dans un grand hall, en haut des escaliers, il fallait partir d'un côté, mais de quel côté? Notre chef de délégation a choisi un côté, serré la main de deux dames, en blouse bleue, présentes de ce côté-ci. On continue à avancer, toute la délégation se retrouve finalement aux WC. Les dames-pipi, doivent encore bien rire à présent, lorsqu'elles en causent. Alors, Monsieur le Président du Gouvernement élu dans quelques minutes, si je suis avec vous lorsque vous devrez vous orienter en 2019, si j'ose vous donner un conseil, si vous avez le choix entre partir à gauche ou à droite, je vous suggérerais quand même de choisir le meilleur côté, donc choisissez le sud. J'ai regardé sur la carte, effectivement le sud. Bon, au pire, si je vous suis comme un mouton, peut-être nous retrouverons-nous tous les deux au Mont Vanille, on verra bien.

Trêve de plaisanteries, Monsieur le Président du Gouvernement en 2019, j'anticipe les félicitations, je me réjouis de parcourir notre canton avec vous et d'aller avec vous à la rencontre des Fribourgeoises et Fribourgeois. D'avoir ces rencontres avec nos concitoyennes et nos concitoyens, enrichissantes et instructives, voilà des contacts valorisants en perspective et les occasions de rencontres ne vont pas manquer avec les multiples événements prévus. Cela ira de la commémoration des 200 ans du voyage sans retour, qui correspond au départ des Fribourgeois pour Nova Friburgo, bis zum 30. Kantonalen Schützenfest 2019 en passant par les innombrables apéros ou encore, à côté de chez moi, l'inauguration de la nouvelle gare de Châtel-St-Denis. Mais en 2019 aussi, il y aura l'espace de trois semaines une période où par une présence massive, nous, Fribourgeois, allons envahir pacifiquement et partiellement le territoire vaudois. Oui, lors de la Fête des vigneron 2019, une partie de la ville de Vevey sera fribourgeoise. Sur ce coup, j'avoue que la chance m'a bien servi en me mettant, moi, un Veveysan, l'année de la Fête des vigneron, Président du Grand Conseil. Le hasard fait bien les choses. Pour cette Fête des vigneron, qui représente quelque chose de grandiose pour ma région, je salue le travail de toutes celles et ceux qui s'investissent depuis plusieurs mois, voire même depuis plusieurs années, comme Michel Chevalley, afin de donner une magnifique image de Fribourg. Vous m'avez vu, tout à l'heure, entouré des armaillis. Si j'ai choisi d'être accompagné par des armaillis, c'est pour transmettre ma considération à toutes les personnes qui représentent une part importante de notre patrimoine. Ces armaillis, ces gens

travailleurs, proches de la terre, de bons sens, contribuent eux aussi, jour après jour, année après année à mettre en évidence l'image positive de notre canton, précisément l'image que notre canton va donner lors de la prochaine Fête des vigneronns. A tous ces gens, j'adresse ma reconnaissance. Les armallis font partie intégrante, depuis le début, de la Fête des vigneronns. Lorsque j'ai rencontré, vendredi passé, justement lors de la séance des vice-présidents, les deux vice-présidents du Parlement jurassien, on buvait un café et ils m'ont dit simplement: «Vous, Fribourg, vous avez placé la barre très haut à Saingnelégier.» Eh bien, oui, Fribourg a été étincelant en 2018 à Saingnelégier. Nul doute que Fribourg mettra aussi plein d'étoiles et de bonheur sur la Riviera en 2019.

Pour mon année présidentielle, il y a des questions qui me sont posées quelques fois, comme ça au détour d'une rencontre, dans ces pas perdus, et on m'a demandé comment j'allais gérer la discipline dans ce Grand Conseil. Alors, il y a plusieurs méthodes, il y a la méthode «chef d'orchestre», on a plusieurs musiciens dans cette salle. Je pourrais mener ce Parlement à la baguette, j'en ai parlé justement à ces musiciens députés, mais on s'est vite rendu compte qu'il y aurait trop de boulot pour me former. Il y a la méthode «enseignant», j'ai demandé conseil à quelques enseignants dans cette salle, ça paraissait jouable, mais lorsque mon collègue député enseignant veveysan m'a dit que je devais me syndiquer, ça m'a demandé un grand délai de réflexion, à lui aussi d'ailleurs, et à la fin, on s'est rendu compte que ce n'était pas jouable. Alors, la solution, ce sera toujours notre bonne vieille méthode, la clochette, qui a fait ses preuves, mais finalement, et avec raison, je fais aussi confiance à la sagesse des députés fribourgeois, je pense ne pas devoir trop l'utiliser. J'ai un objectif que je souhaite pour cette année 2019, c'est celui de maintenir la relation que nous avons entre députés. Malgré nos différentes sensibilités politiques, malgré des opinions divergentes, le respect est toujours présent entre nous tous. Cela ne se passe pas comme ça dans tous les cantons, je peux vous le dire. Je compte donc sur vous toutes et tous pour que cela dure, dure non seulement en 2019, mais dure encore très longtemps.

Ich habe mir darum folgende Frage gestellt: Sollte ich versuchen, jede zweite Sitzung auf Deutsch zu führen? Ich bin mir bewusst, dass dies mein Niveau in Deutsch nicht zulässt. Und da ich die Ohren der Deutschfreiburger Kolleginnen und Kollegen nicht überstrapazieren möchte, werde ich keine komplette Sitzung auf Deutsch führen. Ich werde versuchen, ab und zu einige Sätze auf Deutsch zu sagen.

Sehr geehrter Herr Präsident, ich stelle fest, dass Sie bestimmt der einzige Präsident unseres Parlaments bleiben werden, der in seinem Präsidialjahr bereits um 6 Uhr morgens am Strand der Copacabana sein Lauftraining absolviert. Hut ab, Herr Präsident. Aber: Was den Sport betrifft, habe ich noch eine Mission in unmittelbarer Zukunft zu erfüllen. Diese Mission lautet: unseren Präsidenten in die richtige Richtung lenken! Ich habe mir diese Mission vergangenen Februar

zurecht gelegt, als in der kantonalen Tageszeitung folgendes zu lesen war: «Le fan de Davos qui préside Fribourg.» Lieber Markus, als Fan von Gotteron hast du es fertiggebracht, dass mir mit dieser Schlagzeile in der Zeitung eine Kröte im Hals steckenblieb. Also, werter Präsident, ich überreiche Dir hier ein bescheidenes Geschenk, das Dir bei Deinem nächsten Besuch in den Bergen Graubündens sicher nützlich sein wird. Je te remets ce magnifique bonnet avec le beau dragon qui se trouve devant.

Und Du wirst sehen, Gotteron wird dieses Jahr mindestens im Halbfinal der Playoffs sein! Pour l'instant, on ne peut pas en dire autant pour Davos. Et dans le sujet du sport...

Et à propos du sport, qu'on apprécie à Fribourg, je prévois encore au minimum une couronne pour nos lutteurs fribourgeois lors de Fête fédérale, à Zoug, en août prochain. Pour clore mon discours, je veux vous adresser chère Sylvie, cher Raoul, mes félicitations pour vos élections aux deuxième et première vice-présidences. Monsieur le Premier vice-président élu l'a constaté depuis une année, et vous, Madame la Deuxième vice-présidente, allez le découvrir prochainement, il y a plusieurs avantages à être ici devant, je ne vais pas tous les énumérer. Je vous dis juste que d'où vous serez placés, si vous tendez l'oreille, vous pourrez écouter les doléances des différents députés, des chefs de groupes, qui viennent vers le président, et vous entendrez que lorsqu'on vient vers le président, c'est aussi parfois pour des questions ôh combien importantes telles que, par exemple, et je vous le donne en mille, c'est pour lui demander: «Tu donnes quand la pause?» Donc, pour clore mon intervention, non pas pour la pause mais sur l'aspect festif, je me réjouis de partager l'apéro avec vous toutes et tous. Merci pour votre attention.

Le Président. Monsieur le Président élu, merci beaucoup pour ces propos, merci surtout pour le bonnet. C'est clair, vu le classement, c'est un peu plus simple de porter le bonnet de Gotteron que l'écharpe du HC Davos, et moi, j'irai même plus loin que vous, j'aimerais bien les voir en finale.

—

Election protocolaire 2018-GC-158 Présidence du Conseil d'Etat pour l'année 2019

Résultat du scrutin organisé en cours de séance

Bulletins distribués: 92; rentrés: 92; blancs: 9; nuls: 1; valables: 82; majorité absolue: 42.

Est élu *M. Jean-Pierre Siggen*, à Fribourg, par 81 voix. Il y a 1 voix éparse.

Le Président. Je vous félicite au nom du Grand Conseil pour votre élection. Vous accédez pour une première fois à la gouvernance du Gouvernement fribourgeois. Avec votre bagage juridique, économique et politique vous possédez tout ce qu'il faut pour bien représenter notre canton à l'intérieur comme à l'extérieur.

En tant que directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport, vous avez tout en main pour bien gérer votre équipe du gouvernement, bien que tout le monde sache que cela est évidemment beaucoup plus simple que de gérer un parlement de cent dix députés comme nous le faisons.

Veillez quand même à ce que vos collègues viennent toujours à l'heure aux séances avec les devoirs faits. Chantez peut-être de temps à autre une petite chanson pour détecter les mauvaises notes et en tant que président de la Kerzerslauf je vous invite à faire notre course à pieds *in corpore* pour voir l'état de fitness de vos collègues. Comme mon prédécesseur le disait: courir c'est bien pour le Conseil d'Etat.

En 2019, au-delà d'être le *primus inter pares* d'une équipe, vous aurez encore la merveilleuse tâche d'amener la délégation fribourgeoise à la Fête des vignerons à Vevey. Jusqu'où cela pose un problème pour un Valaisan d'origine? Ayant grandi dans la région de Sion, je ne peux pas imaginer. Une chose me paraît très claire: depuis que vous êtes au Conseil d'Etat (2013) vous avez sûrement déjà suffisamment dégusté et vous appréciez tellement nos vins fribourgeois que, par conséquence, vous avez oublié que le Fendant existe.

Encore une fois, bravo et mes vives félicitations!

Je vous souhaite une très belle année présidentielle.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. En préambule, permettez-moi, M. le Président élu, de quand même relever que ces révélations brésiliennes n'étaient pas totalement complètes. Je reconnais les faits, bien sûr, mais j'ai été suivi les yeux fermés, comme un mouton, par M. le Président élu. Je n'ose croire que cela préfigure les relations entre Grand Conseil et Conseil d'Etat en 2019.

Permettez-moi de vous exprimer toute ma gratitude et tous mes remerciements pour la confiance que vous m'avez accor-

dée par cette élection à la présidence du Conseil d'Etat. J'en mesure et l'honneur et la charge, une charge d'ailleurs largement décrite dans la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration. Je résume: le président, en collaboration avec la chancière, assure la bonne marche du collège. Rassurez-vous, ce collège, M. le Président, n'est pas une école et le directeur de la DICS ne jouera pas le maître de classe. Le collège s'entend ici au sens historique premier du terme, un corps de personnes revêtues de la même dignité. Je n'envisage pas autrement que collégial l'esprit dans lequel travaille toute l'année le président.

Ich möchte, dass während meiner Präsidentszeit ein kollegialer Geist herrscht. Für mich ist das der beste Weg, die gemeinsamen Interessen der Freiburgerinnen und Freiburger zu vertreten. Das öffentliche Interesse hat Vorrang vor den privaten Interessen, dafür liefert das aktuelle Geschehen genügend Beispiele.

L'intérêt public passe avant l'intérêt privé. Toutefois, il faut bien le reconnaître, la pression à la perfection ou du moins à l'exemplarité est aujourd'hui très forte. Un commentateur politique avisé, que je lis toujours avec beaucoup de plaisir, le politologue français Philippe Bénéton, écrivait dans son *Introduction à la politique*: «Le métier politique dans les démocraties modernes est un métier dur et éprouvant (une forte concurrence, la surveillance et la critique permanente des adversaires, la remise en cause périodique des positions, des revers au su de tous). Les coûts psychologiques sont élevés, mais ils n'empêchent pas les vocations, pas plus qu'ils n'incitent les hommes en place à la retraite. L'arène démocratique fait penser à la cour de Louis XIV vue par La Bruyère: la cour ne rend pas heureux, elle empêche qu'on ne le soit ailleurs.»

Rassurez-vous, je serai un président heureux. Avec mes collègues, nous relevons et continuerons de relever les défis. L'année prochaine déjà, il s'agira pour le gouvernement de réactualiser son plan financier.

Dieser Finanzplan ist mit grossen Vorhaben befrachtet, wenn ich das so sagen darf, so beispielsweise mit dem Systemwechsel bei der Pensionskasse. Hinzu kommt die Steuerreform des Bundes. Dank der guten finanziellen Lage unseres Kantons werden wir den Schock bewältigen können.

Wenn es darum geht, die Zukunft unseres Kantons zu gestalten, setzt der Staatsrat auf die Sozialpartnerschaft und die Eigenverantwortung aller Bürgerinnen und Bürger.

Partenariat social et responsabilité individuelle s'imposent pour qu'ensemble nous bâtissions un canton sain et solide, ni déversoir ni réservoir de quelque autre voisin.

Je serai particulièrement à l'écoute de nos concitoyennes et concitoyens, de leurs inquiétudes et de leurs espoirs.

A mi-législature, nous tenons le cap fixé dans le programme gouvernemental et notre engagement pour Fribourg 4.0 en

est l'illustration. Je me réjouis de cette année présidentielle et des nombreuses rencontres avec les Fribourgeoises et les Fribourgeois et je le ferai avec en tête cet autre passage célèbre du testament politique de Richelieu, je l'ai un petit peu adapté au Conseil d'Etat: «Le plus habile homme du monde doit souvent écouter les avis de ceux qu'il pense être moins habile que lui. Comme il est de la prudence d'un conseiller d'Etat de parler peu, il en est aussi d'écouter beaucoup. On tire profit de toutes sortes d'avis: les bons sont utiles pour eux-mêmes et les mauvais confirment les bons.» En un mot, la capacité d'un conseiller d'Etat requiert la modestie et si avec cette qualité la bonté d'esprit et solidité de jugement, il aura tout ce qui lui est nécessaire pour être parfait. Vous le savez, la perfection n'est pas de ce monde et une carrière politique ne se construit pas toute seule.

Je souhaiterais à mon tour remercier celles et ceux, nombreux, qui m'ont accompagné, soutenu, aidé, encouragé et parfois corrigé durant ces années. Je pense bien entendu à mon parti cantonal, le parti démocrate-chrétien, mais aussi à la section Ville du PDC et aux autres partis pour les corrections en particulier et leur confiance aujourd'hui. Je remercie également le président du gouvernement et tous mes collègues du Conseil d'Etat. Je remercie enfin ma femme Paulette, ma fille Anne, ma fille Claire, son copain et mon fils Augustin. C'est une famille vivante, d'où je tire mon équilibre et ma joie de vivre.

Avant de clore, je souhaiterais encore en mon nom et en celui de mes collègues du Conseil d'Etat féliciter le nouveau président élu du Grand Conseil, avec qui j'aurai énormément de plaisir à parcourir le canton, par monts et par vaux. On mettra le GPS. Je salue aussi et félicite la vice-présidente et les vice-présidents élus, et avec un peu d'avance, je me permets aussi de le dire, le nouveau président du Tribunal cantonal.

Le Président. Merci beaucoup, Monsieur le Président du Gouvernement élu, et encore une fois toutes mes félicitations et bon vent pour votre année présidentielle.

—

Election protocolaire 2018-GC-159 Présidence du Tribunal cantonal pour l'année 2019

Résultats du scrutin organisé en cours de séance

Bulletins distribués: 96; rentrés: 96; blancs: 9; nuls: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élu *M. Jérôme Delabays*, à Fribourg, par 87 voix.

Le Président. Monsieur le Président du Tribunal cantonal élu, au nom du Grand Conseil, je vous félicite pour votre élection et je vous souhaite, d'ores et déjà, une bonne et enrichissante année présidentielle, une première pour vous, et j'espère que

vous pourrez l'apprécier. Avec l'arrivée d'au moins deux nouveaux collègues, si je ne me trompe pas, l'année prochaine, et les nombreux dossiers, l'année présidentielle va sûrement être bien remplie. Je vous souhaite beaucoup de force et de satisfaction et vous remercie vivement de votre engagement. Bravo!

—

> La séance est levée à 11h55.

Le Président:

Markus ITH

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

Troisième séance, jeudi 8 novembre 2018

Présidence de M. Markus Ith, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de loi 2018-DAEC-140 Adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale sur le Service intercantonal d’entretien du réseau autoroutier SIERA; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2018-DAEC-62 Modification de la loi sur la gestion des déchets (lutte contre les déchets sauvages); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Mandat 2017-GC-155 Ruedi Schläfli/Solange Berset/Daniel Bürdel/Markus Zosso/Yvan Hunziker/Romain Collaud/Julia Senti/Bernadette Mäder-Brühlhart/Dominique Zamofing/Emanuel Waeber Campus du Lac-Noir; prise en considération. – Motion 2018-GC-18 Pierre Mauron/Peter Wüthrich Apprentissage de la langue partenaire par immersion; prise en considération. – Mandat 2018-GC-21 Laurent Thévoz/Bernadette Mäder-Brühlhart/Christa Mutter/Paola Ghielmini Krayenbühl/Sylvie Bonvin-Sansonens/André Schneuwly/Benoît Rey/Bruno Marmier/Cédric Péclard/Claude Chassot Promotion des classes bilingues et des projets d’immersion grâce au bénéfice de la BNS; prise en considération. – Projet de décret 2018-DIAF-18 Octroi d’un crédit d’engagement pour l’équipement des forêts domaniales et d’autres biens; entrée en matière, lecture des articles et vote final.

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 99 députés; absents: 11.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Markus Bapst, Claude Chassot, Michel Chevalley, Marc-Antoine Gamba, Xavier Ganioz, Fritz Glauser, Nadia Savary-Moser, Ralph Alexander Schmid, Markus Zosso; sans: Jean-Daniel Schumacher, Ruedi Vonlanthen.

M^{mes} et MM. Olivier Curty, Anne-Claude Demierre, Georges Godel et Maurice Ropraz, conseillères et conseillers d’Etat, sont excusés.

Projet de loi 2018-DAEC-140 Adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale sur le Service intercantonal d’entretien du réseau autoroutier SIERA¹

Rapporteur: **Gabrielle Bourguet** (PDC/CVP, VE).
Commissaire: **Jean-François Steiert**, Directeur de l’aménagement, de l’environnement et des constructions.

Entrée en matière

La Rapporteuse. La Commission des affaires extérieures (CAE) a examiné le projet de convention qui nous est soumis, tout d’abord, lors de sa séance du 1^{er} juin 2018, dans le cadre de la procédure de consultation, en présence de M. le Conseiller d’Etat et de M. Philippe Berset, conseiller juridique auprès

de la Direction de l’aménagement, de l’environnement et des constructions, puis lors de sa séance du 19 octobre 2018, en présence de M. le Conseiller d’Etat et de M. André Magnin, ingénieur cantonal et chef du Service des ponts et chaussées, dans le cadre de la procédure de ratification, ratification qui est soumise au Grand Conseil aujourd’hui.

La convention intercantonale sur le Service intercantonal d’entretien du réseau autoroutier (SIERA) s’inscrit dans le contexte de la collaboration intercantonale, dans le domaine de l’entretien des routes nationales. Elle lie les cantons de l’unité territoriale II, qui couvre une partie de la Suisse occidentale, soit les cantons de Vaud, Genève et Fribourg. Ces trois cantons sont déjà liés dans ce domaine par une convention intercantonale de 2007. L’OFROU leur a demandé, en décembre 2015, de réduire leurs coûts de 3 millions de frs, afin de garantir une rentabilité adéquate, ce qui ne serait pas possible selon le fonctionnement de l’unité territoriale II tel que prévu dans la convention de 2007.

Vous avez pu lire dans le message tout l’historique et toutes les variantes étudiées, je vous fais grâce de les détailler ici. La forme juridique choisie dans la nouvelle convention est l’établissement autonome de droit public intercantonal, ce qui constitue une particularité romande. Le système trouvé, notamment au niveau du chiffrage financier, a fait l’objet de longues discussions. La part fribourgeoise au financement, liée à la longueur du tronçon routier fribourgeois, est de 25%. Le système vaudois a été choisi pour l’informatique. Le nouveau système prévu permet des simplifications administratives par rapport au système actuel. Le personnel reste employé par chacun des trois cantons partenaires, personnel qui, pour le canton de Fribourg, reste soumis à la Lpers. Le siège de l’établissement est à Lausanne.

¹ Message pp. 3642ss.

Lors de sa séance du 1^{er} juin dernier, les membres de la Commission des affaires extérieures ont émis quelques remarques et posé plusieurs questions, surtout liées à la complexité de la construction choisie, mais la CAE n'a proposé aucun amendement. Elle a également renoncé à la rédaction d'une prise de position et a proposé au Bureau interparlementaire de coordination (BIC) de renoncer à une commission interparlementaire d'examen, commission d'examen qui n'a pas été organisée, les deux autres cantons concernés y ayant également renoncé.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui n'a subi aucune modification depuis la procédure de consultation. Lors de la séance du 19 octobre dernier, destinée cette fois-ci à donner le préavis de la CAE sur l'objet qui nous est soumis aujourd'hui pour ratification, M. le commissaire du Gouvernement a eu l'occasion de répondre encore à l'une ou l'autre question, notamment sur la notion de travaux pour tiers ou en matière de réserves. L'une des questions portait également sur la nécessité d'instituer une commission interparlementaire de contrôle pour ce nouvel établissement. Le commissaire du Gouvernement a rappelé que cela est dicté par la convention sur la participation des parlements (CoPaRL), qui découle de l'ancienne convention des conventions et qui a institué une plus grande participation des parlements au contrôle des institutions intercantionales.

A noter encore que nous ne pouvons aujourd'hui plus amender cette convention. Elle est à prendre ou à laisser dans son intégralité. La Commission des affaires extérieures a préavisé favorablement cet objet à l'unanimité, lors de sa séance du 19 octobre dernier, et vous invite à accepter le projet de loi tel qu'il vous est soumis.

Je souhaiterais encore remercier – et je les ai vus présents à la tribune – une fois vivement M. le Commissaire du Gouvernement – pas présent à la tribune mais sur son siège de commissaire du Gouvernement –, mais aussi MM. Philippe Berset et André Magnin, pour leur disponibilité envers notre commission. Merci beaucoup Messieurs pour votre présence et votre disponibilité.

Le Commissaire. Merci aussi, M^{me} la Rapporteuse, pour l'agréable collaboration.

M^{me} la Rapporteuse a dit tout ce qu'il fallait en termes de procédure, de suivi, de marge de manœuvre qu'il reste au Grand Conseil. Et, dans cette procédure un peu particulière mais réglée au niveau intercantonal en Suisse occidentale, je me permets de rappeler quelques questions de principe, qui donnent un peu les éléments succincts et résumés du message, essentiellement de la convention intercantonale qui a été convenue entre les trois cantons, à savoir les cantons de Fribourg, Vaud et Genève. Le but premier est un gain d'efficacité, en renforçant la collaboration intercantonale en matière d'entretien des routes nationales. Sur un plan pratique, ce sont des concentrations en termes de machines, d'enga-

gement du personnel et de masse critique. On est encore aujourd'hui, si on prend le volume de chacun des cantons concernés, dans des masses critiques qui sont parfois insuffisantes pour utiliser au mieux le parc de véhicules. Dans ce sens-là, nous partons du fait que nous pouvons réaliser un certain nombre d'économies, dans un contexte où on nous demande de faire plus avec une fréquence plus importante sur les routes, avec des exigences de la Confédération qui sont devenues plus importantes, le tout en dépensant un petit peu moins d'argent et c'est ici un mandat de l'Office fédéral des routes. Un petit rappel peut-être: le 1^{er} janvier 2008, nous avons eu l'entrée en vigueur de la RPT, qui nous préoccupe à d'autres escales encore régulièrement. Dans cette RPT, il y avait aussi un élément qui concerne directement l'objet dont vous discutez aujourd'hui, c'est l'unique propriétaire du réseau des routes nationales qu'est devenue la Confédération, avec un certain nombre de conséquences. La Confédération, suite à ce transfert de propriété, a décidé de subdiviser le réseau de routes nationales suisses en 11 unités territoriales. Ces unités territoriales ont été organisées selon des modalités variables en Suisse. Une unité est constituée par les cantons de Fribourg, Vaud et Genève et c'est la base géographique de l'accord sur lequel nous discutons aujourd'hui. Le 11 décembre 2007, les trois cantons qui sont membres de ce qu'on appelle UT II, cette unité territoriale II, ont conclu un premier accord de collaboration. Vous retrouvez dans le message, en page 2, les principaux éléments de cette collaboration, je ne vais donc pas les reprendre ici. L'unité territoriale II, en comparaison nationale, est la plus grande unité territoriale qui s'occupe d'entretien de routes. Nous sommes, entre les trois cantons, responsables de l'entretien d'environ 302 km de routes nationales, ce qui correspond à environ 15% de l'ensemble du réseau de routes nationales suisses, avec un chiffre d'affaires d'environ 55 millions de frs. Nous avons entre 180 et 190 collaborateurs répartis pour 45 EPT pour le canton de Fribourg, 120–130 EPT pour le canton de Vaud et 14 EPT pour la république et canton de Genève. Ceci vous donne les ordres de grandeur approximatifs de l'importance des différents cantons, toujours en termes quantitatifs évidemment, sur ce projet.

Dans une lettre du 22 décembre 2015, l'Office fédéral des routes a demandé à plusieurs régions, mais aussi à l'unité territoriale II, de prévoir une réduction des coûts de 3 millions de frs, pour garantir une rentabilité adéquate. Cela a amené les cantons concernés à plancher sur un certain nombre de variantes de réorganisation. Ces variantes étaient d'une part nommées optimisation du statu quo, renforcement conventionnel du dispositif actuel, fondation d'une société anonyme, fondation d'un établissement autonome de droit public et la cinquième variante, intégration de la gestion et des engagements de l'unité territoriale II dans le canton de Vaud, ce qui aurait rendu le canton de Vaud responsable de l'entretien des routes nationales dans les trois cantons concernés. Après comparaison des structures juridiques des autres unités ter-

ritoriales (vous trouvez en page 5 du message les principales variantes institutionnelles d'organisation des régions territoriales), les trois cantons concernés ont choisi la variante d'un établissement autonome de droit public, où vous trouvez les principales caractéristiques au bas de la page 5. Je ne vais pas les reprendre dans leur ensemble. Les trois conseils d'Etat des trois cantons partenaires se sont donc mis d'accord sur cette forme-là. Ils ont préparé une convention, dont les principaux points concernent les objectifs généraux, comment s'organiser matériellement pour répondre aux attentes financières de l'Office fédéral des routes, c'est-à-dire réduire la voilure d'environ 3 millions de frs, en faisant plus de prestations de manière plus efficace. Ce n'est pas évident, si vous regardez le volume global, nous sommes à un peu plus de 5% du volume financier global qui doit être économisé. Nous parlions de 55 millions. Par rapport aux 55 millions, il faut être plus efficace pour 3 millions, encore une fois tout en faisant plutôt plus que moins de prestations. Nous sommes d'avis que c'est faisable avec la structure qui est prévue. Nous avons réglé dans le projet de convention l'apport en nature et le transfert du parc de véhicules. Sur toute la question de l'inscription au bilan en fonction de l'âge des véhicules, des taux d'amortissement etc., vous trouvez l'ensemble des mesures ou démarches techniques aux pages 9 et 10 ainsi que dans les tableaux adjoints. Conséquences sur l'effectif du personnel: je rappelle ici que le personnel reste pour la quasi-totalité en droit cantonal de chacun des trois cantons concernés. Conséquences sur le budget de fonctionnement: différentes conséquences matérielles avec, pour le canton de Fribourg, les prestations des employés de l'Etat de Fribourg pour SIERA que vous trouvez en page 11 du rapport. Comme vous avez toutes et tous lu ce rapport, je ne vais pas aller plus loin dans les détails et je réponds volontiers aux questions qui pourraient rester ouvertes.

Je vous invite à suivre la proposition de la Commission des affaires extérieures et à entrer en matière.

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). Seit dem 1. Januar 2008 werden die Nationalstrassen vom Bund gebaut, unterhalten und bewirtschaftet. Gemäss dem Bundesgesetz über die Nationalstrassen kann der Bund diese Aufgaben an öffentlich-rechtliche, private oder gemischte Organisationen übertragen. Das vorliegende Konkordat rechtfertigt sich im Willen der Konkordatskantone Freiburg, Waadt und Genf, sich eine Organisation zu geben, mit der die auf ihrem Gebiet liegenden Nationalstrassen effizient bewirtschaftet und nach neusten Vorgaben unterhalten werden können – eine Aufgabe, welche das Bundesamt für Strassen, das ASTRA, dem Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons (SIERA) im Namen des Bundes überträgt.

Das SIERA ist eine autonome öffentlich-rechtliche Anstalt, die das Recht aller drei Kantone berücksichtigt. Die Kantone stellen die für die Erfüllung der Aufgaben notwendigen Mitarbeitenden zur Verfügung, mit andern Worten unterstehen

diese dem Recht ihres Herkunftskantons, vergleichbar mit dem Interkantonalen Gymnasium der Broye. Das Konkordat ist nicht etwas Neues, es ersetzt die interkantonale Übereinkunft vom 11. Dezember 2007. Eine Revision wurde notwendig, weil gewisse finanzielle und organisatorische Elemente des alten Übereinkommens nicht mehr den heutigen Erfordernissen entsprachen. Das neue Konkordat wird, wenn alles gut läuft, am 1. Januar 2019 in Kraft treten.

Wie die Kommission für auswärtige Angelegenheiten stimmt die Sozialdemokratische Fraktion diesem Konkordat zu und lädt Sie ein, dasselbe zu tun.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Ich verzichte darauf, den Inhalt der Konvention noch einmal zusammenzufassen, da das inzwischen bereits drei Mal geschehen ist.

Der Einfluss unseres Rates auf den Inhalt ist extrem nahe bei null, deshalb schliesst sich die Fraktion Mitte Links Grün dem Standpunkt der Kommission für auswärtige Angelegenheiten an, die das ja im Detail untersucht hat.

Ich möchte nur eine Bemerkung machen: Wir befürworten ausdrücklich diese interkantonale Koordination. Falls es sich in Zukunft bewerkstelligen liesse, auf interkantonaler Ebene weniger komplexe, bürokratische und politische Formen der Zusammenarbeit zu finden, wäre unsere Fraktion sehr zufrieden.

Hayoz Madeleine (PDC/CVP, LA). Je ne reviendrai pas sur le projet SIERA, qui a été très bien expliqué jusqu'alors. J'ai juste quelques questions à poser à M. le Commissaire. La première concerne les véhicules qui sont transférés à SIERA: qu'en est-il du bâtiment de Granges-Paccot?

La seconde question: comme l'unité territoriale II externalise un certain nombre de prestations auprès d'entreprises tierces, pour un montant annuel d'environ 25 millions, ne faudrait-il pas ici faire des économies et assurer certaines tâches par SIERA, vu que le personnel reste à son stade actuel et que l'organisation va être simplifiée pour éviter les redondances?

Enfin, sur les 55 millions, le solde du chiffre d'affaires sert à financer les travaux à effectuer pour les réparations et les dégâts découlant des accidents de la circulation. Sur les routes cantonales, cela incombe à celui qui a provoqué l'accident. Cela n'est-il pas la même chose sur le réseau autoroutier?

Le groupe démocrate-chrétien soutiendra la convention intercantonale.

Schwander Susanne (PLR/FDP, LA). Ich habe keine Interessenbindung in dieser Angelegenheit zu deklarieren.

Je parle au nom du groupe libéral-radical, qui entre en matière en ce qui concerne ce projet de collaboration. Notre groupe s'est posé la question de l'utilité de la commission interparlementaire de contrôle instituée à l'article 7 de la convention. Il

s'agit d'une coutume visant à augmenter l'emprise des parlements sur la politique publique réalisée sur la forme de collaborations intercantionales.

Es bleibt kritisch zu hinterfragen, ob in zukünftigen Vereinbarungen diese Organisationsform noch Sinn macht, oder ob darauf verzichtet werden kann.

In Artikel 10 werden Arbeiten für Dritte erwähnt. Hier geht es nicht um die Konkurrenzierung von Privatunternehmen, sondern um technische Unterhaltsarbeiten für die beteiligten Kantone.

On se laisse la porte ouverte pour les privés, mais le but n'est pas de faire de la concurrence déloyale envers l'économie privée.

En conclusion, le groupe libéral-radical soutient dans sa grande majorité l'adhésion du canton de Fribourg à la convention SIERA.

La Rapporteuse. Je constate que toutes les personnes, tous les groupes qui se sont exprimés, acceptent l'entrée en vigueur et je les en remercie. Quant aux questions et remarques, elles ont été adressées directement à M. le Commissaire du Gouvernement. Je lui laisse donc le soin d'y répondre.

Le Commissaire. Frau Hänni-Fischer, Frau Grossrätin Mutter, Frau Grossrätin Schwander danke ich für die Überlegungen – Sie haben keine eigentlichen Fragen gestellt. Frau Mutter hat die Frage gestellt zur Komplexität des Verfahrens, die ebenfalls von anderen Grossrätinnen erwähnt wurden. Es gibt heute ein Verfahren, das wir einfach angewendet haben zwischen den drei Kantonen. Der Interpretationsspielraum zur Anwendung des interkantonalen Verfahrens, das ein spezifisches Verfahren ist und das es in dieser Form nur in der Westschweiz gibt, ist relativ eng. Die Westschweizer Kantone haben vor einigen Jahren beschlossen, die Parlamente mitdiskutieren zu lassen über die Art und Weise der interkantonalen Zusammenarbeit. Ähnliche Überlegungen werden teilweise institutionell bei der Frage der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden gemacht.

Sie stellen die Frage der Verteilung der Verantwortlichkeit der Exekutiven und der Legislativen beziehungsweise der institutionellen Verankerung von Beschlüssen, die koordiniert zwischen Exekutiven gleicher Stufen gefällt werden müssen. Das führt fast unabdingbar zu relativ komplexen Verfahren. Ich nehme das Anliegen aber gerne auf und leite das gerne weiter, auch an den Vertreter der Freiburger Regierung, der uns in der Konferenz der Westschweizer Regierung vertritt, wo eher institutionelle Fragen diskutiert werden. Dort kann diskutiert werden, ob immer das komplexere Verfahren angewendet werden muss oder ob es Gelegenheiten geben könnte, wo man die Sachen mit einfacheren Verfahren bearbeiten könnte. Ich teile Ihre Einschätzung und ich denke, der Staatsrat tut dies ebenfalls, auch wenn wir nicht darüber

materiell diskutiert haben. Gegenüber dem Anliegen ist das Verfahren relativ schwerfällig in dieser Situation.

Es gibt andere Situationen, zum Beispiel im Schulbereich, wo durchaus starke materielle Diskussionen stattfinden und wo vermutlich etwas komplexere Verfahren gerechtfertigt sind. Die Verfahren waren von den sieben Parlamenten der Westschweiz gewollt, insofern muss man am Schluss den Ball auch etwas zurückweisen, aber wir führen die Diskussion selbstverständlich gerne.

Merci Madame Hayoz pour votre soutien. Vous avez posé trois questions. Pour la question des bâtiments de Granges-Paccot, la réponse est non. La raison est toute simple: ils appartiennent déjà à l'OFROU, donc il n'y a pas d'impact direct sur ces bâtiments.

En ce qui concerne l'unité territoriale et les mandats donnés à des tiers, une partie des économies qui peuvent être réalisées sont précisément dues ou seront précisément dues à des internalisations là où c'est possible, à une meilleure utilisation des effectifs internes de l'unité territoriale II. Après, il y a des pointes qu'on est obligé de donner à des tiers, donc on ne peut pas complètement éviter des mandats donnés à des tiers dans ce genre d'organisation. Mais, cela devrait en gros répondre à votre question. Il y a une flexibilité, ça peut aller vers une internalisation partielle mais certainement pas de l'ensemble des 25 millions que vous aviez évoqués. C'est une part des gains de synergie qui sont prévus par la nouvelle organisation.

En ce qui concerne les accidents, d'une manière générale, dans la mesure où il est possible de se retourner contre le conducteur à l'origine de l'accident qui cause des dommages sur la route, cela se fait. Cela n'est pas toujours possible et, pour les cas où cela n'est pas possible, pour les routes nationales, nous avons cette possibilité ici d'intervenir. Sur les routes cantonales, ça retombe dans l'escarcelle du canton.

Je crois avoir fait le tour des questions posées.

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

Première lecture

ART. 1

La Rapporteuse. L'article 1 formalise l'adhésion du canton de Fribourg à la convention SIERA.

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

La Rapporteuse. L'article 2 précise que cette loi est soumise au référendum législatif et n'est pas soumise au référendum financier. Il précise également que c'est le Conseil d'Etat qui

fixera la date d'entrée en vigueur. Selon les renseignements reçus, cette entrée en vigueur devrait avoir lieu au 1^{er} janvier 2019, mais je laisserai M. le Commissaire du Gouvernement nous préciser cette date.

Le Commissaire. Je n'ai rien à ajouter, si ce n'est que je confirme ce que vient de dire M^{me} la Rapporteuse.

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > 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 93 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), 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), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Coting 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), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghenti Python 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), 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), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), 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), Rodriguez Rose-Marie (BR,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), 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), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). Total: 93.

Projet de loi 2018-DAEC-62

Modification de la loi sur la gestion des déchets (lutte contre les déchets sauvages)¹

Rapporteur: **Hubert Dafflon** (PDC/CVP, SC).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Si aujourd'hui on doit légiférer pour gérer les déchets sauvages, à quelque part c'est le résultat aussi d'un certain échec de notre société concernant la prévention et l'information par rapport à ces déchets.

J'ai grandi selon le principe du propre en ordre. On a été éduqué dans le propre en ordre, et comme cela devait être en Suisse. Dans les années 1960–1970 j'étais à Romont comme jeune élève et c'était le temps des grandes décharges publiques ouvertes. On passait parfois nos jeudis après-midis à ramasser la ferraille pour faire un peu d'argent de poche. Ensuite, en 1991, je suis conseiller communal de Grolley en responsabilité de l'environnement et là, nouveau phénomène, ce n'est pas des décharges ouvertes, mais on brûle les déchets dans les villages, dans les quartiers et il faut se battre là-contre. Ces deux premiers problèmes sont gentiment derrière nous, plus ou moins assainis, quoique pour la Pila, il y ait encore du travail. On n'a plus de décharges ouvertes, on n'a presque plus de feux dans les villages. On subit par contre fortement la problématique des déchets sauvages, dits *littering*. C'est cela aujourd'hui qui nous fait énormément de soucis. Pourquoi ce *littering*, pourquoi ces déchets sauvages? On l'explique souvent par le fait de la nouvelle société: on a de plus en plus de restauration rapide, ouverte, on a eu l'interdiction de la fumée dans les restaurants, qui fait aussi augmenter les déchets ainsi que les journaux gratuits, qui font que le phénomène de société est ce qu'il est. Vous avez pu le lire dans le rapport, on estime que le 30% des déchets de rue vont par terre ou dans les prairies, ce qui est tout simplement difficilement acceptable. Au niveau national, ce sont de

¹ Message pp. 3612ss.

surcoûts de 200 millions par année à charge des collectivités pour gérer le problème des déchets sauvages.

A la base du débat d'aujourd'hui, on a des PLR. Les PLR n'aiment pas les lois et si les PLR souhaitent des lois, il faut croire que c'est grave. Je vais citer des noms. Au niveau fédéral, avril 2013, Jacques Bourgeois, responsable des agriculteurs, en a assez des déchets dans l'agriculture et des gens qui se promènent avec leur voiture. En parallèle, la députée ici présente que je regarde, M^{me} Badoud, avec son collègue actuellement conseiller d'Etat, M. Didier Castella, eux nous disent: assez des déchets sauvages dans le canton de Fribourg! Voilà qu'il rentre, M. Castella. Que dit le Parlement fédéral? On souhaite une solution nationale à ce problème, qui est généralisé. Il n'est pas spécifiquement fribourgeois. Qu'est-ce qu'on disait à ce moment-là? Il faudrait le gérer au niveau national. Non, les parlementaires disent que c'est aux cantons de délibérer. C'est pour cela qu'aujourd'hui on doit délibérer. C'est pour cela que les PLR ont souhaité une nouvelle loi et c'est pour cela que je la souhaite aussi. Malheureusement, on y échappe pas.

L'idée de cette loi, en plus de faire de la prévention et de l'information, est de sanctionner. On en est malheureusement là. Il faudra sanctionner. La loi donnera la possibilité de sanctionner par des amendes d'ordre entre 40 et 300 frs. Beaucoup vont me dire: on ne va quand même pas mettre un policier derrière chaque Fribourgeois. En aucun cas, mais ce sera une compétence de la Police cantonale aussi, comme du Service de la faune et de la flore, d'amender les gens qui devraient abuser. Je pense personnellement que le jour de l'introduction on devrait faire une campagne assez forte pour mentionner les choses et il faudra comme l'ont fait d'autres cantons, donner des amendes et que cela se dise. Du simple fait que cette loi va exister, je vous garantis déjà une réduction de 30% des déchets sans rien faire. Après quelques amendes, la réduction sera de plus de moitié. C'est l'expérience de quatre cantons alémaniques. Je pense qu'il faut aller dans cette direction.

C'est malheureusement le principe du «pouvoir punir». Il faudra un coup de poing aussi de la Police cantonale, qui nous aide. C'est la seule instance qui a la possibilité de confronter les gens. Ce ne sera pas toujours facile et ce projet de loi donne la possibilité d'une délégation de compétences aux communes, ce qui est aussi un point essentiel. Les communes, leurs polices locales, leurs employés communaux ou même des agents de services privés auront la possibilité de punir.

Ce que je tiens encore à relever est l'excellent travail de la DAEC et du SEN. On a eu des documents de première valeur, qui étaient extrêmement agréables. On a eu une information complète. Au niveau de la commission, le travail était efficace, unanime. On suit le projet initial du Conseil d'Etat. Je pense qu'il y avait un état d'esprit très positif pour aller de l'avant concrètement et que Fribourg devienne de nouveau le canton propre qu'il doit être. N'oubliez pas, on parle sou-

vent des déchets en ville, mais pour la campagne, pour l'agriculture, c'est un problème extrêmement grave. Les animaux sauvages comme les animaux domestiques meurent de cette délinquance.

Je vous invite donc à suivre les recommandations de la commission, que je remercie pour son travail.

Le Commissaire. Ich muss Ihnen sagen, es geht mir ein bisschen wie dem Berichterstatter, am liebsten würde ich nicht da sein. Nicht, dass ich nicht gerne mit Ihnen zusammensitze und diskutiere. Aber, wir sind heute bei einem Gesetz, auf das man eigentlich verzichten müssen könnte, wenn sich die Bürgerinnen und Bürger so verhalten würden, wie wir wahrscheinlich alle einmal erzogen worden sind, nehme ich an. Die Realität zwingt uns leider festzustellen, dass dem nicht so ist. Der Berichterstatter hat bereits erwähnt, wer dies prominent festgestellt hat auf Bundesebene, unser Nationalrat Jacques Bourgeois, der gleichzeitig Direktor des Bauernverbandes ist. Er hat mit seinen Mitgliedern regelmässig Gespräche über die Konsequenzen der Abfälle beim Vieh. Ich habe Bilder gesehen von Kühen, die verenden, weil sie irgendeine Metallbüchse geschluckt haben und ich muss schon sagen, das ist ziemlich unangenehm anzuschauen.

Dass man Leute hat, die nicht an solche Sachen denken, ist irritierend, dass man dafür ein Gesetz machen muss, ist auch irritierend. Wir sind aber so weit gekommen, dass wir nicht auf ein Gesetz verzichten können.

Meine Hoffnung ist, dass bei der nächsten Übung, die – von welcher Partei auch immer – national oder kantonal veranstaltet wird, um unnötige Gesetze abzuschaffen, dieses wieder einmal dazugehört, aber bis dahin muss es seine erzieherische Wirkung entfalten. Ich hoffe mit möglichst wenig Polizeieinsatz und Ähnlichem, sondern mit einer Drohung, die reicht, damit man sich in unserem Land mit Abfällen wieder einigermassen normal verhält.

Le rapporteur a évoqué de manière un peu paradoxale son étonnement face à l'amour des lois ici de la part du parti radical. Je vous rappellerai pour l'histoire que le canton le plus radical de Suisse occidentale, qui est le canton de Vaud, dans son histoire mais au sens partisan du terme, a dans son hymne cantonal, parce que l'Etat de Vaud a un hymne cantonal, à la fin de la 1ère strophe du refrain un petit mot qui vante l'amour des lois. Les radicaux vaudois – je ne connais pas l'avis des radicaux fribourgeois – en tout cas chantent lors des festivités cantonales l'amour des lois. On peut aimer autre chose évidemment.

La Suisse est exemplaire pour les grands déchets. Vous avez évoqué la Pila, nous avons encore quelques petites tâches, des fois aussi de grandes tâches du passé parce qu'elles sont lourdes financièrement, mais à assumer. Nous aurons d'ailleurs sous peu l'occasion d'en discuter ici de manière plus concrète. Son image s'est quelque peu détériorée ces der-

niers temps en ce qui concerne les plus petits déchets et nous avons effectivement un travail à faire. Si nous pouvions éviter cette loi, ce serait bien, mais les comportements d'un certain nombre d'individus dans notre pays font que malheureusement nous ne pouvons pas éviter de devoir légiférer dans ce domaine-là. La philosophie de la loi n'est pas d'intervenir le plus possible mais d'avoir une épée de Damoclès au plafond, dont nous espérons devoir couper la ficelle le moins souvent possible. Nous espérons que l'existence même de la menace sera suffisante pour que les comportements au quotidien des personnes concernées redeviennent un tout petit peu plus civilisés. J'ai déjà cité en allemand les conséquences que l'on peut avoir. Jacques Bourgeois l'a évoqué dans ses images et dans ses interventions au niveau fédéral. Quand on voit les conséquences sur le bétail qui avale des objets en métal, des boîtes de conserve, c'est désastreux. On ne peut pas s'occuper jusque dans les détails parfois de la protection des animaux et ne rien faire dans ce genre de situation. Les agriculteurs s'en plaignent amèrement.

Quand on voit des actions qui sont faites le long des routes cantonales avec tous les déchets récoltés à un ou deux mètres à côté des routes cantonales, ce sont des gens qui jettent des choses dans les champs. Ce sont des attitudes pas supportables et pas admissibles. On est donc bien obligé d'agir. Nous avons avec le Service de l'environnement des actions qui se font régulièrement avec des élèves et des jeunes dans les villages. Les jeunes sont frappés par tout ce qu'ils trouvent dans ces actions. Cela a évidemment un aspect éducatif. Je pense que le fait de s'en rendre compte est bon et on a régulièrement des jeunes qui nous disent: il va falloir que je dise à mon papa de ne plus jeter son mégot ou d'autres choses. Cela fait aussi un peu partie des travaux de prévention et d'éducation, ainsi que d'habituer les nouvelles générations. Nous avons tous ici un âge où nous sommes moins facilement éducatibles. J'ai certainement des exceptions dans la salle, je n'en fais pas partie. Nous devons intervenir en termes d'éducation le plus possible chez les plus jeunes. C'est là que l'on peut encore modeler un peu les attitudes face à la vie. C'est aussi une idée de la loi. Les gens sont au courant généralement de la problématique. Certains n'ont pas conscience et c'est l'objectif de tout le volet prévention, qui est aussi compris dans cette loi de manière directe et indirecte.

Des menaces sont aujourd'hui peu mises à exécution dans les cantons qui ont déjà légiféré. On constate donc que l'idée de dire qu'on menace mais qu'on exécute le moins souvent semble bien marcher. Les échanges que nous avons eus avec les représentants des autres cantons qui ont déjà été dans cette direction montrent que le simple fait de dire que si tu agis mal on va venir ou le méchant Etat va intervenir permet d'intervenir le moins souvent possible avec un effet assez remarquable. Il s'agit de donner une certaine visibilité à la loi et à son application. Cela peut être des actions coup de poing ou des choses comme cela une ou deux fois de manière ponctuelle, bien relayées dans le public pour que tout le monde

s'en rende compte. Nous avons l'espoir que ces actions avec la loi permettront de changer les habitudes et de rendre la loi obsolète le plus rapidement possible parce qu'il n'y aura plus besoin de l'utiliser. Nous avons donc des attitudes à changer au niveau du quotidien tout en trouvant les solutions pour produire le moins possible de déchets et tout en sachant que le zéro déchet n'existe pas.

En ce qui concerne la prévention, nous avons eu des discussions sur la question de savoir s'il faut faire un fond supplémentaire. Certains l'ont demandé pour pouvoir investir dans la prévention. L'Etat de Fribourg et les règles qui déterminent le fonctionnement de nos finances n'étant pas très favorables à la multiplication des fonds, les volumes financiers que nous avons pu observer en termes de recettes spécifiques dans d'autres cantons étant relativement réduits avec la crainte que le coût de fonctionnement du fond soit plus important que les volumes que le fond traite, nous avons renoncé à la création d'un fonds dans ce projet de loi. Par contre le Conseil d'Etat a inscrit au budget 2019 une ligne pour les recettes et une ligne analogue pour des dépenses complémentaires qui pourront être faites dans le domaine de la prévention. Le travail devra s'accroître et se fixer essentiellement sur les enfants et les jeunes qui sont encore à l'âge éducatif.

Je vous suis reconnaissant de suivre la proposition d'entrée en matière de la commission.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). Voici cinq ans déjà que j'ai déposé avec Didier Castella, maintenant conseiller d'Etat, cette motion pour demander de prendre des mesures pertinentes et efficaces pour lutter contre l'abandon des déchets, non sans mettre en parallèle la sensibilisation à ce phénomène de société.

En date du 14 novembre 2013, la grande majorité des intervenants du Grand Conseil ont relevé le besoin d'agir par le biais de mesures de sensibilisation et de répression. Ce n'est donc pas par amour de la loi, mais je crois quand même que tous ceux qui sont ici ont quand même un certain amour de la loi, puisque nous sommes assis sur ces bancs. On ne va pas créer une nouvelle loi mais simplement y apporter un article de correction. Devoir légiférer sur un tel sujet est consternant. Est-ce un fléau issu d'un manque d'éducation? Le mythe d'une Suisse propre en ordre serait-il en passe d'être écorné? L'espace public serait-il ressenti comme un défouloir? Domage, car les millions engloutis chaque année en Suisse pour ces déchets qui impactent les finances des collectivités publiques pourraient être mieux investis, notamment pour la cause des jeunes, les installations de loisirs, de culture, de sport. J'y verrais là par exemple un encouragement au changement de comportement. A noter toutefois qu'il ne faut pas stigmatiser les jeunes, qui ne sont pas seuls responsables de ces actes irresponsables, car nombre d'adultes sont aussi concernés par ces actes d'incivilité et ceci est affligeant.

Si la nature est capable d'absorber et de rééquilibrer les perturbations naturelles dues à l'homme, elle ne peut hélas recycler tous les produits confectionnés et jetés par l'homme. 50% des déchets trouvés dans les espaces publics proviennent essentiellement des fast-foods, grands utilisateurs des emballages jetables, lesquels finissent souvent par joncher les rues et les bords de route. J'ai entendu récemment que la ville de Lausanne récolte chaque jour 4,5 tonnes de déchets, dont 50% sont des emballages issus des fast-foods. La ville de Genève estime que la restauration rapide génère 55% des détritiques jetés à terre. Pour juguler la tendance, des partenariats ont été instaurés avec différents distributeurs afin qu'ils prennent en charge une partie des déchets produits, ce qui a par ailleurs encouragé certains commerces à diminuer l'emballage des mets proposés. Nous vivons dans un pays bon, bon élève en matière de recyclage, mais qui peine à réduire ses déchets à la source.

Je salue l'exemple des organisateurs des fêtes de jeunesse dans ce canton, qui ont instauré une taxe sur les gobelets et les bouteilles, taxes qui sont ristournées si l'emballage est rendu au stand de vente. J'ai posé la question en commission: est-ce que ce modèle pourrait être appliqué pour les fast-foods? Il m'a été répondu qu'en vertu de l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016, et que dans le cadre de la refonte prochaine de la loi sur la gestion des déchets, qui a d'ailleurs plus de vingt ans, il sera tenu compte des réflexions émises à propos de ces taxes. Je rappelle que cette ordonnance fédérale prévoit qu'il revient aux cantons et aux communes de prélever des taxes. Je pense que les distributeurs ne participent pas suffisamment aux efforts de collecte des emballages. Le Conseil fédéral dispose pourtant dans sa loi sur la protection de l'environnement d'un article pour réglementer la reprise des produits après leur utilisation et imposer une éventuelle reprise par le distributeur. J'invite donc le Conseil d'Etat à étudier sérieusement cette possibilité lors de la refonte de la loi sur la gestion des déchets.

Pour combattre ce phénomène, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui propose de combiner prévention et sanction afin de modifier le comportement humain. Si la prévention n'a pas toujours l'effet escompté, la base légale permettra de distribuer les amendes d'ordre de 40 à 300 frs. La compétence pour constater les infractions et infliger les amendes sera accordée à la police mais aussi au personnel de surveillance du Service des forêts et de la faune. Cette compétence pourra aussi être déléguée aux communes qui en font la demande. Elles pourront aussi la déléguer à des tiers, selon leur législation. La coordination avec les communes et la possibilité de la délégation de compétences semblent optimales par rapport aux buts poursuivis. Les communes pourront instaurer un système d'amendes d'ordre dans leur règlement de police ou leur règlement sur la gestion des déchets selon leur typologie, urbaine ou rurale, mais aussi leur taille.

Bien naturellement elles doivent aussi équiper leurs espaces publics... [*Temps de parole écoulé.*]

Zamofing Dominique (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien va entrer en matière sur la modification de la loi sur les déchets et la soutenir dans sa grande majorité.

Certes, une minorité de notre groupe trouve bien regrettable que nous devions légiférer sur ce problème de *littering* dans notre canton. L'époque d'une Suisse «*tiptop en ordre*» est manifestement bien révolue. Est-ce un problème d'éducation, de manque de conscience écologique ou tout simplement de société? Sûrement un peu des trois.

Pour une catégorie de citoyens c'est probablement seulement lorsque l'on touche au porte-monnaie que cela porte ses fruits. Bien conscient que cette modification ne va pas totalement améliorer nos bords de routes et places publiques, cela peut dissuader les récalcitrants qui, par leur manque de conscience, coûtent aux collectivités publiques par de nombreuses heures de nettoyage.

A l'époque où le sujet de la protection des animaux est abordé à maintes reprises, que dire d'une vache qui ingère des débris de cannettes jetés au bord des routes et qui la condamnent à une mort certaine? Cela mérite bien une amende, voire bien plus.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Je m'exprime à titre personnel.

Mes liens d'intérêt: je préside la Commission cantonale pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage.

Comme indiqué dans le message, notre commission a été consultée sur cet objet dans le cadre des travaux préliminaires. Notre prise de position a été largement suivie, sauf sur la question de l'attribution du produit des amendes à l'information et à la sensibilisation, mais j'ai pu lire que le Conseil d'Etat a fait la réflexion à ce sujet et je peux vivre avec ses arguments pour refuser cette proposition.

Lors de nos échanges, la discussion avait aussi porté sur la compétence pour constater les contraventions et pour prononcer ces amendes. J'aurais encore l'une ou l'autre question ou suggestion dans ce domaine à l'intention de M. le Commissaire. Le commentaire relatif à l'article b (nouveau) al. 1 dans le message à la page 10 renvoie à l'article 10 de l'ordonnance sur la surveillance de la faune et de la flore, de la chasse et de la pêche – on a des titres assez simples pour nos ordonnances dans ce canton – pour définir le personnel de surveillance, soit le personnel qui serait habilité à constater les infractions et infliger les amendes d'ordre. Or, cet article 10 cite les gardes-faune et les surveillants de réserves naturelles, ce qui me paraît tout à fait adéquat et tout à fait conforme à ce qui avait été discuté au sein de la commission, mais également les collaborateurs scientifiques nécessaires et le personnel auxiliaire engagé accessoirement. Je ne suis pas tout

à fait certaine qu'il soit judicieux de confier cette mission à des collaborateurs scientifiques engagés pour des missions d'observation par exemple. Il conviendrait éventuellement de mieux circonscrire ce cercle de personnes compétentes lors de la rédaction de l'ordonnance.

Le commentaire relatif à l'article 36b (nouveau) al. 2 mentionne la possibilité pour les communes de confier cette compétence à leur police locale, ce qui me paraît également tout à fait judicieux. En revanche je pense à la lumière des discussions que nous avons eu au sein de la commission qu'il est plus délicat de confier ces compétences au personnel de la voirie communale, tel que mentionné dans le message. Je pense que tout cela pourra être précisé au moment de la rédaction de l'ordonnance.

Avec ces quelques considérations, je vous invite à accepter ce projet de loi tel qu'il nous est proposé, même s'il règle malheureusement par nécessité des questions qui devraient relever de l'éducation et du bon sens.

A relever que l'incivilité n'a pas d'âge et ne se limite pas à l'abandon des déchets sauvages. J'en veux pour preuve par exemple toutes sortes de comportements plus ou moins adéquats dans les transports publics, téléphones ou autres joyeusetés, ou les personnes qui ont fait du crachat leur habitude quotidienne.

Péclard Cédric (VCG/MLG, BR). Mes liens d'intérêts: 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 a examiné avec beaucoup d'intérêt ce projet de modification de la loi sur la gestion des déchets (lutte contre les déchets sauvages).

Nous relevons d'emblée l'excellence du message du Conseil d'Etat accompagnant ce projet de loi. Celui-ci est extrêmement complet et apporte énormément d'éléments, des statistiques sur notre canton. La Suisse est reconnue pour son état de propreté exemplaire. Cette image semble avoir du plomb dans l'aile, détériorée par une augmentation constante d'incivilité constatée, de dépôts sauvages de petits déchets en tout genre. On les retrouve dans tous les lieux publics, aux abords des routes avec les risques connus pour le bétail.

L'évolution des pratiques gastronomiques de la restauration rapide et l'expansion des emballages due à la prolifération des fast-foods et autres food trucks sont les principales causes de ce phénomène. De plus, n'oublions pas non plus les micro-déchets (chewing-gum, mégots). Leur abandon en quantité astronomique cause des ravages à la nature. Cette problématique, additionnée au manque de conscience, nous oblige à légiférer dans le sens de la répression. Cette modification aura l'avantage de permettre de prononcer des amendes d'ordre à tout contrevenant. Inconvénient, encore faudra-t-il

les attraper sur le fait et les communes n'ayant pas de police ne pourront que difficilement en bénéficier. Espérons enfin que le fait de brandir la menace de toucher au porte-monnaie et quelques cas d'école permettront le plus grand effet de dissuasion.

Dans tous les cas, notre groupe soutient en priorité la mise en place d'un programme de sensibilisation auprès de la population avec des journées d'action. Cependant, le montant prévu de 10 000 frs nous semble bien maigrichon au vu de la tâche.

Au vu de ces considérations et dans l'attente d'une refonte complète de la loi sur les déchets, notre groupe Vert Centre Gauche, à son unanimité, va accepter cette modification de loi telle que présentée.

Repond Nicolas (PS/SP, GR). Comme le mentionne très bien l'excellent message de ce projet de modification de loi, les modes de consommation rapide s'étant particulièrement développés avec toute leur problématique d'emballage, pas du tout en phase avec le développement durable, les problèmes d'abandon des déchets dans la nature ou sur la voie publique ont largement augmenté ces dix dernières années, ceci plutôt exponentiellement et pas dans le bon sens. C'est pourquoi cette thématique fait partie à juste titre des préoccupations de la population et a un réel impact sur la qualité de vie, aussi bien des humains que de la faune et de la flore.

Comme il est aussi mentionné dans le message, les causes de l'augmentation du phénomène des déchets sauvages sont multiples. Ils s'expliquent notamment par le nombre croissant de personnes qui prennent leur pause de midi à leur poste de travail ou dans les parcs publics. Si des études ont démontré que 70% des déchets produits dans l'espace public sont éliminés dans des poubelles publiques, cela démontre dans tous les cas qu'au moins 70% des habitants de ce pays sont responsables ou ont des habitudes saines et qu'il y en a au plus 30% qui ne le sont pas ou qu'il manque certainement, voire clairement, des poubelles publiques, en tous les cas dans les villes. Combien de fois n'avons-nous pas vu dans nos villes des poubelles pleines à craquer et des déchets par terre dans leurs alentours, ceci spécialement durant les week-end? Quant aux déchets sauvages jetés dans les campagnes, notamment le long des différents axes routiers dans les champs, ils peuvent créer de graves lésions au bétail en cas d'ingestion, voire provoquer leur mort, par exemple pour les vaches, à cornes ou sans corne.

Si nous voulons redevenir un pays propre, aussi bien à la ville qu'à la campagne, nous devons nous préoccuper aussi bien des 30% de citoyens récalcitrants à la propreté que de rééduquer positivement et efficacement l'ensemble de la population par les trois axes autour desquels s'articule la lutte contre les déchets sauvages, à savoir, dans l'ordre d'importance pour nous, le groupe socialiste:

- > la prévention par l'information et la communication et des actions de sensibilisation à la population, ceci dès le plus jeune âge;
- > le nettoyage de l'espace public par la mise à disposition d'infrastructures suffisantes pour accueillir les déchets usuels quotidiens;
- > la répression, par des amendes d'ordre, qui devraient devenir à moyen terme ou à long terme le dernier recours.

Si l'on prend d'ailleurs les derniers résultats et retours très positifs que la ville de Berne a reçus suite à la mise en vigueur de son projet pilote de lutte contre les déchets sauvages depuis 2013, aussi bien la population que le monde politique et les médias saluent cette action et la volonté d'éradiquer ces derniers. Le principal outil utilisé était clairement la prévention par l'information et la communication. C'est pourquoi nous avons placé la répression par les amendes d'ordre en troisième position. D'une part, la police a certainement d'autres chats à fouetter que d'infliger des amendes d'ordre pour ce type de délit, qui au final ne rapporteront pas ce que les dégâts ont coûté. D'autre part, si notre premier point nommé, soit la prévention par l'information et la communication et les actions de sensibilisation à la population, est très bien mené et mis en avant, les amendes d'ordre devraient devenir l'exception, cinq ou dix ans après la mise en application de cette mesure.

Il est également à relever que les commerces et spécialement l'industrie pourraient aussi faire un réel effort pour diminuer le volume des emballages utilisés, entre autre dans l'agroalimentaire, car ils sont les principaux acteurs de ces déchets sauvages. C'est aussi de ce côté et de leur côté qu'il faudrait trouver une solution à cette trop grande quantité de déchets très souvent inutile que produit l'industrie agroalimentaire.

C'est avec ces considérations que le groupe socialiste entrera en matière et soutiendra cette loi modifiant la loi sur la gestion des déchets telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Galley Nicolas (UDC/SVP, SC). Je ne vais pas revenir sur tout ce qui a été dit par mes collègues de commission.

Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra à l'unanimité cette modification de loi sur la gestion des déchets.

Notre groupe a toutefois deux questions. Est-ce qu'il y aurait possibilité d'inclure le fait de cracher – comme l'a dit ma collègue Gabrielle Bourguet, c'est tout autant dégoûtant que le fait d'abandonner des déchets – dans le panel des infractions et le Conseil d'Etat s'est-il déjà penché sur le montant des amendes? Notre groupe souhaite que le montant des amendes soit dissuasif. Le panel était de 40 et de 300 frs, un montant en-dessous de 100 frs ne serait pas dissuasif. Nous espérons que le Conseil d'Etat veillera à cette mesure.

Müller Chantal (PS/SP, LA). Meine Interessenbindungen: Ich bin Bewohnerin dieses Planeten.

Wir haben einen Gesetzesentwurf zur Littering-Bekämpfung, das ist eine gute Sache, keine Frage. Den Abfall sachgerecht zu entsorgen, reicht aber vorne und hinten nicht. Es gibt uns Schweizern eher das beruhigende Gefühl und es verringert unser schlechtes Gewissen, soviel Abfall zu produzieren: Ja, wir sind ja tiptop, wir recyceln das, super.

Jetzt können wir noch diejenigen bestrafen, welche das nicht tun. Ach, sind wir gut. Chabis!

702 Kilogramm Abfall pro Kopf produzieren wir pro Jahr, 702 Kilogramm! Davon ist die Hälfte nicht wiederverwertbar. Abfall zu verhindern ist viel, viel schwieriger als Strafen auszusprechen. Wir müssen alles Mögliche dagegen tun, dass Abfall überhaupt anfällt. Ja, das ist mühsam. Man muss an viel mehr denken und es ist viel bequemer, halt trotzdem die Plastiksäcke zu nehmen. Wir kennen das alle und so lange das bleibt, ändert sich das Verhalten nicht und der Abfallberg steigt.

Null Abfall gibt es nicht, das weiss ich selbst. Doch würde ich mir wünschen, dass unser Kanton mit innovativen Schritten und vielleicht, ja liebe FDP, vielleicht auch mit Gesetzen nach vorne geht, um die Abfallproduktion zu verhindern.

Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV). Mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal en ville de Fribourg.

Je suis entièrement d'accord avec le fond du débat. Cela dit, j'ai un problème quand on utilise à ce propos l'acte intrusif, l'acte important de la réglementation. Je me rappelle de la première fois que je suis venu dans cette enceinte. On votait une loi réglant la propriété des sources en Singine. En effet, c'est un acte extrêmement intrusif et donc j'ai vraiment ressenti la responsabilité et l'importance de l'acte législatif. Ici, j'ai un problème avec l'acte législatif sur le *littering*, même si je suis conscient de la problématique actuelle. On va légiférer, mais avant de légiférer à mon sens il y a deux outils que l'on a pas utilisés, ou largement pas assez au niveau cantonal. C'est l'information et l'incitation. Or, il convient d'utiliser d'abord pleinement ces deux instruments avant de faire une intervention législative. Cette loi n'est ensuite pas applicable aujourd'hui. On donne la mission à la Police cantonale de surveiller les gens qui vont jeter des bouteilles de PET à travers leurs fenêtres, voire cracher par terre. Je pense que la Police cantonale a vraiment autre chose à faire aujourd'hui, a des sujets plus importants à traiter que ce genre de problématiques. Certes, les communes devront reprendre cela, ce qui implique aussi des coûts, et *quid* des amendes en soi? Vous imaginez bien les gens qui vont devoir mettre des amendes à ces gens-là.

On donne aujourd'hui un message à mon avis trop policier, d'autant plus que l'on connaît les montants qui sont mis en

place aujourd'hui pour l'information et la prévention, c'est ridicule. Je vous propose donc aujourd'hui de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi, de faire de la vraie prévention, de la vraie information et puis de revenir simplement lors de la refonte de cette loi avec un bilan, une analyse sur ce qui a été fait et sur les effets de l'information et de la prévention. Faisons d'abord cela avant la législation.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je m'exprime à titre personnel et je déclare mes liens d'intérêts. Je suis syndique de Villars-sur-Glâne et à ce titre fréquemment prise à partie pour des questions de déchets. Entre ceux qui se plaignent du laxisme inqualifiable des autorités, qui ne font rien pour lutter contre le *littering* et autres déchets de cet acabit, et ceux qui disent que l'on exagère le phénomène, je vous laisse imaginer qu'avoir, pardonnez l'expression, «le cul entre deux chaises», ce n'est jamais très confortable.

Cela dit, c'est un problème récurrent. C'est un problème qui est très difficile à résoudre et la commune de Villars a mis sur pieds plusieurs mesures, notamment des mesures de prévention à l'égard de la jeunesse mais aussi à l'égard de l'ensemble des habitants. Nous avons aussi organisé des actions de nettoyage de forêts, où nous avons pu sensibiliser la population qui s'est prêtée aussi bien au jeu et qui a pu voir ce que les déchets abandonnés représentaient. Nous avons même un programme de chômeurs en fin de droit, des îlotiers, qui font le nettoyage des lieux publics pour ramasser tous les déchets, mais cela ne suffit pas.

Je crois qu'il est important qu'on ait une législation et que cette législation doit être à la fois préventive et répressive. Préventive parce qu'il faut systématiquement et constamment rappeler quel est l'impact des déchets sur l'environnement mais aussi que lorsque l'on jette quelque chose, même qu'une bouteille de PET, c'est quelqu'un d'autre qui va devoir la ramasser, que les animaux en souffrent, que la collectivité publique doit dépenser de l'argent du contribuable pour arriver à mettre en place une situation qui soit agréable pour la qualité de vie. Mais en même temps, il faut que l'on puisse sévir, parce que des personnes sont réfractaires à toute forme de prévention. Je me posais même la question de savoir si la meilleure prévention et la meilleure manière de sévir ne serait pas justement que, lorsque l'on attrape quelqu'un qui se livre à ce genre d'exercices, on l'oblige à faire des heures de travail général au nettoyage précisément de déchets.

Bonny David (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt: je suis conseiller communal à Prez-vers-Noréaz et je parle à titre personnel.

Il est clair que cette question des déchets sauvages préoccupe tout le monde. On passe beaucoup de temps à ce sujet en séance. Je condamne fermement et c'est inacceptable, tout ce que l'on peut voir sur les places.

Je suis quand même mitigé pour ce qui est l'application. Je prends quelques exemples. Si je comprends bien, le Carnaval,

dorénavant, c'est sans confettis, il n'y a plus de cotillons au Nouvel An, plus de fusées au 1^{er} août. C'est juste un exemple qu'il faudra résoudre. Un enfant de cinq ans va chanter le 1^{er} mai. Il reçoit un petit bonbon. Malheureusement, il n'y pas été sage et laisse tomber le papier. Pas de chance, il y avait un policier de la Police cantonale derrière lui qui l'arrête. Il veut le sanctionner mais le petit n'a pas de papiers. Qu'est-ce qui se passe? Actuellement cela se passe très bien en forêt. Je cours. Des cavaliers se promènent également et il y a du crottin de cheval. On a parlé de crachats à sanctionner, que fait-on là? M. Steiert a clairement dit «une loi inutile, obsolète au plus vite». C'est vrai qu'on est dans des cas limites mais c'est quand même problématique.

Il faudra doubler les effectifs de la Police cantonale pour aller traquer les petites poussières, les papiers et tout. Je pense qu'il y a d'autres problèmes.

On parle des sanctions financières. Je suis contre la consommation de cannabis et les mauvaises odeurs; à certains endroits, on les sent. Il y a de fortes amendes concernant les limitations de vitesse, mais il y a pourtant beaucoup d'amendes et de retraits de permis. 300 frs pour les fils à papa, ce n'est pas cher. Ils peuvent encore se payer un avocat, on n'a pas tout vu. Les pauvres ne pourront pas payer, car c'est trop cher.

Je suis extrêmement sceptique sur cette mise en application. Je n'ai pas consulté ma collègue Erika Schnyder, mais c'est vrai que si on peut retirer tout ce qui est amende d'ordre et remplacer par des heures de travail d'intérêt général, je pourrais soutenir. Il est vrai que de voir les fils à papa mettre la tenue orange et aller se salir en ville avec le balai, cela leur ferait du bien et on aurait l'occasion de vraiment régler le problème. En payant, ils paient une fois, deux fois...

On a parlé des animaux domestiques. Je n'espère pas que c'est les fusées du 1^{er} août. Personne n'a donné de chiffres. On avait peut-être une statistique sur les vaches mortes dans le canton sur les cinq dernières années, cela pourrait être intéressant.

On nous a aussi parlé d'objets en métal, de boîtes de conserve. Il est vrai que c'est inacceptable mais ce n'est pas du petit chemin qu'on parle chez nous.

Je tenais à vous faire part de mon scepticisme face aux mesures d'application prévues.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je vais personnellement répondre à deux interventions.

D'abord celle de David Bonny: quand on fait de la publicité pour les élections, on dit que l'on veut être pragmatique. Je pense qu'il faut être pragmatique jusqu'au bout et dans ce que vous avez dit, vous manquez sensiblement de pragmatisme. Je pense que les agents de police ont plus de pragmatisme que cela en intervenant.

Par rapport à mon collègue Laurent Dietrich, j'interviens aussi avec mes collègues de fraction Sarine quand je ne suis pas d'accord avec eux. Je dis oui à la prévention, mais on doit respecter le bien commun. On voit aujourd'hui que de nombreuses personnes ne respectent plus le bien commun, jettent n'importe quoi n'importe où et un effet boule de neige se produit. Quand on voit que les autres font cela, on se dit pourquoi pas moi quand on voit ce chenit. Je pense qu'il y a quelque chose à faire assez rapidement.

Mon collègue Laurent Dietrich réagit peut-être aussi comme cela parce qu'il est en ville de Fribourg, où il y a des personnes qui nettoient les rues, qui sont payées pour cela et qui le font correctement. On connaît ces personnes-là, elles font bien leur travail. L'Etat ne peut pas suivre tout son réseau routier cantonal de manière à suivre et à nettoyer tous les déchets en bordure de route. Je pense que c'est aujourd'hui un gros problème. Vous savez que les personnes qui sortent de la ville avec leurs choses achetées au magasin, ils mangent en cours de route. Quand ils arrivent dans la périphérie ils ont fini de manger dans leur voiture, ils font un petit ballot dans un papier léger et le jettent par la fenêtre. Ce papier roule et va dans les champs. C'est ce qu'on retrouve aujourd'hui régulièrement. On sait que si on veut faucher il faut d'abord passer avec un sac.

On a parlé des boîtes en aluminium. M. Bonny doute peut-être un peu de ce qu'on dit. Les boîtes en aluminium aujourd'hui sont découpées par une mélangeuse et finalement les vaches les mangent. Ces vaches-là ne sont pas toutes mortes, mais elles peuvent vivre avec un abcès à l'intérieur pendant plusieurs années et je peux vous laisser imaginer leur souffrance. On doit s'en séparer après un certain temps.

Je pense qu'il faut légiférer rapidement, trouver des solutions et je vous demande de faire un grand oui à cette loi.

Galley Nicolas (UDC/SVP, SC). Je veux juste répondre à M. Bonny et M. Dietrich.

La Police cantonale, je vous rassure, travaille avec bon sens. La politique sur la criminalité 18/21 est sortie. On ne met pas la gestion des déchets dedans.

Les enfants de cinq ans ne seront pas concernés par une amende d'ordre, puisque c'est au minimum dix ans.

Et je vous rassure que la Police cantonale a autre chose à faire que de traquer les papiers, les crachats et autres incivilités. Cela peut par contre se faire dans le cadre de notre travail et on ne doit pas se gêner si besoin.

Brönnimann Charles (UDC/SVP, SC). Presque tout est dit. Tout le monde veut faire un effort mais comment faut-il le faire?

Premièrement, la nature appartient à tout le monde et tout le monde est responsable de son meilleur fonctionnement pos-

sible. Comment y arriver? Cela commence à la maison avec l'éducation de nos enfants, de vos enfants, de nous. Qui respecte cela?

Je vois en tant qu'agriculteur aux bords des routes et des champs toutes sortes de déchets. Ces déchets peuvent polluer l'eau. Je vais plus loin. Un certain nombre de personnes ont des animaux domestiques, des chiens, et on les lâche n'importe où. Personne ne dit rien. Je gueule de temps en temps. J'ai une voix qui porte.

Il est incroyable que dans ce pays on n'arrive pas à éduquer ces gens correctement dès le départ. Les grands, il faut les éduquer car ils font n'importe quoi: les mégots de cigarettes par la fenêtre, une boîte. Il est terrible pour moi de faire une loi, d'envoyer des policiers et de donner des amendes. Les policiers ont beaucoup de travail avec ceux qui nous envahissent déjà.

Le Rapporteur. On peut constater deux choses: d'abord l'unité des groupes pour l'entrée en matière et puis beaucoup d'émotion.

Je laisserai le commissaire du gouvernement répondre à la remarque de M^{me} Bourguet par rapport aux compétences des adjoints scientifiques du Service de la faune et de la forêt.

La remarque de M. Galley, on n'a pas parlé de crachat en commission ni dans le document. A titre personnel, je pense que cela va trop loin en l'état. Il faut à mon avis déjà rentrer avec cette nouvelle loi et laissons venir les choses.

Je suis satisfait de la remarque de M. Galley dans sa deuxième intervention, qui dit que la police fait preuve de bon sens et saura pondérer les choses. C'est peut-être en même temps la réponse que l'on pourra donner à M. Bonny. Cette loi ne va pas être policière. Elle veut donner un nouveau cadre mais pour les fêtes de Carnaval, de Nouvel-An, on saura faire preuve de pondération et c'est cela qui est important.

Concernant le collègue Dietrich, je dirais ceci: M. Dietrich dit qu'elle est trop intrusive, il manque l'info et l'incitation. Or, l'article 8 al. 3 parle justement de cela. On a beaucoup parlé de répression, mais on parle aussi de prévention et de sensibilisation. C'est exactement ce que vous voulez dans cette modification de loi et dans ce sens-là je pense que c'est correct. Dire que cette loi est trop policière, ce n'est pas du tout le but de mettre un policier derrière chaque individu. Bien au contraire, donnons-nous les moyens aussi de protéger nos environnements, la nature, l'agriculture.

En conclusion, faisons tous preuve de pragmatisme. Ne bloquons pas cette loi. Allons de l'avant. Marquons un pas dans la bonne direction. Soyons pondérés, mais soyons efficaces.

Le Commissaire. Merci aux représentants des groupes de leurs déclarations d'entrée en matière et de leurs déclarations sur la qualité du projet.

En ce qui concerne les différentes remarques et questions qui ont été faites et posées:

M^{me} la Députée Badoud, vous avez émis un certain nombre de propositions en vue non pas de la réglementation dont nous discutons aujourd'hui mais de la révision plus globale de la loi sur les déchets. Je les prends volontiers dans mon escarcelle pour les travaux qui vont venir. Nous sommes ici en compagnie de mes collaborateurs du Service de l'environnement, qui vont s'en préoccuper. Ils ont d'ores et déjà noté vos suggestions. Nous les discuterons volontiers dans le cadre de la prochaine réforme.

En ce qui concerne les amendes, vous avez évoqué la question du montant. On a évoqué le montant de 40 à 60 frs, d'autres ont évoqué des montants de 40 à 100 frs, d'autres le montant de 100 à 300 frs. J'ai entendu les différentes remarques. Nous aurons à régler les choses au niveau du Conseil d'Etat, mais nous tenterons de prendre des montants suffisamment dissuasifs pour qu'ils aient une fonction. Je rappelle ici et je crois que le député Galley l'a bien dit, la menace fonctionne, mais il faut qu'elle ait un certain effet. Je parle du fait que vous avez vu d'ailleurs, le montant qui a été inscrit au budget. Il ne part pas d'un nombre impressionnant d'interventions policières, sinon on aura un montant beaucoup plus important. Nous sommes restés réalistes. Il en faut quelques-unes, il faut qu'elles soient symboliques. Il faut qu'on en parle. Il faut que les personnes concernées sachent que si elles commettent un certain acte, la loi peut venir et la police peut intervenir. Cet effet dissuasif doit être là beaucoup plus que l'effet concret des actions.

Je partage également l'avis des différents députés qui ont estimé que la police a des choses plus intelligentes à faire, plus importantes, mais il y a un tout petit pourcentage d'activités qui se feront dans ce domaine-là. L'important serait peut-être d'en parler. Ce sont des choses que nous devons régler aussi en collaboration avec la Direction de la sécurité et de la justice et le commandant de la Police, avec lequel nous avons eu des échanges à ce sujet. Parfois lorsque l'on fait de petites choses, il faut qu'on en parle beaucoup. Ces choses-là sont d'ores et déjà prévues.

Je remercie le député Zamofing pour ces considérations.

La députée Bourguet a fait un certain nombre de remarques dont une sur la question des gardes-faune, surveillants de réserves naturelles, qui sont évoqués dans l'article d'une autre loi pour laquelle nous avons un renvoi que vous avez mentionné dans votre intervention. Le renvoi ne figure formellement que dans le message et non pas dans la loi, ce qui laisse une certaine marge d'interprétation. La raison vaincra, le bon sens aussi. Dans ce sens-là il n'y a pas à craindre que des collaborateurs scientifiques ou d'autres personnes peu à même de se dévouer à ce genre d'activité y soient réduits.

En ce qui concerne la commune et la police locale, je veux rappeler peut-être qu'il s'agit d'une compétence subsidiaire, que les communes peuvent exercer ou non en fonction de leur demande et de leur souhait d'agir en la matière. Cela concerne non seulement le principe mais évidemment aussi le personnel qu'elles utiliseront pour faire ce genre d'activité. Nous sommes ici dans le cadre de l'autonomie communale. Je pars ici aussi du fait que le bon sens et la raison sont prédominants dans les communes et qu'elles n'utiliseront pas des articles de loi pour faire des choses peu intelligentes, même si théoriquement ils le peuvent.

Au député Péclard, en ce qui concerne le montant du programme de sensibilisation, il y a peut-être eu une petite confusion. Je n'ai peut-être pas été suffisamment précis dans l'introduction. Nous avons d'ores et déjà des montants à disposition dans le budget du Service de l'environnement pour faire de la prévention dans différents domaines, dont des domaines qui peuvent concerner la prévention dans le domaine des déchets. Le montant global dont dispose le Service de l'environnement est actuellement de 25 000 frs. Les montants de 10 000 frs que j'ai articulés, c'est l'ajout d'un côté en termes de recettes supplémentaires suite à l'introduction de la loi, montant qui a été prévu par le Conseil d'Etat et que vous avez accepté dans le cadre des discussions budgétaires, et dans la mesure où nous prévoyons des recettes de 10 000 frs supplémentaires nous avons aussi prévu des dépenses supplémentaires de 10 000 frs. On peut considérer que cela est suffisant ou non, mais le montant global sera bien de 35 000 et non pas de 10 000 frs et sera dévoué à des mesures de prévention, d'information, dont par exemple celles qui ont lieu dans les écoles.

En ce qui concerne le député Repond, je le remercie de ces considérations. Il n'y avait pas de questions particulières.

Concernant les questions du député Galley sur les crachats, ce n'est pour le moment pas prévu. Ce sont des choses qui pourront toujours théoriquement se rajouter lors d'une refonte, sans une certaine proportionnalité dans une loi qui est déjà relativement intrusive. Personne n'a évoqué cette question-là dans les débats jusqu'à présent. Je pars de l'idée que dans le cadre d'un toilettage, si d'aventure le souhait devait s'exprimer dans les différents groupes, ce sont des choses qui peuvent être rajoutées. Cela signifierait quelque chose d'encore plus intrusif et encore plus délicat à expliquer. J'espère pour ma part que nous puissions éviter ce genre de chose. La question du montant que vous avez évoqué, j'y ai déjà répondu.

La députée Müller regrette la petitesse du pas. C'est un premier pas effectivement. Des mesures complémentaires et notamment toutes les réflexions qui doivent se faire sur la prévention à la source, éléments qui ont également été évoqués par les députées Badoud et Bourguet, ce sont des choses

qui seront reprises dans le cadre du toilettage plus complet de la loi sur la gestion des déchets.

En ce qui concerne le député Dietrich, vous estimez qu'il n'y a pas d'information ni d'incitation qui se font. Comme déjà évoqué, nous avons un certain nombre d'actions qui sont entreprises actuellement dans l'ensemble du canton. Elles sont effectuées. On peut considérer qu'elles sont insuffisantes. Je pars du fait que le montant supplémentaire dont nous disposerons permettra de développer ces actions et je prends volontiers la volonté d'encourager encore le côté prévention. C'est sur cette volonté, et c'était celle du Grand Conseil, que le Conseil d'Etat a proposé de légiférer. Il ne l'aurait peut-être pas fait nécessairement de sa propre volonté. Le Grand Conseil a estimé dans sa première décision qu'il était opportun et proportionnel de légiférer en la matière. Je n'ai pas à me prononcer de manière plus détaillée à ce sujet, mais je rappelle que les communes ont une large liberté dans l'application de la loi dans la mesure où nous avons un principe de subsidiarité qui a été introduit. J'aimerais remercier dans ce contexte les communes, les écoles, les nombreux enseignants et enseignants qui sont actifs dans le domaine de la prévision, qui s'engagent à titre bénévole pour faire du travail. Il y a donc aussi beaucoup de choses qui se font et qui ne sont pas nécessairement dans un budget, qui ne sont pas mesurables en francs. C'est simplement l'action de nombreuses personnes dans le canton qui travaillent. J'aimerais les remercier ici de leur engagement pour lutter contre les incivilités. Cela vaut aussi pour les collaboratrices et les collaborateurs de l'Etat et de ma Direction qui s'engagent dans ce domaine-là.

La députée Schnyder a également évoqué la question des travaux d'intérêt général. Aujourd'hui, c'est déjà possible dans la mesure où quelqu'un qui ne paie pas une amende peut être de manière subsidiaire contraint à effectuer un acte de remplacement sous forme de travaux d'intérêt général. L'introduction plus généralisée de ce type de travaux n'a pas fait l'objet de discussions, ni en commission ni ailleurs. Le cas échéant, cela pourra toujours être pris dans le cadre de la révision plus globale de la loi sur les déchets, si un tel souhait devait être exprimé. Ce sont des choses légalement possibles mais qui devraient disposer d'une base légale plus complète dans la présente loi.

En ce qui concerne les remarques du député Bonny, je constate qu'il est d'une créativité extraordinaire, dans son imagination de tout ce que l'on pourrait accomplir comme forfait en appliquant la loi de manière excessive. Je pars du fait que tant dans la police que dans les différents agents amenés à appliquer la loi nous avons beaucoup de bon sens. Particulièrement dans notre canton, nous avons encore une forte proximité entre les gens qui agissent et interviennent et la population. J'imagine difficilement quelqu'un intervenir sur des fusées du 1^{er} août, un demi-confetti tombé à côté de la poche ou d'autres choses de ce type-là. Je rappelle qu'il y

a un âge minimum prévu dans la législation fédérale et que les enfants de cinq ans ne sont définitivement pas concernés. Je constate avec plaisir que la police est très bien informée sur cet âge minimum et n'interviendra donc pas chez les bambins qui laisseraient tomber quelque chose, quel que soit l'objet concerné. Il n'y a pas non plus de pénalités par subsidiarité chez la mère qui n'aurait pas réussi à éviter un petit accident. Je peux donc rassurer le député Bonny, il ne devrait pas y avoir d'excès dans ce domaine le bon sens étant toujours présent, je l'espère, au quotidien.

Le député Ducotterd a commenté d'autres interventions. Il n'y a pas de commentaire particulier à faire. Cela correspond à la position du Conseil d'Etat.

C'est également le cas pour la deuxième intervention du député Galley ainsi que l'intervention dans sa première partie du député Brönnimann.

Le Président. Je demande à M. le Député Laurent Dietrich. Est-ce que vous maintenez votre proposition de non-entrée en matière?

Je vous donne la parole pour cela ou pour rectifier une chose, mais pas pour autre chose.

Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV). Je dois en effet rectifier.

D'abord je n'ai pas dit qu'il n'y avait pas d'information, j'ai dit qu'il n'y en avait pas assez.

On dit que l'article 8 al.3 permettra une sensibilisation. C'est déjà permis aujourd'hui dans la loi, dans le même article.

Et enfin, je rappelle qu'un citoyen peut exiger l'application de la loi. On ne parle pas de pragmatisme on parle d'une loi et le citoyen peut exiger son application.

Je maintiens donc la demande de non-entrée en matière.

> Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 86 voix contre 7 et 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), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), 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), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Coting 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), 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), Garghentini Python 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), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard

Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutsch 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), 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), 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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), 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), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 86.*

Ont voté Non:

Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 7.*

Se sont abstenus:

Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Savoy Philippe (SC,PS/SP). *Total: 3.*

Première lecture

ART. 1

ART. 8 ABS. 3

Le Rapporteur. C'est justement la partie concernant le conseil, l'information et la sensibilisation de la population qui seraient donnés par la Direction en charge de la protection de l'environnement.

> Adopté.

ART. 36 ABS. 4

> Adopté.

ART. 36A (NEU)

Le Rapporteur. On définit ici exactement quels sont les types de déchets qui sont concernés en petite quantité et c'est là que l'on fixe le principe de l'amende d'ordre. On donne la possibilité aussi aux communes dans le cadre de manifestations particulières de donner des dérogations pour ceux qui fournissent un concept de gestion des déchets et ces amendes d'ordre doivent être prévues au sens de la législation fédérale sur les amendes.

Bonny David (PS/SP, SC). Je rappelle mon lien d'intérêt: je suis conseiller communal.

J'ai accepté l'entrée en matière. Ces déchets sauvages sont inacceptables, condamnables mais je suis mitigé avec la mise en application.

Je fais encore une proposition d'amendement. C'est clair que l'on parle toujours aussi de bon sens, mais on a vu ce bon sens, comme il était vite cassé. Je pense aux frais de matériels scolaires. L'amendement proposé n'est ni plus ni moins un petit complément à ce qui existe déjà. C'est-à-dire que les amendes d'ordre peuvent être remplacées par des heures de travail d'intérêt général sous forme de nettoyage. Je crois que c'est un amendement qui permet juste de satisfaire toutes les possibilités et aussi les communes.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Par rapport à cet amendement, je crois que cela part d'une bonne idée, mais c'est complètement inapplicable.

La réglementation par rapport au travail d'intérêt général est déjà prévue par le code pénal. Sous certaines conditions toutes les peines peuvent être converties en travail d'intérêt général. Je crois que l'acceptation de cet amendement va plus brouiller tout le système pénal qu'il ne va aider. Aujourd'hui, c'est déjà possible. Toutes les contraventions peuvent être converties en travail d'intérêt général.

Je vous invite à refuser cet amendement.

Le Rapporteur. A titre de rapporteur de la commission je ne peux pas me déterminer sur le sujet. On n'en a pas parlé.

Je partage certainement aussi l'avis de M. le Député Kolly. Je pense que c'est une bonne approche de M. Bonny, mais probablement, les peines pécuniaires et les travaux d'intérêt général ne peuvent être prononcés que par un juge. Dans ce sens-là on doit quand même faire attention au niveau juridique, qu'on ne soit pas en dehors de tout bon sens.

J'étais syndic de Grolley et en tant que tel j'ai pratiqué comme le propose le collègue Bonny plusieurs fois dans des cas de vandalisme. J'ai réuni les parents, les enfants concernés: soit il y a les travaux d'intérêts généraux que vous acceptez, sinon il y a plainte au Tribunal des mineurs. C'était du pragmatisme et du bon sens et cela fonctionnait très bien. J'ai proposé une fois à des parents un jour de travail d'intérêt général et ils m'ont dit: Merci, on paie les frais, ce sera deux jours.

Le Commissaire. Merci, M. le Président, de votre respect formel des choses.

J'ai découvert la proposition il y a environ 3 minutes et 30 secondes, comme sans doute vous toutes et tous. L'examen juridique approfondi est difficile. Je suis reconnaissant au député Kolly d'en avoir fait l'exercice. C'est toujours bien d'avoir des professionnels dans la salle qui nous donnent un

certain nombre d'éléments normatifs. Notre conseiller juridique, qui se trouve également dans la salle, m'a donné la même réponse et me confirme que l'adage qui dit que deux juristes donnent trois réponses différentes est manifestement faux, parce que deux juristes peuvent parfois donner la même réponse. Je pars du fait que si deux juristes donnent la même réponse, elle doit être juste et qu'elle confirme donc le bon sens qui dit que nous avons du droit pénal général qui règle un certain nombre de choses et que c'est là qu'il faut éventuellement intervenir s'il faut modifier quelque chose mais ne pas commencer à touiller le droit pénal par des lois spéciales qui vont compliquer massivement l'application.

Comme l'a dit le rapporteur, la pratique, la créativité, le pragmatisme et une certaine ouverture laissent les autorités locales faire des choses tout à fait intelligentes sans toujours devoir vérifier si elles sont à 100% légales. Si elles fonctionnent cela me semble tout à fait intéressant comme approche.

- > Au vote, la proposition de M. Bonny, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est rejetée par 77 voix contre 7 et 11 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de M. Bonny:

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 7.*

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

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), 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), 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), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), 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), Grandgirard Pierre-André (BR,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), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), 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), Marmier Bruno (SC,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), 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), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schuwy Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/

FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamong Dominique (SC,PDC/CVP), . *Total: 77.*

Se sont abstenus:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP). *Total: 11.*

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

ART. 36B (NEU)

Le Rapporteur. C'est dans cet article que l'on mentionne justement la compétence des organes de contrôle, entre autres particulièrement la Police cantonale ainsi que le personnel de surveillance du Service des forêts et de la faune.

Il y a aussi dans cet article 36b un point hautement important. Il s'agit de la délégation de compétence qui peut être faite aux communes ainsi qu'à des tiers par le biais des communes pour mettre en application cette loi.

Le Commissaire. Rien à ajouter. Les réponses aux questions qui ont été posées en entrée en matière sur cet article ont déjà été données.

- > Adopté.

ART. 36C (NEU)

Le Rapporteur. Il met bien en évidence le pouvoir de contrainte et de recours. C'est uniquement la Police cantonale qui l'a. C'est un sujet délicat. Je peux imaginer que beaucoup de gens diront: je ne décline pas mon identité. Ce ne sera pas possible. Seule la police peut faire cela. Dans ce sens-là, cette compétence est clairement mentionnée.

- > Adopté.

ART. 36D (NEU)

Le Rapporteur. C'est ici que l'on parle de la procédure de l'amende d'ordre dite simplifiée et qui pourra être mise ainsi en œuvre.

- > Adopté.

ART. 36E (NEU)

Le Rapporteur. C'est toute la procédure de l'information et si il y a opposition par rapport aux contrevenants qui est mise dans l'article 36e (nouveau).

- > Adopté.

ART. 36F (NEU)

Le Rapporteur. Ici on met en évidence que si une personne devrait refuser la procédure dite simplifiée de l'amende d'ordre, elle a la possibilité de le faire dans une procédure dite ordinaire avec un délai de réflexion de 30 jours.

> Adopté.

ART. 36G (NEU)

Le Rapporteur. Il est bon de savoir que si les communes devaient constater des infractions le montant de l'amende irait dans les caisses de l'organe qui aura dénoncé l'infraction. Je trouve cela logique.

Le Commissaire. Je confirme ce que vient de dire le rapporteur. Nous en avons tenu compte dans l'élaboration du montant dont il a été question auparavant dans le budget 2019 en prévoyant qu'une partie des montants rentrerait directement dans d'autres caisses que celle du canton.

> Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> 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 90 voix contre 1. Il y a 6 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), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,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), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,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), 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), 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), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutsch 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), 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), Marmer 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), 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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), 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), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). Total: 90.

A voté non:

Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP). Total: 1.

Se sont abstenus:

Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP). Total: 8.

—

Mandat 2017-GC-155 Ruedi Schläfli/Solange Berset/Daniel Bürdel/Markus Zosso/ Yvan Hunziker/Romain Collaud/Julia Senti/ Bernadette Mäder-Brühlhart/Dominique Zamofing/Emanuel Waeber Campus du Lac-Noir¹

Prise en considération

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC). Je suis membre du comité du club du sport du Grand Conseil et ancien membre du comité d'organisation de la fête alpestre du Lac-Noir, qui occupe ce site depuis plus de huitante ans. Je suis également co-auteur de ce mandat pour la construction de la nouvelle halle de sport, sur le campus du Lac-Noir, ou devrais-je plutôt dire Saga Halle de sport, sur ce même site. Voilà maintenant deux ans que le Grand Conseil a octroyé un crédit d'engagement de 7,7 millions pour la construction de la nouvelle

¹ Déposé et développé le 12 octobre 2017, BGC p. 2221; réponse du Conseil d'Etat le 8 octobre 2018, BGC p. 3884.

halle. Constat aujourd'hui, novembre 2018, toujours pas de construction, pas de gestion cohérente du site. Un jour d'octobre 2017, dans les travées de cet Hôtel cantonal, j'ai interpellé deux conseillers d'Etat qui étaient susceptibles ou en mesure de suivre ce dossier depuis leur Direction jusqu'à la concrétisation finale. Ces deux conseillers d'Etat n'ont pas pu me donner plus d'informations, l'un d'eux m'a même murmuré, à l'oreille, en entrant dans cet hémicycle: «Tu vois, le Lac-Noir, c'est un peu comme l'aire de la Joux-des-Ponts personne dans le Conseil d'Etat ne s'intéresse vraiment à ce projet.» Après de telles déclarations, comment un projet dédié spécialement à la jeunesse, aux clubs sportifs, aux écoles, aux manifestations sportives et culturelles de ce canton ou d'ailleurs peut-il être concrétisé de manière sereine par nos instances cantonales? Ce dossier doit, à présent, impérativement aller de l'avant. Ce centre sportif devrait et aurait déjà dû être opérationnel depuis 2016, jour de l'inauguration du Campus. Ce centre de sport doit être un écrin pour notre canton et ses utilisateurs. J'ai trois questions au commissaire du gouvernement: Pourquoi le Conseil d'Etat et ses services n'ont-ils pas pris en compte, dès le début du projet du Campus, la destruction de l'actuelle halle de sport, qui ne répond plus aux standards de différentes associations sportives? Elle n'a pas de vestiaire, pas de douche, une isolation des plus défectueuses, de plus, la structure du bâtiment a dû être renforcée sur ses côtés, pour éviter un effondrement de la halle de sport. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas encore mené une loi visant un statut d'établissement autonome public pour la gestion du site, et ceci depuis le début du projet? Comment une manifestation sportive de renommée nationale, qui occupe les lieux depuis plus de huitante ans, voit passer ses frais de location du simple au triple, en l'espace de quatre ans? Par ces considérations, le groupe UDC soutiendra ce mandat à l'unanimité et vous invite, chères et chers collègues, à en faire de même.

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). In der Antwort des Staatsrats auf das Mandat steht geschrieben: «Diverses circonstances durant les années 2016 et 2017 ont entraîné un report du projet.» Das ist zwar ärgerlich, doch das müssen wir hinnehmen. Dann steht weiter: «Le Conseil d'Etat est fermement déterminé à concrétiser ce projet de salle de sports sur le Campus Schwarzsee/Lac-Noir d'ici fin 2019.» Das tönt gut, dafür ist aber höchste Zeit. Bereits im Jahre 2016 hat der Grosse Rat das notwendige Geld dafür gesprochen, und das Mandat wurde bereits vor mehr als einem Jahr eingereicht.

Weiter steht: «Dans ce sens, le Conseil d'Etat met directement en œuvre le mandat (...), das ist sehr gut bis hierhin,» (...) et considère que l'adoption de ce dernier est par conséquent superflue.» Damit können wir nicht einverstanden sein. Im Gegenteil: Das Mandat ist, genau wie es die Unterzeichnenden formuliert haben inklusive autonomen Status des Campus, unter der Kontrolle des Staatsrates erheblich zu erklären und dann auch umzusetzen. Im Übrigen und nebenbei bemerkt, tut der Grosse Rat gut daran, Geld für eine nachhaltige Investition zu sprechen, die Besucherinnen

und Besucher in den Kanton Freiburg auf den Schwarzsee holt, Leute, die dann auch die dortigen Bergbahnen nutzen.

Mäder-Brühlhart Bernadette (VCG/MLG, SE). Zwei parlamentarische Anfragen und ein Auftrag zeigen deutlich, dass der Grosse Rat über das Hin- und Her des Staatsrates und das steckengebliebene Projekt beunruhigt ist. Umso enttäuschender ist die Antwort, da sie ausweichend ist und mehr Fragen aufwirft, als sie beantwortet.

Am 4. November 2016, also vor über zwei Jahren, hat der Grosse Rat das Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Bau einer Dreifachturnhalle mit 99 Stimmen bei einer Neinstimme und 4 Enthaltungen angenommen. In diesem Dekret war eigentlich alles geregelt: Standort, Kosten usw. Sogar eine Renovation/Isolation der Turnhalle am aktuellen Standort war enthalten. Nun, zwei Jahre später, stellt der Staatsrat unter anderem die damaligen finanziellen Berechnungen in Frage, nimmt den rechtsgültigen Entscheid des Grossen Rates zurück und desavouiert damit den Grossen Rat und auch sich selber.

Die Begründungen für die Verzögerungen überzeugen die Fraktion Mitte Links Grün nicht. Warum wurde das Geschäft an verschiedene Departemente übertragen? Verzögerungen wurden dabei in Kauf genommen, denn schon ein altbekanntes Sprichwort sagt: Zu viele Köche verderben den Brei. Was den ersten Standort betrifft, so schreibt der Staatsrat in seiner Antwort, dass er im Dezember 2017 eine neue Lösung mit einem idealen Standort gefunden habe.

Er sagt aber nicht explizit, welchen. Da er im folgenden Satz eine Machbarkeitsstudie am Standort der aktuellen Halle anspricht, gehen wir davon aus, dass dieser Standort die neue Lösung sein soll. Die Erklärungen des Staatsrates bleiben allerdings vage, weshalb wir die Entschlossenheit des Staatsrats und vor allem den Erfolg, das Projekt der Dreifachturnhalle bis Ende 2019 zu verwirklichen, stark anzweifeln.

So lange die Dreifachturnhalle nicht steht und deren Rentabilität nicht überprüft werden kann, soll der Campus nach dem Willen des heutigen Staatsrats noch nicht in eine öffentlich-rechtliche Anstalt überführt werden. Der damalige Gesetzesentwurf und die Vernehmlassung aus dem Jahre 2016 wurden aus verschiedenen Gründen denn auch stillschweigend schubladisiert. In der Zwischenzeit wurden diverse Personen angestellt, unter anderem auch ein Verwalter. Dabei handelt es sich durchwegs um Kantonsangestellte und ich nehme an, auch aus verschiedenen Departementen, denn wie mir scheint, kann es ja nicht kompliziert genug sein.

Der Campus hat aber zwei unterschiedliche Kunden: Zivildienst und Organisationen von Sport, Schulen und Freizeit, also Bund und Kanton. Konflikte wurden, wie schon gesagt, mit der heutigen Organisation bewusst in Kauf genommen und sind vorprogrammiert und so wie ich gehört habe, existieren solche bereits.

Um erfolgreich zu funktionieren, muss der Campus nach allem, was ich gelesen und gehört habe, neutral geführt werden. Also muss klar eine öffentlich-rechtliche Organisation geschaffen werden, so wie es uns der Staatsrat in seinem erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf ja auch begründet hat. Ich zitiere nur einen Satz aus der damaligen Botschaft: «Der Staatsrat ist überzeugt, dass der Campus Schwarzsee als autonome öffentlich rechtliche Einrichtung ausgestattet werden soll, was einen grösseren Handlungsspielraum für den Betrieb und für zukünftige Investitionen bietet.»

Sehr geehrte Damen und Herren Staatsräte: Was sollen wir nun glauben? Welche Aussagen gelten nun? Denn heute ist es genau das, was der Staatsrat nicht mehr will. Weshalb also diese Kehrtwende? Die Frage nach einer öffentlich rechtlichen Anstalt kann nicht, wie der Staatsrat vorschlägt, erst in ein paar Jahren, nachdem erste Erfahrungen gesammelt wurden, geprüft werden. Dann wird es wohl zu spät sein. Das vorliegende Mandat ist logisch, folgerichtig und entspricht dem Entscheid des Grossen Rates vom November 2016.

Aus den genannten Gründen wird die Fraktion Mitte Links Grün das Mandat einstimmig unterstützen. Ich bitte Sie, das auch zu tun.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Mon lien d'intérêt, je suis président du club du sport du Grand Conseil. Le groupe PLR a étudié ce mandat sur le Campus du Lac-Noir avec un grand intérêt. Le groupe demande s'il est possible de scinder en deux ce mandat. En effet, pour le PLR, il est indispensable de mettre en œuvre la construction de la salle de sport au Lac-Noir, et ce très rapidement, car le crédit de construction a été voté en novembre 2016 et, deux ans plus tard, nous ne voyons toujours pas le moindre début des travaux. Ce n'est pas admissible pour le PLR. Par contre, il s'oppose à l'idée de doter le Campus du Lac-Noir d'un statut d'établissement autonome de droit public pour la gestion du site. S'il n'est pas possible de scinder en deux ce mandat, le groupe PLR, dans sa très grande majorité, refusera ce mandat, tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Schneuwly André (VCG/MLG, SE). Ich spreche in meinem persönlichen Namen.

Das Ausbildungszentrum für Zivildienst und das Ferien- und Sportzentrum, eine glückliche Fügung für den Kanton Freiburg und vor allem für den Tourismus. Leider ist es noch nicht so weit! Es ist zu bedauern, dass die Turnhalle noch nicht steht und ich hoffe fest, dass dieses Angebot so schnell wie möglich genutzt werden kann. Ich durfte vor kurzem den Campus besuchen und habe dabei verschiedene Informationen erhalten, die mich erstaunt haben und die Fragen ausgelöst haben.

Ich habe die Seele des Campus noch nicht gefunden. In welchem Zustand sind die alten Gebäude? Es gibt Fenster, die nicht geschlossen werden können, schlechte Isolation. Wie

gross ist der Energieverlust? Wie funktioniert die Zusammenarbeit mit dem Hauptmieter? Wurde überhaupt beim Hauptmieter nachgefragt, wie er mit der Organisation zufrieden ist? Wie gut sind die Aufenthaltsräume gestaltet? Wie attraktiv ist die Umgebung? Wie gut ist die Auslastung über das Wochenende? Werden die gewünschten Übernachtungszahlen schon erreicht? Wie steht es mit der Wirtschaftlichkeit? Hat jemand von Euch schon einmal die Internetseite aufgeschaltet? Diese ist für mich absolut nicht einladend. Wo sind die Preise zu finden?

All diese offenen Fragen zeigen auf: Im Campus Schwarzsee liegt noch Vieles im Argen. Es braucht eine Organisationsform, die mit Lust und Freude diesen Campus leitet und führt. Darum unterstütze ich den vorliegenden Auftrag voll und ganz.

Rauber Thomas (PDC/CVP, SE). Die Christlichdemokratische Fraktion ist klar für den Campus Schwarzsee und unterstützt diesen zu 100 Prozent.

Bei der Diskussion des Mandates waren die Meinungen jedoch geteilt und zwar nicht betreffend des Ziels des Campus, sondern wegen der Art und Weise wie der Staatsrat jetzt agieren will. Die grosse Mehrheit der Christlichdemokratischen Fraktion kann die Konklusion des Staatsrates zwar nachvollziehen, dass man quasi direkte Folge geleistet hat auf dieses Mandat, nämlich, dass bis Ende 2019 das Projekt realisiert wird. Wenn das als Versprechen gewertet wird, dann erübrigt sich das Mandat effektiv. Darum haben auch viele der Mitglieder der Christlichdemokratischen Fraktion gesagt, dass wir das Mandat nicht mehr brauchen.

Auf der anderen Seite gab es eine Diskussion bezüglich des autonomen Status, der ebenfalls kontrovers diskutiert wurde. Einerseits wurde die Kommission noch nicht einmal einberufen, obwohl schon seit einem Jahr verlangt, andererseits verursacht dieser autonome Status natürlich auch Kosten, und ist in der Komplexität vielleicht auch nicht unbedingt das Gelbe vom Ei.

Zusammenfassend kann man sagen, dass die Christlichdemokratische Fraktion enttäuscht ist von der Art und Weise und dem Tempo, wie der Staatsrat dieses Projekt weitergezogen hat oder eben nicht weitergezogen hat. Es ist uns durchaus bewusst, dass es gewisse Punkte gibt, die geklärt werden müssen, auch zwischen zwei Direktionen oder auch mit der Gemeinde. Aber auf der anderen Seite ist das klare Mandat, das die Urheber unterschrieben haben, auch eine Folge der langezeit nicht beantworteten Fragen, auch von parlamentarischen Anfragen.

Zusammengefasst: Unsere Fraktion hat keine einstimmige Zustimmung, sondern eher eine ablehnende Haltung dem Mandat gegenüber. Einzelne Mitglieder aber, eine Minderheit der Christlichdemokratischen Fraktion, werden es mit grossem Elan unterstützen. Die Frage betrifft – da kann der

Staatsrat sicher klar Stellung beziehen – einerseits die Verwirklichung des Baus der Dreifachturnhalle bis 2019 und andererseits das Commitment, dass wir diese Kommission einsetzen, dass sie tagen wird – und zwar jetzt und nicht erst in zwei Jahren – und dass das dann eventuell in eine entsprechende autonome Institution führt.

Die Christlichdemokratische Fraktion wird entsprechend mit unterschiedlichen Votanten einerseits grossmehrheitlich Nein stimmen und mit einigen Ja-Stimmen das Mandat unterstützen.

Bürdel Daniel (PDC/CVP, SE). Meine Interessenbindungen: Ich bin Gemeinderat der Gemeinde Plaffeien, der Standortgemeinde des Campus Schwarzsee.

Als Vertreter der Region und des kantonalen Tourismusschwerpunktes Plaffeien/Schwarzsee begrüsse ich, dass der Staatsrat klar gewillt ist, die Realisierung der Dreifachturnhalle nun zügig anzugehen, mit einer Inbetriebnahme – so hoffe ich – spätestens auf die Saison 2020/2021 hin, wenn ich den Zeitplan richtig interpretiere.

Seitens der Gemeinde haben wir, wie im Bericht des Staatsrates erwähnt, seit längerem mit dem Kanton eine Lösung gefunden für den idealen Standort dieser neuen Dreifachhalle. Seit bald einem Jahr hat nunmehr die Verwaltung des Campus und somit des Sportzentrums den Betrieb aufgenommen. Gerne hätten wir insbesondere nach Abschluss der diesjährigen Sommersaison eine erste Information über Belegungszahlen, Entwicklungen und eventuell auftretende Schwierigkeiten bekommen. Diese Informationen wurden bis jetzt leider noch nicht bekanntgegeben.

Ich möchte in Erinnerung rufen, dass zur optimalen Entwicklung und Auslastung des Standorts ein Einbezug aller Akteure und insbesondere auch der Region und des Tourismus entscheidend sein wird. In seiner Antwort auf meine parlamentarische Anfrage vom 14. September 2017 hat der Staatsrat über seinen Beschluss informiert, zur Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Beteiligten eine Kommission zur Entwicklung des Campus Schwarzsee zu erstellen. Dieser sollte neben dem staatlichen Vertreter ebenfalls der Direktor des Freiburger Tourismusverbandes, ein Vertreter der Region, ein Vertreter der Gemeinde, ein Vertreter des Freiburgischen Verbands für Sport und ein Vertreter der Fraktion Sport des Grossen Rates angehören.

Leider sind hierzu immer noch keine Schritte erfolgt, zumindest nicht solche, die wir kennen. Ich bin aber überzeugt, dass die Schaffung dieser Kommission und Austauschplattform ideal zur Entwicklung des Campus beitragen kann und auch muss – dies auch bereits jetzt bei der Planung und Realisierung der Dreifachturnhalle. So können beteiligte Dritte wie Tourismusregion, Gemeinden und Vereine adäquat einbezogen werden.

Dass der Staatsrat das Sport- und Freizeitzentrum hauptsächlich auf die Unterbringung von Schullagern, Kursen und Lagern von Jugend+Sport-Klubs und Freizeitaktivitäten ausrichtet, ist richtig und wird in keiner Weise in Frage gestellt. Es ist aber auch zu berücksichtigen, dass der Empfang von weiteren Kundenkategorien, Vereinen, Privatpersonen und Touristen ebenfalls Bedeutung hat und nur so eine optimale Auslastung des Campus in Zukunft ermöglicht wird.

Ich fordere somit den Staatsrat auf, diese Kommission spätestens zu Beginn des Jahres 2019 zu konstituieren. Bezüglich der im Mandat geforderten Schaffung der unabhängigen öffentlich-rechtlichen Anstalt bin ich immer noch überzeugt, dass dies wohl die optimale Lösung ist. Es ist klar, dass die Wirtschaftlichkeit erst nach Inbetriebnahme der Dreifachturnhalle genau abgeschätzt werden kann. Es ist meiner Meinung nach aber für eine unabhängige Anstalt um einiges einfacher, sich am Markt zu bewegen und flexibel beispielsweise mit saisonalem Personal auf eine grössere Nachfrage zu reagieren, als dies bei einer rein staatlichen Organisation der Fall ist. Ebenfalls ist der Einbezug aller Partner und Akteure mit dieser Betriebsform einfacher.

Aus diesen Gründen unterstütze ich das Mandat und hoffe, dass wir hier eine Zustimmung erhalten.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). A titre personnel, mes liens d'intérêts, je préside l'Association fribourgeoise des sports. Monsieur le Député Hunziker et d'autres collègues ont bien relevé le problème que je souhaite soulever maintenant. Beaucoup de monde s'est exprimé sur la première partie du mandat et je crois que nous partageons tous le souci que le projet de halle de sport, maintenant, se concrétise. Je ne reviens pas là-dessus, je partage également ce souci, mais ce mandat a une deuxième demande et cette demande est de soumettre au Grand Conseil un projet de loi qui vise à doter le Campus d'un statut d'établissement autonome de droit public, pour la gestion du site. Or, le système choisi par le Conseil d'Etat pour la gestion de ce site, soit le transfert à la DICS, s'est mis en place récemment. J'appelle moi aussi de mes vœux, maintenant, la constitution de la commission y relative, commission dans laquelle le milieu associatif sportif aura également un représentant, et je m'en réjouis, mais je crains qu'une modification de l'organisation du Campus maintenant, qu'on fasse le choix maintenant, de modifier l'organisation du Campus, ne fasse que ralentir son développement, c'est pourquoi à titre personnel, je m'opposerai à ce mandat.

Rey Benoît (VCG/MLG, FV). Monsieur le Président, je voulais juste, peut-être, rajouter une remarque concernant la nécessité d'agir assez rapidement dans ce dossier. Je rappellerai juste une chose, il y a deux ans, pratiquement jour pour jour, quand nous votions le crédit pour cette construction de halle de sport, il y avait deux raisons à une certaine précipitation pour prendre ce sujet en ligne. Il y avait d'abord le départ

de notre ex-conseiller d'Etat, Erwin Jutzet, qui voulait absolument pouvoir traiter ce dossier avant de quitter le Conseil d'Etat, et il y avait une deuxième raison, c'était un argument avancé depuis longtemps en disant: «Si nous voulons pouvoir jouer dans la cour des lieux qui sont intéressants dans le domaine sportif, c'est le moment maintenant de pouvoir réaliser quelque chose, il y a la possibilité de construire ça rapidement et d'obtenir des contrats, qui seront des contrats intéressants. D'ici deux ou trois ans, ce sera trop tard.» Je crains que l'on arrive à cet élément trop tard et c'est la raison pour laquelle je pense que ce mandat ne peut que faire avancer cette question, c'est la raison pour laquelle je pense qu'il nous faut le soutenir.

Berset Solange (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêt, je suis membre du groupe sport, bien évidemment utilisatrice, ancienne utilisatrice des installations sportives, pour avoir été monitrice pour des camps de ski des écoles de ma commune. Dans les documents de notre Grand Conseil, j'ai lu que c'est déjà en 2008 que le Conseil d'Etat étudiait quel avenir donner au site du Lac-Noir. Grâce à l'entregent, à l'engagement du conseiller d'Etat Erwin Jutzet, nous avons voté en 2013 le crédit pour la construction de nouveaux locaux destinés à accueillir le centre de formation suisse pour le service civil et, en parallèle, poursuivre l'accueil de camps de sport ou autres manifestations. Ce qu'il faut dire aujourd'hui, c'est que le centre de service civil fonctionne bien, nous avons été nombreux à pouvoir l'inaugurer, par contre, tout ce qui est sport est malheureusement resté sur le carreau. Nous avons, en 2016, voté le crédit, enfin, pour une halle de sport. A certaines questions qui ont été posées par divers députés, le Conseil d'Etat répond, il y a exactement une année, c'était le 21 novembre 2017, qu'on ne verrait pas la construction de cette halle avant 2020. Dans la réponse du mandat aujourd'hui, le Conseil d'Etat dit: «C'est possible pour 2019.» Les promesses rendent les fous heureux. Nous ne pouvons donc pas rejoindre les considérations du Conseil d'Etat, qui estime qu'aujourd'hui, les conditions sont réunies pour gérer ce projet. S'il reste ouvert dans sa réponse sur le futur statut, nous estimons que le statut d'établissement autonome de droit public doit être décidé aujourd'hui. Je vous rappelle que l'avant-projet a déjà été mis en consultation auprès de tous les acteurs, et il est resté dans un tiroir. Ainsi, si on ne prend pas cette décision aujourd'hui, on va à nouveau perdre, certainement, plusieurs années. Je pense donc qu'il y a un moment où on doit effectivement prendre nos responsabilités. De plus, le transfert du dossier de la Direction de la justice à la DICS, je n'ai pas très bien compris, mais il est mis respectivement au Service du personnel, pardon du sport, ça interpelle, parce qu'en fait, d'un côté vous avez le service civil, de l'autre vous avez le sport, et tout ça sur le même centre. Donc pour moi, s'il n'y a pas un statut autonome qui est donné pour pouvoir intégrer tous les acteurs pour la gestion de ce dossier, pour moi ce n'est pas possible, si on ne le fait pas. Je trouve que c'est vraiment dommage de constater que la volonté n'est pas

présente pour trouver une solution qui permettrait un développement harmonieux de ce centre et surtout qui le dynamiserait. Ce que nous souhaitons, depuis le début, c'est de dynamiser la région du Lac-Noir, c'est de dynamiser les activités sportives pour lesquelles bon nombre de personnes, ici, ont peut-être été dans le passé. Et c'est aussi dynamiser Fribourg. Nous avons la chance d'avoir ce centre de service civil, centre de formation suisse, bref, je trouve qu'on perd à nouveau une occasion de défendre Fribourg et de porter ses couleurs, loin, au-delà du canton. Bref, je l'ai déjà dit, le statut autonome de droit public permettrait d'intégrer tous les acteurs et puis, à ce stade, je ne pense pas que de modifier, actuellement, ce qui est en place par un statut autonome va ralentir le processus. Je vous rappelle qu'il y a des années que le processus est déjà sur vitesse lente, voire très lente. Donc, je l'ai déjà dit, il faut être fou pour croire à une promesse, et se réjouir d'avance, c'est un petit peu ce qu'on a fait dès le départ. On a eu confiance pour que ce centre se dynamise, mais en l'état, on remarque que les voies prises et proposées par le Conseil d'Etat risquent de ne certainement pas atteindre les objectifs que nous souhaitons. Je vous prie, Mesdames et Messieurs, de voter ce mandat pour pouvoir essayer de mettre en place une structure efficace pour ce Campus du Lac-Noir.

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Ich möchte zuerst drei Elemente zusammenfassend beantworten, da sie von verschiedensten Grossrätinnen und Grossräten ins Feld geführt wurden.

Grundsätzlich: Tempo machen, erklären, wünschen, befehlen, das ist alles ok., aber am Schluss muss man es dann trotzdem umsetzen. Grossrat Rey hat das Wort «Précipitation» verwendet. Ich möchte das selbstverständlich nicht beurteilen, das war 2016. Diejenigen, die den Schluss damals gefällt haben, verantworten ihn auch. Sofern bleibt das ein Kommentar von Grossrat Rey.

Was wir aber festgestellt haben Anfang 2017 bei der Übernahme des Projekts auch mit dem neuen Kantonsarchitekten ist, dass zwar im Beschluss des Grossen Rates einiges geregelt war, dass aber auch einiges nicht geregelt war. Wir haben längere Diskussionen gehabt, insbesondere mit der Gemeinde Plaffeien, zur Frage des genauen Standortes. Es ging dabei nicht um die Frage der einen oder anderen Seite des Sees, sondern um die Frage es optimalen Orts auf dem bestehenden Gelände. Es ging um Parkplätze, Fragen die nicht geregelt waren. Es ging um Gewässer und Gewässeroffenlegungen, Fragen, die nicht geregelt waren. Es ging um die alte Turnhalle, ebenfalls Fragen, die nicht geregelt waren.

Ich möchte hier besonders einen Dank an Grossrat Bündel aussprechen, der die Zusammenarbeit und die Diskussion mit der Gemeinde erleichtert hat. Er hat beide Hüte an, was ab und zu durchaus nützlich ist. Wir konnten in mehreren sehr konstruktiven Gesprächen mit der Gemeinde Lösungs-

ansätze finden, was nicht immer ganz einfach war. Wir sind heute auf einem guten Weg und der gute Weg geht in Richtung dessen, was Grossrat Schläfli skizziert hat.

Im Nachhinein sind die Sachen immer viel einfacher zu bewerten. Wenn Sie von Anfang an Recht gehabt hätten, hätten wir uns Zeit gespart. Dem ist nicht so, aber wir kommen jetzt auf diesen Weg. Das gilt insbesondere auch für die alte Turnhalle. Ich möchte hier nicht in die Details gehen. Die Tatsache, dass wir neue Lösungen suchen mussten, auch zur Nutzung der alten Turnhalle beziehungsweise zur Nutzung des Standortes der alten Turnhalle, um dort eine neue Dreifachhalle hinzustellen, hat den Kantonsarchitekten dazu bewegt, dass er Zusatzstudien machen musste: Wie genau kann das stattfinden, was sind die genauen Kosten? Das heisst, wir mussten einen Schritt zurück machen, um die Planung zusammen mit der Gemeinde vornehmen zu können.

Es ergibt keinen Sinn zu sagen: Tempo machen, der Beschluss ist da und die Gemeinde wurde nicht genügend einbezogen. Am Schluss braucht es eine Ortsplanung. Wenn die Gemeinde findet, das geht nicht, dann kann sie das Projekt einfach blockieren. Wir sind in einem Rechtsstaat mit starken Gemeindekompetenzen und es ist nichts als normal, dass Diskussionen zwischen Kanton und Gemeinde durchaus auch mal kontrovers stattfinden. Das trifft alle möglichen Gemeinden für andere Projekte. Es hat etwas Zeit gebraucht, aber wir sind auf einem guten Weg heute. Ich denke, wir haben eine Lösung, die allen oder zumindest fast allen passen sollte.

Soweit zum Tempo, zur Halle und zur Diskussion, die wir geführt haben. Wir sind auf gutem Weg, das Tempo und der Wille sind da.

Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). M. le Député Schläfli: si je vous avais rencontré... vous n'avez pas dit de nom, et je pense que c'est mieux. Un membre du Conseil d'Etat qui a estimé, qu'au Conseil d'Etat, personne ne s'intéresse à ça, soit il y a un problème d'ouïe quelque part, mais je ne suis pas spécialiste en médecine, dans ce domaine-là, soit c'est autre chose. Nous n'avons heureusement pas les moyens d'aller faire des investigations approfondies, par contre l'assertion est fausse, et nous mettons tout notre pouvoir dans ce dossier-là pour que les choses avancent relativement rapidement. Je vous ai expliqué les raisons pour lesquelles cela a pris un petit peu de temps. Nous avons effectivement dû faire un pas en arrière pour retourner sur un projet un tout petit peu différent dans la mesure où un certain nombre de questions, celles que je viens d'évoquer, notamment avec la commune de Planfayon, n'avaient pas été réglées au moment où la décision a été prise par le Grand Conseil. Ces négociations ont dû être menées, elles étaient assez dures, par moments, parce que la commune avait une vision, le canton une autre. On peut faire deux choses, quand on n'a pas tout à fait les mêmes visions entre canton et commune, c'est faire le forçing – en général, ce n'est

pas ce qui va le plus vite – ou on peut se dire qu'on prend un petit peu de temps pour négocier, on l'a pris. Je remercie aussi, en français, le député Bürdel, qui nous a beaucoup aidé à trouver des solutions pragmatiques, qui conviennent tant au canton qu'à la commune, et je pars du fait que nous sommes maintenant sur la bonne voie. Nous avons dû revoir la planification, parce que les choses ne sont pas tout à fait comme elles ont été fixées à l'origine, dans le décret du Grand Conseil, en termes d'emplacement et de solution pratique de places de parc, de protection des eaux et d'autres choses relativement concrètes, mais les choses avancent, alors le Conseil d'Etat vous suggère sur cette première partie du mandat, un rejet, non pas parce qu'il y a opposition matérielle mais simplement parce que cette partie-là du mandat enfonce, à notre avis, des portes ouvertes.

Die zweite Frage, die von verschiedenen Grossrätinnen und Grossräten andiskutiert wurde, ist die Frage der Anstalt. Das Mandat hat tatsächlich vorgesehen, dass eine autonome Anstalt die verschiedenen Zielsetzungen des Zentrums im Schwarzsee, nämlich Zivilschutz, Sport und Tourismus, einigermaßen neutral und nicht interessengesteuert verwalten kann. Der Staatsrat hat sich ausführlich mit dieser Frage befasst. Er hat durchaus kontrovers Vor- und Nachteile der verschiedenen Lösungsansätze diskutiert. Er ist zum Schluss gekommen, dass für eine erste Phase, solange nicht alle Infrastrukturen vorhanden sind, die Version Sportamt die am wenigsten schlechte oder die beste ist, je nach Standpunkt. Alle anderen Lösungen scheinen im Moment etwas schwerfällig zu sein. Der Staatsrat hat auch beschlossen, dass nach einer Pilotphase mit dem Sportamt, wenn dann alle Infrastrukturen da sind, noch einmal über die Bücher gegangen und evaluiert werden soll, was die beste Lösung ist. Dann ist es durchaus möglich, dass die Frage einer autonomen Anstalt für eine langfristige Verwaltung der verschiedenen Interessen wieder als die beste Lösung angeschaut wird.

Ich gehe nicht davon aus, dass es objektiv grundsätzlich nicht möglich ist, die verschiedenen Zielsetzungen zu vereinbaren. Es wurde gesagt, wenn nur der Sport verwaltet, kommt der Tourismus zu kurz beziehungsweise der Zivilschutz. Der Zivilschutz hat einen festen Vertrag, er ist dort etabliert. Wir haben Anpassungen der Verträge machen müssen, weil die Volumina der gemieteten Fläche nicht genau die gleichen sind. Das sollte zu zusätzlichen Einkommen für den Staat führen und auch die Finanzlage etwas verbessern im Schwarzsee.

Was Tourismus und Sport betrifft: Wir gehen davon aus, auch nach Erfahrungen, die an anderen Standorten gemacht wurden, dass die Sportnutzung und insbesondere die Nutzung durch Schulklassen eine Nutzung ist, die sehr langfristig erfolgt. Schulklassen planen nicht drei Wochen vorher, in den Schwarzsee zu gehen. Sie machen das meistens mehrere Jahre zuvor. Das heisst, man weiss ziemlich lange im Voraus, was genutzt wird und was nicht. Ein Modell, das eine zeitliche Schwelle festlegt, bis wann es für Schulklassen reser-

viert werden kann und ab welchem Zeitpunkt es frei auf den Markt geht, wo der Tourismus das Ganze nutzen kann, sind Möglichkeiten, die auch vom Sportamt wahrgenommen werden sollen. Dies wird allerdings noch nicht gemacht, ist aber in den Zielsetzungen enthalten, die das Sportamt in einer ersten Phase umsetzen muss. Mehr Details kann Ihnen mein Kollege geben, der für das Sportamt zuständig ist.

Weiter wurde von Grossrätin Mäder gesagt, es sei ein bisschen ein Chaos mit den verschiedensten Direktionen. Wir haben anfangs 2017 das Dossier aufgenommen und festgestellt, dass von sieben Departementen fünf auf irgendeine Art und Weise vom Dossier betroffen sind. Das ist die Raumplanungsdirektion, aus evidenten Gründen, weil wir bauen. Das ist die Volkswirtschaftsdirektion, die zuständig ist für den Tourismus. Das ist die Direktion für Justiz und Polizei, die für den Zivilschutz zuständig ist. Das ist die Erziehungsdirektion, die für den Sport zuständig ist und das ist die Finanzdirektion, die grundsätzlich für alles zuständig ist. Insofern haben wir nach einer ersten Diskussion festgelegt, dass fünf Direktionen, die gemeinsam in einem Topf die Kochlöffel rühren, nicht das Effizienteste sind und haben deshalb beschlossen, dass heute nur noch zwei der Regierungsräte anwesend sind. Wir arbeiten relativ eng zusammen, das Sportamt und das Bauamt, das bauen muss. Natürlich müssen wir aber auch mit unseren drei betroffenen Kollegen Kontakte pflegen. Aber die Verantwortung wurde etwas verengt, was sicher zu mehr Effizienz führen kann und sollte.

Vielleicht noch zum Dritten, zur Frage der Kommission. Dazu wird mein Kollege mehr sagen können. Es ist geplant, dass sie Ende Jahr oder ganz Anfangs 2019 konstituiert werden soll – im Sinne der Anfragen, die von verschiedenen Grossrätinnen und Grossräten gestellt worden sind – und dann auch funktionsfähig sein sollte.

Frau Grossrätin Mäder sagte, im Dekret sei alles geregelt worden. Ich habe bereits erläutert, warum das so nicht ganz stimmt, wie das vielleicht den Anschein macht. Wir sind auch nicht auf einen rechtsgültigen Entscheid des Grossen Rates zurückgekommen, mussten aber auf einige Aspekte, die zum Zeitpunkt des Entscheids des Grossen Rates noch nicht ausführlich geplant wurden, zurückgreifen. Das war insbesondere die Diskussion mit der Gemeinde. Diese Aspekte waren im Grossratsentscheid nicht im Detail oder zumindest nicht zur Zufriedenheit der Gemeinde geregelt. Ein solches Projekt kann nur in gemeinsamer Arbeit von Kanton und Gemeinde gelingen. Wenn ein Gericht beschliessen muss, wer von Kanton und Gemeinde Recht hat, dann verliert man massiv mehr Zeit als über die Diskussionen, die geführt wurden. Das zu den wesentlichen Bemerkungen von Grossrätin Mäder. Andere Fragen wurden bereits bei der generellen Antwort behandelt.

A la question du député Hunziker, je crois que j'ai déjà répondu à propos de la possibilité de scinder ou non, c'est à vous de voir dans quelle mesure vous souhaitez le faire.

Zur Frage der Seele, Grossrat Schneuwly: Ich bin nicht für das Seelenheil zuständig. Ich sehe Ihre Frage aber durchaus auch als eine materielle Frage. Die Seele eines Ortes entsteht, wenn etwas läuft. Das gilt für Industriestandorte, die umgesetzt werden, wie für Sport- und Tourismusstandorte. Ich gehe davon aus, dass, wenn wir die materiellen Fragen beantwortet haben, wenn das Ganze funktioniert, wenn Sport, Tourismus und Zivilschutz wie vereinbart funktionieren, dass dann auch die Seele kommt. Man kann sie nicht befehlen. Ich kann auch keinen Beschluss fällen, dass dort eine Seele entstehen soll. Es müssen die materiellen Voraussetzungen zur optimalen Nutzung vorhanden sein. Das Bauprojekt wird einen entscheidenden Beitrag leisten. Es ist nicht alles, aber es ist doch ein wesentlicher Teil.

Wir sind bei der Neuprojektierung, und da müssen wir auch die Finanzen noch einmal evaluieren. Ich gehe davon aus, dass wir das im Rahmen des Gegebenen machen können sollten. Wenn dem aber nicht so ist, müssen wir noch einmal zu Ihnen kommen. Hundertprozentig ausschliessen können wir das nicht, weil wir die Pläne tatsächlich noch einmal aufgelegt haben für das andere Gebäude, das einige Meter weiter zu stehen kommen soll. Sobald wir die Bilanz haben, wissen wir, ob es ohne oder mit neuem Grossratsbeschluss geht. Haupthypothese: Plan A ist im Moment, dass es ohne geht, wodurch wir verhindern können, bei diesem Projekt noch mehr Zeit zu verlieren.

Auf die Fragen von Grossrat Rauber habe ich bereits eine Antwort gegeben, der Kollege der Erziehungsdirektion wird sie noch vervollständigen.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Mesdames et Messieurs, juste en complément, on a évoqué le fait de ne pas vouloir, tout de suite, mettre la halle triple sur l'ancienne halle de gym, mais cette halle de gym, dans le concept global du camp du Lac-Noir, avait encore d'autres vocations. Il y a eu des conférences, il y avait des repas, des manifestations, c'est pour cela que c'était une possibilité, mais ce n'était pas la seule. Puis, ce n'était pas aussi lapidaire que ça, on détruit, on construit dessus. Je voulais dire par là, que dans le concept global, il y avait encore d'autres choses qui étaient faites dans cette salle. Une autre remarque également de mon côté, un établissement autonome de droit public, c'est bien l'objet de l'analyse qu'on doit faire, et c'est pour ça que tous les contrats qui ont été faits avec toutes les personnes, qui sont maintenant au centre, sont des contrats de durée limitée, trois ans, renouvelables si nécessaire ou non. Ces personnes savent que l'avenir de leurs fonctions respectives dépend du résultat de nos analyses. Donc, le Conseil d'Etat a bien construit en la matière, dans cette perspective d'une analyse, mais une analyse demande

d'être un petit peu approfondie. Je vous invite vivement à ne pas me dire ou à ne pas décider maintenant qu'on fait un établissement autonome de droit public. Faire un établissement autonome de droit public, c'est une construction juridique qui va nécessiter évidemment une couche administrative supplémentaire, avec un Conseil d'administration, etc., ce qui maintenant est fait directement par l'Etat, et deuxièmement, elle va devoir être rentable, donc elle doit d'abord être équipée d'une halle triple, sinon, c'est évidemment impossible de pouvoir l'exiger concrètement. J'aimerais aussi dire que le camp du Lac-Noir, en termes de sport, a une vocation scolaire importante, elle l'a historiquement depuis très longtemps. La DICS est, en quelque sorte, la pourvoyeuse actuelle des clients, qui ne sont pas que des Singinois, mais également des classes de la Gruyère, de la Sarine, de la Broye, etc. Le but, pour moi, est évidemment aussi que les écoles puissent en profiter au maximum, puisque c'est la seule installation sportive dans le canton exploitée par le canton. Evidemment, vous ne faites pas de la rentabilité en y envoyant des classes entières et des centaines de jeunes. On est tout juste au niveau du prix de revient. Un établissement autonome, ça a une autre vocation et c'est cette question qu'on veut se poser, au moment où on aura la halle triple, pour voir dans quel sens on part avec les constructions et puis la situation du Lac-Noir. Là, je crois que comme l'a dit Madame la Députée Bourguet, ce serait le mauvais moment de décider maintenant cela, alors que précisément, c'est une autre finalité qui doit être analysée. J'aimerais préciser aussi qu'il faudra peut-être, certainement même, demander à un moment donné, un mandat externe pour faire cette analyse de manière très fine, concrètement. J'aimerais aussi ajouter que la commission consultative du Conseil d'Etat pour le Lac-Noir nécessite un arrêté de nomination, un arrêté du mandat, ceci est en cours de travail, et je passerai au Conseil d'Etat, et ensuite on pourra aller de l'avant avec la constitution de la Commission consultative. Pour moi, il était important que l'administrateur, qui est entré en fonction au mois de mars de cette année, puisse quand même commencer à fonctionner un peu et à travailler, à prendre le camp dans son développement, en terme sportif, avant de pouvoir aller plus loin. Dernière remarque, Monsieur le Député Schläfli, vous avez parlé des coûts, qui ont triplé, quadruplé. Les chiffres que j'ai, c'est que sur dix jours avant, les montants étaient entre 2000 et 5000 frs facturés à l'association des lutteurs. Sur dix jours, ça couvrait les frais d'énergie et la conciergerie. Maintenant, ils sont de 10 000 frs sur les dix jours, parce qu'évidemment, on a revu tous les bâtiments, et puis vous avez de nouvelles prestations, et puis il y a une petite location qui est prise. Je ne crois pas qu'on a exagéré en la matière dans le fonctionnement d'une association, si on a ces frais, qui sont là. Je suis convaincu que dans les autres endroits où il y a ces magnifiques manifestations, il y a aussi des coûts équivalents, je ne crois pas qu'il y a de l'abus, du point de vue fribourgeois, en la matière, surtout quand c'était pratiquement gratuit, je dirais, à une certaine époque. Voilà pour les éléments complémentaires que je voulais donner.

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Il y a une question évoquée par la Députée Berset à laquelle je n'ai pas répondu, à laquelle j'ai omis de répondre, j'en suis désolé, c'est la question du délai. Vous avez émis une idée de contradiction entre le délai de 2019 et le délai de 2020. Le délai de 2020, évoqué dans la réponse à un mandat précédent, était le délai plutôt optimiste de la fin de la construction, le délai de 2019 est l'aboutissement du projet. Nous avons actuellement dû refaire la planification des nouveaux plans, nous sommes dans un marché public, donc nous devons ouvrir un marché public, il y a un concours qui va se faire, ça va se tenir dans le courant de l'année 2019. L'échéance de ce concours, c'est-à-dire la préparation du projet au moment où on peut lancer la construction prend jusqu'à l'automne 2019, en étant relativement sportif, ce sont les obligations légales, nous ne pouvons pas attribuer des travaux sans passer par les démarches habituelles, qui sont liées à la loi sur les marchés publics.

> Au vote, la prise en considération de ce mandat est acceptée par 65 voix contre 26. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), 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), 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), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,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), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), 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), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalman-Bolt Katharina (LA,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). Total: 65.

Ont voté non:

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), 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), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Gaillard Bertrand

(GR,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 26.*

Se sont abstenus:

Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP). *Total: 3.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

Motion 2018-GC-18 Pierre Mauron/ Peter Wüthrich Apprentissage de la langue partenaire par immersion¹

Prise en considération

Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: ma fille aînée est enseignante, francophone, mais sait très bien l'allemand.

La motion Mauron – Wüthrich fais sens. Il n'y a pas meilleur moyen que d'apprendre une langue par immersion et en étant le plus jeune possible. J'ai moi-même commencé ma vie par un stage d'immersion de 20 ans en Suisse allemande.

Monsieur le Commissaire, je vous félicite pour votre élection à la présidence de notre Gouvernement fribourgeois pour l'année prochaine. Vous avez dit hier que vous allez parcourir l'année prochaine notre beau canton bilingue, canton qui, par tous les groupes politiques, est souvent vanté à juste titre pour son Université bilingue et pour sa culture bilingue. Vous, Monsieur le Commissaire, et moi, nous avons ensemble, lors de la campagne électorale il y a deux ans, souvent souligné l'atout économique qu'est le bilinguisme pour le canton de Fribourg.

Cette motion est basée sur le volontariat des enseignants. Je reviens à ma fille, enseignante de 29 ans. Elle me dit que sa génération souhaiterait enseigner certaines branches dans la langue partenaire, selon la méthode «par immersion». La nouvelle génération est plus ouverte et plus mobile: tenons compte de cela!

Le projet ne devrait pas générer beaucoup de frais supplémentaires. Les salaires sont de toute manière payés et les frais de déplacement sont dérisoires compte tenu de l'investissement considérable dans la formation de notre jeunesse. Imaginez le signal qu'on donnerait, nous, le législatif cantonal, si nous refusions cette motion. Nous voulons tous être innovants.

Nous voulons investir dans la formation et la culture. Nous sommes un canton universitaire et nous devons dire oui à cette motion, sinon nous perdons la face.

Merci de votre clairvoyance, de votre soutien et de votre attention.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Meine Interessenbindung in dieser Angelegenheit: Ich bin Lehrperson an der Primarschule Region Murten, einer der Schulen im Kanton, die bereits Immersionsprojekte durchführt und dazu langjährige Erfahrung mit der Zweisprachigkeit hat. Heute nehme ich im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zur vorliegenden Motion Stellung.

Im zweisprachigen Kanton Freiburg die Partnersprache korrekt sprechen und schreiben zu können, ist ein klares und unmissverständliches Ziel, das während der obligatorischen Schulzeit erarbeitet werden muss. Dieses Ziel will die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei klar stützen helfen. Sie ist daher wie die Motionäre mit einer grossen Mehrheit überzeugt, dass der Erwerb der Partnersprache durch immersiven Unterricht gefördert werden kann. Eine Präzisierung im aktuellen Schulgesetz erachtet sie daher als wichtig und nötig.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei befürchtet aber, dass in den rein französisch- und deutschsprachigen Regionalschulen des Kantons die Zielerreichung mit der heutigen Gesetzgebung ungenügend bleibt. Der immersive Unterricht, zusammen mit der Anwendung von Sprachlernmethoden, soll daher flächendeckend im Kanton Niederschlag finden. Mit diesen Instrumenten verspricht sich die Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei eine schnellere Zielerreichung. Dazu sind Projektwochen, Sprachaustausche in Form eines Sprachenbades und Unterrichtsaktivitäten zur Förderung der Partnersprache, wie sie zum Teil bereits praktiziert werden, zu befürworten. Unser Kanton bietet sich mit seiner Zweisprachigkeit ganz natürlich dazu an. Diese Chance sollte wahrgenommen werden.

Persönlich konnte ich in den Schulen von Murten bisher nur positive Erfahrungen mit der Immersion sammeln, ohne dass die zusätzliche Gesetzgebung erweitert worden wäre. Murten hat aber genauso wie Freiburg eine ideale Voraussetzung mit deutsch- und französischsprachigen Schulen am selben Standort. Entscheidend für einen erfolgreichen immersiven Unterricht und die Durchführung von Immersionsprojekten werden weiterhin die Freiwilligkeit und die Motivation der Lehrpersonen sein. Wie ich schon mehrmals erwähnt habe und heute gerne noch einmal wiederhole, ist die Zweisprachigkeit ein Trumpf und zugleich ein Standortvorteil unseres Kantons. Die Zweisprachigkeit kann aber nur Realität werden, wenn sie gelebt wird. Gut gelebte Zweisprachigkeit erfordert einen laufenden Prozess, der ständig gepflegt und weiterentwickelt werden muss. Der selbstverständliche Umgang mit der Partnersprache fördert den gegenseitigen Respekt, das Verständnis und die Sensibilität für die andere

¹ Déposée et développée le 6 février 2018, BGC p. 273; réponse du Conseil d'Etat le 8 octobre 2018, BGC p. 3887.

Sprache und deren Kultur. Die Partnersprache zu verstehen, bedingt aber auch, sie anwenden zu können. Diese Praxis der Zweisprachigkeit bewährt sich und bevorteilt uns Freiburgerinnen und Freiburger in vielen Belangen. Mit Immersionsunterricht an allen obligatorischen Schulen kommen wir diesem Ziel ein Stück näher.

Aus diesen Gründen unterstützt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei grossmehrheitlich die Überweisung der Motion für ein Erlernen der Partnersprache durch Immersion.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Ich habe die grosse Ehre, im Namen der Christlichdemokratischen Fraktion in dieser sensiblen Thematik Stellung zu beziehen. Da ich mich nicht wiederholen möchte, beziehe ich mich dabei gleichzeitig auf das nächste Mandat, das Mandat der Fraktion Mitte Links Grün, das in die gleiche Richtung zielt, wenn auch auf unterschiedlichen Wegen. Es vergeht praktisch keine Session, ohne dass in diesem Parlament über die Förderung der Zweisprachigkeit gesprochen wird. Diese Tendenz ist positiv und ein Zeichen einer erhöhten Sensibilität für das Thema der Zweisprachigkeit in unserem Kanton. Wir haben es ja in der Zwischenzeit sogar geschafft, dass ganze Sessionen ausschliesslich auf Deutsch geführt werden. Das wird sich aber offenbar nächstes Jahr etwas ändern, wie wir gestern gehört haben.

Bei all diesen positiven Zeichen wird aber immer wieder festgehalten, dass es eben nicht reicht, nur immer von der Förderung der Zweisprachigkeit zu sprechen, es aber gleichzeitig nicht zu schaffen, die kommenden Generationen von Freiburgerinnen und Freiburgern und deren Eltern für den Nutzen und die Wichtigkeit der Zweisprachigkeit zu motivieren und sie davon zu überzeugen. Daher kann man sowohl dem Anliegen der Motionäre Wüthrich und Mauron sowie auch dem Anliegen der Fraktion Mitte Links Grün einiges an Sympathie abgewinnen. Das ist auch in der Christlichdemokratischen Fraktion eindeutig der Fall. Wo anders als in den Klassenzimmern der obligatorischen Schule könnten die Chancen höher sein, um das Ziel der nachhaltigen Förderung der gelebten Zweisprachigkeit zu erreichen?

Trotz aller Sympathie für das Anliegen gehen beide Vorstösse in der präsentierten Form für eine Mehrheit – nicht für alle – der Christlichdemokratischen Fraktion zu weit. Es soll in diesem sensiblen Thema mit Druck und mit eher unrealistischen Vorstellungen in die pädagogischen Strukturen des obligatorischen Unterrichts eingegriffen werden und das nach Ansicht der Fraktion Mitte Links Grün sogar mit Geld aus den Nationalbankgewinnen. Im Grundsatz kann die Christlichdemokratische Fraktion den ablehnenden Argumenten des Staatsrates sowohl aus pädagogischer Sicht wie auch aus finanztechnischen Überlegungen folgen und wird sowohl die Motion Wüthrich/Mauron wie auch den Auftrag

der Fraktion Mitte Links Grün in der präsentierten Form grossmehrheitlich ablehnen.

Wir stellen in Frage, dass es am Geld liegt oder an einer fehlenden gesetzlichen Grundlage, wenn es bis heute nicht oder nicht so gelungen ist, wie wir uns das vorstellen, den Immersionsunterricht und zweisprachige Klassen im obligatorischen Unterricht einzuführen. Wir haben dazu das Beispiel der OS-Murten, wo es trotz einem bereitgestellten konkreten Angebot schlussendlich nicht gelungen ist – es gab aber auch zeitliche Aspekte, das stimmt –, das Interesse der Schüler und Eltern für den zweisprachigen Unterricht zu wecken. Die Interessenlage der Schüler und Jugendlichen in diesem Lebensabschnitt ist einfach anders und der Sinn und der Nutzen eines zweisprachigen Unterrichts wird leider – und ich möchte dies sehr betonen – oft auch von den Eltern viel zu wenig anerkannt. Gut gemeinte und teure Projekte, die zudem aufoktroziert werden sollten, würden wohl ins Leere laufen, weil die Zeit dafür in diesem Stadium einfach noch nicht reif ist.

Wir haben andere Beispiele, Feststellungen in der Sekundarstufe II, wo sich die zweisprachigen Maturaklassen sehr grosser Beliebtheit erfreuen. Das muss man sagen. Wir haben auch in Grangeneuve in der Schule sehr gute Beispiele, wo diese Zweisprachigkeit sehr gut funktioniert, weil die Jugendlichen dort etwas älter sind und reifer für diese ganze Geschichte.

Ein anderes Problem sind vielleicht die mangelnden Kompetenzen und zum Teil leider auch der fehlende Wille der Lehrpersonen für den Immersionsunterricht. Auch hier ist es aus unserer Sicht nicht eine Frage des Geldes oder einer fehlenden gesetzlichen Grundlage, sondern eben eher eine Frage der Grundbildung an der PH und eines allgemeinen Umdenkens unserer Lehrkräfte in dieser Frage. Es braucht an vielen Orten also noch etwas Überzeugungsarbeit, aber nicht mit teuren und eher unrealistischen oder aufgezwungenen Projekten.

Vielleicht noch zum finanziellen Teil der Fraktion Mitte Links Grün. Die Zweckbindung des Nationalbankgeldes kommt für die Christlichdemokratische Fraktion überhaupt nicht in Frage.

Aebischer Susanne (PDC/CVP, LA). Vous pouvez deviner que je parle pour une minorité de notre groupe. Mon lien d'intérêt: j'essaie ici et dans la vie quotidienne d'être le plus possible trilingue et cela me sert beaucoup.

J'aimerais souligner l'ambition de notre canton, évoquée à plusieurs reprises, de favoriser ce bilinguisme et de l'utiliser comme un élément différenciateur de notre canton. Etant située à la frontière des langues, je suis franchement un peu étonnée de lire dans le rapport du Conseil d'Etat qu'on se réfère aux plans de formation suisse ou européen. C'est typiquement suisse. On s'oriente à la moyenne et si on a l'ambi-

tion d'être meilleurs que les autres, je trouve que ce n'est pas très utile de se référer à la moyenne et d'aspirer à des connaissances que tous les autres cantons suisses ont, comme les cantons de Schaffhouse, de Zurich ou d'autres.

Chers Collègues Députés romands, j'ai constaté à ce sujet que ce sont souvent les alémaniques qui s'expriment. J'aimerais quand même vous dire que, même dans les journaux francophones, il y a déjà quelques années, il était écrit que l'Université de Genève avait des résultats qui montrent que le multilinguisme était un avantage économique. Un Suisse ayant de très bonnes compétences en allemand et en français gagne en moyenne 23% de plus qu'un collègue qui ne parle qu'une des deux langues. Il y a donc un intérêt économique. Mais, quand on parle de l'immersion, c'est en fait une manière d'apprendre la langue.

Die Immersion ist das Eintauchen in eine Sprache. Bei dieser Methode ist die neue Sprache die Arbeits- und Umgangssprache, wobei nach dem Prinzip «eine Person, eine Sprache» gearbeitet wird, das heisst, dass eine Lehrperson nur Deutsch spricht und eine andere nur Französisch. Alles, was die fremdsprachige Lehrkraft sagt, wird durch die Mimik und Gestik oder durch Zeigen verstärkt, aber nicht durch eine Übersetzung.

Wir haben es debattiert: Warum ist Immersionslernen denn kindgerecht? Weil Immersionslernen die Kinder ohne Druck an die Sprache heranführt. Weil Immersion den Kindern ihr individuelles Tempo lässt. Weil es intuitives Sprachlernen ermöglicht. Und weil Immersionslernen sehr vielfältig und damit eben individuell ist. Beim Immersionslernen ist die Sprache nicht das Thema, sondern nur ein Werkzeug. Wir fragen uns: Ist ein Kind überfordert mit Immersionslernen? Es gibt Studien, die beweisen, dass mittels der Immersionsmethode – idealerweise bereits ab dem 1. Schuljahr – eine zweite Fremdsprache einbezogen werden kann. Sie stellt nachweislich keine Überforderung dar. Im Gegenteil: Kinder, die sehr früh den Zugang zur Mehrsprachigkeit haben, sind sogar längerfristig kognitiv leistungsfähiger. Zudem werden Sprachen eben gut erworben, wenn man viel Zeit mit der Sprache verbringt und im Kontakt mit ihr ist.

J'ai déjà fait hier allusion aux études au Canada, car, avec le Québec, l'immersion et l'apprentissage de deux langues, c'est quelque chose qui y a été fortement étudié. J'ai plongé dans les études et elles ont montré que le développement de la langue maternelle n'est pas affectée avec l'apprentissage immersif. Le niveau de maîtrise linguistique d'enfants qui ont appris avec l'immersion dépasse considérablement le niveau d'enfants du même âge qui ont appris la langue d'une manière classique.

Das Ziel der Mehrsprachigkeit kann am besten erreicht werden, wenn das Potential des frühen Fremdsprachenlernens genutzt wird. Junge Kinder sind fremden Sprachen und Kulturen gegenüber unvoreingenommen, sie imitieren und reproduzieren gerne andere Sprachen und haben ein ausge-

sprochenes Interesse am Sprachhandeln. Kinderarzt Remo Largo sagt, es sei ein pädagogischer Sündenfall, wenn man den Kindern auf der Primarstufe die Fremdsprache analytisch beibringen wolle.

Pour toutes ces raisons, je vous propose de faire un pas et de vivre selon l'ambition qu'on a évoquée plusieurs fois dans cette enceinte et d'accepter cette motion.

Ballmer Mirjam (VCG/MLG, SC). Je n'ai pas de lien d'intérêt, si ce n'est que je fais partie d'une famille bilingue, qui vit l'immersion tous les jours. C'est pour ça que je vais aussi la pratiquer maintenant.

Le bilinguisme est un sujet qui caractérise ce canton et qui signifie une énorme chance. Une des ressources les plus importantes pour Fribourg, c'est l'éducation et la formation de notre population à tous les niveaux: écoles, université, institutions spécialisées, etc. Là, c'est aussi le bilinguisme qui fait la différence, qui nous met en avant. Il faut en profiter.

La motion des députés Mauron et Wüthrich propose un instrument pour ça: l'immersion. Le but est d'encourager les enseignants et enseignantes à utiliser notre langue dans les disciplines autres que celles destinées spécifiquement à l'apprentissage des langues. Le Conseil d'Etat montre, dans sa réponse, les activités qui sont déjà en cours. C'est très bien et on voit qu'il y a une bonne volonté, plein d'idées et un grand engagement par le Département, les écoles, les enseignants et enseignantes, qui tous aimeraient répondre aux besoins de la population. Mais, même le canton dit sur son site web que cette ouverture se fait en fonction des compétences des enseignants et enseignantes, des possibilités d'échange de compétences au sein des établissements scolaires, des contingences locales et, c'est le point crucial, des moyens et ressources pédagogiques à disposition. C'est exactement ce que la motion veut, plus de moyens et de ressources pour plus d'immersion.

Le groupe Vert Centre Gauche est convaincu qu'il faut encourager et soutenir les responsables avec une base légale concrète, qui laisse assez de flexibilité pour des spécialités régionales, mais qui assure aussi un financement suffisant. Les enseignants et enseignantes ne doivent pas seulement être motivés à participer à un tel programme mais doivent par exemple aussi être indemnisés pour les dépenses complémentaires.

Nous soutenons alors à l'unanimité la motion, en espérant que le bilinguisme soit encore plus promu.

Jakob Christine (PLR/FDP, LA). Guten Tag, bonjour tout le monde. Voilà, ça ne fait pas mal de parler les deux langues. Nous sommes dans un canton qui a une grande chance et nous n'en profitons pas. La motion de nos collègues Wüthrich et Mauron est nécessaire pour la population du canton de

Fribourg et surtout pour les jeunes. S'il vous plaît, dites oui à cette motion.

Wir leben in einem Kanton, in dem zwei Drittel der Bevölkerung Französischsprachig sind und ein Drittel Deutschsprachig. Wir befinden uns auf der Sprachgrenze und wir nützen dies nicht besser aus! Alle Türen stehen Personen weit offen, wenn sie in unserer Schweiz die beiden Hauptlandessprachen sprechen. Schauen Sie doch nur Alain Berset an, perfekt zweisprachig. Ermöglichen wir unseren Kindern bereits im zarten Kindergartenalter, diese zwei Sprachen zu erlernen. Jeder weiss, dass Kinder in diesem Alter sehr aufnahmefähig sind und die andere Sprache spielerisch am besten lernen. In erster Linie geht es darum, einander zu verstehen und miteinander zu sprechen. Es ist für die Kinder dieses Kantons ein grosser Vorteil, in einem Kanton aufzuwachsen, wo beide Sprachen gelebt und gelernt werden können. Hierbei ist der Staat für die Rahmenbedingungen zuständig und sollte dazu Hand bieten und die Motion annehmen.

Wir sprechen bereits über 50 Jahre davon, dass man die beiden Sprachen besser vereinigen sollte. Da es mit der Freiwilligkeit so eine Sache ist und nicht jeder einsehen will, wie wichtig die andere Sprache für ihn in Zukunft ist, müssen wir dies halt gesetzlich festlegen.

La mise en place de cette mesure supplémentaire aura également un coût, mais le canton de Fribourg, prétendument bilingue, doit se donner enfin les moyens de ses ambitions et ne pas brader cette chance du bilinguisme pour des questions de financement uniquement, au vu de la fortune de l'Etat notamment.

Geben wir uns einen Ruck und sagen Ja zu dieser Motion – eine Chance für unsere Jugend in diesem Kanton.

Kolly René (PLR/FDP, SC). En préambule, je vous assure n'avoir aucun lien d'intérêt avec cette motion. Par contre, tenant compte du niveau médiocre de ma culture générale, tant en français qu'en allemand, j'ai cherché la définition au sens propre et français de du mot immersion: action de plonger un corps dans un liquide. Facile. Vous prenez un petit élève singinois, vous le plongez dans la Sarine et il parle le français. (*Rires.*) Inutile, il sait déjà parler le français et, souvent, occupera les meilleurs postes à responsabilités réservés aux parfaits bilingues. Ou vous prenez un petit élève sarinois, vous le plongez dans la Singine, il parle l'allemand. Facile. Trêve de plaisanteries. Alors là, j'ai vraiment réalisé tous les sens figurés de l'immersion.

Le groupe libéral-radical a étudié attentivement cette motion des députés Peter et Pierre. (*Rires.*) Au nom du groupe libéral-radical, je peux vous assurer que l'ensemble des députés du parti relèvent l'importance du bilinguisme ainsi que de toute forme d'enseignement d'une langue partenaire pour le bien de notre jeunesse, pour leur avenir, aussi pour le rayonnement de notre canton, pour sa culture, pour ses institutions et

sa population. Par contre, la majorité du groupe estime qu'on ne doit pas légiférer davantage sur cette question. En effet, la législation actuelle permet d'atteindre les buts demandés par les motionnaires, autant par la loi scolaire entrée en vigueur en 2015 que par le concept langues en élaboration, un projet en route.

Les bases légales existent et il faut consolider les projets existants. On a tout en mains pour bien faire, pour atteindre les buts des motionnaires. Encore faut-il que les acteurs de l'enseignement d'une langue partenaire soient motivés, avec la volonté d'en faire encore plus, tant ils sont déjà sollicités, engagés dans les tâches quotidiennes d'enseignants et de responsables d'établissement, dans cette société moderne, toujours plus exigeante. Bien sûr, merci à tous ces professionnels passionnés et dévoués à l'enseignement d'une langue partenaire. Renforçons l'essentiel pour les élèves qui sont déjà limités. Ne faisons pas plus pour une élite d'élèves qui sont capables d'apprendre quatre langues simultanément. Ceux-ci, l'avenir leur appartient déjà. Utilisons les mesures existantes, c'est la sagesse pour les plus faibles et la raison pour les plus forts. En ce qui concerne le mandat sur le même thème, qui propose des moyens financiers pour la promotion des classes bilingues et des projets d'immersion, le groupe, à l'unanimité, rejette ce mandat et vous invite à en faire de même.

En ce qui concerne la motion Peter et Pierre, la majorité du groupe ne la soutiendra pas, avec les considérations évoquées.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Der Bilinguisme, die gelebte Zweisprachigkeit des Kantons Freiburg, wird bei jeder Gelegenheit hervorgehoben und unterstrichen und als Trumpf genannt. Aber die Realität sieht anders aus. Die Mehrheit der Freiburgerinnen und Freiburger ist nicht bilingue, ist nicht zweisprachig. Dies muss geändert werden und hätte schon lange verbessert werden sollen. Und wo kann dies besser geschehen als in der Schule? Ganz nach dem Motto: Was Hänschen nicht lernt, lernt Hans nimmermehr. Ich anerkenne, dass in den vergangenen Jahren in den Schulen viel gearbeitet wurde, dass Fortschritte gemacht wurden, aber leider noch zu wenig. Gehen wir endlich einen grossen Schritt vorwärts und werden proaktiv. Lassen wir den Schulen und den Lehrkräften die Möglichkeit, schon auf den untersten Stufen freiwillig Immersionsunterricht auszuüben.

Ich höre und lese immer nur von Problemen, Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Umsetzung. Sicher würde es bei der Umsetzung viele offene Fragen geben. Aber wir sind doch nicht hier, um nur Probleme aufzulisten. Nein, meine Damen und Herren, mit den Betroffenen zusammen müssen wir Lösungen suchen, damit wir einen Schritt vorwärts kommen, vor allem müssen wir auch die finanziellen Mittel zur Verfügung stellen. Für diejenigen, die es noch nicht wissen: Wir haben in Düringen – zusammen mit der Gemeinde Marly – vor 20 Jahren mit dem Immersionsunterricht im Kindergarten begonnen. Das gab Anfangsschwierigkeiten, ja,

es hat dann aber sehr gut funktioniert. Und leider – wirklich leider – mussten wir wegen den gesetzlichen Grundlagen aufhören. Ich kann hier Herrn Kolly und Herrn Boschung antworten: Der Wille und die Kompetenz der Lehrpersonen waren da, dies zu machen!

Ich bitte Sie, unterstützen Sie die Förderung der Zweisprachigkeit! Setzen Sie ein Zeichen und bekunden Sie nicht immer nur guten Willen mit «man sollte, man müsste, man könnte, wenn man würde», sondern sagen Sie hier Ja zu dieser Motion und zur Zweisprachigkeit.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Der Staatsrat lehnt die vorliegende Motion ab mit der Begründung, die bedeutende Voraussetzung für das Gelingen des Immersionsunterrichts sei die Freiwilligkeit der Lehrpersonen. Dies sei laut aktuellem Reglement zum Schulgesetz möglich. Ich betone, sei möglich. Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich habe gestern Abend im amtlichen Tagblatt des Grossen Rates vom September 2006 die sechs Seiten über die Einführung der Simultanübersetzung nachgelesen. Damals, am 5. September 2006, sagte der Regierungsvertreter, damals Herr Staatsrat Corminboeuf, wörtlich: «Die Erziehungsdirektion wird bald ein neues Projekt präsentieren für eine aktivere Lehre der anderen Sprache durch Immersion.» Und etwas später sagte er: «Le Conseil d'Etat constate, qu'il y a beaucoup de bonne volonté dans cette salle», wie auch Kollegin Ursula Krattinger gesagt hat. Etwas Verbindliches von Seiten des Staatsrates ist in diesen vergangenen 12 Jahren aber nicht passiert. Darum: Machen wir heute endlich Nägel mit Köpfen! Zeigen wir einmal mehr den guten Willen in diesem Saal. Mit Annahme der Motion verpflichten wir den Staatsrat, das Konzept des Immersionsunterrichtes in einem Gesetz und einem dazugehörigen Reglement festzulegen und umzusetzen. Oder anders gesagt: Das Schulgesetz so zu ändern, dass das Erlernen der Partnersprache durch Immersionsunterricht gewährleistet ist. Deshalb werde ich als Deutschfreiburger der Motion zustimmen und bitte Sie, dasselbe auch zu tun.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Je crois que dans cette salle, tout le monde est pour le bilinguisme, en tout cas publiquement. A l'interne, je crois que tout le monde soutient fondamentalement aussi ce bilinguisme. Maintenant, les déclarations du style «oui pour le bilinguisme, mais plus tard», comme l'a dit aussi ma collègue Ursula Krattinger, je crois que c'est un mauvais signe. Nous devons aujourd'hui donner un signe politique, relativement clair, en faveur de ce bilinguisme. C'est assez simple. En 2000, un projet avait été refusé de justesse, parce que certains enseignants notamment estimaient qu'ils n'étaient pas capables – et je peux bien comprendre – de donner une leçon dans une langue qui n'était pas la leur. Aujourd'hui, on est sur une base volontaire. Il y a, parmi les enseignants, des gens qui souhaiteraient enseigner leur propre branche dans leur langue maternelle, mais dans une classe simplement de l'autre langue. Celui qui ne veut pas, qui estime qu'il n'a pas envie de le faire, il ne le fera pas. Et celui

qui le souhaite, pourra le faire. Quant aux élèves, ils seront eux tous bénéficiaires et pourront bénéficier de ce pool d'enseignants qui viendront leur enseigner, que ce soit l'histoire, la géographie, la gymnastique ou la musique, dans l'autre langue, simplement pour les familiariser déjà de manière passive.

Ce qu'il faut voir, c'est que l'on apprend l'allemand lorsqu'on a un langage journalistique, lorsqu'on a des expressions de tous les jours. Le langage appris à l'école ne permet pas de parler et de comprendre l'allemand. On dit dans le rapport du Conseil d'Etat qu'il y a des textes et des mots qui intéressent la vie de tous les jours. Je ne citerai personne, mais une députée broyarde PS disait encore à la séance de groupe – je ne dirai pas de nom – qu'elle avait fait 10 ans d'allemand à l'école mais qu'elle ne comprenait pas et ne parlait pas l'allemand. Et cela se vérifie à chaque instant, y compris lors de certains discours.

Nous avons, dans les explications, des gens qui disent qu'ils veulent refuser ceci. J'écoutais notamment le PDC et je pense à la réponse du Conseil d'Etat. Mais à lire cette longue réponse du Conseil d'Etat, je m'excuse Monsieur le Commissaire, mais j'ai l'impression que vous avez déjà appliqué la motion, que tout est déjà en place. Alors, si tout est déjà en place et qu'on peut quasiment déjà l'appliquer, dites s'il vous plaît que la motion que j'ai rédigée avec Peter Wüthrich enfonce des portes ouvertes, qu'elle est déjà appliquée. Je pense que vous pourrez très bien vivre avec. Si elle est appliquée, les couches supplémentaires peuvent déjà être induites dans votre budget et ça n'en fabriquera pas d'autres. A lire la réponse, j'ai vraiment l'impression qu'on donne tous les moyens pour ce bilinguisme, donnons dans ce cas en plus le signal politique.

Au député René Kolly, j'ai envie de dire que je sais que le groupe libéral-radical n'aime pas légiférer et qu'on veut moins de législation. Il n'empêche, ce matin, nous avons légiféré sur une motion Badoud – Castella, concernant le *littering*. Donc, on peut faire des exceptions. Nous avons ensuite des gens qui nous disent que ça existe déjà au niveau des classes bilingues. Je ne le citerai pas mais, encore hier, un conseiller d'Etat PLR gruérien, comme ça vous ne savez encore pas qui c'est, me disait: «J'ai mes enfants qui ont pu participer aux classes bilingues.» Eh bien, la question était simple: en quelle section étaient-ils? Si vous avez des gens qui sont en PG, ils peuvent participer à ce programme. Pour les G et le EB, il n'y a pas de classes bilingues, notamment dans certaines parties du canton.

Moi, j'aimerais bien qu'il y ait un équilibre, que tout le monde puisse en profiter et je rejoins là ce que disait M. René Kolly, il faut que chaque élève du canton puisse avoir les mêmes chances. On ne doit pas être favorisé parce qu'on est à la frontière des langues. J'ai envie que les élèves de Brünisried, de Granges-Verveyse ou de Torny puissent bénéficier de la

même chance pour apprendre ces langues. Une fois qu'on a fait le tour de ces éléments, on voit qu'il n'y a pas de motif de s'opposer à cette motion. C'est un signal fort qu'on donne aujourd'hui. Il n'y a pas que les alémaniques qui veulent ce bilinguisme, il y a surtout les francophones également et, là je rejoins les personnes qui ont soutenu le texte, je crois que maintenant le signal doit être donné. On doit aller dans ce sens-là. J'invite presque M. le Commissaire à nous confirmer que cette motion concrétise simplement ce qui existe déjà, de manière à éluder encore les dernières personnes qui voudraient dire non, pour les convaincre de voter oui.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Ich habe gut gehört. Die Zweisprachigkeit spielt im Kanton Freiburg eine wichtige Rolle und der Staatsrat teilt diese Auffassung. Das ist klar. Wir haben nie etwas anderes gesagt. Der Grosse Rat hat auch viel gemacht. Ich muss das sagen, zum Beispiel das Schulgesetz. Aber vorher sprachen wir über das Konzept und das ist ein wichtiger Impuls, den Sie gegeben haben. Aber jetzt sind wir in der Umsetzungsphase.

Cette phase d'application et de mise en route de tout ce qui a été lancé et décidé par vous-mêmes prend du temps. Es braucht Zeit. Je ne veux pas citer un président français, mais il faut parfois laisser un peu de temps au temps. Le bilinguisme ne se décrète pas, il se construit et se vit. Plusieurs l'ont relevé. Vous ne pouvez pas l'imposer. On crée les *Rahmenbedingungen* les plus favorables possible, oui, mais à un moment donné ce sont les uns et les autres qui doivent s'y mettre, le vivre et l'empoigner. Et nous vivons maintenant cette phase, avec tout ce qui a déjà été lancé. En aucun cas le Grand Conseil ne devrait avoir honte. Si aujourd'hui – je l'espère – cette motion, qui est un petit peu un effet de manche tout de même, ne passait pas... Et je n'ai pas peur de relever, en comparaison à d'autres cantons, l'effort immense entrepris à Fribourg, par le législatif, l'exécutif et la population, de manière générale. Le dispositif légal actuel, la loi scolaire, l'article 12, les 5 ou 6 articles du règlement d'application mettent en forme l'immersion. On ne fait rien d'autre que cela actuellement. Ceux et celles qui ont dit qu'on n'a rien fait depuis 12 ans ou depuis 5 ans... Non, s'il vous plaît, non, nous n'avons pas rien fait. Nous avons fait un énorme travail. Les jeunes générations que nous connaissons, qui sont nos enfants, qui sont peut-être même déjà parfois nos petits-enfants pour certains, témoignent aussi des résultats ou des premiers fruits de tous ces efforts. C'était la raison d'être des 10 pages de réponse. Monsieur le Député, je ne dis pas que votre motion n'est pas intéressante. Pour une bonne part, elle enfonce des portes ouvertes, je le dirais plutôt de cette manière. Mais, il n'y a pas une mesure nouvelle qui s'appellerait «immersion», qui n'existe pas maintenant et que cette motion introduirait dans le canton de Fribourg. Les articles du règlement d'application mettent en œuvre les quatre dispositifs d'immersion prévus par la loi, à savoir d'une part des séquences d'enseignement dans l'autre langue, des classes bilingues, la douzième année

linguistique très fréquentée et les échanges linguistiques entre les classes obligatoires. Ces éléments-là s'étendent, se répandent et se renforcent de manière significative. Mais j'aimerais quand même dire que sur le fond, on est dans le domaine de la liberté des uns et des autres. Et moi, comme directeur de la DICS, je ne peux imposer une formation initiale dans une autre langue que la langue maternelle. Ce sont les constitutions fédérale et cantonale qui veulent cette liberté de la langue et la nécessité des uns et des autres de pouvoir se former dans leur langue maternelle. Ça n'empêche pas de faire l'effort d'acquérir des connaissances solides dans les autres langues et il n'y a pas que l'allemand, déjà même au niveau primaire. Cette liberté est un élément fondamental. On doit travailler avec cela et on ne peut pas simplement décréter le bilinguisme. Je m'élève aussi contre l'idée qu'on entend très, très souvent qu'il suffit – et M. le Député Kolly l'a rappelé – de plonger – dans la définition la plus simple de l'immersion – les enfants dans un bain alémanique ou un bain francophone. On s'imagine le cerveau être une pure éponge et, hop, on le sait. Oui, c'est vrai, ça existe. Oui, il y a de nombreuses familles à la frontière des langues, où c'est une réalité. Oui, on peut encourager aussi dans ce sens-là. Mais, premièrement, ce n'est pas aussi répandu et facile que cela, comme j'ai pu entendre dans un débat un neurologue fribourgeois le rappeler. Deuxièmement, le but de l'école est double, en tout cas sous cet angle. Il est de donner les meilleures connaissances en solidité dans l'autre langue, la langue 2, mais il n'est pas de faire des enfants fribourgeois de parfaits bilingues à la fin de l'école obligatoire en 11 H. Personne en Suisse n'a cet objectif-là. Et si c'était l'objectif ultime à atteindre, on le ferait au détriment des autres branches qu'il s'agit d'acquérir, d'un programme qui est dense et lourd, déjà au niveau primaire, qui comporte bien d'autres domaines et des domaines qui sont aussi à maîtriser pour des enfants. Il y a donc un ensemble de choses à acquérir ensemble.

La Direction et le Conseil d'Etat ont également le souci de ne pas laisser de côté des enfants qui auraient moins de facilité. Tous doivent pouvoir bénéficier des efforts d'immersion, comme ils sont actuellement réalisés, et pouvoir bénéficier des meilleures connaissances dans l'autre langue, à savoir l'allemand, respectivement le français, puisque ce sont les deux langues cantonales officielles. J'ai le souci aussi qu'il n'y ait pas seulement des classes bilingues pour les meilleurs, parce que c'est un peu ce qui se passe maintenant avec un développement plutôt élitiste. On doit pouvoir apprendre l'autre langue de la meilleure manière que l'on soit en «exigences de base», en «générale» ou en «pré-gymnasiale», pour parler du CO.

J'aimerais aussi rappeler qu'en termes de mise en exécution de ces mesures et du dispositif d'immersion, nous faisons des efforts importants et ils se voient dans le budget que je vous ai présenté avant-hier en particulier. A la rentrée 2017–2018, il y avait 14 CO qui proposaient des mesures d'immersion. Ils sont 18 cette année. Il y avait quelque 45 classes, on les

a doublées à la rentrée de cette année. Il y avait quelque 80 enseignants, on les doublés. On avait quelque 1000 élèves, on les a doublés. Tout cela se répercute notamment avec des ouvertures de classes bilingues beaucoup plus grandes et qui sont constituées dès qu'il y a assez d'enfants, puisque c'est une base volontaire. En d'autres termes, on a beaucoup plus de classes bilingues proportionnellement aux autres, ça veut dire beaucoup plus aussi de besoins d'enseignants, parce qu'il faut évidemment maîtriser les deux langues, mais surtout des classes qui sont plus petites pour que les choses puissent bien se passer. Je me retrouve à vous demander des équivalents plein-temps pour l'enseignement, alors qu'on peut avoir des effectifs qui sont stables. Mais, évidemment, c'est un des facteurs qui portent aussi et c'est un des coûts, comme plusieurs d'entre vous l'ont relevé, qui sont déjà pris en charge maintenant. Je précise que lorsqu'on fait des échanges d'enseignants, ce qui est déjà fait actuellement, notamment avec les échanges linguistiques obligatoires en 8 H, tous les frais qui sont pris en charge le sont déjà maintenant: frais de déplacement, décharges etc. Si je généralise ce qui se fait maintenant dans certains endroits au niveau du canton, alors là oui, je peux vous assurer que ce sont des moyens financiers qui seront extrêmement importants.

J'aimerais ajouter également que les échanges linguistiques se développent, mais tiennent compte de la réalité fribourgeoise, puisque le 75% des enseignants sont francophones et les 25% sont alémaniques. C'est bien de vouloir faire des efforts, mais je ne peux pas non plus simplement inventer des personnes que nous n'avons pas. Je ne peux pas inventer des enseignants qui maîtrisent comme ça parfaitement les langues, tout en sachant que notre HEP fait un effort significatif depuis quelques années. Elle est réputée comme HEP bilingue et il y a même des candidats, je le sais, qui préfèrent ne pas venir à Fribourg parce qu'on exige beaucoup en terme de maîtrise des autres langues. Ils vont dans une autre HEP et reviennent sur Fribourg ensuite, en ayant contourné un peu l'obstacle. C'est vous montrer l'effort qui est déjà entrepris aujourd'hui. J'aimerais insister là-dessus.

Je n'aimerais pas prolonger, Monsieur le Président, sans donner l'exemple du meilleur endroit du canton et plusieurs intervenants et intervenantes de Morat l'ont fait: à Morat, il y a de nombreux exemples et expériences qui sont menées. Ce sont vraiment des exemples pour moi de ce qui est fait. Morat, c'est le vivier cantonal où l'on a, de la manière la plus équilibrée, les alémaniques et les francophones du canton. On a essayé d'échanger des enseignants, il y a eu plusieurs expériences qui ont été faites et on s'est rendu compte qu'il y avait déjà des obstacles de culture de l'enseignement. Ce n'est pas la langue, c'est la manière de concevoir l'enseignement. C'est déjà ce genre d'élément à digérer, si je puis dire, pour favoriser ensuite les échanges. Et ça ne s'improvise pas non plus, ça se travaille dans la durée. Nous avons fait l'expérience des filières bilingues. La filière bilingue n'est pas la classe bilingue; ce sont des locuteurs francophones et

alémaniques parfaits, de vrais bilingues, qui parlent déjà en famille français et allemand, qui viennent en classe et qui ont tantôt un enseignement en français, parce que le professeur est francophone, tantôt en allemand, parce que le professeur est alémanique. Ils comprennent l'oral et l'écrit dans les deux langues, sans difficulté. Nous n'avons pas réussi, dans un premier temps, à atteindre les douze élèves que nous espérions (il n'y en a eus que 6), parce qu'il y a eu toute une série de freins qui se sont opposés (connaissances de la chose, crainte des parents qui ont eu peur que leurs enfants, puisqu'on a pris là où il y avait le plus d'élèves, en section «générale», ne puissent pas ensuite passer au collège, etc.). Il a fallu réexpliquer, relancer. J'ai bien l'espoir, et j'en suis convaincu, qu'à la rentrée 2019–2020, on pourra ouvrir cette filière tout simplement à Morat. Mais il en a fallu, des efforts, avec la bonne volonté de tous. La motion, en parlant d'immersion, introduit la croyance pour beaucoup de monde qu'il y a un élément nouveau qui va apparaître. Et ça, c'est pour moi l'élément-clé qui me pousse à vous dire non. Réalisons ce que nous avons maintenant, mettons notre énergie à aller jusqu'au bout. On a quasiment tous les CO du canton qui pratiquent l'enseignement de la langue II en immersion et on les aura tous avant la fin de législature. C'est déjà le cas depuis cette année pour tous les collèges, pour toutes les écoles de commerce ainsi que pour toutes les écoles de culture générale. On a commencé maintenant avec pratiquement une dizaine de classes dans le primaire. C'est là que le poids doit se porter maintenant: l'extension des mesures d'immersion au niveau primaire. Il n'y a aucune raison d'adopter une loi ou plutôt une motion qui demande de modifier une loi, alors que tous les éléments sont là et que le problème ne se limite pas à l'introduction d'un mot qui va plutôt cabrer quelque chose ou les réactions des uns et des autres, plutôt que de mettre toute son énergie à aller de l'avant avec la phase d'application qui est la nôtre maintenant. Je vous invite vivement à refuser cette motion. Ça ne veut pas dire que vous êtes contre le bilinguisme, vous avez déjà multiplement prouvé que vous êtes pour, ça veut simplement dire qu'on avance dans ce canton de manière pragmatique, pas après pas, mais de manière sûre et vraie.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je ne peux que confirmer les propos tenus par mon collègue. Je vous appelle ici à ne pas vous donner bonne conscience en légiférant à chaque session.

Es muss nicht in jeder Session ein Gesetz gemacht werden, um sich ein gutes Gewissen zu geben. Man muss die Zweisprachigkeit leben.

J'ai reçu le mandat de travailler un postulat sur le bilinguisme de l'administration. Je ferai des propositions qui concerneront aussi le Grand Conseil. J'aimerais dire que depuis quelques mois, j'ai la chance de rencontrer les autres cantons. On a tendance à dire que la Suisse aime s'auto-flageller, eh bien, je dois dire que Fribourg en est encore un plus grand spécialiste. Ça me fait parfois dresser les cheveux quand j'en-

tends que d'autres cantons se proclament les champions du bilinguisme, en font de grands *cocorico*, alors qu'à Fribourg on en fait trois fois plus, et ça, je peux vous l'affirmer. Quand Berne dit qu'ils sont champions du bilinguisme et qu'ils ne traduisent pas tous leurs documents, à Fribourg on le fait et il faut aussi savoir se vendre parfois. J'aimerais relever ici tout ce que fait Fribourg et relever aussi – mais ça on le savait – qu'ici nous sommes tous favorables au bilinguisme.

Enfin, j'ai un deuxième petit message, moins agréable. On vient de clôturer les budgets et j'entends certains députés – je dis bien certains, je ne mets pas tout le monde dans le même panier – qui crient au scandale à chaque budget parce que les charges augmentent mais qui chaque jour de session nous demandent d'investir plus, de financer plus. Alors, bien évidemment, ce double langage, cette incohérence, peut mettre le Conseil d'Etat dans l'embarras. En soi, ce n'est pas très grave, mais ça met en doute la crédibilité des institutions et ça, c'est plus grave. Donc, je vous appelle à plus de cohérence. Travaillons, vivons le bilinguisme!

Leben wir die Zweisprachigkeit nicht nur mit Gesetzen, sondern mit Taten.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 48 voix contre 29. Il y a 6 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), 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), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 48.*

Ont voté non:

Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Colomb Eric (BR,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/

CVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 29.*

Se sont abstenus:

Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP). *Total: 6.*

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

—

Mandat 2018-GC-21 – Laurent Thévoz/ Bernadette Mäder-Brühlhart/Christa Mutter/ Paola Ghielmini Krayenbühl/Sylvie Bonvin- Sansonnens/André Schneuwly/Benoît Rey/ Bruno Marmier/Cédric Péclard/Claude Chassot Promotion des classes bilingues et des projets d'immersion grâce au bénéfice de la BNS¹

Prise en considération

Pasquier Nicolas (VCG/MLG, GR). Monsieur le Commissaire du gouvernement, Mesdames, Messieurs les Député-e-s, je n'ai pas de lien direct avec l'objet, si ce n'est que j'enseigne dans une école professionnelle.

In den Berufsschulen des Kantons werden auch zweisprachige Ausbildungen angeboten. Aber ich unterrichte selber nicht in zweisprachigen Klassen, denn ich fühle mich dabei noch nicht wohl, weil ich als Student erst zu spät diese Zweisprachigkeit gelebt habe. Das war erst an der Uni, und ich bedauere es, weil es zu spät war.

Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). Je prends la parole au nom du groupe Vert Centre Gauche. Je ne vais, en effet, pas refaire le débat sur le bilinguisme, tout le monde convient qu'il s'agit d'un objectif stratégique pour notre canton et qu'il est important de le soutenir. Monsieur le Commissaire, vous avez rappelé qu'on ne peut pas imposer une formation dans une autre langue, et c'est juste, mais on doit être en mesure d'en donner la possibilité à ceux qui le veulent. A ce sujet, l'exemple de Morat, cité dans la réponse du Conseil d'Etat, est éloquent. Une classe n'a pas été ouverte, car il n'y avait que douze élèves inscrits. Selon les critères classiques, ceci est insuffisant pour justifier l'ouverture d'une classe, il est pourtant logique que lorsqu'une nouvelle offre d'enseignement arrive, seul un nombre restreint d'élèves s'y intéresse.

¹ Déposé et développé le 7 février 2018, BGC p. 275; réponse du Conseil d'Etat le 3 juillet 2018, BGC p. 3188.

Attendre que le nombre d'inscriptions soit suffisant peut impliquer d'attendre très longtemps. Au contraire, en créant une classe malgré un effectif modeste, elle servira de référence et d'exemple pour les autres élèves, et suscitera indéniablement de l'intérêt. Par analogie, les nouvelles entreprises ne sont pas forcément rentables dès la première année, il faut savoir investir pour avoir un retour quelques années plus tard. Il est donc opportun de mettre en marche la machine et de lui donner des moyens, même si, dans un premier temps, les effectifs ne sont pas atteints. Dans cette optique, le fond que nous souhaitons créer doit permettre de financer ces classes de pionniers dans l'enseignement du bilinguisme, aux niveaux primaire et secondaire. Le bénéfice de la BNS ne doit pas être noyé dans notre budget de fonctionnement, il doit servir à atteindre les objectifs stratégiques tel que celui-ci, qui est proposé dans le présent mandat. Je vous invite donc, au nom du groupe Vert Centre Gauche à soutenir ce mandat.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Mesdames, Messieurs, chers collègues, le groupe UDC a pris connaissance, avec intérêt, du mandat de l'alliance centre-gauche. Il s'étonne, néanmoins, de l'intitulé du mandat, «Promotion des classes bilingues et des projets d'immersion grâce au bénéfice de la BNS», alors que le mandat propose d'affecter la plus grosse part, 15 millions, à un crédit d'impôt, contre 10 millions seulement, entre guillemets, à la promotion des classes bilingues et des projets d'immersion. Si nous reprenons les choses dans l'ordre, le groupe UDC pourrait être favorable au crédit d'impôt de 15 millions prélevé sur le bénéfice de la BNS. Nous rappelons, à cet effet, qu'un certain nombre de députés UDC et PLR l'avaient déjà proposé, un mois avant le mandat de l'ACG, à raison d'un crédit de 80 frs par personne vivant dans un ménage commun. Suite au refus du Conseil d'Etat, et surtout des trois autres groupes présents dans ce Parlement, dont l'ACG, les députés avaient retiré ce mandat. On constate qu'il aura fallu à l'ACG, un mois de réflexion supplémentaire, pour venir avec un mandat comparable, sur ce point en tout cas. Nous pourrions, dès lors, proposer un fractionnement de ce mandat, mais on se rend bien compte qu'il n'y a pas, dans ce Grand Conseil, de réelle volonté politique, sauf à l'UDC, pour baisser la charge fiscale, qui pèse sur les Fribourgeois. Quant à la promotion des classes bilingues, je ne vais pas rallonger, le groupe UDC, favorable à l'apprentissage de la langue partenaire par immersion, vous renvoie à la motion Wüthrich-Mauron, que nous avons soutenue, et qui vient d'être acceptée. Avec ces considérations, le groupe UDC refuse le mandat.

Wassmer Andréa (PS/SP, SC). Chers membres du gouvernement, chers collègues, le groupe PS a bien pris connaissance de ce mandat. Notre groupe est persuadé que le bilinguisme, comme vous l'avez compris, est très important et qu'il faut le promouvoir auprès des enfants et des jeunes de notre canton, et il est convaincu, naturellement, que toutes les démarches visant à renforcer le bilinguisme sont à soutenir. Sur le fond, le PS est donc entièrement d'accord avec ce

mandat, et il le soutiendra. Sur la forme, il est à relever que l'or de la BNS a suscité des convoitises d'autres mandats déjà déposés, comme celui du financement des activités extrascolaires, dans le domaine de la culture et du sport. En outre, une question avait été déposée pour demander la possibilité d'une affectation d'un montant de cet argent à des logements sociaux. Dès lors, il eut été souhaitable que le Conseil d'Etat soumette au Grand Conseil tous les mandats concernant l'affectation de cet argent en même temps. En effet, il serait dommage d'accepter aujourd'hui ce mandat et d'ensuite refuser les autres sous prétexte que l'or de la BNS aura déjà été affecté et que, par conséquent, il ne reste plus rien pour ces autres propositions. Avec ces considérations, le groupe socialiste soutiendra ce mandat.

Kolly René (PLR/FDP, SC). En ce qui concerne le mandat, qui proposait des moyens financiers pour la promotion des classes bilingues et des projets d'immersion, le groupe PLR, alors à l'unanimité, rejette ce mandat et vous invite à en faire de même, pour les mêmes considérations que le Conseil d'Etat.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Le projet de développement de classes bilingues, d'immersion, comme on l'a discuté, coûte, on viendra avec le coût que cela implique, ça, vous pouvez vous y attendre. En revanche, je ne pense pas que la proposition, qui est faite, de prendre cette somme sur les montants versés par le biais du bénéfice de la Banque nationale reversés au canton, avec la volatilité qu'il a, et contrairement au système que nous avons mis en place, d'un fond qui permet une stabilité de recettes pour le canton, soit une bonne manière de procéder. De plus, l'affectation générale de ces montants est nécessaire, notamment, quant aux arbitrages budgétaires que nous avons, et en fondant nos positions selon des priorités que doit établir le Conseil d'Etat. Je vous invite vivement à rejeter ce mandat.

> Au vote, la prise en considération de ce mandat est refusée par 43 voix contre 29. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP). Total: 29.

Ont voté non:

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Defferard 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), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 43.*

Se sont abstenus:

Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP). *Total: 3.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

> La séance est levée à 12h25

Le Président:

Markus ITH

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

Quatrième séance, vendredi 9 novembre 2018

Présidence de M. Markus Ith, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de loi 2018-DSAS-71: Modification de l'organisation des établissements hospitaliers publics; entrée en matière, première et deuxième lectures, votes final. – Projet de loi 2018-DSAS-69: Modification de 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); entrée en matière, première et deuxième lectures, vote final. – Motion 2018-GC-134 Commission de justice: Institutionnalisation d'une structure cantonale de type «Point Rencontre»; prise en considération. – Projet de décret 2018-DIAF-18: Octroi d'un crédit d'engagement pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens; entrée en matière; lecture des articles et vote final. – Clôture de la session.

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 94 députés; absents: 16.

Sont absents avec justifications: MM. et M^{mes} Mirjam Ballmer, Markus Bapst, Dominique Butty, Xavier Ganioz, Marc-Antoine Gamba, Johanna Gapany, Giovanna Garghentini Python, Jacques Morand, Thomas Rauber, Benoît Rey, Nadia Savary-Moser, Ralph Alexander Schmid, Erika Schnyder, Katharina Thalmann-Bolz et Markus Zosso.

Sans justification: Dominique Zamofing.

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

Projet de loi 2018-DSAS-71 Modification de l'organisation des établissements hospitaliers publics¹

Rapporteur: Nicolas Kolly (UDC/SVP, SC)

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. J'ai le privilège de vous présenter le rapport de la commission parlementaire qui a examiné le projet de loi sur l'organisation des établissements hospitaliers cantonaux.

La commission parlementaire s'est réunie à deux reprises, les 2 et 12 octobre 2018, pour examiner ce projet de loi. Je remercie d'emblée M^{me} la Conseillère d'Etat, Anne-Claude Demierre, ainsi que M. Thomas Plattner, chef du Service de la santé publique et M. Robert Gmür, conseiller juridique au

Service de la santé publique, pour leurs précieuses explications, lors de nos séances.

Ce projet de loi découle, en premier lieu, des recommandations du rapport d'audit sur la gouvernance du HFR, rendu public le printemps passé. Les principales recommandations de ce rapport d'audit, effectué par la société Triaspect, étaient un redimensionnement du conseil d'administration à sept membres et, à terme, le retrait du conseil d'administration du conseiller ou de la conseillère d'Etat en charge de la DSAS. Les autres recommandations sont essentiellement d'ordre organisationnel et devront et pourront être mises en œuvre, non pas par une modification législative, mais par le futur conseil d'administration du HFR.

Suite à ce rapport d'audit éloquent, le Conseil d'Etat a annoncé faire siennes ces recommandations et a proposé de les mettre en œuvre dans le cadre de la motion Bapst/Wüthrich 2019-GC-39. Une majorité de notre Parlement a décidé qu'il fallait prioriser les décisions à prendre et qu'en première priorité, il convenait de renouveler la gouvernance du HFR. Cela est chose faite s'agissant du nouveau directeur du HFR, qui a été nommé dernièrement. Suite à la démission du président du conseil d'administration du HFR, il convient maintenant de renouveler la tête du HFR, soit son conseil d'administration. Le Grand Conseil a d'ailleurs accepté dans ce sens la motion 2018-GC-73 au mois de septembre 2018.

S'agissant du projet de loi qui nous est soumis, celui-ci a été mis en consultation restreinte cet été. Il a été essentiellement bien accueilli. Ce projet de loi s'inspire largement de la révision de la loi sur la BCF et instaure un comité qui devra sélectionner les futurs membres du conseil d'administration, en fonction de leurs compétences professionnelles prioritairement. J'expliquerai lors de la lecture des articles en détail les choix opérés par la commissions parlementaire.

A une majorité de ses membres, la commission parlementaire vous propose d'accepter d'entrer en matière.

¹ Message et préavis pp. 3850ss.

La Commissaire. En effet, une des recommandations des experts chargés de réaliser l'audit de gouvernance du HFR était de redimensionner le conseil d'administration de l'Hôpital fribourgeois. Les experts ont également relevé que le conseil d'administration, avec un fonctionnement souvent trop lourd, comprenait trop de politique et manquait de compétences spécifiques en matière de gouvernance ou et dans le domaine de la santé. Ils recommandaient également que le conseiller d'Etat ou la conseillère d'Etat en charge de la santé se retire du conseil d'administration pour prévenir d'éventuels conflits. Le Conseil d'Etat, effectivement, a fait siennes ces recommandations et il propose de doter l'Hôpital fribourgeois d'un conseil d'administration, composé de personnes avec des compétences professionnelles. Des compétences sont requises en matière de gestion financière, notamment dans le domaine de la santé, dans les domaines des ressources humaines, juridique et en matière de santé en général, et peut-être aussi éventuellement dans le domaine informatique. Evidemment, ces compétences peuvent aussi évoluer au cours des années. C'est pour cela que nous ne les avons pas fixées en tant que telles dans la loi.

Le Conseil d'Etat vous propose de modifier la loi sur l'Hôpital fribourgeois, mais aussi la loi sur l'organisation des soins en santé mentale. Ce projet de loi fait également suite à la motion Mauron/Kolly, qui a été acceptée le 12 septembre dernier par le Grand Conseil. Nous vous proposons de réduire le nombre des membres du conseil d'administration, en passant de neuf à sept. Ce qui est proposé, c'est que le Grand Conseil nommera trois membres et le Conseil d'Etat, quatre. Nous vous proposons également, à l'instar de ce qui a été mis en place pour le conseil d'administration de la Banque cantonale, d'instituer un comité de sélection, qui sera chargé de proposer tant au Grand Conseil qu'au Conseil d'Etat, les membres qu'ils devront nommer. Nous proposons, que ce soit le Bureau du Grand Conseil qui nomme ses représentants au sein du comité de sélection. En principe ce seraient les chefs de groupes des partis représentés au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat propose que ce comité comprenne quatre députés – il y a un amendement de la commission, sur lequel vous pourrez discuter tout à l'heure – et deux conseillers d'Etat. Il est proposé, comme je l'ai dit tout à l'heure, que le conseiller d'Etat en charge de la santé ne soit plus membre du conseil d'administration. Cette présence n'était pas souhaitable sous l'angle de la répartition des compétences. Nous vous proposons que le chef du Service de la santé publique participe aux séances avec voix consultative. Il est prévu de renouveler le conseil d'administration du HFR dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Toutefois, l'actuel conseil d'administration poursuivra son activité jusqu'à ce que les nouveaux membres entrent en fonction.

Afin d'alléger le fonctionnement du conseil d'administration, il est également prévu de réduire le nombre de représentants des médecins de un à deux, du personnel également de un à deux. Ces représentants participent systématiquement avec

voix consultative aux séances du conseil d'administration. Celui-ci reste bien évidemment libre d'inviter, au besoin, des spécialistes au sein du personnel. Par souci de cohérence, nous avons appliqué les mêmes dispositions pour la nomination et la composition du conseil d'administration du RFSM. Cependant, pour ce dernier, la situation est quand même quelque peu différente. Son conseil d'administration est déjà composé de personnes avec des compétences spécifiques dans le domaine de la santé, notamment de la santé mentale. Donc, nous vous proposons de prolonger le mandat de ses membres jusqu'au terme de la période administrative en cours. En cas de démission préalable, les membres ne seront pas remplacés, tant que le conseil d'administration compte au moins sept. Pour la prochaine période, le mode de nomination sera conforme à la présente loi, telle qu'elle ressortira de vos discussions, aujourd'hui. C'est avec ces remarques, Mesdames et Messieurs, Monsieur le Président, que je vous invite à entrer en matière sur ce projet de loi.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Le groupe socialiste entrera en matière sur ce projet de loi et sera très content de le faire. Aujourd'hui, il ne faut pas croire qu'on va résoudre tous les problèmes. La motion Bapst/Wüthrich avait eu le mérite, en tout cas sur plusieurs points de manière très diffuse, de mettre le doigt sur plusieurs difficultés que rencontraient le HFR. Si aujourd'hui, nous pensons avoir une solution, nous ne sommes pas certains que cela va tout résoudre. L'important est toutefois la responsabilité que nous avons de faire quelque chose, pour ne pas laisser le HFR aller dans le mur. La proposition qui est faite aujourd'hui ne règle pas que la question du HFR, elle règle la question d'une manière institutionnelle. Le RFSM est également touché, par son conseil d'administration et également par le fonctionnement que l'on veut donner avec le comité de sélection. Vous avez remarqué qu'on uniformise ceci également avec la pratique adoptée pour la BCF. Du point de vue du groupe socialiste, il serait bien également que l'ensemble des établissements de droit public cantonaux puissent avoir tous un règlement plus ou moins identique, pour un fonctionnement plus ou moins identique également.

Sur le fond, il ne faut pas oublier que d'après nous, les éléments doivent être réglés de la manière suivante: Premièrement, s'occuper de la tête du principal problème, à savoir le conseil stratégique, le conseil d'administration, le réduire, le rendre plus compétent et faire en sorte qu'il soit capable de diriger le navire. Dans un deuxième temps, il s'agira de régler la question des investissements: est-ce que le canton veut ou non payer 500, 300 ou 400 000 millions pour un nouvel hôpital? Est-ce qu'on veut ce nouvel hôpital? Cela devrait être réglé de mon point de vue par un décret, je crois qu'un mandat a été déposé, maintenant, sur ce sujet. Le canton doit se prononcer et une fois qu'on aura ces deux éléments, le conseil d'administration nouvellement nommé, connaissant les investissements, pourra décider de la stratégie future concernant le personnel, la question de la durée des séjours.

Le groupe socialiste est d'ailleurs d'avis, pour la question du personnel, qu'elle soit traitée dans un chapitre à part de la LPers, qui est actuellement en révision; il n'y a pas besoin de la traiter maintenant. Si la motion Bapst/Wüthrich avait mis vraiment le doigt dans la plaie, la motion Mauron/Kolly est destinée justement à régler la première partie du problème, à savoir la tête du HFR.

Sur le fond, l'idée est relativement simple, le groupe socialiste est convaincu que le Conseil d'Etat doit être présent dans le conseil d'administration du HFR. Celui qui paie, commande, et il est évident que ce lien doit exister. Si on peut se contenter, dans la loi, de la mention selon laquelle le Conseil d'Etat sera représenté – cela nous convient, cela uniformise d'ailleurs la pratique, comme c'est le cas avec la BCF, où on ne dit pas que c'est le représentant ou le Directeur des finances qui siège –, le groupe socialiste peut vivre avec trois membres nommés par le Grand Conseil, trois par le Conseil d'Etat et un coopté. Il peut aussi vivre avec la solution du Conseil d'Etat, il pourrait même vivre avec un amendement qui prévoirait quatre membres élus par le Grand Conseil et trois par le Conseil d'Etat. On a vu, c'est M^{me} la Commissaire du Gouvernement qui nous a rendu attentifs au fait que selon les discussions de la commission, il n'est pas clair si le membre coopté passe ou non sous la loupe du comité de sélection.

Un mot encore sur ce comité de sélection. Il est très important pour le groupe socialiste qu'il y ait des règles qui soient fixées. Pour la BCF, nous avons, en-dessus du comité de sélection, la FINMA qui disait si un candidat pouvait ou non siéger. Ici, il n'y a personne, si bien que le comité de sélection devra se doter de règles. La loi est large, on parle de compétences. Ce n'est pas au comité de sélection de dire si oui ou non la personne a ou n'a pas les compétences, sur la base d'un examen comme un examen d'embauche, mais le comité de sélection doit considérer simplement si la personne remplit ou pas les conditions du poste, qui sont déjà définies à l'avance. Il ne faut pas donner plein pouvoir au comité de sélection: à la fin, c'est le Grand Conseil et le Conseil d'Etat qui devront décider sur la base de profils qui soient clairs, pour éviter également, je ne sais pas quel problème qui pourrait venir dans le copinage ou dans la question du choix des membres. Encore une fois, les membres actuels du conseil d'administration, s'ils sont intéressés, peuvent repostuler. Ils seront soumis à l'examen, on verra s'ils ont les compétences de siéger ou non dans le futur conseil d'administration. Nous souhaitons également une entrée en vigueur le plus rapidement possible, de manière à guérir ce HFR, en tout cas, à faire en sorte que les premiers médicaments soient donnés dès le début de l'an prochain.

Bonvin-Sansonens Sylvie (VCG/MLG, BR). Je me fais la porte-parole du groupe Vert Centre Gauche pour vous transmettre le résultat de nos discussions sur ce projet de loi. Tout d'abord, nous sommes satisfaits que l'amélioration de la gouvernance du HFR soit thématisée, que des pro-

positions concrètes soient faites et discutées ici, en plénum. Nous entrons volontiers en matière et ceci dans un esprit constructif. Concernant la composition du comité de sélection, notre groupe va défendre, à l'unanimité, la proposition de la commission avec cinq députés et deux conseillers d'Etat. En revanche, nous n'avons pas trouvé d'unanimité pour la présence ou non d'un conseiller d'Etat ou d'un représentant du gouvernement dans le conseil d'administration. Certains, chez nous, estiment que l'Etat doit être représenté par un conseiller d'Etat et d'autres, que cela n'est pas souhaitable. Mes collègues s'exprimeront à titre personnel sur ce thème et la députée Christa Mutter déposera également, à titre personnel, un amendement, avec une proposition. Pour conclure, j'aimerais remercier la commissaire et ceux qui travaillent à ses côtés, pour définir les meilleures perspectives pour le HFR. Nous souhaitons, avec vous, porter l'avenir de cette institution cantonale.

Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR). Le groupe libéral-radical salue la présentation de ce projet de loi; il est grand temps. Je vous rappelle, comme le rapporteur l'a mentionné également, la motion Bapst/Wüthrich, qui contenait déjà la réorganisation de la gouvernance. L'idée de base était de s'inspirer de la solution adoptée pour la Banque cantonale, ça a fait ses preuves, ça a bien fonctionné, aussi bien pour le comité de sélection que pour le conseil d'administration. Le PLR va donc, dans sa majorité, suivre cette ligne au fil des articles et des amendements. Je vous fais grâce de toutes les possibilités d'amendements, mais la grande majorité du groupe est de l'avis que le Conseil d'Etat doit être représenté au conseil d'administration du HFR, vu l'importance des sommes engagées et aussi pour l'orientation stratégique. Le PLR entre donc en matière.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Comme vous le savez déjà, le groupe PDC n'est pas enthousiaste à traiter du changement de la gouvernance en l'absence d'une définition de la stratégie claire. Mais quitte à changer de processus et de système, nous aurions souhaité que le Conseil d'Etat nous présente différents modèles de constitutions de conseil d'administration mis en place dans d'autres cantons, afin de choisir le système de gouvernance hospitalière le plus efficace. Mais l'analyse a-t-elle seulement été faite? Le but visé de ce projet de loi est de donner une suite au rapport d'audit sur la gouvernance du HFR. Le train étant parti, nous allons monter à bord, mais avec la condition que tous les wagons y soient accrochés: redimensionnement, professionnalisation et séparation des rôles.

Avec l'introduction du système des DRG, les hôpitaux sont devenus des entreprises évoluant dans un marché concurrentiel. Nous devons intégrer cet élément dans nos réflexions. Le groupe démocrate-chrétien souhaite vivement que le HFR se dépolitise, c'est pourquoi nous espérons que le comité de sélection saisira son droit de s'adjoindre une personne experte en ressources humaines, afin d'avoir l'assurance de

choisir les meilleures personnes au-delà des considérations politiques sous-jacentes. Pour le groupe démocrate-chrétien, la formulation proposée, s'agissant des compétences que doivent avoir les membres du conseil d'administration est incomplète. Sans être inscrite dans la présente loi, nous aimerions qu'elles soient définies dans un règlement.

Je ne peux aborder ce sujet, sans faire part de mon étonnement de l'empressement de l'UDC à refondre ce conseil d'administration, alors qu'en 2013, vous demandiez de vos vœux que le Grand Conseil, donc les représentants du peuple, soient représentés au conseil d'administration du HFR. La lecture des procès-verbaux de cette fameuse session de 2013 nous montre à quel point nous sommes constants dans notre inconstance. Nous pensons aussi que le Grand Conseil doit pouvoir s'exprimer et c'est pourquoi le groupe démocrate-chrétien demande que la commission cantonale en matière de planification sanitaire soit actionnée de manière plus fréquente.

Nous souhaitons que les choses ne soient pas précipitées, quand bien même des candidats se seraient déjà annoncés. Il est essentiel de laisser du temps à d'autres profils de candidats de se déclarer. Le groupe démocrate-chrétien est favorable à un redimensionnement du conseil d'administration, au principe de diminuer le nombre de séances – en séparant les décisions opérationnelles des décisions stratégiques –, à la professionnalisation de ses membres, bien que bon nombre répondent déjà à ce critère aujourd'hui. C'est pourquoi, il entrera en matière.

Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE). En observant et en connaissance des différents événements survenus pendant ces derniers mois, surtout l'activité parlementaire avec des instruments déposés qui vont dans tous les sens, nous constatons que le Conseil d'Etat est bien parvenu à déléguer sa responsabilité au Grand Conseil. Par contre, je constate avec beaucoup de satisfaction que les positions clés, au niveau de la direction, avec des nouveaux chefs, d'abord le directeur général, puis les chefs des finances et du personnel ont pu être attribuées à des personnes très capables et avec les compétences nécessaires en la matière.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei wird das Eintreten unterstützen wie auch den Antrag der Kommission, dass der Verwaltungsrat aus drei Mitgliedern gewählt vom Grossen Rat und drei Mitgliedern gewählt vom Staatsrat besteht und zusätzlich aus einem Mitglied gewählt durch den Verwaltungsrat, damit der Verwaltungsrat die Kompetenz hat, allfällige Lücken innerhalb des Verwaltungsrats zu schliessen.

Mais, Madame la Députée Meier, vous vous souvenez de 2012? Ce n'est pas le groupe UDC qui a demandé d'augmenter le nombre de députés au sein du conseil d'administration, mais bien le Conseil d'Etat. C'est avec ces remarques que nous allons soutenir le projet de la commission.

Le Rapporteur. Je n'ai pas noté de questions particulières adressées au rapporteur de la commission. Peut-être, pour répondre à M^{me} la Députée Anne Meyer Loetscher, s'agissant des autres compositions des conseils d'administration dans les autres hôpitaux cantonaux, je crois que cela a été évoqué lors de la séance de la commission par M^{me} la Conseillère d'Etat. Elle voudra peut-être bien rappeler ici les autres compositions des hôpitaux similaires au HFR fribourgeois. S'agissant de la composition actuelle du conseil d'administration, la commission n'a, je crois, pas lancé la pierre au trois représentants du Grand Conseil pour leur travail, durant leur présence de trois ou quatre ans au sein du conseil d'administration du HFR. Les difficultés du HFR étaient antérieures à leur arrivée et ils étaient quand même minoritaires dans ce conseil d'administration. Enfin, s'agissant de la possibilité de s'adjoindre, pour le comité de sélection, un expert en ressources humaines, il faut rappeler que le comité de sélection est soumis au règlement sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat. Ce règlement prévoit, à l'article 19 al. 3, que la commission peut consulter des experts ou expertes avec l'accord de la Direction. Celle-ci décide de leur rétribution etc., donc cette possibilité existe pour le comité de sélection. Ce sera au comité de sélection de décider, le cas échéant, s'il doit s'adjoindre un expert, quel expert à quelle condition, mais en tout cas, la possibilité existe.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat avait déjà eu l'occasion de répondre à la question sur un engagement ou sa volonté d'un engagement sur les investissements, dans le cadre de la réponse à la motion Bapst/Wüthrich, qui par ailleurs a été retirée. Il y a maintenant un mandat sur la table du Conseil d'Etat, auquel on devra répondre. Donc le Conseil d'Etat aura l'occasion de s'exprimer sur cette question dans le cadre de sa réponse au mandat. Les règles qui devront être appliquées par le comité de sélection seront discutées par le comité de sélection lui-même, pour voir dans quelle mesure et dans quel cadre il veut travailler pour procéder à la sélection des candidats pour ce conseil d'administration.

J'ai déjà eu l'occasion, mais je le rappelle car je crois que c'est vraiment extrêmement important, de rappeler les compétences qui seront exigées pour les futurs membres du conseil d'administration. Ce seront des compétences en gestion financière, en ressources humaines, juridiques, des connaissances du domaine de la santé au sens large, que ce soit d'une manière plus large ou sous l'angle médical, et des connaissances informatiques.

En ce qui concerne la question de l'analyse des différents modèles de conseils d'administration, je rappelle que ce projet de loi fait quand même suite, d'abord au rapport d'audit sur la gouvernance du HFR, qui conclut sur un certain nombre de recommandations. Ces recommandations étaient assez claires: notamment dépolitiser le conseil d'administration, le réduire et écarter tout conseiller d'Etat. Les analyses qui ont été faites des différents autres conseils d'administration,

notamment en Suisse romande, voire en Suisse allemande, montrent très souvent des conseils d'administration avec des compétences professionnelles, dans lesquels il n'y a pas de politique, sauf si on prend par exemple le CHUV, où c'est un service de l'Etat, ou les HUG où il y a encore une autre organisation, mais Valais, Neuchâtel, Jura sont des conseils d'administration, où le Conseil d'Etat n'est pas représenté. Donc on a fait une analyse des différents modèles et aujourd'hui, on vous propose une loi qui va permettre de doter, que ce soit l'hôpital fribourgeois ou le réseau fribourgeois santé mentale, d'un conseil d'administration qui permette de piloter ces différents réseaux hospitaliers. Je crois que c'est extrêmement important, aujourd'hui, d'avoir un conseil d'administration qui puisse relever les défis auxquels sont confrontés le HFR et le RFSM, avec un positionnement solide entre Berne et Lausanne.

Concernant la question de la Commission cantonale de planification sanitaire: cette Commission siège chaque fois qu'elle doit être consultée sur des objets, elle a encore siégé la semaine dernière. Nous l'avons informée du planning pour la planification hospitalière parce que c'est notamment la Commission de planification sanitaire qui se penche sur ces questions-là. On a donné le calendrier prévisionnel pour la prochaine planification.

Enfin, j'aimerais dire quand même que les rôles, aujourd'hui, sont très clairs. La mission du Conseil d'Etat consiste à définir la planification hospitalière après identification des besoins. Ce qui doit être donné dans cette planification, finalement, c'est de pouvoir répondre aux besoins de la population fribourgeoise. Cette planification, comme je viens de le dire, est préavisée par la Commission de planification, puis ensuite le Grand Conseil la discute. Pour l'effectuer, on fait une analyse des besoins, on procède à un appel d'offres et, selon les réponses à cet appel d'offres, on octroie des mandats de prestations. L'hôpital fribourgeois ou le RFSM d'ailleurs ont répondu à l'appel d'offres, ont demandé à pouvoir offrir des prestations à la population. Le Conseil d'Etat leur a octroyé ces prestations, ensuite charge au conseil d'administration, de définir la stratégie pour répondre à la mission donnée. La répartition des différentes prestations à fournir entre les différents sites est du ressort du conseil d'administration du HFR, le HFR étant donc libre d'organiser les différentes prestations, là où il l'entend, entre les sites. L'ouverture ou la fermeture d'un site découle d'une décision du Conseil d'Etat. Donc, par rapport aux différentes missions, les répartitions sont claires.

En ce qui concerne la question du temps disponible pour composer le conseil d'administration: effectivement il faudra que le comité de sélection puisse avoir le temps de faire les choses correctement, de pouvoir se réunir, de pouvoir entendre les différents candidats. Par contre, c'est quand même extrêmement important aussi qu'on puisse rapidement élire ce nouveau conseil d'administration, car ce n'est jamais une période

très facile quand vous avez, d'une part, un conseil d'administration en partance, d'autre part, des membres qui ne savent pas s'ils vont rester ou partir et des nouveaux qui vont arriver.

Surtout, Mesdames et Messieurs les Députés, c'est extrêmement important que le conseil d'administration puisse statuer sur la stratégie de l'hôpital fribourgeois. Il y a, aujourd'hui, lieu de clarifier cette stratégie. On constate qu'on fait un peu trop tout partout, il va falloir donner des missions aux différents sites, qui soient clairement déterminées. Je pense qu'il y a des décisions importantes qui devront être prises ces prochains mois. On peut difficilement imaginer que ce soit le conseil d'administration, actuellement en place, qui prenne des décisions pour un conseil d'administration qui va arriver au début de l'année prochaine. Je préconise quand même que le comité de sélection puisse se mettre le plus rapidement possible au travail, pour pouvoir nommer ce nouveau conseil d'administration. J'ai eu l'occasion de le dire, en commission: il y a déjà de nombreuses personnes qui se sont annoncées, que ce soit chez moi ou chez mes collègues. On a aussi, au Conseil d'Etat, fait un groupe de travail pour réfléchir à cette question. On a réfléchi aussi à des personnes qu'on pourrait aller chercher, qui n'ont pas été abordées. Ce qui est un bon signe pour le futur, comme je viens de le dire, c'est que de nombreuses personnes se sont intéressées. Il y a de nombreuses personnes compétentes dans le canton ou hors canton d'ailleurs, qui seraient prêtes à s'engager pour l'hôpital fribourgeois. C'est avec ces remarques que je vous remercie d'entrer en matière.

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

Première lecture

ART. 1 – MODIFICATION DE LA LOI SUR L'HÔPITAL FRIBOURGEOIS

ART. 10 AL. 1 ET 3

Alinéa 1

Le Rapporteur. L'article 10 al. 1 fixe la composition du conseil d'administration de sept membres, auparavant neuf membres. La commission parlementaire a validé cette proposition du Conseil d'Etat, ce qui est selon la commission parlementaire, la proposition qui permettra la meilleure efficacité.

- > Adopté.

Alinéa 3

Le Rapporteur. L'article 10 al. 3 est l'un des articles charnières de ce projet de loi. C'est celui qui prévoit d'enlever une représentation du Conseil d'Etat et, d'après le projet du Conseil d'Etat, que ce soit le chef du Service de la santé qui participe aux séances du conseil d'administration avec voix consultative. La commission vous propose de modifier le projet de loi

du Conseil d'Etat et d'enlever le représentant consultatif, qui est le chef du Service de la santé publique, et de réintroduire la présence d'un conseiller ou d'une conseillère d'Etat au sein du conseil d'administration du HFR. Par cette formulation, il reviendra au Conseil d'Etat de déléguer le membre qui siègera dans le conseil d'administration. Aujourd'hui, il n'apparaît pas opportun, aux yeux de la commission, que ce soit le Directeur ou la Directrice de la santé, eu égard aux recommandations de l'audit effectué et en particulier du potentiel conflit d'intérêts avec son rôle de Directeur/Directrice de la santé du canton de Fribourg. De l'avis de la commission, qui a quand même été très partagée sur ce point, il apparaît inadmissible que le Conseil d'Etat ne soit pas représenté au sein de la tête du HFR qui est, faut-il le rappeler, un établissement de droit public, selon l'article 4 LHFR. Cet établissement de droit public occupe environ 3500 collaborateurs, pour un budget en 2017 de 466,4 millions. Avec une telle importance, le Conseil d'Etat doit prendre ses responsabilités et ne peut pas se dédouaner en ne siégeant plus au conseil d'administration du HFR. Le HFR remplit une importante mission de service public, pour tous nos concitoyens. Ce service doit être soutenu par le canton et, dans ces circonstances, il apparaît indispensable qu'un membre du Gouvernement cantonal siège au sein du conseil d'administration du HFR, ne serait-ce que pour éviter les conflits qui ont eu lieu ces derniers mois et années entre le conseil d'administration et le Conseil d'Etat. Une majorité de la commission parlementaire vous recommande donc d'approuver la version bis établie par la commission.

Toujours par rapport à cet article 10 al. 3, je constate que la députée Christa Mutter dépose un amendement, qui propose que le Conseil d'Etat délègue une personne qui participe aux séances du conseil d'administration avec voix consultative. Cet amendement n'a pas été déposé en commission, je ne peux donc pas me prononcer dessus. J'invite son auteure à l'expliquer et, le cas échéant, je pourrai peut-être donner la position de la commission.

La Commissaire. En effet, afin de respecter la répartition des compétences et d'éviter d'éventuels conflits d'intérêts, le Conseil d'Etat propose qu'il n'y ait plus de représentant du Conseil d'Etat au sein du conseil d'administration du HFR. Il s'appuie en cela sur le rapport de Triaspect SA. Toutefois, il estime important de pouvoir assurer les échanges d'informations entre le HFR et le Conseil d'Etat ou entre le RFSM et le Conseil d'Etat, à terme. Il propose donc que ce soit le chef du Service de la santé publique qui participe aux séances du conseil d'administration, avec voix consultative.

Au nom du Conseil d'Etat, je ne peux donc pas me rallier au projet bis de la commission. Je maintiens la version initiale du Conseil d'Etat et je m'oppose aussi à l'amendement de la députée Christa Mutter, également au nom du Conseil d'Etat.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). En effet, comme vous l'avez entendu, la commission était scindée en deux pour cette représentation au conseil d'administration du HFR. Je pense que la proposition du Gouvernement et celle de la commission sont les deux des réactions à une situation de crise, ce qui explique un peu aussi les opinions partagées. Je propose de prendre un peu de recul et d'instaurer une règle qui fonctionne indépendamment des problèmes à résoudre à court terme et indépendamment des personnes actuellement en place, donc quelque chose qui peut fonctionner quand même pendant plusieurs années, même s'il y a telle et telle démission ou tel et tel changement de poste. Je pense que dans l'année 2018, il faut quand même utiliser le terme de gouvernance, le prendre au sérieux et je trouve un peu amusant que le chef du groupe socialiste se réfère justement à la version super capitaliste «qui paie commande». C'est en partie vrai, mais pas entièrement. L'Etat mandate l'hôpital, il le paie et il doit le contrôler. Donc, à mon avis, il doit y avoir quelqu'un de l'Etat présent, lors des séances du conseil d'administration, et qui aura toutes les informations. Mais, d'autre part, le HFR est un établissement qui n'est pas dirigé par l'Etat. Ce n'est pas un service de l'Etat. Il faut instaurer le principe des «quatre yeux». Celui qui dirige l'hôpital n'est pas celui qui le contrôle et celui qui le contrôle n'est pas la même personne ou instance qui le dirige. Il faut donc séparer cela et c'est pour ça que je ne propose pas que le Conseil d'Etat soit membre avec voix délibérative dans ce conseil d'administration. Ce que je propose, c'est donner la compétence au Conseil d'Etat de déléguer quelqu'un avec voix consultative. Cela pourrait être la cheffe du Département, un autre membre du Conseil d'Etat ou encore le chef ou la cheffe du Service de la santé. C'est le collège du Gouvernement qui devra décider quelle est la personne compétente pour représenter l'Etat avec voix consultative. J'espère qu'avec ça, on sorte un peu de ces champs partagés et on instaure quelque chose qui permet d'avoir quelqu'un de compétent, qui regarde comment l'hôpital est dirigé par le conseil d'administration et qui représente l'Etat en bonne et due forme. Mon amendement est le suivant: «Le Conseil d'Etat délègue une personne qui participe aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.»

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). Je faisais partie de la commission qui a été minorisée pour une voix sur ce point très important de la présence ou non du Conseil d'Etat dans le conseil d'administration du HFR. Dans notre pays, nous sommes très attachés à la séparation des pouvoirs, d'une façon générale. Pour moi, dans ce cas-là, ça fait aussi foi. Pourquoi? Cela est important car c'est le Conseil d'Etat qui commande les prestations, c'est le Conseil d'Etat et nous les contribuables qui payons une bonne partie de ces prestations et c'est encore le même Conseil d'Etat qui contrôle ces prestations, si elles ont été remplies conformément.

Aujourd'hui, là, on a un conflit d'intérêts évident. Ce qui m'étonne le plus, c'est qu'à la suite des problèmes de ce printemps, un audit a été mandaté et celui-ci dit clairement qu'un

des points qu'il faut changer est justement le conflit d'intérêts qu'il peut y avoir et qu'à parfois, ou même souvent, le Conseil d'Etat dans ses doubles casquettes, qui mandate, contrôle et gère l'hôpital. Je crois que c'est évident. Je ne comprends pas aujourd'hui, alors qu'on a parlé d'une gouvernance, d'une urgence, qu'on revienne en arrière sur le point fondamental de la séparation des choses et du pouvoir. Pour M^{me} la Conseillère d'Etat, je pense que ce n'est pas évident de siéger dans les deux parties, au niveau de la loyauté et des informations et, si finalement cette présence est toujours liée à une récusation, ça n'apporte pas grand chose.

On m'a souvent dit que pour la BCF, l'ECAB, cela marche bien comme ça. Mais comparaison n'est pas raison. Imaginez-vous un peu l'ECAB, ce qu'on paie à l'ECAB: l'ECAB a le monopole dans notre canton et c'est logique que ça ne pose aucun problème. Quant à la BCF, c'est une entité privée et on ne donne pas 1 fr. Il n'y a donc pas de problème par rapport à ça. C'est tout le contraire de ce qui se passe avec le HFR. On a affaire avec un établissement autonome. Il doit être concurrentiel dans le monde ouvert des soins hospitaliers. Il est en concurrence avec des cliniques privées, avec les hôpitaux des autres cantons et, en même temps, on veut le contrôler par le biais du Conseil d'Etat. Il faut lui donner une possibilité, une marge de manœuvre et il faut garder cette indépendance et le contrôle.

A titre personnel, et ça sera aussi l'avis de la grande majorité du groupe démocrate-chrétien, je suis contre la réintroduction d'un membre du Conseil d'Etat dans cet article 10 al. 3 et, d'ailleurs, si le Conseil d'Etat lui-même le propose, je trouve franchement dommage de revenir en arrière. N'oubliez pas l'audit qui disait clairement qu'un des points de difficulté c'était exactement ça, ce conflit d'intérêt.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Quelle est l'idée sous-jacente de la participation d'un membre du Conseil d'Etat à ces séances? L'idée est relativement simple. Avec le conseil d'administration qu'on institue, il y aura, semble-t-il, très peu ou pas de députés à l'intérieur de celui-ci. Il y en a, parmi vous, qui ont les compétences d'y siéger, peut-être feront-ils acte de candidature, mais il est très possible qu'il n'y en ait pas. S'il n'y en a pas, qu'est-ce qu'il va se passer? Si nous ne mettons pas un membre du Gouvernement à l'intérieur du conseil d'administration, il n'y a aucun ancrage entre le canton, que ce soit le législatif ou l'exécutif, et l'hôpital. Nous n'avons pas de personne qui peut influencer une décision, alors qu'au final, je vous le rappelle quand même, les déficits, notamment par le biais de ce qu'on appelle les PIG, sont payés par la population fribourgeoise. C'est bien évidemment, Madame Mutter, plus facile de dépenser l'argent des autres. Il est peut-être plus prudent de dépenser, ou de contrôler en tout cas, les dépenses que l'on souhaite soi-même engager, en disant après: «J'ai participé à cette décision et j'assume la responsabilité de cette dépense». La nécessité de cet ancrage cantonal au sein du conseil d'administration peut se retrouver

sous diverses formes. On l'a vu à la BCF, M. Dafflon dit qu'à la BCF ce n'est pas un problème, c'est privé et on ne donne pas d'argent à la BCF. Oui, vous avez raison Monsieur Dafflon. Prenons juste l'exemple à côté, quand on perd de l'argent avec les TPF, c'est la même chose. Souhaiteriez-vous des TPF sans Conseil d'Etat à l'intérieur? Moi je ne le souhaite pas. Le Conseil d'Etat est là et il doit être présent, il doit vérifier les prestations, certainement parfois avec des conflits d'intérêts, à voir, et on résout au mieux ces problèmes. Le Conseil d'Etat doit être partie prenante aux décisions.

Cela semblait plus simple pour nous d'avoir un membre du Conseil d'Etat qu'un membre du Grand Conseil, parce que la responsabilité, respectivement les compétences que l'on donne à cette personne pour siéger, ce sont des compétences politiques, l'expérience politique, la compétence du Conseil d'Etat, avec d'éventuelles compétences financières. C'est la raison pour laquelle on souhaite qu'il soit à l'intérieur. Certains appellent ceci du super capitalisme, moi j'appelle ça de la politique responsable, avec non seulement un pouvoir de décision, mais ensuite le fait d'assumer ces décisions. Il va se passer quoi avec la proposition de M^{me} Mutter ou la proposition du Conseil d'Etat? Vous avez un conseil d'administration qui va voler de ses propres ailes, qui va faire ce qu'il veut, qui va peut-être se bagarrer avec le Conseil d'Etat et le Grand Conseil et, à la fin, qui va venir présenter la facture en disant: «Messieurs, il faut payer». Et le Conseil d'Etat et le Grand Conseil diront à la population: «Ce n'est pas nous, c'est eux». On ne veut pas ceci. On veut la responsabilité du canton et cet ancrage cantonal qui est là.

Autre question: si vous enlevez ici le Conseil d'Etat à l'intérieur du conseil d'administration, on ne peut pas vivre avec une autre manière de fonctionner pour les autres piliers de l'Etat, un établissement privé ou public, ou avec le fait qu'on donne ou qu'on reçoive de l'argent, ce qui n'est à mon avis pas le problème. Ce sont des éléments qui appartiennent à l'Etat, respectivement que l'Etat finance en grande partie. On va le voir pour la construction du nouveau bâtiment, on doit être à l'intérieur, partie prenante. L'amendement de M^{me} Mutter, qui est en fait une sous-version de la variante du Conseil d'Etat, reporte le problème et se dégage de toute responsabilité, ce qu'on ne veut pas. C'est essentiel que le Conseil d'Etat y soit et j'espère que vous le voterez.

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre du comité de la section romande de la Fédération suisse des patients.

J'aimerais vous poser une question: quels sont les intérêts prépondérants? Quel est l'intérêt prépondérant que le conseil d'administration doit toujours garder en vue dans la gestion du HFR et lors de ses prises de décisions? Est-ce le souci de générer un bénéfice? Non. Certes, le conseil d'administration doit veiller à une gestion correcte des finances, ainsi qu'au maintien du budget. Mais le HFR ne doit pas servir en pre-

mier les intérêts d'un actionnariat. Son but n'est pas de générer un maximum de profits, mais de générer un maximum de traitements à succès et un minimum de complications. Doit-il alors proposer une formation de pointe aux médecins? Ou doit-il surtout servir à la création de places de formation pour le nouveau master qui sera dispensé à l'Université? C'est un aspect important bien sûr. Il est évident et logique qu'une bonne formation des médecins contribue directement à limiter les erreurs de traitement et à maintenir une bonne qualité de la prise en charge des patients. En même temps, la formation des médecins n'est, dans l'absolu, pas le but premier d'un hôpital de droit public. Alors, est-ce le personnel que le conseil d'administration doit mettre au centre de ses décisions? Oui, dans la mesure où ce sont les principaux acteurs de la prise en charge des patients. Et comment peut-on attendre de son personnel une prise en charge correcte de ces derniers si lui-même n'est pas correctement pris en charge? Mais, encore une fois, ce n'est pas le but premier, mais un moyen, un outil peut-être, permettant et assurant la prise en charge correcte des patients. Je pourrais en ajouter d'autres: la recherche, le bilinguisme – nous en avons assez débattu hier – et bien d'autres. Le résultat sera toujours le même. Le dénominateur commun... der gemeinsame Nenner ist und bleibt der Patient. Eigentlich ist das ja auch eine Binsenweisheit. Der Hauptzweck eines Spitals ist und bleibt, seine Patienten korrekt zu behandeln. Und die Hauptaufgabe des Managements eines öffentlichen Spitals ist es, diese korrekte Behandlung eines Patienten betriebswirtschaftlich, organisatorisch und mit den geeigneten personellen Ressourcen sicherzustellen. Und wenn wir uns zurückerinnern, so war in allen Kritiken, die in diesem Saal an der Führung des HFR geäußert wurden, auch immer der Patient im Zentrum.

Soweit so gut. Umso erstaunlicher ist es aber, dass ausgerechnet diese Gruppe, die Gruppe der Leistungsempfänger und die Gruppe der potentiellen Patientinnen und Patienten – und dazu gehören wir alle, Sie, ich, Sie auf der Tribüne –, dass ausgerechnet diese Gruppe, die uns alle umfasst, nicht im Verwaltungsrat vertreten sein soll. Und das ausgerechnet in einer öffentlich-rechtlichen Institution.

Liebe Frau Kollegin Mutter, das hat nichts mit Kapitalismus zu tun, sondern mit der Frage, wer, wenn nicht der Staatsrat, legitimiert ist, die Interessen der breiten Öffentlichkeit, der Patientinnen und Patienten, im Verwaltungsrat zu vertreten und die Entscheide mit seinem Stimmrecht nachher auch zu verantworten.

En effet, du point de vue des patients, il est essentiel de conserver une présence forte du Conseil d'Etat au sein du conseil d'administration, afin de favoriser les synergies entre les décisions prises par l'exécutif, notamment en matière de planification sanitaire et sa mise en œuvre par le HFR. Il serait ainsi assuré que les intérêts publics soient entendus dans les délibérations du conseil d'administration. Les patients, au même titre que les médecins et le personnel, font partie inté-

grante du fonctionnement d'un hôpital de droit public et il est important que leurs besoins soient pris en compte, d'un point de vue stratégique également. Il sera aussi important d'intégrer cet aspect dans les critères de présélection des candidats pour le conseil d'administration et, ce faisant, la représentation des patientes et patients dans les prises de décisions sera encore plus renforcée. Il sera ainsi manifeste que la gestion du HFR se fera dans l'intérêt du public et par un conseil d'administration disposant des compétences essentielles pour pouvoir l'assurer. Finalement, cette intégration et participation institutionnalisée de l'Etat et, par son intermédiaire, des patients, encouragerait le développement des échanges entre professionnels de la santé et patients. De tels échanges, on le sait, sont largement souhaitables en vue de renforcer l'intégration des soins, la décision des patients, la décision médicale et l'acceptation des décisions.

Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE). Frau Grossrätin Mutter, Sie haben es gesagt, die Hoffnung stirbt zuletzt. Ich weiss nicht, was Sie gestern Abend zu Nacht gegessen haben.

Personnellement, je ne connais pas une entreprise privée en Suisse, d'une telle grandeur, d'une telle importance, dont le propriétaire n'est pas représenté au sein du conseil d'administration. Il nous semble important que le propriétaire, ici l'Etat, représenté par le Conseil d'Etat, soit également représenté au sein du conseil d'administration. Vous avez évoqué la question de la gouvernance. Je vous rappelle quand même, vous le connaissez sûrement, l'article 44 de l'actuelle loi qui dit que la Direction de la santé et des affaires sociales assure la surveillance du HFR. C'est réglé.

C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à suivre la proposition de la commission.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). En préambule, il m'est important de souligner que le groupe démocrate-chrétien souhaite une loi cadre qui est dépersonnalisée. Il est important de rappeler les rôles de l'Etat et du conseil d'administration, afin de saisir la problématique du conflit d'intérêts. Le Conseil d'Etat fait un appel d'offres et octroie ensuite les mandats de prestations aux hôpitaux publics et privés du canton. Ensuite, le conseil d'administration définit la stratégie pour répondre à la mission donnée par le Conseil d'Etat. Les assureurs et le HFR négocient le *baserate* et, en cas de mésentente, c'est le Conseil d'Etat qui doit trancher. Comment être vendeur et acheteur? Comment être juge et partie? Voilà le conflit d'intérêts qui est manifeste. Vous faites référence au conseil d'administration de la BCF. Mais, prenons comme référence l'Université. Là aussi, l'Etat investit des millions et est propriétaire. Pourtant, le Conseil d'Etat ne fait pas partie du Sénat de l'Université. Il y est invité, selon les besoins. Par contre, lorsqu'on parle d'investissements, il prend effectivement là les dossiers en main et les pilote. Le groupe démocrate-chrétien est persuadé que le Conseil d'Etat sera plus efficace hors du conseil d'administration que pha-

gocyté entre deux rôles. D'autre part, s'il s'agit d'y mettre un conseiller d'Etat qui n'est pas celui de la DSAS, il serait alors important que le chef de service y assiste avec voix consultative, afin de garder un lien avec le service de la DSAS. L'audit, qui a été le déclencheur de cette motion, met en évidence cet état de fait, au même titre que tous les autres domaines que vous soutenez.

Je me réfère aux députés Mauron et Kolly, qui suggéraient, dans le développement de leur motion, que ce soit au Conseil d'Etat de juger s'il est plus judicieux ou non de garder l'un des leurs au sein du conseil d'administration. Eh bien le Conseil d'Etat a choisi: il a estimé qu'il n'était pas judicieux de garder l'un des leurs au sein du conseil d'administration, au même titre que les experts.

Avec ces remarques, la majorité du groupe démocrate-chrétien, votera pour la version initiale du Conseil d'Etat.

Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR). Je m'adresse tout d'abord à mon cher collègue, Hubert Dafflon. Il ne s'agit pas de séparation de pouvoirs. La séparation de pouvoirs concerne le législatif, l'exécutif, la justice. Ici, il s'agit tout au plus de la séparation du donneur de mandats et du prestataire. Mais ce n'est pas qu'une question d'argent et là, je m'adresse à M^{me} Mutter et je parle de l'amendement. C'est aussi une question de stratégie. Je l'ai dit lors de l'entrée en matière. Je rejoins M. Flechtner. Il y a beaucoup d'autres points: collaboration avec l'Université au sujet du master, recherche, bilinguisme. La présence d'une personne avec voix consultative, ce n'est pas assez fort, encore moins si c'est un chef de service et non un conseiller d'Etat.

Donc, comme je l'ai dit lors de l'entrée en matière, le groupe libéral-radical soutient la proposition de la commission.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP, FV). Je souscris aux paroles qui ont été prononcées par mes collègues Dafflon et Meyer Loetscher. J'aimerais quand même juste faire une petite remarque. Quelle grande entreprise n'a pas de conseiller d'Etat au sein de son institution? L'hôpital qui sert de modèle pour toute notre planification hospitalière, USZ – Universitätsklinikum Zürich, a, à l'intérieur de son conseil d'administration, un délégué de la DSAS du canton de Zürich.

J'aimerais aussi faire un tout petit peu d'histoire. 2012: on a voté le libre choix de l'établissement hospitalier. On a aussi voté les DRG. Que se passe-t-il? On introduit la concurrence. La concurrence, Monsieur Flechtner, c'est la garantie que les patients soient bien pris en charge. Quel est le rôle du Conseil d'Etat? J'ai entendu le montant du budget du HFR, plus de 400 millions par année. Quelle est l'influence du Conseil d'Etat sur cette somme? Vous l'avez voté mardi, lorsqu'on a parlé du budget, ce sont les 60 millions de prestations d'intérêt général et ce sont les 20 millions pour le RFSM, qui font partie de ce que le Conseil d'Etat peut influencer. Le reste, ce sont les DRG.

On a besoin du Conseil d'Etat. Vous savez comment ça marche. Vous avez une prestation médicale qui est multipliée par un forfait cantonal et ce forfait cantonal, si on ne s'arrange pas entre assureurs et hôpitaux, c'est le Conseil d'Etat qui doit faire le juge. Comment voulez-vous qu'il soit pris au sérieux s'il est en même temps dans le parti qui va juger de la hauteur de ce mandat.

L'ambulatorio, c'est le nouveau défi de l'hôpital. On est toujours avec un temps de retard. Le TARMED, le Conseil d'Etat n'a absolument aucun mot à dire. C'est une affaire entre assureurs et direction hospitalière. Quel est le rôle du Conseil d'Etat? C'est de vérifier que la valeur du point dans notre canton est suffisante. Regardez ce qu'il s'est passé ces dernières années: la valeur de point de l'hôpital était à 87 ct. Il a fallu qu'une jurisprudence du Tribunal fédéral leur dise qu'il faudrait au moins être à la hauteur des médecins installés. Donc, la valeur du point TARMED de l'hôpital est la même que celle que le D^r Gamba et moi utilisons, avec notre infrastructure. On a besoin d'un juge à l'intérieur du système de santé. On n'a pas seulement besoin de quelqu'un qui prenne parti pour l'hôpital, on a besoin, dans le système de santé fribourgeois de quelqu'un qui joue l'arbitre entre les cliniques, les médecins installés et les homes. Jouer le rôle dans une seule catégorie, ce n'est malheureusement pas le rôle du Conseil d'Etat.

Je dirais, pour finir, que quand je vois un malade chez moi au cabinet qui a une maladie grave, admettons qu'il ait un cancer du côlon parce qu'on va en parler plus tard une fois, eh bien, cela dépend tout de l'état d'avancement de la maladie, je l'envoie chez l'oncologue. L'oncologue fait une proposition; libre à tout un chacun de suivre ce conseil ou pas. Ici, l'Etat a demandé un audit, un spécialiste, qui sait très bien que dans la plupart des hôpitaux qui se gèrent comme il faut et qui ont une très bonne approche, eh bien on n'a pas de conseiller d'Etat dans le conseil d'administration. Et c'est ce qu'il propose. Le patient est toujours libre de choisir. J'espère que vous choisirez en votre âme et conscience et pas par vocation politique. Le procès qu'on a fait ici n'est pas celui de personnes – parce que j'ai entendu cela en commission – ce ne sont pas des personnes qui n'arrivent pas à s'entendre, c'est un système qui fonctionne mal et j'espère qu'on va le corriger.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Là, je pense qu'on touche au plus grand problème que l'on a avec le HFR aujourd'hui. Au niveau du fonctionnement, c'est là qu'on a le problème, c'est-à-dire qu'il y a la communication entre le HFR et le Conseil d'Etat qui ne fonctionne pas. On sait que le Conseil d'Etat a très peu de rencontres avec le HFR, voire que celles-ci sont quasiment inexistantes. Parce que M^{me} la Conseillère d'Etat est au conseil d'administration, tout le monde juge que c'est suffisant et que ça doit se faire comme ça. Aujourd'hui, je pense que le conseil d'administration doit pouvoir parler librement, sans avoir un-e conseiller-ère d'Etat autour de la table. Par contre, quel que soit le choix

qu'on va faire aujourd'hui, je pense que ce lien et cette communication entre le Conseil d'Etat et le conseil d'administration doivent être réglés dans un règlement. Il doit y avoir des séances ou on parle du lien, des prestations que demandent le Conseil d'Etat, des séances vraiment dédiées uniquement à ça. On règle les problèmes du lien entre le Conseil d'Etat et le HFR. A ce moment-là, le ou la conseiller-ère d'Etat qui sera présent-e, reprendra de la prestance et une certaine hauteur dans ces séances. Je pense qu'aujourd'hui, en étant dans la salle, en ne pouvant pas être actif-ve durant les séances parce qu'on ne peut pas être actif-ve si on est conseiller-ère d'Etat pour une séance comme ça, en devant sortir parce qu'on doit se récuser, on perd de la prestance, on perd de la hauteur et on perd du poids pour les discussions qu'on a avec le HFR. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat doit retrouver cette prestance et cette influence. Je pense que cela doit être réglé quel que soit le choix qu'on va faire dans un instant.

Pour moi aussi, au niveau du conseil d'administration, on va choisir des personnes compétentes pour faire les choix qu'on va faire pour influencer et pour trouver les bonnes solutions pour le HFR. Mais, j'aimerais aussi que ces personnes compétentes soient actives et qu'elles agissent. Aujourd'hui, on sait que ces personnes qui sont là connaissent les problèmes, savent ce qu'il faut faire, répondent à nos questions, mais malheureusement ça ne change pas, elles ne mettent pas en œuvre les réponses trouvées. Je pense que ce sont aussi des gens qui doivent mettre en œuvre ce qu'ils proposent.

Schwander Susanne (PLR/FDP, LA). Wir entscheiden heute über die neue Zusammensetzung des Verwaltungsrates des HFR. Bis heute hatten wir eine Staatsrätin und Grossräte im Verwaltungsrat. Die Studie empfahl, dass der Verwaltungsrat unabhängig und frei von politischen Interessen jedoch mit kompetenten Personen bestellt werden soll. Nun haben wir also ganz neue Ideen auf dem Tisch. So soll nun der Verwaltungsrat mit einem Staatsrat mit konsultativer Stimme und Grossräten bestellt werden. Wow! Das ist also die bahnbrechende neue Organisation, für welche es tatsächlich eine Motion benötigte! Sehr innovativ oder eher alter Wein in neuen Schläuchen oder pour changer, la même chose? Die Beantwortung dieser Frage überlasse ich Ihnen.

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). Je reprends brièvement la parole pour répondre au collègue Mauron, qui m'a posé la question de savoir si ça ne me gênait pas que le Conseil d'Etat soit dans les TPF. Cela me gêne moins. Pourquoi? Vous savez certainement que les TPF sont essentiellement subventionnés par la Confédération, mais aussi par le canton. Le sponsor majoritaire est la Confédération et les comptes des TPF sont contrôlés par le DETEC de la Confédération. Cela change toute la donne. Dans le HFR, on a une affaire friburgo-fribourgeoise et là je demande une séparation des choses. Aux TPF, on a un organe supérieur fédéral qui contrôle les comptes et là, ça me pose donc moins de problèmes. A l'ECAB et à la BCF, on a absolument aucun problème.

Je maintiens ce que je vous ai dit tout à l'heure, ça me semble évident de séparer les choses ou les pouvoirs, ou comme vous l'entendez M. Wüthrich, mais de séparer les choses entre l'acheteur, le contrôleur et le vendeur, pour qu'on ait une belle clarification des choses. C'est ce qu'on a voulu. C'est ce que l'audit nous a dit, ce que le Conseil d'Etat a souhaité. Alors, assumons les choses, comme dit M^{me} Schwander, allons jusqu'au bout et enlevons maintenant ce conflit d'intérêts entre le Conseil d'Etat et le HFR, pour que chacun ait un rôle bien défini à jouer.

Baiutti Sylvia (PLR/FDP, SC). Je me permets de revenir sur les propos de mon collègue Jean-Daniel Schumacher, en reprenant son illustration, mais cette fois-ci d'un autre point de vue, celui d'un parent face à un enfant gravement atteint dans sa santé. En tant que parent, notre rôle premier est celui du soutien dans tous les sens du terme, d'accompagnement dans sa sphère privée et avec le corps médical, dans le respect de la dignité de chaque personne impliquée de près ou de loin. Face à un hôpital fribourgeois, la question de notre rôle de député est de respecter chaque personne dans son rôle, à commencer par notre hôpital fribourgeois, personne morale, malade, atteinte dans sa santé. En tant que députés du Grand Conseil que nous sommes, ne nous substituons pas au corps médical, mais soyons l'écoute, le soutien, le garant de mettre en lien et en place les personnes les plus compétentes. Gardons à l'esprit et en ligne de mire que c'est l'Hôpital cantonal qui a besoin de se rétablir, de retrouver sa santé et un bel éclat, que cet éclat inspire la confiance de chaque Fribourgeois qui a besoin de soins.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Deux ou trois éléments m'ont été adressés et je vais y répondre, je l'espère, de manière parfaitement objective.

Concernant la valeur du point, s'il y a une discussion ou une mésentente, ce n'est pas le Conseil d'Etat qui va finalement trancher. Ce sera le Tribunal fédéral qui, dans des cas encore récents, estime que c'est lui qui doit trancher.

M^{me} Meyer Loetscher nous dit que nous avons, par exemple à l'Université, pas de conseiller d'Etat à la tête de l'organe. Oui, vous avez raison. Mais, quand on regarde la composition du Sénat, vous remarquez que le Grand Conseil élit trois de ses membres, plus un quatrième dans les faits. Et le président siège à côté de moi. Donc, vous avez cet ancrage du législatif à l'Université. On a décidé, par la loi, d'avoir un contrôle et une présence du législatif. On aurait pu le faire au niveau de l'exécutif. Mais, vous avez le canton qui est présent. La discussion est très animée, parce qu'on veut soit maintenir cet ancrage, soit l'enlever. Avec l'exemple de M^{me} Baiutti, admettons que vous avez quelqu'un qui s'implique trop et finalement qui pourrait être un tout petit peu pris en faute. Ce n'est pas grave, c'est un sur sept. C'est un sur sept qui est dans ce conseil d'administration, justement pour représenter l'Etat. L'Etat a un rôle important, dont celui à la fin de payeur. Je

n'ai pas envie de voir, quand ce sera la construction du nouvel hôpital ou autre chose, ce qu'on a vu ce printemps, parce que les visions des uns et des autres étaient différentes. Il faut assumer. Nous avons, en 2013, pris la décision – je l'assume – d'avoir trois députés à l'intérieur, plus le Conseil d'Etat. On a vu que c'était trop grand; on rapetisse et on prend une décision qui est structurelle pour l'avenir et non pas une décision pour le cas d'aujourd'hui. J'espère qu'elle sera suivie, parce qu'on doit avoir cet ancrage, non seulement pour nous, mais pour la population.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP, FV). J'aimerais corriger les propos de M. Mauron. J'ai mené à trois reprises des négociations tarifaires pour les médecins fribourgeois. La procédure est la suivante: vous devez d'abord avoir les chiffres et avec ces chiffres, vous allez au Conseil d'Etat pour leur proposer d'élever votre valeur de point. Le Conseil d'Etat peut être d'accord ou pas avec vous. S'il est d'accord avec vous, cette proposition suit et va chez le surveillant des prix. Celui-ci, après prise de position des assureurs, va donner son verdict, oui ou non. Uniquement à ce moment-là, ça sera le Tribunal fédéral qui va trancher. Donc, qu'est-ce qu'il se passe? Admettons que le Conseil d'Etat propose une valeur de point qui soit supérieure à ce que le surveillant des prix dise, eh bien l'Etat va devoir thésauriser ces montants pour faire face à l'augmentation de la valeur du point qu'il aura faite. Donc, le Conseil d'Etat est dans une position très difficile. Il doit pouvoir avoir des chiffres sérieux et s'il est dans la gestion, il ne va pas pouvoir le faire et il ne sera pas pris au sérieux. C'est le cas du canton de Genève qui avait demandé une valeur de point exorbitante et qui s'est fait remettre en place par le surveillant des prix et le Tribunal fédéral. Ce rôle n'est donc pas si négligeable. C'est la même chose pour le DRG et le *baserate*; et vous avez vu que le *baserate* baisse d'année en année dans le canton de Fribourg. Ce n'est pas aussi simple.

Le Rapporteur. Merci à tous les intervenants qui se sont exprimés sur cet article 10 al. 3. On voit que c'est l'article charnière de la loi, où le choix politique doit être fait.

Pour commencer, je répondrai à l'amendement Mutter, qui propose une délégation de compétences au Conseil d'Etat pour choisir le représentant de l'Etat au conseil d'administration. La commission, comme je l'ai dit, ne s'est pas prononcée sur cet amendement, mais elle est très partagée. Une très petite majorité préférerait que ce soit un conseiller d'Etat qui y siège. Avec votre délégation de compétences, vous donnez la possibilité de choisir au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a déjà fait son choix, puisqu'il propose que ce soit le chef de service avec voix consultative. J'imagine qu'il confirmera ce choix par la suite, mais je pense qu'en notre qualité de législateur, nous devons décider qui doit y siéger. C'est un choix politique important. Je vous invite donc, au nom de la commission, à rejeter cet amendement.

Par ailleurs, à plusieurs reprises, M^{me} la Conseillère d'Etat, M. le Député Dafflon et M^{me} la Députée Meyer Loetscher ont affirmé quelque chose de faux par rapport aux recommandations du rapport d'audit. Le rapport d'audit ne demande pas la sortie du Conseil d'Etat du conseil d'administration du HFR. Je lis: «Recommandation à terme: retrait du conseil d'administration du ou de la conseiller-ère d'Etat en charge de la DSAS». Donc, d'après cet audit, la recommandation au niveau du conflit d'intérêts concerne uniquement le-la Directeur/trice de la DSAS.

Par rapport aux structures qui ont été comparées, on en a également parlé en commission. Il est vrai que le canton de Fribourg, par rapport à ses entités paraétatiques, a presque autant de systèmes que d'entités. Il y a plusieurs établissements de droit public (OCN, ECAB), dont les conseils d'administration sont présidés par le Conseil d'Etat. Il y a la BCF, qui n'est pas une entité privée, mais une personne morale de droit public d'après son article 1, où siège également un conseiller d'Etat. Ensuite, il y a des sociétés anonymes détenues par l'Etat (TPF, Groupe E), où siège le Conseil d'Etat. Même aux TPF, qui est un bon exemple, on voit qu'il y a aussi un conflit d'intérêts potentiel avec le directeur de la DAEC. Et ce n'est pas le directeur de la DAEC, M. Steiert, qui siège, mais un autre conseiller d'Etat, qui plus est, préside ce conseil d'administration, M. Godel. L'exception est peut-être effectivement le Sénat de l'Université, mais celui-ci, si l'Université est également une personne morale de droit public, est, d'après la loi, subordonné directement au Service des affaires universitaires. Le budget de l'Université est un centre de charges du budget de l'Etat, donc il peut être assimilé à un service de l'Etat, raison pour laquelle ça fait sens que le Conseil d'Etat ne siège pas dans un service de l'Etat. D'ailleurs, l'Université n'a pas de conseil d'administration.

Si on va plus loin, cette histoire de conflit d'intérêts existe dans tous ces établissements publics. A la BCF, Dieu sait s'il doit y avoir des conflits d'intérêts avec la Direction des finances par rapport aux affaires fiscales et, pourtant, le conseiller d'Etat en charge de la DFIN y siège. Et s'il y a bien un endroit où peut-être la présence ne serait pas absolument nécessaire, c'est la BCF, qui tournerait tout autant bien sans le Conseil d'Etat. Mais c'est vrai qu'on fait plus de profits et de bénéfices avec des banques qu'avec des hôpitaux.

Pourquoi la commission a fait ce choix de réintroduire un membre du Gouvernement? C'est parce que le HFR, je l'ai dit dans mon entrée en matière, a une importante mission de service public. Ce n'est pas un hôpital qui peut être géré aujourd'hui comme un hôpital privé. Il n'y a pas de volonté politique pour privatiser cet hôpital. J'ai rappelé le budget, j'ai rappelé le personnel qui y travaille qui est soumis aujourd'hui encore à la LPers, je rappelle encore que le HFR est, en raison de choix politiques, un hôpital multisite. S'il n'y a plus aucun représentant du canton, ce n'est pas sûr que cela va continuer. Je rappelle également qu'il y a l'aspect du

bilinguisme qui amène un certain surcoût; on attend d'ailleurs toujours le rapport à ce sujet. Il y a aussi une mission de service public qui découle du système en soi. Toutes les prestations qui peuvent être lucratives peuvent être prises ou sont prises par le privé. On sait, cela a été discuté en commission, que certaines prestations au niveau de la santé ne rapportent pas (ex. les urgences) et, par la force des choses, ces prestations sont transmises aux hôpitaux publics et au HFR. Le service public est donc important et c'est pour ça qu'une petite majorité de la commission propose un membre du Conseil d'Etat au conseil d'administration.

Je constate que presque tous les groupes sont acquis à cette idée malgré tout, sauf le PDC. Peut-être pour rassurer quand même le PDC de cette frilosité, je rappellerais qu'avec le choix de la commission, ce sera un des six autres conseillers d'Etat qui y siègera, soit 50% de chances que ce soit un conseiller d'Etat PDC qui y siège. Rassurez-vous, nous avons tout à fait confiance en vos représentants et je pense qu'ils feront un excellent travail.

Je vous remercie donc de refuser l'amendement Mutter et de soutenir la version de la commission.

La Commissaire. Je vais juste donner quelques réponses à des questions qui ont été soulevées.

Le Conseil d'Etat rencontre régulièrement le conseil d'administration du HFR, plus même d'ailleurs que d'autres conseils d'administration dans lesquels il est représenté (Groupe E, TPF, BCF).

En ce qui concerne la question de l'approbation des tarifs, c'est effectivement le Conseil d'Etat qui est en charge de l'approbation de tous les tarifs négociés, que ce soient les tarifs des médecins privés, des physiothérapeutes, des tarifs hospitaliers ou des tarifs d'aide et de soins à domicile. Pour toutes les questions d'approbation de tarifs, que ce soit au HFR ou au RFSM, je me suis évidemment toujours récusée, puisqu'on ne peut pas être juge et partie sur ces questions-là.

J'aimerais dire aussi, en réponse à l'intervention de M^{me} la Députée Baiutti, qu'effectivement actuellement le HFR a des soucis financiers, doit trouver des réponses à ceux-ci, doit clarifier sa stratégie, mais ce qui est sûr et certain aujourd'hui, c'est que le HFR offre des soins de qualité à la population fribourgeoise, avec du personnel très compétent et engagé. Je n'ai aujourd'hui absolument aucun doute sur la qualité des soins qui sont offerts par l'hôpital fribourgeois à l'ensemble de la population fribourgeoise. Je crois que c'est important. Le problème financier, on doit le résoudre, on peut y apporter des solutions. Par contre il est extrêmement important de rappeler encore et toujours à la population fribourgeoise qu'elle peut aller se faire soigner au HFR et qu'elle y recevra des soins d'une très grande qualité.

Concernant la question de la représentation du membre du Conseil d'Etat au conseil d'administration du HFR, je ne peux que rappeler la position du Conseil d'Etat qui propose que ce soit le chef du Service de la santé publique qui y participe. M. le Président de la commission a raison, Triaspect a préconisé, pour des raisons d'éventuels conflits d'intérêts, le retrait du/de la conseiller-ère d'Etat responsable de la DSAS du conseil d'administration. Mais, il avait aussi proposé une dépolitisation du conseil d'administration.

Au nom du Conseil d'Etat, je ne peux pas me rallier au projet bis et je maintiens la version initiale du Conseil d'Etat.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Je vais juste corriger le principe. Pour une partie de ce Parlement, vous voulez un conseiller d'Etat au sein du conseil d'administration. Pour une partie de ce Parlement, vous voulez un conseiller d'Etat en charge de la santé. Cet amendement-là avait été refusé. Je veux juste dire que ce n'est pas nécessairement la personne en charge de la santé qui sera au conseil d'administration. Vous l'avez peut-être compris, mais pour certains pas, étant donné qu'ils veulent garder un lien avec la DSAS. Et je pense que c'est quand même un élément important: si on met effectivement un autre conseiller d'Etat, il n'y aura plus ce lien avec la DSAS.

> Au vote, l'amendement Mutter opposé à la version de la commission (projet bis) est rejeté par 79 voix contre 11. Il y a 4 abstentions.¹

Ont voté Oui:

Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP). Total 11.

Ont voté Non:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), 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), 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), 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), Emonet Gaétan (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), Genoud François (VE,PDC/CVP), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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),

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 3860ss.

Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), 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), 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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). Total 79.

Se sont abstenus:

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP). Total: 4.

> Au vote la version de la commission (projet bis) opposée à la version initiale du Conseil d'Etat est acceptée par 63 voix contre 28; il y a 3 abstentions.

> Modifié selon le projet bis.¹

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), 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), 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), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), 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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). Total: 63.

Ont voté non:

Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP),

Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). Total: 28.

Se sont abstenus:

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG). Total: 3.

ART. 11

Alinéa 1

Le Rapporteur. S'agissant de l'article 11 al. 1, la commission propose de prévoir que trois membres du conseil d'administration seront nommés, élus, par le Grand Conseil, trois membres par le Conseil d'Etat, dont, et ça découle de notre précédent choix, son représentant. S'agissant du septième membre, la commission vous propose que celui-ci soit nommé par le conseil d'administration lui-même, par un système de cooptation. Par cette proposition, la commission parlementaire reprend le système prévu dans la loi sur la BCF. Une fois les six premiers membres nommés, ceux-ci pourront faire le point entre eux et définir le profil nécessaire et complémentaire, afin d'assurer justement une complémentarité efficace et adéquate du conseil d'administration. Ils pourront ainsi s'adjoindre un septième membre selon leurs besoins. Cette proposition va dans le sens d'une autonomie plus grande en faveur du conseil d'administration.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat maintient sa version initiale, à savoir que le Grand Conseil nomme trois membres et le Conseil d'Etat quatre membres, sur proposition du comité de sélection. Au vu du caractère de l'institution de santé du HFR et d'engagement financier important de l'Etat, le Conseil d'Etat estime qu'il est extrêmement important que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat puissent nommer l'ensemble des membres. Il faut que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil puissent garder, finalement, la vision complète sur les compétences de l'ensemble des membres du conseil d'administration, ça nous paraît un élément extrêmement important. Au nom du Conseil d'Etat, je ne peux pas me rallier au projet bis de la commission.

> Au vote, l'alinéa 1 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 85 voix contre 3. Il y a 3 abstentions.

> Modifié selon le projet bis.¹

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 3860ss.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), 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), Bündel Daniel (SE,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), 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), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), 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), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), 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), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 85.*

Ont voté non:

Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 3.*

Se sont abstenus:

Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 3.*

Alinéa 2

Le Rapporteur. S'agissant de l'article 11 al. 2, le projet de loi initial prévoyait, que le président ou la présidente du conseil d'administration du HFR, soit nommé-e par le Conseil d'Etat, sur proposition du conseil d'administration. La commission vous propose que le conseil d'administration se constitue lui-même, respectivement que le président du conseil d'administration ne soit pas nommé par le Conseil d'Etat, mais élu par ses pairs. La commission parlementaire a fait ce choix, toujours dans le but d'une plus grande autonomie du conseil d'administration. Je vous invite à confirmer ce choix.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat maintient sa proposition de nommer lui-même le président du conseil d'administration du HFR, sur proposition du conseil d'administration. Je rappelle que le choix du président est un élément extrêmement important, au vu de son rôle dans le développement de la stratégie et sa fonction aussi de représentant de l'institution vis-à-vis du Conseil d'Etat, vis-à-vis du Grand Conseil, mais aussi vis-à-vis du public. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle – je vous rappelle que vous avez fait plusieurs analogies avec le statut de la BCF – le président de la BCF est nommé par le Conseil d'Etat, sur proposition du conseil d'administration. Je rappelle aussi que pour les Etablissements, tels que l'ECAB, l'OCN, non seulement le président est nommé par le Conseil d'Etat, mais en plus, c'est un conseiller d'Etat. Donc je vous demande, Mesdames et Messieurs les Députés, de suivre la proposition du Conseil d'Etat et de maintenir sa proposition de nommer le président sur proposition du conseil d'administration. On a déjà eu trois fois l'occasion de procéder ainsi et le Conseil d'Etat a d'ailleurs toujours suivi la proposition du conseil d'administration. Je pense que c'est important que le Conseil d'Etat puisse avoir voix au chapitre sur cette question-là.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Effectivement comme ça a été rappelé, nous avons également abordé cette problématique en commission. L'idée n'est pas de résoudre un problème, ni d'essayer de régler pour une structure les règles institutionnelles d'une manière différente. Nous n'avons ici, d'après ce que j'ai entendu, et peut-être Madame la Commissaire du Gouvernement pourra nous le confirmer, qu'un problème de forme, en fait. Je ne crois pas, ni ici, ni à Fribourg, ni ailleurs, qu'il y ait eu une fois un président nommé contre l'avis du conseil d'administration. Si bien que le conseil d'administration s'entend, fait sa proposition au Conseil d'Etat, qui ensuite nomme. Cela paraît la meilleure chose, je ne vois pas comment on pourrait fonctionner avec une nomination du Conseil d'Etat contre l'avis du conseil, dans ce cas-là, on aurait d'autres problèmes plus graves à régler, à mon avis. Ensuite, l'analogie qui est faite avec les autres institutions dont l'Etat est propriétaire ou dans lesquelles l'Etat est fortement impliqué, paraît bonne. On règle aussi le RFSM, on règle aussi beaucoup d'autres Etablissements. Dans tous ces Etablissements, normalement, il n'y a absolument aucun problème, aucune discussion. L'avis du Conseil d'Etat est plus sage et me paraît être la bonne solution institutionnelle, de manière à ce que tous ces conseils soient réglés de la même manière.

Le Rapporteur. Merci, je n'ai pas noté de question. Je vous invite à confirmer le choix de la commission.

La Commissaire. Je vous invite à suivre la proposition du Conseil d'Etat selon laquelle il nomme, sur proposition du conseil d'administration, le président, comme c'est le cas pour la BCF et d'autres établissements.

> Au vote, l'alinéa 2 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 52 voix contre 39. Il y a 3 abstentions.

> Modifié selon le projet bis.¹

Ont voté oui:

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), 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), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), Décrid Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schuwy Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), 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). *Total: 52.*

Ont voté non:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP). *Total: 39.*

Se sont abstenus:

Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP). *Total: 3.*

ART. 11A (NOUVEAU)

Alinéa 1

Le Rapporteur. L'article prévoit la composition du comité de sélection. La commission a longuement discuté de cet article. A un moment donné, il y avait presque autant d'amendements et de choix de propositions que de membres de la commission. Finalement, après une longue discussion, la commission parlementaire est arrivée à la conclusion que la composition adéquate de ce comité de sélection était de cinq membres du Grand Conseil et de deux membres du Conseil d'Etat. En prévoyant cinq membres du Grand Conseil, qui seront vraisemblablement les chefs de groupe, mais qui devront être désignés par le Bureau du Grand Conseil, on permet aux cinq groupes parlementaires d'être équitablement représentés au sein de ce comité de sélection. Rien ne justifiait d'y exclure un groupe, même minoritaire. Cet article a également été modifié afin de prévoir qu'un membre du conseil d'administration du HFR, soit le président, soit un autre membre, siège au comité de sélection avec voix consultative. La présence d'un représentant du HFR nous apparaissait indispensable, afin de faire le lien entre les besoins du HFR et les choix qui seront faits. Cependant, il nous apparaissait également judicieux de ne lui donner qu'une voix consultative, dans la mesure où ce membre devra également, le cas échéant, être agréé par le comité de sélection. Je vous remercie de confirmer la version de la commission.

La Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, je peux me rallier au projet bis de la commission.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Sur ce point-là, j'ai juste une requête à faire au Conseil d'Etat. On peut très bien vivre avec quatre, on peut très bien vivre avec cinq, il n'y a aucun problème. J'aimerais juste, dans ce cas, que le Conseil d'Etat puisse arriver avec une harmonisation et qu'on corrige dans ce cas-là, la loi sur la BCF. On ne peut pas avoir, pour des comités de sélection qui veulent fonctionner de manière plus ou moins constante, des compositions différentes suivant les établissements. Il faut qu'on ait une certaine, je dirais, régularité et logique dans ce fonctionnement.

Le Rapporteur. Merci, je vous invite à confirmer le choix opéré par la commission. S'agissant de la loi sur la BCF, un autre choix avait été opéré par notre Grand Conseil. Notre Grand Conseil peut toujours changer d'avis. S'il décide de modifier la loi sur la BCF, ce sera à notre Grand Conseil de le décider.

La Commissaire. Effectivement, il faudrait modifier la loi sur la BCF si vous souhaitez harmoniser cette question-là. Pour le reste, je me rallie au projet bis de la commission.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 3860ss.

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

Alinéa 2

Le Rapporteur. L'article 11a al. 2 concerne uniquement l'organisation des membres du comité de sélection.

- > Adopté.

Alinéa 3

Le Rapporteur. S'agissant de l'alinéa 3, celui-ci est adapté en fonction du choix opéré à l'alinéa 1, à savoir que les cinq membres représentant le Grand Conseil sont nommés par le Bureau.

La Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, je me rallie au projet bis de la commission.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Juste une petite remarque. Il est dit que c'est le Bureau qui nomme ces cinq membres. Dans le message il est dit que ce seront probablement les chefs de groupe qui seront désignés. En version de cooptation et de conflit d'intérêts, on a trouvé mieux. Ce serait bien d'exclure les membres du Bureau du choix, si le Bureau les nomme. Je ne fais pas d'amendement professionnel, mais je pense que c'est une question de conscience que le Bureau ne se nomme pas lui-même.

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

ART. 11B (NOUVEAU)

Alinéa 1 à 3

Le Rapporteur. L'article 11b prévoit la procédure de sélection. L'article 11b al. 1 a fait uniquement l'objet d'une adaptation terminologique dans sa version allemande. Je vous invite à confirmer le choix opéré par la commission.

La Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, je me rallie au projet bis de la commission.

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

ART. 14 TITRE MÉDIAN ET AL. 2 LET. B ET C

Le Rapporteur. S'agissant de l'article 14, celui-ci prévoit la participation d'autres membres au conseil d'administration, avec voix consultative. Eu égard aux recommandations du rapport d'audit, qui préconisait une baisse du nombre de membres au conseil d'administration, l'article 14 a été modifié selon le projet du Conseil d'Etat, en prévoyant qu'il n'y ait, avec voix consultative plus qu'une personne représentant les médecins et une personne représentant le personnel. Auparavant il y avait deux et deux, maintenant c'est un et un. Ce qui est important, c'est que la représentation paritaire perdure.

Emonet Gaétan (PS/SP, VE). Je déclare tout d'abord mes liens d'intérêts qui me lient à l'objet que nous traitons maintenant: je suis engagé dans la structure de la Fédé, faitière qui défend les intérêts de l'ensemble du personnel de l'Etat. Je vais déposer deux amendements qui sont liés et qui concernent, pour l'un, l'article 14 examiné en ce moment, pour l'autre, l'article 15 al. 2 let. c de la loi sur l'organisation des soins en santé mentale, qui sera redéposé en temps voulu dans quelques minutes. Ces articles ont une concordance de matière, c'est pourquoi je me permets de développer ensemble les deux amendements, afin de ne pas avoir à répéter les mêmes arguments. Cette concordance concerne la représentation du personnel avec voix consultative dans les deux conseil d'administration. Jusqu'à aujourd'hui la loi sur le HFR indiquait qu'il y avait deux représentants du personnel et la loi sur l'organisation des soins en santé mentale indiquait que la délégation du personnel au sein du conseil d'administration comprenait, je cite: «deux personnes représentant les soins infirmiers ainsi que les services sociaux psychologiques, éducatifs et pédagogiques.» C'est à cette situation initiale que je souhaite revenir avec mes amendements.

Le but évoqué pour proposer cette diminution est, comme le précise le commentaire, d'alléger le fonctionnement du conseil d'administration. Certes, mais je ne suis pas persuadé que l'on ait poursuivi la réflexion plus loin et je pense que cette décision basée uniquement sur des chiffres aura d'autres conséquences. Je développe quelques arguments. Le HFR compte environ 3500 employés répartis sur cinq sites. S'il paraît logique que le site de l'Hôpital cantonal puisse être représenté, je pense que un ou une représentant-e des autres sites, qui ont des spécificités différentes, peut apporter des visions différentes, un regard autre, qui ne feraient qu'enrichir le débat. Il en va de même pour le Réseau fribourgeois de santé mentale qui, en-dehors de Marsens, a aussi une antenne à Fribourg. Deuxièmement, la représentation des communautés linguistiques ne pourra plus être assurée par un ou une seul-e représentant-e. Il a souvent été question de la défense d'un hôpital qui accueille les Fribourgeois des deux communautés linguistiques. Il en est de même pour le RFSM, dont l'antenne de Fribourg est principalement germanophone. Cette dimension linguistique est à prendre en compte. Troisièmement, le niveau de représentation n'est pas le même

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 3860ss.

pour chacune des personnes ayant une voix consultative. Il est primordial, dans les discussions importantes touchant le personnel ou l'organisation des soins par exemple, que plusieurs secteurs et des spécificités différentes puissent être représentés dans les deux conseils d'administration. Ensuite, un seul représentant du personnel ferait porter à cette personne une très lourde responsabilité et une charge de travail considérable. Seulement du point de vue de la préparation des séances, du suivi des dossiers et surtout de la communication, la tâche semble grande. Deux personnes peuvent partager les idées, se répartir le travail, partager leurs soucis, se soutenir et préparer une communication parfaite, si besoin est.

Pour terminer, diminuer le nombre de représentants du personnel pourrait poser des problèmes de gouvernance, alors que nous voulons améliorer celle du HFR et que du côté du RFSM tout cela semble se passer très bien. Ce serait un mauvais signal que l'on donne au personnel qui est, selon la volonté du Conseil d'Etat, souvent associé aux processus de construction de nouveaux projets. Vous le comprenez, chers collègues, mes amendements ne vont pas dans le sens de créer des conseils d'administration pléthoriques, mais je suis persuadé qu'une bonne représentation du personnel avec voix consultative ne peut apporter qu'un plus. Pour terminer et parallèlement, je demande instamment que les travaux de mise en place et de réorganisation d'une commission du personnel, restés en berne depuis 2015 avancent le plus vite possible.

Le Rapporteur. Cette proposition n'a pas été discutée en commission. Je rappelle cependant l'objectif de cette loi, qui était notamment de réduire le nombre de personnes au conseil d'administration. C'était la recommandation du rapport d'audit qui dit: «Une majorité critique la composition du conseil d'administration, que ce soit au niveau du nombre de ses membres (17)». Le but était vraiment de réduire. Tout ce qui a été dit par le député Emonet, on peut le comprendre, mais la même déduction pourrait être faite pour le représentant des médecins: est-ce qu'il ne faudrait pas deux représentants des médecins, pour avoir la représentation des deux langues? Est-ce qu'il ne faudrait pas deux représentants des médecins, afin d'assurer notre représentation, en tête du site principal et des autres sites? Mais le vœu de ce projet de loi, confirmé par la commission, était vraiment d'avoir un conseil d'administration plus efficace, avec moins de membres, et dans ce sens-là, la commission a confirmé le choix opéré par le Conseil d'Etat, de réduire à un membre du personnel et à un membre des médecins la représentation consultative au sein du conseil d'administration. Je vous invite à confirmer ce choix.

La Commissaire. Je comprends les soucis exprimés par Monsieur le Député Emonet, mais effectivement, le but de cette modification de loi est de diminuer le nombre de personnes au conseil d'administration. Jusqu'à maintenant ce sont 17 personnes qui y participent et il y a une vraie volonté,

pour des questions d'efficience et d'efficacité, de diminuer ce nombre de personnes, donc tant dans les voix délibératives que dans les voix consultatives. Peut-être je précise également que le conseil d'administration reste libre d'inviter, au besoin, des spécialistes au sein du personnel pour prendre leur avis sur des questions ciblées. Au nom du Conseil d'Etat, qui n'a pas pu statuer sur cette proposition, je ne peux pas me rallier. En ce qui concerne les travaux de la commission du personnel, ils sont à bout touchant. Les propositions de règlement d'organisation de la commission du personnel seront discutées d'ici la fin du mois avec les partenaires sociaux. Le conseil d'administration va en discuter dans sa séance de décembre, tout devrait pouvoir être en place pour le début 2019.

> Au vote, l'amendement Emonet (article 14 al. 2 let. c) opposé à la version initiale du Conseil d'Etat est rejeté par 63 voix contre 26. Il y a 2 abstentions.

> Adopté.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Moussa Elias (FV,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), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP). *Total: 26.*

Ont voté non:

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), 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), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herrenrutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakobe Christine (LA,PLR/FDP), Jöhner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Schwan-

der Susanne (LA,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), 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). *Total: 63.*

Se sont abstenus:

Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP). *Total: 2.*

ART. 2 – MODIFICATION DE LA LOI SUR L'ORGANISATION DES SOINS EN SANTÉ MENTALE

Le Président. Par analogie, j'imagine que les articles seront modifiés, comme on les a modifiés maintenant pour l'hôpital fribourgeois. Je vais quand même ouvrir la discussion, article par article. Commençons par l'article 11 al. 1 et 3.

ART. 11 AL. 1 ET 3

Le Rapporteur. Merci Monsieur le Président, je confirme ce que vous avez dit. De manière générale et afin que, tant la loi sur le HFR que la loi sur l'organisation des soins en santé mentale soient cohérentes, la commission parlementaire a reporté les choix opérés à l'article premier du HFR à l'identique sur la loi sur l'organisation des soins en santé mentale. Je vous invite à faire de même, par souci de cohérence entre ces deux lois, et le cas échéant, si vous voulez revenir sur l'un ou l'autre article en deuxième lecture, toujours reporter les choix, quoiqu'on pourrait opérer un choix différent, mais ça a été le choix de la commission de reporter à l'identique les modifications. S'agissant de l'article 11 al. 1, pas de commentaire.

La Commissaire. Pas de commentaire.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis)¹

La Commissaire. Pour l'alinéa 3, je maintiens évidemment la version du Conseil d'Etat, comme je l'ai fait pour les articles sur le HFR.

Le Président. Donc, cela veut dire que vous voulez refaire les votes par analogie, alors on reprend.

La Commissaire. Que ce soit par analogie, mais ça veut dire que je maintiens.

Le Président. Je précise que l'alinéa 1 a été adopté selon la version initiale et l'alinéa 3 a été modifié selon la version bis.

ART. 12 AL. 1 ET 2

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis)¹

ART. 12A (NOUVEAU) AL. 1 ET 3

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis)¹

ART. 12B (NOUVEAU)

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis)¹

ART. 15 TITRE MÉDIAN ET AL. 2 LET.C

Emonet Gaétan (PS/SP, VE). Je regrette vivement que ça se soit passé comme ça pour le premier amendement que j'ai déposé. Je vais rappeler qu'actuellement, dans la loi sur l'organisation des soins en santé mentale, il est écrit: «deux personnes représentant les soins ainsi que les services sociaux psychologiques, éducatifs et pédagogiques». Je regrette qu'une seule personne soit maintenant chargée de cette mission, très lourde, et je retire mon amendement.

> Adopté.

ART.3

Le Rapporteur. Il s'agit là des dispositions transitoires. Cet article prévoit que l'actuel conseil d'administration poursuivra son activité jusqu'à ce que les membres nouvellement élus entrent en fonction. Cependant et de l'avis de la commission, il y a lieu d'agir avec rapidité dans le cadre de ce dossier, afin que le nouveau conseil d'administration du HFR puisse entrer en fonction le plus rapidement possible. Les défis qu'il sera appelé à relever sont importants, il y a lieu qu'il puisse les relever vite.

> Adopté.

ART. 4, 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 – MODIFICATION DE LA LOI SUR L'HÔPITAL FRIBOURGEOIS

ART. 10 AL. 1 ET 3

Le Rapporteur. Confirmation des débats de la première lecture.

La Commissaire. Article 10 al. 3: je vous demande de maintenir la présence du chef du Service de la santé publique, au nom du Conseil d'Etat.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 3860ss.

- > Au vote l'art. 10 al. 3 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 65 voix contre 27; il y a 2 abstentions.
- > Confirmation de la première lecture.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), 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), 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), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), 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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 65.*

Ont voté non:

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 27.*

Se sont abstenus:

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP). *Total: 2.*

ART. 11 AL. 1 ET 2

Le Rapporteur. Confirmation de la première lecture.

La Commissaire. Article 11 al. 1: maintien de la version initiale du Conseil d'Etat. Alinéa 2: maintien de la version initiale du Conseil d'Etat. Concernant la nomination du pré-

sident par le conseil d'administration, j'aimerais vous rappeler, vous rendre quand même attentifs au rôle extrêmement important qu'a ce président. A la BCF, c'est aussi le Conseil d'Etat qui nomme le président et vous avez fait une analogie tout au long de la loi. Je pense que ce serait également juste que vous le fassiez pour cet article-là.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Je ne sais pas si vous avez l'information, mais est-ce que vous pouvez renseigner le Grand Conseil, sur la base d'éléments historiques ou alors de renseignements d'autres cantons, s'il est arrivé une fois, dans les cas où le Conseil d'Etat nomme le président sur proposition du conseil d'administration, que ce choix n'aurait pas été respecté? L'idée du Grand Conseil est claire, il faut que le conseil d'administration puisse choisir son président, mais que le Conseil d'Etat le nomme pour des questions formelles. Je pose cette question pour enlever tout doute dans l'esprit des députés, qui hésiteraient à l'idée de voir si une fois on pourrait arriver à une situation ubuesque, où le Conseil d'Etat nommerait quelqu'un contre la volonté du conseil d'administration.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). On a un petit problème, d'un côté je trouve judicieuse la proposition de Madame la Conseillère d'Etat, quant à la nomination du président, d'autre part, je tiens à la version de cinq députés au lieu de quatre. Est-ce qu'on peut voter séparément, pas sur tout l'article, mais seulement sur l'aspect soulevé?

Le Président. J'ai encore une demande à Madame la Conseillère, qui a fait une proposition de modification subsidiaire pour l'article 11 al. 1, est-ce que vous maintenez la version initiale ou voulez-vous déposer cet amendement?

La Commissaire. Si vous maintenez la version selon laquelle un membre est nommé par le conseil d'administration lui-même, le Conseil d'Etat souhaite à cet article, à l'alinéa 1, que l'ensemble des membres du conseil d'administration, c'est-à-dire les trois nommés par le Grand Conseil, les trois nommés par le Conseil d'Etat et celui nommé par le conseil d'administration lui-même, soient nommés sur proposition du comité de sélection régi par les articles 11a et 11b, cela pour que le comité de sélection puisse avoir la vue globale sur l'ensemble des membres à nommer. En d'autres termes, la personne nommée par le conseil d'administration lui-même devrait passer par le comité de sélection. L'amendement du Conseil d'Etat est le suivant: «Trois membres sont nommés par le Grand Conseil, trois par le Conseil d'Etat et un par le conseil d'administration lui-même. Ils sont nommés sur la proposition...»

Le Président. Si je vous comprends bien, pour clarifier les choses, vous vous ralliez à la proposition de la commission à l'article 11 al. 1, mais vous rajoutez votre proposition selon l'amendement déposé?

La Commissaire. Oui, Monsieur le Président.

Le Rapporteur. Je vois qu'il y a un peu de confusion. Là, on est à l'article 11 al. 1 relatif à l'élection des administrateurs du HFR. Les choix opérés en première lecture sont les suivants: trois élus par le Grand Conseil sur proposition du comité de sélection, trois nommés par le Conseil d'Etat sur proposition du comité de sélection. Dans les trois nommés par le Conseil d'Etat, ça va de soi qu'il y aura le représentant du Conseil d'Etat, puisque c'est le choix fait par le Grand Conseil, et puis le septième membre nommé par le conseil d'administration lui-même, par après, par cooptation. L'esprit de cette modification apportée par la commission, comme je l'ai expliqué, c'est vraiment que le conseil d'administration puisse se réunir, puisse faire le point, à eux six, et qu'ils puissent réfléchir aux besoins complémentaires qu'ils ont pour le septième membre. Dans cette idée-là, je vois mal quand même soumettre au comité de sélection ce septième membre. C'était à l'encontre de cette modification, puisque le conseil d'administration n'aurait plus qu'un rôle de ratification sur le choix opéré par le comité de sélection. Ce n'était pas l'idée de la commission, l'idée de la commission était vraiment de donner un peu de liberté au conseil d'administration pour nommer un septième membre, qui devrait être complémentaire aux compétences opérées par le comité de sélection. Je vous invite donc à soutenir la version de la commission et de rejeter l'amendement du Conseil d'Etat.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Lorsque Madame la Conseillère d'Etat m'a abordé, pour me poser la question de savoir si le dernier membre coopté était soumis ou pas au comité de sélection, je dois avouer avoir interrogé son regard, tout d'abord pendant de longues secondes, avant de me rendre compte qu'en fait, nous n'avions peut-être pas réglé cette question-là. L'idée est relativement simple: le comité de sélection doit mettre des barrières, des garde-fous, pour faire en sorte que toutes les personnes répondent aux exigences des postes. Dans cette logique, il n'est pas dans l'idée du comité de sélection institué, je suppose, de faire en sorte que certains membres puissent lui échapper. La solution proposée par le Conseil d'Etat, à mon avis, remplace un oubli des discussions qui ont été faites en commission et fait en sorte que la personne soit validée. Il ne s'agirait pas d'une ratification du conseil d'administration; le conseil d'administration choisit, coopte, dit qu'il aimerait telle personne et ensuite le comité de sélection ne fait que dire: «Ah, attention, cette personne ne remplit pas les critères», ou alors, ce qui sera le cas: «Cette personne remplit à l'évidence les critères et vous pouvez y aller». Ce n'est pas le comité de sélection qui élit, c'est bien le conseil d'administration. On intervient, si on peut faire le parallèle, un tout petit peu, comme la FINMA dans le cas de la BCF, où finalement la FINMA n'a aucun rôle dans la nomination, mais dit: «Attention, peut-être là, on peut avoir des soucis», et le politique garde ainsi toujours la main, ça paraît logique aussi avec les autres conseils. Moi ça me paraît simplement combler une lacune des travaux en commission et je

ne vois pas en quoi ça changerait le bon fonctionnement. Je vous propose donc de vous rallier à la proposition du Conseil d'Etat pour éviter cette lacune.

Le Rapporteur. Peut-être que vous étiez un peu dissipé, cher collègue Mauron, pendant les discussions de la commission, mais je crois que les membres de la commission pourront confirmer que l'idée, c'était réellement que le septième membre ne soit pas soumis au comité de sélection. L'article qui a été voté par la commission est d'ailleurs très clair, c'est celui-ci: «Trois membres sont nommés par le Grand Conseil, trois membres par le Conseil d'Etat et un membre par le conseil d'administration lui-même. Les membres nommés par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil le sont sur la proposition du comité de sélection». Donc l'amendement voté par la commission est très clair, je pense que si on voulait que les sept membres soient préavisés par le comité de sélection, cela ne fait plus du tout sens de laisser un de ces sept membres nommé par le conseil d'administration. Si on veut réellement qu'ils soient tous soumis au contrôle du comité de sélection, ça se défend tout à fait, mais alors il faudrait procéder selon la version initiale du Conseil d'Etat, trois par le Grand Conseil, quatre par le Conseil d'Etat ou vice versa, mais pas selon la proposition de la commission. Dans mon rôle de rapporteur, je vous invite à confirmer le choix opéré par la commission et par le Grand Conseil en première lecture.

La Commissaire. Je vous demande de soutenir l'amendement présenté par le Conseil d'Etat pour garder, effectivement, cette vision d'ensemble sur les membres qui sont nommés au conseil d'administration du HFR.

- > Au vote, à l'alinéa 1, l'amendement du Conseil d'Etat opposé à la version de la commission est rejeté par 57 voix contre 33; il y a 3 abstentions.
- > Confirmation de la première lecture.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission:

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonvin Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), 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), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), 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), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane

(FV,UDC/SVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), 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), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), 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). *Total: 57.*

Ont voté non:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), 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), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP). *Total: 33.*

Se sont abstenus:

Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP). *Total: 3.*

Alinéa 2

Le Rapporteur. Confirmation de la première lecture.

La Commissaire. Maintien de la version initiale du Conseil d'Etat. A ma souvenance, il n'y a eu aucune fois où le Conseil d'Etat n'aurait pas nommé un président d'un conseil d'administration proposé par le conseil d'administration, ceci dans aucun des établissements pour lesquels le Conseil d'Etat se prononce.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Les majorités au Conseil d'Etat étant ce qu'elles sont et à mon avis pas prêtes de changer pour un moment, je pense que tous nos collègues, notamment démocrates-chrétiens et radicaux largement majoritaires dans ce Conseil d'Etat, peuvent les yeux fermés donner au Conseil d'Etat la compétence de choisir ce président.

- > Au vote la proposition de la commission (projet bis) opposée à la version initiale du Conseil d'Etat est confirmée par 53 voix contre 36 et 2 abstentions.
- > Confirmation de la première lecture.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), 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), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), 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), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), 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). *Total: 53.*

Ont voté non:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP). *Total: 36.*

Se sont abstenus:

Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP). *Total: 2.*

ART. 11A (NOUVEAU)

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 11B (NOUVEAU)

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 14 TITRE MÉDIAN ET AL. 2 LET. B ET C

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 2 – MODIFICATION DE LA LOI SUR L'ORGANISATION DES SOINS EN SANTÉ MENTALE

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 3

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Confirmation de la première lecture.

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

Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 75 voix contre 13. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ber-set 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), 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), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,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), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), 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), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 75.*

Ont voté non:

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP). *Total: 13.*

Se sont abstenus:

Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP). *Total: 4.*

Projet de loi 2018-DSAS-69 Modification de la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles¹

Rapporteure: **Rose-Marie Rodriguez** (PS/SP, SC).

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

Entrée en matière

La Rapporteuse. La commission parlementaire s'est réunie le 3 octobre de cette année dans le but de modifier la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP) en y ajoutant trois nouveaux articles.

Je remercie d'ores et déjà M^{me} la Commissaire du gouvernement, de même que M^{me} Aebischer, cheffe de service, et M. Grandjean, conseiller juridique, pour les réponses pertinentes et l'accompagnement. Je remercie aussi les députés participants pour leur ouverture d'esprit et leur efficacité.

Lors de l'élaboration de la précédente mouture de la LIFAP, acceptée par ce Parlement en novembre 2017, la commission précédente de même que les députés avaient déjà été sensibilisés au fait qu'il manquait alors une base légale pour traiter les mesures disciplinaires prises par certaines institutions à l'encontre de leurs résidents. Les nouveaux articles 24a, b et c sont là pour combler ce manque de base légale. Ils règlent la question de la délégation de compétences aux institutions, des personnes autorisées à prononcer les mesures disciplinaires, de même que la procédure et les modalités de recours.

La commission vous propose un amendement auquel M^{me} la Commissaire du gouvernement s'est ralliée. Nous en parlerons lors de l'examen de l'article.

Nous vous proposons donc de soutenir la version bis de la commission, acceptée à l'unanimité.

La Commissaire. C'est avec plaisir que l'on vous présente ce projet de loi modifiant la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles.

La question des sanctions disciplinaires avait en effet déjà été évoquée au cours de la lecture de la LIFAP mais il fallait encore régler certaines questions avec la Direction de la sécurité et de la justice, notamment vérifier s'il n'y avait pas une autre loi pour ancrer ces bases légales. Après examen, il s'avère que la LIFAP est le meilleur endroit pour insérer ces dispositions.

Dans son rapport publié en 2016, à la suite de sa visite de l'unité Time Out du foyer Saint-Etienne, la commission nationale de prévention de la torture a tiré un bilan positif de l'exécution des mesures ordonnées en application du

¹ Message et préavis pp. 3837ss.

droit civil et du droit pénal des mineurs. Elle avait cependant constaté des lacunes en ce qui concerne la base légale formelle pour l'exécution de mesures disciplinaires ainsi que pour le recours à des mesures de sûreté et de protection et à des fins de contrainte, tout en constatant qu'elles étaient prononcées selon les règles et consignées dans des registres bien tenus d'une manière générale.

Il a fallu en préambule relever que nos bases légales permettent une délégation de la privation de liberté à une institution privée, que les conditions de cette privation sont réglées ce qui est, après analyse, le cas à Fribourg, soit dans la loi sur l'enfance et la jeunesse soit dans la LIFAP.

Ce projet propose de doter le canton d'un cadre légal qui précise les règles applicables aux sanctions disciplinaires et aux mesures de contrainte prises par les institutions qui exécutent des décisions judiciaires. Les modifications proposées donnent la compétence aux institutions socio-éducatives d'ordonner des mesures restreignant la liberté dans des cas bien privés. Ce serait par exemple un comportement allant à l'encontre des règles d'institution, la présence d'un danger imminent pour la sécurité du jeune ou des tiers, ou encore la présence d'un risque de fuite. Il s'agit également d'indiquer quelle personne est habilitée à ordonner telle mesure.

Ainsi une sanction disciplinaire ou une mesure de contrainte peut être proposée contre une personne qui contrevient au règlement ou instructions des collaborateurs, ou encore qui entrave le bon fonctionnement de l'institution. Elle peut servir à protéger les personnes placées, le personnel ou encore la collectivité. Les sanctions disciplinaires admissibles sont énumérées dans la loi. Les mesures et sanctions peuvent être décidées pour autant qu'elles soient prévues dans le règlement de l'institution et prises dans le respect des droits fondamentaux de la personne. Elles doivent également être conformes au principe de proportionnalité et répertoriées dans un registre spécifique. Elles peuvent être prononcées par le directeur ou les autres membres de la direction, pour autant que cela ait été prévu dans le règlement de l'institution.

En ce qui concerne les placements pénaux, il existe un concordat du 24 mars 2005 sur la détention pénale des personnes mineures des cantons romands. Ce concordat latin est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007 et est applicable aux établissements concordataires. Il règle le régime de la détention pénale des mineurs en placement fermé, plus particulièrement son article 29 qui régit les procédures disciplinaires. La Conférence latine des chefs de départements de justice et police a édicté un règlement sur le droit disciplinaire applicable en concrétisation de cet article. Nous avons actuellement un projet de construction d'une unité de quatre places pénales pour jeunes filles en annexe de l'unité Time Out à Villars-sur-Glâne et le concordat latin nous a d'ores et déjà confirmé qu'il reconnaîtrait la future unité de Time Up.

En ce qui concerne les placements civils, nous proposons d'introduire dans la loi cantonale les règles fondamentales permettant aux institutions socio-éducatives de prononcer des sanctions disciplinaires et des mesures de contrainte pour des mineurs ou jeunes adultes. L'introduction de ces mesures n'a aucune influence financière ni aucune influence en matière de personnel.

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

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis présidente de la Fondation de Fribourg pour la jeunesse, à laquelle est rattaché le foyer Saint-Etienne dans lequel se trouve Time Out.

Je ne reviendrai pas sur les raisons qui font que le Grand Conseil doit à nouveau se pencher sur cette loi qui avait été examinée il y a à peine une année, puisque M^{me} la Commissaire l'a expliqué. Cet ajout a pour but de donner une base légale pour les sanctions disciplinaires et les mesures de contrainte prises dans les institutions spécialisées. Certains pourraient s'étonner que de telles sanctions ou mesures doivent être prononcées à l'encontre de jeunes. Il faut voir qu'il s'agit de jeunes qui ont un parcours chaotique et à qui il a manqué un cadre. Par conséquent ils sont en défi constant et testent des limites. Ils mettent leur vie en danger, ou celle des autres. Limiter la liberté d'un jeune, le priver de contact avec sa famille, ce sont des mesures graves. Il est donc indispensable que ces mesures aient une base légale. Il est aussi indispensable que le processus pour prononcer ces mesures et les cas dans lesquels elles sont prononcées soient règlementés. Il faut que chaque institution élabore un concept définissant le cadre pédagogique et que ces institutions disposent d'un registre qui répertorie les mesures prononcées. On rappellera en outre que deux inspectrices cantonales contrôlent, sur le champ, les institutions. Ce projet de loi est donc une application du principe de la légalité.

Le groupe libéral-radical approuvera l'entrée en matière et le projet tel qu'amendé par la commission.

Aebischer Eliane (PS/SP, SE). Die Sozialdemokratische Fraktion ist für Eintreten und unterstützt die Version bis einstimmig. Es braucht diese gesetzliche Grundlage nicht nur, um den Anforderungen des Bundes gerecht zu werden, sondern auch, damit in den Institutionen und Pflegefamilien die erfolgreiche Arbeit fortgeführt werden kann.

Nichts desto trotz haben wir Vorbehalte gegenüber der Möglichkeit, Disziplinar massnahmen in Form von Bussen auszusprechen und bitten darum, hier kreativere Möglichkeiten zu suchen und andere pädagogische Ansätze zu favorisieren.

Auch möchten wir die Wichtigkeit betonen, dass die institutionsinternen Konzepte und Ausführungsreglemente mit kritischen Augen inspiziert und genehmigt werden, zumal

die Massnahmen und Strafen von der Direktorin oder dem Direktoren im Alleingang beschlossen werden können.

—

Salutations

Le Président. Avant de continuer la discussion, j'aimerais saluer sur la tribune les membres du conseil communal de Les Montets. Soyez les bienvenus chez nous! (*Applaudissements*)

—

Projet de loi 2018-DSAS-69 (suite)

Chardonnes Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du projet de loi modifiant la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles. Cette loi ayant pour but de donner un cadre légal à ce qui se pratique déjà, notre groupe soutiendra à l'unanimité l'entrée en matière selon la proposition de la commission.

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VCG/MLG, SE*). Oberste Leitmaxime allen Handelns für das Kind und mit ihm zusammen bildet das Kindeswohl. Unter diesem Aspekt zieht die Fraktion Mitte Links Grün Präventionsbemühungen gegenüber Sanktionen vor. Gleichzeitig anerkennen wir jedoch, dass Sanktionen in vielen Fällen leider unabdingbar sind, um die Sicherheit aller und ein gutes Miteinander in den Institutionen zu garantieren.

Mit dieser Gesetzesanpassung schliesst unser Kanton eine Lücke, welche vom Bund bereits im November 2017 beanstandet wurde und schafft damit gleichzeitig die formalen rechtlichen Grundlagen, um Disziplinar massnahmen und Zwangsmassnahmen in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und professionellen Pflegefamilien zu verhängen.

Für Jugendliche, die nach Zivilrecht untergebracht sind, scheinen auf den ersten Blick andere Disziplinar massnahmen und Zwangsmassnahmen angebracht zu sein als für Jugendliche, die nach Strafrecht untergebracht sind. Allerdings ist es eine Tatsache, dass sie oft in denselben Institutionen gemeinsam untergebracht sind, was auch den geltenden Empfehlungen des Europarates nicht widerspricht. Das heisst, dass in den jeweiligen Institutionen die gleichen Hausordnungen, Konzepte und Reglemente für alle gelten und somit im vorliegenden Gesetzesentwurf auch die selben Strategien und Massnahmen. Damit Disziplinar massnahmen und Zwangsmassnahmen angeordnet werden dürfen, müssen sie im vorliegenden Gesetzesentwurf in den Reglementen der entsprechenden Institutionen vorgesehen und beschrieben sein, ebenso die Tatbestände selber. Das heisst,

jede Institution verfügt über ein eigenes, individuell angepasstes Reglement.

Der vorliegende Gesetzesentwurf garantiert ebenfalls, dass nur Sanktionen ausgesprochen werden, welche die Grundrechte respektieren und verhältnismässig sind. Zudem müssen sie in einem Register eingetragen werden. Ein multiples Controlling ist zusätzlich durch die regelmässigen Inspektionen gewährleistet.

Was nun die Beschwerdefrist anbelangt, so sieht der vorliegende Gesetzesentwurf analog zum Konkordatsreglement der Westschweizer Kantone nur 5 Tage vor. Das Gutachten Blum und Gerber-Jenny, welches im Auftrag der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter erstellt wurde, empfiehlt jedoch eine Beschwerdefrist von 10 Tagen. Einzelne Kantone sind dieser Empfehlung bereits gefolgt. Eine fünfjährige Frist erscheint auch uns zu kurz, vor allem deshalb, weil sich die betroffenen Jugendlichen diesbezüglich beraten lassen dürfen, was in der Regel frühestens nach Beendigung der Massnahmen möglich ist und sich daher oft um weitere Tage verzögert.

Die Fraktion Mitte Links Grün wird deshalb zum genannten Artikel einen entsprechenden Änderungsantrag stellen. Wir sind somit für Eintreten und werden dem Gesetzesentwurf grossmehrheitlich zustimmen.

Meyer Loetscher Anne (*PDC/CVP, BR*). Comme beaucoup de choses ont été dites, je ne vais pas répéter. Néanmoins ces modifications légales donnent aux institutions socio-éducatives la compétence d'ordonner des mesures de soutien. Notre souci concernait essentiellement l'assurance que des garde-fous soient garantis. Le fait que les institutions doivent déposer un concept où figurent des mesures en relation avec la sanction disciplinaire et des mesures de contrainte et que deux inspectrices vérifient que les mesures soient conformes nous a rassurés.

Ainsi le groupe démocrate-chrétien acceptera l'entrée en matière ainsi que la version de la commission.

La Rapporteuse. Je remercie l'ensemble des intervenants qui se sont exprimés et constate avec plaisir que l'entrée en matière n'est pas contestée.

J'ai relevé deux ou trois mots qui m'ont confortée. On a parlé du bien-être de l'enfant. C'est vrai que l'on parle de sanctions, de mesures de contrainte qui sont quand même des termes assez forts, sans essayer d'oublier que le bien-être de l'enfant doit être au centre de nos préoccupations. J'ai aussi relevé «prévention plutôt que sanction», de même que «respect des droits fondamentaux» et «principe de proportionnalité». C'est ce que l'on a vraiment essayé de respecter dans ces nouveaux articles.

En ce qui concerne les questions plus spécifiques, je pense qu'elles s'adressent plutôt à M^{me} la Commissaire du gouvernement.

La Commissaire. Je remercie à mon tour tous les intervenants qui se sont prononcés en faveur de l'entrée en matière sur ce projet de loi.

J'aimerais rappeler peut-être que nos maisons d'éducation, lors de l'ouverture puis de manière régulière, doivent présenter un concept pédagogique et que dans ce cadre-là c'est évidemment toutes les mesures de prévention qui sont mises en avant, mais aussi que le premier travail des maisons d'éducation n'est pas de travailler avec les infractions disciplinaires et sanctions. Néanmoins, pour certaines infractions qui sont quand même relativement graves ou qui peuvent avoir une évolution dans leur degré de gravité, qui sont soit la violence physique, la violence sexuelle, du commerce d'alcool, de stupéfiants, des atteintes illicites au patrimoine d'autrui, les fuites ou des abus dans les domaines de congé, il faut pouvoir prendre des mesures. C'est aussi toute une palette de mesures, de sanctions disciplinaires qui peuvent être prononcées, mais cela commence évidemment par des mesures comme l'avertissement, une suppression temporaire complète ou partielle d'activités, de loisirs, de téléphones portables ou des amendes, des consignations en chambre, des arrêts disciplinaires. Jusqu'à ce jour, on voit que des réponses peuvent être apportées en fonction des éléments. Il ne faut pas oublier que toutes les mesures et sanctions disciplinaires doivent être posées en fonction de la gravité de la situation, en fonction aussi de la proportionnalité, et puis doivent être discutées avec les jeunes. Elles sont déjà appliquées aujourd'hui dans le canton et la commission contre la torture a constaté qu'elles étaient déjà appliquées correctement, qu'elles étaient aussi répertoriées dans les registres. C'était simplement la base légale qui nous manquait.

Comme cela a été évoqué par plusieurs d'entre vous, nos inspectrices lors des inspections des maisons d'éducation vont aussi vérifier ces registres, aborder cette question d'application des différentes sanctions disciplinaires et les institutions devront également indiquer dans un règlement comment elles vont les appliquer, règlement qui sera soumis à la Direction de la santé et des affaires sociales. Les garde-fous nécessaires sont donc mis en place pour s'assurer que tout soit fait dans le respect de cette présente loi.

En ce qui concerne la question de la personne qui peut appliquer ces sanctions, c'est clairement exprimé que c'est le directeur et que, en l'absence du directeur, c'est une autre personne du conseil de direction. Cette personne doit être expressément nommée dans le règlement qui sera adapté par les maisons d'éducation ou par les institutions. Là aussi les garde-fous nécessaires sont mis en place.

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

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

Première lecture

ART. 1

ART. 24A (NOUVEAU)

La Rapporteuse. Cet article présente les buts des sanctions disciplinaires et des mesures de contraintes. Il pose la nécessité du recours à ces mesures lorsqu'il s'agit de protéger les mineurs, le personnel et la collectivité.

> Adopté.

ART. 24B (NOUVEAU)

La Rapporteuse. Cet article détaille sous forme de liste à l'alinéa 1 ce qui est considéré comme infractions, puis présente à l'alinéa 2 toute une autre liste de sanctions disciplinaires pouvant être prononcées. Il est précisé que les sanctions pourront être cumulatives ou non, et cela en fonction de la gravité des infractions disciplinaires.

> Adopté.

ART. 24C (NOUVEAU)

Alinéa 1

La Rapporteuse. Cet article présente la procédure à respecter lors de sanctions disciplinaires, de même que les possibilités de recours. Il a fait l'objet d'un amendement à l'alinéa 1 accepté par la commission et par M^{me} la Commissaire, à savoir «les mesures de contrainte et sanctions disciplinaires» au lieu de «mesures et sanctions».

La Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat je me rallie effectivement au projet bis de la commission.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis)¹

Alinéas 2 et 3

> Adoptés.

Alinéa 4

La Rapporteuse. En commission, nous n'avons pas du tout discuté de ce problème de cinq ou dix jours. Je maintiens donc la position de la commission.

La Commissaire. Je maintiens également la version initiale du Conseil d'Etat. Je pense que l'on reprendra la parole après le développement de l'amendement.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 3848ss.

Bonvin-Sansonnens Sylvie (VCG/MLG, BR). Avec cet amendement je vous propose de passer de cinq à dix jours le délais de recours, comme cela se fait dans les cantons de Berne et Zürich. L'amendement est le suivant: «...Elles sont sujettes à recours dans les dix jours...»

Je sais combien les démarches administratives sont difficiles pour beaucoup de personnes et en particulier les recours. Nous avons ici affaire à des jeunes et à leurs parents qui ne communiquent pas forcément bien entre eux, qui ont des relations peut-être difficiles avec les institutions. Cinq jours c'est vite passé s'il faut demander conseil, chercher du soutien et élaborer un recours recevable, et ceci tout en étant dans le stress de la décision de la sanction disciplinaire. Comme le recours n'a pas d'effet suspensif, passer de cinq à dix jours n'entrave pas du tout le déroulement de la procédure mais permet à la personne concernée de faire entendre son avis de manière sans doute plus sereine, plus étayée et plus confiante.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Au nom du groupe libéral-radical je m'opposerai à cet amendement. Il faut savoir que le concordat latin sur l'exécution des détentions pénales des personnes mineures, qui fonde la délégation de compétences du canton à des institutions privées, prévoit justement un délai de cinq jours. En vertu de la concordance des normes, je vois difficilement que le concordat prévoit cinq jours et que nous, dans cette loi, nous en prévoyons dix. Les exemples que vous avez donnés sont tout à fait révélateurs puisqu'il s'agit de deux cantons alémaniques.

Pour la concordance des lois, pour une uniformité, pour qu'on ne se retrouve pas avec des délais différents qui vont poser d'énormes difficultés après coup pour savoir si c'est recevable ou non, je vous demande de rester à cinq jours.

La Rapporteuse. Je confirme la position de la commission, c'est-à-dire de rester à cinq jours.

La Commissaire. Je confirme effectivement les propos de M^{me} la Députée Antoinette de Weck. Le délai de cinq jours est le même que dans le concordat romand sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures et pour que les règles demeurent compréhensibles pour les jeunes et pour les professionnels nous proposons d'appliquer cinq jours.

Time Up sera un établissement concordataire qui sera dans la même structure que Time Out, qui ne l'est pas. Les jeunes risquent donc de ne pas comprendre pourquoi une fois c'est cinq jours et pourquoi une fois c'est dix jours. Cela semble effectivement plus simple de garder le même délai que celui du concordat romand sur l'exécution des sanctions pénales. Je vous invite donc à refuser cet amendement.

- > Au vote, l'amendement Bonvin-Sansonnens opposé à la version initiale du Conseil d'Etat est refusé par 69 voix contre 9; il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG). *Total: 9.*

Ont voté non:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), 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), 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), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 69.*

Se sont abstenus:

Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Repond Nicolas (GR,PS/SP). *Total: 4.*

> Adopté.

Alinéa 5

> Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

La Commissaire. Pas de commentaire.

> Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Confirmation de la première lecture.

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 79 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), 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), Emonet Gaétan (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), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), 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), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 79.*

S'est abstenu:

Chassot Claude (SC,VCG/MLG). *Total: 1.*

Motion 2018-GC-134 Commission de justice Institutionnalisation d'une structure cantonale de type «Point Rencontre»¹

Prise en considération

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je m'exprime au nom de la Commission de justice, auteure de la présente motion. Je vous remercie M^{me} la Conseillère d'Etat pour la réponse rapide et positive apportée à la demande de la Commission de justice à cette motion. Je ne vais pas revenir sur l'urgence de la situation qui a déjà fait l'objet d'un vote et d'un débat au mois de septembre.

S'agissant de votre proposition de fractionnement, je vous informe que la Commission de justice y acquiesce, mais ce fractionnement nous a paru inutile dans la mesure où notre motion n'a jamais demandé l'institutionnalisation *ad personam* de l'association Point Rencontre, comme l'indique le titre de notre motion «Institutionnalisation d'une structure de type Point Rencontre» qui pouvait être tout autre.

Cela étant, nous sommes satisfaits de la suite proposée à notre motion, à savoir une modification de la loi sur l'enfance et la jeunesse afin d'y prévoir une base légale permettant de conclure des mandats de prestations en faveur des structures spécialisées qui assumeront cette tâche.

Nous demandons cependant que cette possibilité inscrite dans la loi ne reste pas un vœu pieu mais qu'elle soit effectivement mise en œuvre, car la situation de retard qu'a connue Point Rencontre ne doit pas se reproduire. Il en va de l'intérêt supérieur de l'enfant. Nous demandons aussi que le Conseil d'Etat mette les moyens suffisants à l'avenir pour ces structures. Il ne faut pas faire des économies de bouts de chandelles qui répercuteront inmanquablement des coûts ailleurs. Merci de transmettre cette demande au grand argentier cantonal.

Je vous remercie, chers collègues, de bien vouloir accepter cette motion de la Commission de justice.

Defferrard Francine (PDC/CVP, SC). La motion qui nous est soumise ce jour pointe du doigt une problématique connue depuis un certain temps déjà des services de l'Etat. Cette problématique concerne surtout le délai d'attente de neuf à douze mois ainsi que l'insuffisance de soutiens financiers apportés par l'Etat. Entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents est une composante importante du droit de la personnalité de l'enfant. Dans des cas extrêmes et de plus en plus fréquents, l'exercice de ce droit ne peut se dérouler qu'en présence de tiers, dans un lieu neutre, dans le cadre d'une protection judiciaire. Encore faut-il que ces décisions rendues puissent être mises en œuvre. Ne pas pouvoir avoir des contacts directs

¹ Déposée et développée le 12 septembre 2018, BGC septembre 2018, p. 3201; réponse du Conseil d'Etat le 8 octobre 2018, BGC p. 3897.

avec l'un de ses parents pour des questions uniquement de délais d'attente doit être insupportable pour un enfant. Celui-ci n'a pas à pâtir de cette situation.

A lire la proposition du nouvel article 30 bis de la loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ), le Conseil d'Etat envisage la possibilité d'octroyer des mandats de prestations à des structures spécialisées et non pas à une seule structure. On peut donc penser à l'implantation de structures indépendantes dans deux endroits différents du canton avec des synergies importantes avec d'autres structures déjà en place.

Pour le reste, les mesures de coordination et de surveillance que le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) serait en mesure d'imposer dans le cadre du mandat de prestations relèvent de la bonne et fidèle exécution du mandat.

Je remercie le Conseil d'Etat pour la réponse apportée. Le groupe démocrate-chrétien acceptera cette proposition, soit le fractionnement de la motion dans le sens des propositions faites.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis présidente de la fondation Transit.

Le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'Etat d'avoir réagi si rapidement et positivement à la motion de la Commission de justice.

Le groupe libéral-radical soutient la position du Conseil d'Etat, à savoir de donner un mandat de prestations à une institution ou des institutions existantes. On remercie surtout le Conseil d'Etat d'avoir prévu un montant supplémentaire de 30 000 frs dans le budget, budget qui vient d'être accepté par le Grand Conseil.

Un des soucis important pour le Point Rencontre depuis de nombreuses années est de trouver un lieu adéquat pour organiser les rencontres. Actuellement des discussions ont lieu entre l'association du Point Rencontre et la fondation Transit. Transit est une fondation qui accueille les enfants qui sont en situation de crise dans leur famille et le séjour dure au maximum trois mois, pour analyser la situation, recréer des liens entre les enfants et les parents, évaluer si un retour est possible, suivre la famille après le retour des enfants. Transit accueille seize enfants et vient d'inaugurer des nouveaux locaux, dont un étage administratif qui est libre le samedi. Point Rencontre a besoin d'un lieu deux fois par mois, les samedis justement. Ce serait donc effectivement une bonne chose si Point Rencontre pouvait se mettre dans une institution qui offre des locaux conformes à ses buts. Les discussions commencent. Il n'y a pas encore eu de séance de comité de Transit, mais je vois cette synergie de façon très positive et j'espère que l'on trouvera un accord et ainsi résoudre ce problème lancinant qu'à Point Rencontre.

Comme l'ont dit mes collègues qui ont pris la parole précédemment, c'est essentiel pour les couples divorcés que les

relations continuent d'exister entre les enfants et les parents. Il n'est pas normal que pour des problèmes d'organisation on n'arrive pas à maintenir ces liens fondamentaux. C'est sûr que cela dégénère et crée ensuite des problèmes énormes. Pour avoir rencontré quelques quérulents, leur problème vient des fois simplement du souci des pères de ne pas pouvoir rencontrer leur enfant et cela dégénère ensuite dans beaucoup de domaines, raison pour laquelle je remercie le Conseil d'Etat d'avoir pris en considération cette motion et d'aller dans le sens de la Commission de justice.

Schneuwly André (VCG/MLG, SE). Die Fraktion Mitte Links Grün schliesst sich dem Vorschlag und der Meinung der Justizkommission an und wird dem fractionnement ebenfalls zustimmen. Sie dankt dem Staatsrat für die rasche Bearbeitung der Motion.

Folgende Bemerkungen sind uns wichtig: Die Behandlung der Motion sollte so schnell wie möglich erfolgen und dem Grossen Rat in Kürze unterbreitet werden. Abgestützt auf den ergänzenden Text im Jugendgesetz sollte eine neue Leistungsvereinbarung mit dem Point Rencontre/Begleitete Besuchstage gemacht werden. Darin werden der Auftrag, die Finanzierung, die Zusammenarbeit und die Qualitätsüberprüfung geklärt. Ein regelmässiger Austausch mit den beteiligten Personen findet statt, eine konstruktive und wertschätzende Zusammenarbeit sollte sich dabei entwickeln.

Die Finanzierung für 2019 scheint mit der Erhöhung des Beitrages und der Unterstützung der Loterie Romande sicher zu sein. Der Staatsrat garantiert aber auch die Finanzierung für die nächsten Jahre. Weiter sollte der Kanton den Verein unterstützen – wir haben zwar gehört, dass da eine Lösung in Aussicht ist –, dass angepasste Räume gefunden werden.

Demierre Philippe (UDC/SVP, GL). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal à Ursy. Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Un nombre important de séparations et de divorces, malheureusement en augmentation, sont à ce jour conflictuels dans notre canton. Il appartient dès lors aux juges de décider du droit de garde et du droit de visite des parents sur leurs enfants. Cependant, force est de constater que dans la pratique ce droit que l'enfant a de maintenir des relations personnelles avec ses deux parents est bien souvent difficile, voire presque impossible à mettre en œuvre. Il est à noter que dans certains cas extrêmes, mais comme le dit la Commission de justice ces cas sont courants, le droit de visite est exercé dans des structures de type Point Rencontre. Relevons encore le fait qu'au niveau de la justice fribourgeoise cette tâche est expressément ordonnée par les magistrats à l'association privée Point Rencontre.

Au vu de l'augmentation constante des situations conflictuelles entre parents, cette association privée n'est plus en mesure de faire face aux tâches qui lui sont données par les

magistrats. Il est à relever aujourd'hui que le délai d'attente pour obtenir des prestations de Point Rencontre est de l'ordre de neuf à douze mois. Cette situation est absolument inacceptable. Notons que l'association Point Rencontre est partiellement soutenue par l'Etat mais que la subvention étatique octroyée ne permet pas de faire face à la tâche publique importante confiée à cette association.

Les effets négatifs liés à ces situations sont importants. Les parents qui n'ont pas la garde de leurs enfants tentent par tous les moyens possibles de les rencontrer et cela crée de nouvelles tensions importantes dans des situations déjà très conflictuelles.

Je ne peux accepter les économies effectuées par l'Etat en sous-dotant financièrement l'association Point Rencontre car cela cause indirectement des coûts importants à l'Etat: des frais d'avocats pour l'assistance judiciaire, des frais de justice pour des mises sous curatelle, etc. De plus, cela pègre le bon développement d'un bon nombre d'enfants. Force est de constater que nous sommes en présence d'une tâche étatique et que jusqu'à aujourd'hui il a été possible de déléguer cette tâche étatique à une structure privée, mais que demain nous devons changer.

Nous avons constaté que le Conseil d'Etat a octroyé une aide pour combler les déficits en 2017 et 2018 et que ce même Conseil d'Etat a inscrit un montant supplémentaire de 30 000 frs au projet du budget 2019 pour le Point Rencontre Fribourg. Ce montant devrait permettre au Point Rencontre de trouver des locaux plus adaptés à son activité. Par ailleurs, sur recommandation de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), la Loterie Romande (LORO) soutient l'association pour un montant de 50 000 frs en 2018. Ce soutien pourra certainement être renouvelé en 2019. Des moyens d'ordre sécuritaire doivent également être mis en place pour pouvoir accueillir les enfants sans courir le moindre risque. Je pense à l'aménagement des locaux par exemple.

Le groupe de l'Union démocratique du centre demande et soutiendra la mise en place d'une base légale dans la législation cantonale afin qu'une structure telle que Point Rencontre soit institutionnalisée et que cette dernière dispose des moyens nécessaires à un fonctionnement adéquat et sécurisé.

Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra également un éventuel fractionnement comme prévu dans la réponse du Conseil d'Etat.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Je m'exprime à titre personnel et déclare deux liens d'intérêts: je suis assessesse à la justice de paix de la Broye depuis quelques années. Dans ce cadre-là, avec mes collègues de cette même justice de paix nous faisons quelquefois appel au Point Rencontre. De plus, je suis devenue tout récemment membre du comité de cette association, tant je crois à son utilité.

Je ne tiens pas à allonger inutilement les débats. Nous avons toutes et tous entendu les positions des membres de la Commission de justice et avons pu constater qu'ils sont unanimes.

Le Point Rencontre est extrêmement utile et malheureusement trop limité. Il exerce une fonction indispensable pour des enfants et des parents à des moments difficiles, voire très douloureux de leur vie. Il est donc indispensable de faire en sorte qu'il puisse perdurer, et dans l'idéal, augmenter ses offres aux familles en élargissant les moments d'accueil et en remettant en fonction l'offre passage. Douce musique d'avenir.

Nous n'en sommes cependant aujourd'hui pas là. Le Point Rencontre a urgemment besoin de notre soutien du point de vue financier mais aussi politique. En cela vos positions, chers collègues, font plaisir à voir.

Dans ce sens, je peux comprendre la position du Conseil d'Etat et accepte le fractionnement de la motion. La proposition du Conseil d'Etat d'ajouter dans un nouvel article 30 bis de la loi sur l'enfance et la jeunesse, la possibilité de conclure des mandats de prestations dans le cadre de la surveillance des relations personnelles, est un bon exemple de soutien politique. Toutes les mesures qui viseront à stabiliser et à soutenir cette association du point de vue financier, structurel ou autres, de même que celles qui pourront lui conférer une légitimité forte sont à prendre avec gratitude. Il ne reste plus qu'à espérer que les appuis financiers du Conseil d'Etat s'inscrivent dans la durée, ainsi que ceux de la LORO, et que les négociations pour de nouveaux locaux moins chers et mieux adaptés, et là je remercie M^{me} la Députée de Weck pour les bonnes nouvelles, deviennent rapidement une réalité.

C'est avec tous ces espoirs et la ferme conviction que l'association Point Rencontre saura rebondir de manière positive et efficace que j'accepte cette motion selon la proposition du Conseil d'Etat et vous remercie d'en faire de même.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Pour toutes les raisons évoquées par ma collègue Rodriguez, le groupe socialiste soutient évidemment les différentes positions qui ont été évoquées.

Je me permets en fait de corriger ma collègue qui ne s'est pas seulement exprimée en son nom propre, mais également au nom du groupe socialiste.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Le Conseil d'Etat partage aussi le souci que les enfants qui ont besoin d'une visite sous l'égide du Point Rencontre puissent avoir ces visites et que les parents puissent aussi voir leurs enfants.

Le Conseil d'Etat a effectivement augmenté le budget de Point Rencontre de 30 000 frs en 2019, a couvert les déficits 2017 et 2018, et la DSAS est intervenue auprès de la LORO pour un soutien complémentaire. J'ai eu l'occasion de rencontrer les deux nouvelles co-présidentes il y a dix jours. Je n'avais

pas pu le faire avant puisqu'elles viennent d'être élues. Elles m'ont remis un nouveau budget 2019 qui permet, avec leur nouveau budget et l'augmentation octroyée tant par l'Etat que par la LORO, de couvrir les coûts pour 2019 en absorbant les besoins supplémentaires et en réintroduisant notamment la prestation passage. Les éléments se présentent donc bien pour l'année prochaine.

Nous étions également en appui pour rechercher des locaux. Cela fait plusieurs mois maintenant qu'on essaie de voir les différentes possibilités qui existent à Fribourg. Je remercie M^{me} la Présidente du conseil de la fondation Transit d'avoir proposé les locaux de Transit. Nous entrons également en matière, puisque le financement de la fondation Transit est assuré par la DSAS, pour qu'il puisse y avoir une collaboration entre Transit et Point Rencontre. J'ai d'ailleurs aussi abordé avec les présidentes de Point Rencontre la question, si les locaux de Transit conviennent à Point Rencontre, d'éventuelles autres collaborations par la suite, parce que M^{me} la Présidente de Transit était ouverte à discuter d'autres collaborations. Je pense qu'il y a besoin que Point Rencontre se professionnalise peut-être un peu plus encore.

On a aujourd'hui sur la liste d'attente vingt-trois situations chez Point Rencontre, dont trois situations qui sont uniquement des préannonces, c'est-à-dire des situations potentielles. Cela fait donc vingt situations en attente. Il y a cinq situations qui sont prêtes pour des visites médiatisées parce qu'il y a l'accord des parents. Pour ces cinq situations prêtes à être traitées, il y a depuis septembre huit places libres. Il n'y a donc pas d'attente actuellement à Point Rencontre. Pour les autres situations, il y a encore des éléments à examiner: pour certaines ce sont des papas qui sont partis à l'étranger qu'on ne retrouve plus, ou alors il faut encore trouver les accords de visites entre les parents. Je le redis: cinq situations prêtes, huit places libres à fin septembre.

C'est avec ces remarques et la conviction que l'on va pouvoir résorber l'ensemble des difficultés rencontrées par Point Rencontre, que l'on va pouvoir ensemble trouver des solutions pour que les parents et les enfants n'aient plus à attendre pour ces visites.

C'est avec ces remarques que je vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à accepter le fractionnement de la motion.

- > Au vote, le fractionnement est accepté par 82 voix contre 0; il y a 0 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), 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), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kratinger-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), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnewly 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), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 82.*

- > Au vote, l'ancrage dans la loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ) des mandats de prestations en matière de mesures de surveillance de l'exercice des relations personnelles (proposition du Conseil d'Etat) est accepté par 82 voix contre 0; il y a 0 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), 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), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kratinger-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), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), 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), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 82.*

- > Au vote, l'institutionnalisation ad personam de l'association Point Rencontre Fribourg est, conformément à la proposition du Conseil d'Etat, refusée par 81 voix contre 1; il y a 0 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), 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), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), 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), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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-Rutschli 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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kratinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), 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), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), 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), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 81.*

A voté non:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG). *Total: 1.*

Projet de décret 2018-DIAF-18 Octroi d'un crédit d'engagement pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens¹

Rapporteure: **Sylvie Bonvin-Sansonnens** (VCG/MLG, BR).

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

Entrée en matière

La Rapporteuse. Je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre du comité du Club du bois et de la forêt, membre du comité de Lignum Fribourg et propriétaire de forêts.

Notre commission ordinaire s'est réunie le 12 octobre dernier pour étudier et discuter du décret concernant l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens. Il s'agit d'un montant de 3 428 000 frs, y compris des prestations de 405 000 frs et une contribution de 538 000 frs.

Je précise d'emblée qu'il n'était pas obligatoire de passer ces investissements par un décret spécifique et de le soumettre ainsi au Grand Conseil. En effet, les investissements ont déjà été approuvés dans le cadre du plan financier. Néanmoins, le Service des forêts et de la faune a souhaité que ce programme d'investissements 2018–2022 et sa planification générale soient soumis à l'analyse et à l'approbation des députés. Je le remercie pour sa volonté de transparence et d'information.

Il s'agit ainsi pour le Grand Conseil d'avoir une vision globale des projets et des développements entrepris dans les forêts domaniales. Il est important de se souvenir que l'Etat est propriétaire d'environ 5000 hectares de forêts repartis en trente-cinq massifs forestiers sur l'ensemble du canton. Il s'agit d'un bien naturel et économique précieux que nous avons pour mission d'entretenir, valoriser et protéger. Merci au personnel de l'Etat et aux entreprises partenaires pour leur engagement et leur travail pour les forêts domaniales.

Vous trouvez dans le message la liste des projets et les investissements prévus avec chaque fois des fiches signalétiques consultables sur le site internet du Service. Des projets concernent des bâtiments d'exploitation forestière, d'autres sont liés à l'entretien des dessertes, certains sont destinés à des ouvrages de protection contre les dangers naturels et enfin sont prévus d'autres biens utiles pour les forestiers ou les gardes-faune.

Je remercie M. Dominique Schaller, chef du Service des forêts et de la faune, ainsi que M. Willy Eyer, chef de secteur dans ce même Service. Le message qui nous a été transmis est précis et complet. De plus, durant la séance de commission, ces personnes nous ont apporté toutes les explications nécessaires

¹ Message et préavis pp. 3745ss.

pour comprendre dans les détails la planification des investissements.

Ce décret a été accepté sans aucun changement et à l'unanimité par la commission. Comme ce décret n'est pas soumis au référendum financier il n'y aura qu'une seule lecture.

Le Commissaire. Je remercie tout d'abord la rapporteure pour ses propos et je m'associe à elle pour remercier le Service qui a préparé ce message.

Il n'était effectivement pas nécessaire de faire approuver cet investissement par le Grand Conseil puisque la limite est à 4 586 000 frs. Mais nous avons voulu faire preuve de transparence pour ces investissements qui touchent quatre types de biens: les bâtiments d'exploitation forestière, les dessertes – et il ne s'agit ici que d'entretien –, les ouvrages de protection naturelle et les autres biens.

Je remercie la rapporteure qui a été très complète.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). La Commission des finances et de gestion s'est réunie le 29 octobre 2018 pour l'examen de ce décret. L'ensemble des membres de notre Commission a relevé la qualité du message.

Sous l'angle financier, nous vous recommandons à l'unanimité d'accepter le crédit d'engagement de 3 428 000 frs, qui intègre effectivement 538 000 de subventions ou de participations de tiers.

Glasson Benoît (PLR/FDP, GR). Mes liens d'intérêts: je suis membre du Club du bois et propriétaire de forêts.

Le crédit d'engagement d'un montant de 3 428 000 frs pour le programme 2018–2022 que propose le Conseil d'Etat pour l'équipement des forêts domaniales est tout à fait justifié. Il s'agit de travaux d'entretien de 188 kilomètres de routes forestières, de l'achat d'un câble grue ayant un amortissement intéressant de 30 000 frs par année, de remise en état de bâtiments d'exploitation forestière et des chalets d'alpage Glungmoos et Plan Rosset ainsi qu'un investissement modeste pour une chambre froide en Singine pour le secteur de la faune.

L'Etat de Fribourg doit montrer l'exemple pour l'entretien de ses forêts, poumons de notre pays. Les forêts protectrices retenant les avalanches et glissements de terrain ont un rôle important pour la sécurité de notre région et la biodiversité est également indispensable à la survie de toutes les espèces végétales. L'exploitation forestière contribue à ce bon fonctionnement et a donc besoin d'infrastructures solides à l'image d'un canton en bonne santé.

Le Service des forêts avec son personnel tant compétent que passionné fait un travail remarquable. Par cette occasion, je souhaite rappeler que l'on peut tout mettre en œuvre pour la bonne santé de nos forêts, sans pour autant englober chaque

année le produit de la vente des bois. La forêt rapporte peu mais c'est une des ressources de notre pays. Elle doit de ce fait nous laisser quelque chose.

C'est avec ces quelques mots que je vous demande de soutenir le crédit d'engagement tel que le fera le groupe libéral-radical.

Chassot Claude (VCG/MLG, SC). Le sujet sur lequel nous débattons en ce moment n'est pas forcément celui qui suscite l'attention de la plupart des membres du Grand Conseil, mis à part ceux et celles qui ont un lien direct avec ce patrimoine du canton.

Si le coût total du programme d'équipement avoisine les 4 millions de francs, ce montant n'est pas faramineux pour un programme d'équipement qui sera certainement à la pointe de l'efficacité à n'en pas douter. Je fais cette remarque eu égard aux engins et moyens d'exploitation que l'on peut rencontrer ou voir à l'œuvre dans nos forêts. Impressionnants. Est-ce que tout ce matériel ne serait-il pas surdimensionné, car enfin nos forêts ne sont pas situées en Amazonie à ce que je sache?

Notre groupe Vert Centre Gauche va approuver ce décret.

A titre personnel, ayant été syndic d'une commune où les surfaces forestières occupaient une place importante, j'ai vécu l'entrée en fonction des corporations de triage. Un estimé conseiller d'Etat qui n'est plus là nous avait convaincus du bien-fondé de ce changement dans le mode d'exploitation de nos forêts communales. Ces dernières avaient durant des décennies apporté des rentrées financières parfois conséquentes dans le ménage communal. Qu'en est-il maintenant? Je pense bien que nos ingénieurs forestiers, nos forestiers de triage ont des compétences professionnelles indéniables dans la gestion technique de nos forêts, qui échappe parfois aux citoyens lambda que nous sommes. A la fin de l'exercice, l'heure de vérité vient avec la lecture des chiffres. Je ne critique pas et en rien les salaires des personnes qui s'occupent de ce secteur, mais *in fine* force est de constater que le bénéfice financier de l'exploitation de nos forêts est passé du bois de chêne à de la poussière de sciure.

Longchamp Patrice (PDC/CVP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis également membre du Club du bois et de la forêt. Le groupe démocrate-chrétien soutient l'entrée en matière de ce crédit d'engagement de 3 428 000 frs pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens pour la période 2018–2022, qui concerne quand même environ 5000 hectares de forêts.

Le montant demandé sera investi sur quatre axes principaux: les bâtiments d'exploitation forestière, les dessertes, les ouvrages de protection naturelle ainsi que d'autres biens. Une grande partie des travaux planifiés seront réalisés par des entreprises locales, ce qui contribue au maintien d'un

savoir-faire régional et surtout à garder des places de travail dans notre canton.

Pour terminer, je remercie le Conseil d'Etat pour sa transparence puisque ce crédit inscrit dans le plan financier n'avait pas l'obligation de nous être soumis, et merci au Service des forêts et de la faune pour la qualité du message qui nous a été proposé.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Mes liens d'intérêts: je suis membre du Club du bois et propriétaire de forêts.

A sa grande majorité le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra ce crédit. Cependant notre groupe veut savoir chez qui, en Singine, le projet de chambre froide sera réalisé. De plus, différents bâtiments concernés par ce projet de décret avaient une utilité pour les forêts dans le passé. Que deviendront-ils? Démontés, loués ou vendus?

Savoy Philippe (PS/SP, SC). Je m'exprime au nom du groupe socialiste qui entrera en matière sur l'objet présenté.

Nous retenons que le crédit d'engagement de 3 428 000 frs entre dans le plan financier. Nous sommes heureux de constater que le Service des forêts et de la faune réalise un très bon travail, est attentif au développement des espèces dans nos forêts en tenant compte notamment des changements climatiques autant qu'à l'entretien des dessertes et des bâtiments en son sein.

Toutes les autres considérations ayant été faites par mes préopinants et par M^{me} la Rapporteuse, j'en reste là pour ce message.

Bürdel Daniel (PDC/CVP, SE). Ich drücke mich hier als Gemeinderat der Gemeinde Plaffeien aus und rede in meinem persönlichen Namen. Ich habe eine Frage an den Staatsrat bezüglich der Renovation und der Unterhaltsarbeiten der diversen Forsthäuser, die sich im Besitz des Staates befinden.

Ich finde in diesem Programm zwei Beträge, die in dieser Richtung Arbeiten planen. Es wird relativ wenig Geld zur Verfügung gestellt, um das Vermögen des Staates richtig zu unterhalten. Ich weiss nicht, wie die Strategie des Staatsrat hierzu in Zukunft aussieht, damit man diese Besitze, diese Forsthäuser und allgemein die Häuser, richtig unterhält. Besteht hier eine Strategie? Wie sieht diese aus? Und welche Beträge werden hier in Zukunft ungefähr investiert?

La Rapporteuse. Je constate que l'entrée en matière n'est pas combattue. Il y a eu un certain nombre de questions. Je laisse le commissaire y répondre.

Le Commissaire. Je remercie tout d'abord la plupart des interventions qui ont soutenu l'entrée en matière sur ce projet et ont relevé la qualité du message.

Par rapport aux questions de M. Chassot qui parle d'un surdimensionnement des installations, je dois vous dire qu'on

cherche ici à faire une exploitation rationnelle. Le meilleur exemple en est l'achat du câble grue qui nous permet d'économiser jusqu'à 600 000 frs durant sa période de vie par rapport aux techniques actuelles et qui nous permet notamment d'éviter des investissements dans les dessertes. Vous le savez, on a un gros entretien des dessertes et on a prévu de ne plus investir dans de nouvelles dessertes, mais il faut bien aller exploiter le bois là où il se trouve. C'est pour cela que l'on a besoin de bonnes dessertes, pour aller les approcher avec le câble grue qui nous permet ainsi d'économiser et de rationaliser.

Néanmoins il est vrai que le prix du bois est extrêmement bas et que ceci ne permet pas d'avoir une exploitation bénéficiaire. Je rappelle aussi que c'est la seule matière première que nous avons en Suisse, qui nous permet d'avoir de l'énergie sous forme renouvelable, qui nous permet aussi de fournir des matériaux sous forme renouvelable. Je pense donc qu'il est normal que l'Etat de Fribourg s'investisse pour entretenir ses forêts, pour exploiter ce bois.

Par rapport aux deux questions de M. Frossard, je n'ai malheureusement, à cause de la qualité du son, pas pu entendre la deuxième, mais pour ce qui est du lieu de la Singine où cette chambre froide va être probablement aménagée, il s'agit du centre forestier de Brügi à Rechthalten. Cela me permet de préciser qu'il y a aujourd'hui une chambre froide qui existe dans la cabane de Bouleyres à Bulles et il y en a une en projet avec un partenariat Vaud-Fribourg dans la Broye.

Quant à la question de M. Bürdel qui nous demande quelle est la stratégie en terme de bâtiments, il faut savoir que le Service des forêts et de la faune est propriétaire de nombreux objets immobiliers qui ne sont pas toujours et même en grande partie pas liés à l'exploitation des forêts. Je pense ici par exemple aux rives du sud où l'on a des fois des plages. Chaque fois qu'un terrain arrive à l'Etat et qu'on ne sait pas où le mettre il atterrit au Service des forêts. On a effectivement présenté principalement les entretiens des bâtiments qui servent à l'exploitation des forêts, c'est la mission première du Service. Il y a quelques montants qui ont été intégrés concernant les autres bâtiments. Il y a aussi des réflexions qui se font notamment au sujet du chalet de la Berra qui n'est pas utilisé pour l'exploitation. Cela se fait au coup par coup. Conjointement avec la DAEC on a l'intention de lancer un groupe de travail pour avoir une stratégie qui n'existe aujourd'hui pas concernant tous ces bâtiments qui sont au Service des forêts, mais aussi à la DICS, au Service de l'agriculture, à qui ces immeubles sont revenus pour des raisons historiques. C'est un reliquat historique. Tous ces services ont des bâtiments, mais il n'existe aucune réelle stratégie commune. Nous allons y travailler. Je vous remercie pour la remarque.

M. Frossard, si vous pouviez reformuler la deuxième question, je pourrai peut-être y répondre.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Ma question concernait différents bâtiments qui avaient une utilité pour les forêts dans le passé. Est-ce qu'ils seront démontés ou loués ou vendus?

Le Commissaire. Cela me permet de préciser ce que j'ai dit jusqu'à présent. Il y a différentes options: la déconstruction est prévue lorsqu'on ne peut pas mettre ces bâtiments en valeur ou que l'on souhaite qu'il n'y ait pas d'accès car on a des zones protégées ou de tranquillité, ou alors, s'ils peuvent servir au tourisme, ils sont valorisés dans ce sens ou peuvent même être loués à des tiers. Ce sont des décisions prises au cas par cas en fonction de la situation.

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

Lecture des articles

ART. 1

- > Adopté.

ART. 2

Le Commissaire. Vous avez remarqué que l'on a aussi intégré les coûts des prestations propres.

- > Adopté.

ART. 3 à 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 68 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), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), 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), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,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), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Grandgillard Pierre-André (BR,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), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), 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), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (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), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 68.*

—

Clôture de la session

Le Président. Nous sommes arrivés au terme de notre session de novembre. Je vous remercie de votre collaboration, de votre discipline. Nous avons absous l'ensemble des objets.

Je vous donne rendez-vous le 11 décembre pour la dernière session de l'année 2018 et vous souhaite un bon après-midi et un bon week-end.

—

- > La séance est levée à 12h05.

Le Président:

Markus ITH

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

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

Séance du Bureau du 8 novembre 2018 Bürositzung vom 8. November 2018

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2018-DAEC-67	Décret - Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition et du réaménagement de l'immeuble «ex-Swisscom», route des Arsenaux 41, à Fribourg <i>Dekret - Verpflichtungskredit für den Erwerb und den Ausbau des ehemaligen Swisscom-Gebäudes an der Route des Arsenaux 41 in Freiburg</i>	CO-2018-027 / OK-2018-027 Chardonens Jean-Daniel Président <i>Präsident</i>	Aebischer Susanne Baiutti Sylvia Berset Solange Bonny David Gamba Marc-Antoine Grandgirard Pierre-André Jakob Christine Moussa Elias Mutter Christa Zadory Michel
2018-DSAS-70	Loi - Modification de l'affectation du fonds résultant de la dissolution de l'assurance scolaire contre les accidents <i>Gesetz - Änderung der Verwendung des bei Auflösung der Schülerunfallversicherung geäuften Fonds</i>	CO-2018-028 / OK-2018-028 Rodriguez Rose-Marie Présidente <i>Präsidentin</i>	Berset Solange Bertschi Jean Demierre Philippe Glasson Benoît Hayoz Madeleine Jelk Guy-Noël Mäder-Brühlhart Bernadette Schoenenweid André Sudan Stéphane Wüthrich Peter

Signature / Genre / Typ	Affaire / Geschäft	Commission / Présidence / Kommission / Präsidium	Membres / Mitglieder
BR / BR	Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates		
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / Ordentliche Kommission		
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten		
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission		
CGraces / BegnK	Commission des grâces / Begnadigungskommission		
CJ / JK	Commission de justice / Justizkommission		
CNat / EinbK	Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission		
CPet / PetK	Commission des pétitions / Petitionskommission		
CRoutes / StraK	Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau		

Message 2018-DAEC-62

3 juillet 2018

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la gestion des déchets
 (lutte contre les déchets sauvages)**

1. Introduction	1
2. Contexte des travaux législatifs	3
3. Organisation et déroulement des travaux législatifs	4
4. Solutions prévues par le projet	5
5. Commentaire par article	8
6. Conséquences financières et en personnel	12
7. Influence de l'avant-projet sur la répartition des tâches Etat-communes	13
8. Effets sur le développement durable	13
9. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	13

1. Introduction**1.1. Généralités****1.1.1. Déchets sauvages**

Le fait de jeter ou d'abandonner dans les espaces publics de petites quantités de déchets urbains sans utiliser les infrastructures prévues, plus communément appelé «littering», est un problème de société qui a pris une ampleur importante ces dernières années. Les modes de consommation rapide s'étant particulièrement développés, les problèmes d'abandon de déchets dans la nature ou sur la voie publique ont crû. Cette thématique fait partie des préoccupations de la population et a un réel impact sur la qualité de vie. Les citoyens sont sensibles à la salubrité des espaces publics et la présence de déchets éparpillés crée de l'insécurité. Des études ont démontré que la problématique de la salubrité publique restait ces dernières années la seconde préoccupation des habitants de la ville de Berne (avec en 2016 un pourcentage de 15% des personnes interrogées).

Par simplification et pour éviter l'anglicisme «littering», le terme de «déchets sauvages» sera utilisé par la suite pour définir le résultat de l'acte consistant à jeter ou abandonner

des petites quantités de déchets hors des installations prévues à cet effet.

Les causes de l'augmentation du phénomène des déchets sauvages sont multiples. Il s'explique notamment par le nombre de personnes qui prennent leur pause de midi à leur poste de travail ou de formation. Ce phénomène est grandissant. Il arrive aussi de manière de plus en plus fréquente que les personnes se nourrissent en chemin et en pleine rue. Cette manière de consommer différemment contribue à l'augmentation des déchets à l'extérieur. Le développement des journaux gratuits et l'interdiction de fumer dans les établissements publics ont aussi contribué à amplifier le phénomène. Des études ont démontré que 70% des déchets produits dans l'espace public sont éliminés dans des poubelles publiques, les 30% restant sont jetés par terre. Plus de 50% des déchets produits dans l'espace public sont des emballages provenant essentiellement de la restauration rapide.

On peut observer que ce phénomène vaut principalement en milieu urbain mais également en campagne et dans certains lieux de détente ou à vocation touristique. Les milieux paysans relèvent quant à eux que les déchets jetés notamment le long des différents axes routiers dans les champs peuvent créer de graves lésions au bétail en cas d'ingestion, voire

provoquer sa mort, et imposent des opérations de nettoyage coûteuses en temps et en francs.

Ces explications démontrent bien que toutes les collectivités publiques ou presque sont concernées par le phénomène, à des degrés certes divers, mais bien réels, induisant des coûts non négligeables liés aux opérations de sensibilisation, de nettoyage et d'élimination des déchets sauvages. Les impacts des déchets sauvages sont de trois ordres, à savoir esthétiques, écologiques et économiques.

Selon une étude de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), les frais de nettoyage en lien avec les déchets sauvages se monteraient en Suisse à environ 200 millions de francs par an, ce qui représente 20% des coûts totaux de nettoyage, équivalent à une charge par habitant de 18 francs 50. Sur ce montant, 150 millions de francs sont déboursés par les communes et près de 50 millions de francs par les entreprises de transports publics. La majeure partie des déchets sauvages étant produite dans les zones habitées, l'étude a porté sur les déchets sauvages dus au trafic des piétons dans les villes et les communes, ainsi que dans les transports publics. Les coûts induits par les déchets sauvages et leur répartition sur les différentes catégories de déchets concernés ont été déterminés sur la base d'échantillonnages représentatifs dans plus de 40 communes et 9 services de transports publics. Les communes et les transports publics sélectionnés étaient de différentes tailles et répartis dans toute la Suisse pour gagner en représentativité.

Fort notamment de ces chiffres, avec la perspective de pouvoir enrayer le phénomène, plusieurs cantons ou villes en Suisse se sont saisi du problème en légiférant sur cette problématique de l'abandon de déchets sauvages. C'est le cas par exemple du canton de Berne et de ceux de Bâle-Campagne, Soleure et Thurgovie. Certains d'entre eux, notamment le canton de Bâle-Campagne, ont même instauré une interdiction de boire et manger dans les transports publics. Le canton de Vaud a mis en place récemment une loi-cadre permettant aux communes vaudoises de prévoir dans leur règlement de Police la possibilité d'infliger des amendes d'ordre auprès des citoyens en cas d'abandon de déchets sauvages, notamment.

Il est intéressant de relever que la plupart des systèmes adoptés ces dernières années prévoient des dispositions visant à sanctionner l'abandon de déchets sauvages par une amende d'ordre, dont le montant moyen est compris entre 40 et 300 francs environ. Certains systèmes mis en place se limitent à de la répression et d'autres systèmes vont plus loin en mettant aussi en place des mesures de sensibilisation de la population.

1.1.2. Expériences faites dans les cantons et villes de Suisse

Le canton de Bâle-Campagne a émis la possibilité d'établir des amendes d'ordre punissant l'abandon de déchets sauvages depuis 2015 seulement. Par conséquent, le canton n'a pas le recul nécessaire pour analyser l'impact de cette mesure et n'a pas procédé à une évaluation de la situation. Il faut noter que cela vaut pour la plupart des autres cantons ou villes qui ont mis en place des systèmes récemment. Pour l'instant, chaque cas a été traité individuellement. Le canton offre son soutien aux communes, qui sont libres de choisir si elles entendent sanctionner l'abandon de déchets sauvages par des amendes d'ordre ou non. En parallèle, des actions basées sur la prévention ont été menées.

La loi sur les déchets du canton de Berne est entrée en vigueur en 2004. Un projet pilote de lutte contre les déchets sauvages est conduit dans la ville de Berne depuis 2013. La ville de Berne a reçu des retours très positifs de la population, du monde politique et des médias, qui saluent ce projet. La lutte contre les déchets sauvages s'articule autour de trois axes, à savoir les deux principaux que sont la prévention et la répression, le troisième axe étant le nettoyage de l'espace public. Il est à noter qu'il est difficile d'en distinguer les effets de manière individuelle, les trois axes produisant leurs effets de manière conjointe. Des rapports publiés chaque année par la ville de Berne, appelés «Aktion Subers Bärn – zäme geits», ont démontré que la combinaison de ces trois axes s'est avérée très efficace, permettant de faire chuter le pourcentage de population estimant la salubrité de l'espace public comme étant une des préoccupations majeures. En effet, cette problématique, bien que restant stable en termes de préoccupation ces dix dernières années, a perdu en intensité au fil des années grâce aux mesures qui ont été prises, en reculant de 32% en 2007 à 15% en 2016. Un indice de propreté («Saubereitsindex»), créé dans le but de mesurer le sentiment de propreté auprès de la population et assurer la gouvernance des mesures, n'a cessé de s'améliorer globalement ces dernières années, démontrant bien les effets bénéfiques et perceptibles des actions réalisées et de la pertinence de la communication.

Il ressort des rapports précités qu'en 2015, 52 amendes d'ordres avaient été attribuées, contre 47 en 2014 et 23 en 2013. Le montant moyen des amendes s'élevait à environ 40 francs. Très récemment, un projet pilote a permis aux agents et agentes de ville(en uniforme) d'infliger des amendes d'ordre en sus de la Police cantonale. Cette compétence parallèle a permis de constater une augmentation du nombre d'amendes d'ordre, s'élevant en 2016 à environ 120 au total, faisant presque doubler les recettes des amendes.

Parmi les autres mesures instaurées, mentionnons enfin qu'un cours spécifique «Abfall und Konsum» est dispensé dans les classes allant du jardin d'enfants jusqu'à la 9^e année

de scolarité. Cela permet de sensibiliser les jeunes à la thématique des déchets et de notre mode de consommation.

Selon la loi sur les déchets du canton de Thurgovie, les déchets sont gérés par les communes. L'Etat a mené des campagnes de propreté deux fois en l'espace de 7 ans. On trouve sur le site internet du canton la «Littering Toolbox», un outil d'aide interactif qui permet de mieux cibler les mesures à prendre dans les situations de littering (<http://www.littering-toolbox.ch/>). Les amendes d'ordre ont été introduites en 2008, elles peuvent être infligées par la Police cantonale et les agents et agentes de ville. Le nombre d'amendes infligées se chiffre au-delà de 250 en 2012 et 2013. Il n'y a pour l'instant pas d'enquête mesurant les effets de l'introduction des mesures répressives dans la lutte contre les déchets sauvages.

Plusieurs villes de Suisse comme Lausanne ont mis en place des agents et agentes spécifiques de la propreté qui ont pour mission principale de faire respecter les règlements de Police, notamment en matière de gestion de déchets. Ils ont la charge d'œuvrer pour sensibiliser, communiquer et dénoncer les incivilités liées à l'abandon de déchets sauvages.

Il faut citer en exemple la ville de Fribourg qui entre 2012 et 2016, a mis en place la campagne «Fribourg – ville propre» avec plusieurs mesures concrètes visant à réduire les déchets sauvages et à améliorer la propreté en ville. Parmi celles-ci, on peut citer des adaptations au niveau de l'infrastructure avec de nouvelles poubelles, l'engagement d'un agent ou agente de propreté en 2013, la collaboration avec les écoles par le biais de séances d'information dans les classes et l'organisation d'actions de nettoyage, des campagnes d'information et de contrôle concernant les dépôts sauvages ou encore des actions de nettoyage avec des écoles, des associations ou des entreprises. Un rapport de la ville de Fribourg démontre que les travaux d'enlèvement des déchets sauvages représentent plus d'un tiers des coûts liés au nettoyage des espaces publics, soit pour la ville de Fribourg environ 100 000 francs par année.

2. Contexte des travaux législatifs

Le conseiller national Jacques Bourgeois (PLR/FR) a déposé une initiative parlementaire le 21 mars 2013 (13.413) demandant que la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) précise que les personnes qui abandonnent des déchets au lieu d'utiliser les installations de collecte prévues à cet effet puissent être punies d'une amende uniforme dans toute la Suisse. Le système d'amendes prévoyait des montants pouvant aller jusqu'à 300 francs.

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a donné suite à cette initiative le 2 juillet 2013. La commission parallèle du Conseil des Etats (CEATE-E) s'est ralliée à cette décision le 25 octobre 2013. Il a été convenu au niveau fédéral

que cette initiative serait mise en œuvre en coordination avec la législation sur les amendes d'ordre.

Un avant-projet de modification de la LPE fixant une norme de comportement (interdiction de jeter ou abandonner de petites quantités de déchets) et une norme pénale (notamment amende de 300 frs au plus pour celui qui aura jeté ou abandonné de petites quantités de déchets) a été mis en consultation le 23 février 2015 par la CEATE-N. Le 27 mai 2015, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a salué et approuvé de manière générale les mesures proposées.

Le Conseil national a finalement rejeté le 16 juin 2016 le projet, en partant principalement du principe qu'il revenait aux cantons et aux communes, sous l'angle de la subsidiarité des compétences et moyens d'action, de s'attaquer à ce problème, soulevant au passage que les amendes n'étaient pas forcément appropriées pour changer les comportements.

Malgré l'abandon de ce système d'amendes d'ordre en matière d'abandon de déchets sauvages, il faut relever qu'au niveau fédéral mais s'agissant de la procédure en générale amendes d'ordres, une nouvelle loi, adoptée le 18 mars 2016, entrera prochainement en vigueur, simultanément à son ordonnance d'exécution, actuellement en cours de consultation. Le système d'une procédure simplifiée d'amendes d'ordre a prouvé son efficacité dans la répression des contraventions mineures à la loi sur la circulation routière. La nouvelle loi générale est destinée à élargir la procédure de l'amende d'ordre, le but étant que des atteintes à d'autres lois soient elles aussi sanctionnées facilement, rapidement et uniformément, en vue de décharger les autorités pénales ordinaires. Elle précise aussi que l'amende d'ordre est perçue par les organes de Police et les autorités chargés de l'application des lois fédérales citées et des ordonnances d'exécution de ces lois.

Suite à l'entrée en vigueur de cette nouvelle législation, sans doute pas avant 2019, les cantons devront désigner les organes compétents pour infliger les amendes d'ordre. Le canton de Fribourg devra se doter de règles d'exécution qui s'appliqueront au niveau cantonal. Dans ce cadre, il sera libre de déclarer la procédure de l'amende d'ordre applicable également aux contraventions au droit cantonal et communal. Une réflexion générale devra être faite au niveau de l'ensemble des Directions concernées. Partant, les travaux législatifs prendront un certain temps et il est difficilement concevable d'envisager un dispositif en vigueur avant fin 2019 voire 2020.

Comme le projet le propose, il apparaît d'autant plus impératif que le canton de Fribourg se dote dans sa législation spéciale en matière de déchets de règles permettant de sanctionner l'abandon de déchets sauvages par des amendes d'ordre. Un tel système permet aussi de répondre à la motion des députés Antoinette Badoud et Didier Castella, qui s'inscrivait en concordance avec l'initiative précitée de Jacques Bourgeois au niveau fédéral. Cette motion a été déposée le 14 mai 2013, intitulée «lutte

contre les déchets sauvages» (réf. 2013-GC-19 [M1023.13]). Elle demandait au Conseil d'Etat d'ajouter un nouvel article dans la LGD pour qu'un frein soit mis à l'abandon de déchets sauvage et que ces gestes constituent une infraction qui puisse être sanctionnée par une amende. Il était aussi fait mention dans la motion que «des campagnes de sensibilisation, notamment dans les écoles, et des incitations financières figurent parmi les solutions possibles pour lutter contre ce phénomène de société (...)».

Pour rappel, le Conseil d'Etat dans sa réponse du 24 septembre 2013, avait proposé d'accepter la motion, en mentionnant que de manière générale il partageait l'avis des députés demandant que les dispositions légales et les sanctions pénales relatives aux déchets sauvages soient mieux précisées dans les bases légales actuelles. Lors des débats qui avaient eu lieu au Grand Conseil le 14 novembre 2013, la grande majorité des intervenants avaient relevé le besoin d'agir également par le biais de mesures de sensibilisation et de répression. Les motionnaires avaient relevé qu'il leur apparaissait souhaitable qu'une campagne de sensibilisation soit adressée non seulement aux jeunes mais qu'elle soit également étendue au monde adulte dans son ensemble. En outre, durant les débats parlementaires, plusieurs interventions ont rappelé que le thème de l'abandon des déchets sauvages était un thème qui préoccupait l'agriculture depuis plusieurs années, créant de nombreux dégâts et problèmes de santé chez le bétail qui ingérait de nombreux déchets en tout genre. Au final, l'ensemble des députés avait appelé à l'instauration d'un système équilibré entre sanction et prévention. Il a été aussi demandé à ce que des mesures à la source et incitatives soient réfléchies afin de lutter efficacement et globalement contre l'abandon de déchets sauvages.

3. Organisation et déroulement des travaux législatifs

3.1. Travaux préalables

Les travaux législatifs ont été pilotés par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC). Un groupe de travail constitué de plusieurs représentants de la DAEC et du Service de l'environnement (SEn) a été constitué ad hoc et s'est réuni à plusieurs reprises pour examiner les différents systèmes permettant de lutter efficacement contre l'abandon de déchets sauvages.

Des contacts réguliers ainsi que plusieurs consultations partielles, à différentes phases du projet, ont été menés auprès des autres Directions et organes intéressés. Une séance de présentation des travaux préliminaires a même été organisée en février 2016 devant la Commission cantonale pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage.

3.2. Consultation externe

Un avant-projet a fait l'objet d'une première consultation interne et externe de février à avril 2016. Pour rappel, cet avant-projet mis en consultation reprenait la norme de comportement et la norme pénale prévues au niveau fédéral et prévoyait un système unifié d'amendes d'ordre au niveau cantonal. Il prévoyait aussi de renforcer le principe de sensibilisation dans le domaine de la gestion des déchets, tout en veillant à ce que les mesures touchent aussi les jeunes en âge de scolarité.

Sur les 185 entités consultées, 56 déterminations ont été émises, dont 34 communes sur 150. La plupart des communes se sont ralliées à la position de l'Association des communes fribourgeoises (ACF). L'ACF a accueilli favorablement et approuvé dans son ensemble le projet cantonal. Sur les 9 partis politiques amenés à se prononcer, seuls les 4 principaux ont répondu. Tous ont également approuvé globalement le projet.

En particulier, la plupart des instances consultées saluait le renforcement proposé dans l'avant-projet des mesures d'information et de sensibilisation par les services de l'Etat (SEn, SFF, etc.) et les communes pour lutter contre les déchets sauvages. Il en est ressorti que la sensibilisation face aux déchets sauvages était une priorité plus ou moins grande pour certaines communes selon leurs caractéristiques urbaines ou touristiques, par exemple. Pour autant, un manque de personnel et de ressources a été pointé du doigt pour pouvoir véritablement lutter efficacement face au phénomène. Des craintes ont été exprimées notamment sur l'impossibilité pour certaines collectivités d'appliquer au niveau communal le système de répression proposé par le canton. En outre, certaines communes et partis politiques ont fait valoir qu'il était judicieux que chaque commune puisse malgré tout conserver une certaine marge de manœuvre selon la sensibilité locale dans la mise en œuvre du système cantonal.

Toutes les entités concernées ont salué le système proposé d'amendes d'ordre. Elles ont indiqué à ce sujet que de bons résultats avaient été obtenus là où il était déjà pratiqué. Pour autant, certaines entités ont mentionné qu'un tel système aurait des effets non négligeables sur l'activité de la Police et de la justice, précisant toutefois que la procédure serait à l'évidence moins lourde que l'établissement systématique d'un rapport de dénonciation et d'une procédure ordinaire débouchant sur le prononcé d'une ordonnance pénale. Certaines entités ont estimé que l'application sur le terrain d'un tel système serait difficile en raison des contacts directs avec les contrevenants. En outre, plusieurs entités consultées souhaitaient que des précisions soient apportées dans le projet définitif, par exemple relativement à la définition de l'espace public ou en matière de réserves en lien avec d'autres lois existantes telles que la détention des chiens et la législation sur la circulation routière.

L'ensemble des entités consultées s'est montré favorable à la possibilité d'octroyer la compétence aux agents communaux et agentes communales pour infliger des amendes d'ordre. Cela devait rester une faculté et non une obligation. A ce titre, elles ont soulevé l'importance que les organes compétents puissent garantir leur autonomie dans les procédures d'encaissement et le suivi juridique des amendes d'ordre. Certaines sont d'avis que la Police de proximité devrait être renforcée pour cette nouvelle tâche, car la Police des déchets ne justifierait pas la création d'une nouvelle catégorie de Police intercommunale.

Certaines entités ont insisté sur l'importance que les agents communaux et agentes communales puissent contraindre les contrevenants, à tout le moins à décliner leur identité, sous peine de devoir faire appel sans cesse à la Police cantonale pour identifier le contrevenant ou dénoncer le cas en procédure ordinaire contre inconnu, ce qui enlèverait toute efficacité au nouveau système.

Des avis partagés ont été émis par exemple sur le fait d'autoriser des exceptions face à la sanction de l'abandon de déchets sauvages lors de manifestations publiques. Les questionnements sur la tarification des déchets selon leur nature ont aussi été nombreux. La question de la proportionnalité des amendes face à d'autres infractions a également été soulevée.

Enfin, un débat s'est ouvert quant à l'extension de la délégation de compétences permettant d'infliger des amendes d'ordre à plusieurs catégories d'organes. Plusieurs entités consultées souhaiteraient que la compétence de sanctionner soit dévolue prioritairement à la Police cantonale alors que d'autres souhaiteraient qu'elle soit étendue aux agents communaux et agentes communales, au personnel du Service des forêts et de la faune (SFF) et du SEn, au personnel de la voirie, aux conseillers communaux ou encore à des agences de surveillance privées. Les principales difficultés pratiques soulevées concernaient quasiment exclusivement les conditions requises pour que ces catégories de personnes puissent être habilitées à donner des amendes d'ordre. La question de l'usage d'un pouvoir de contrainte pour des agents et agentes autres que ceux de la Police cantonale afin d'imposer à un contrevenant de décliner son identité a été largement thématisée. Plusieurs entités consultées ont relevé au final que si les autorités sanctionnant l'abandon de déchets sauvages ne pouvaient pas exiger d'un contrevenant qu'il déclare son identité, la procédure de sanction via les amendes d'ordre ne serait en définitive pas applicable.

4. Solutions prévues par le projet

La loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD, RSF 810.2) a été adoptée par le Grand Conseil le 13 novembre 1996 et est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1997. Même si son contenu a subi quelques modifications lors de ses 20 années d'existence,

les éléments déterminants tels que la répartition des compétences, le financement de l'élimination, la zone d'apport pour l'usine d'incinération et l'obligation d'autorisation pour les installations de traitement sont toujours d'actualité.

La LGD actuelle n'aborde pas de manière précise la thématique de la lutte contre les déchets sauvages. Etant donné que la nouvelle ordonnance fédérale sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, modifiant ainsi les conditions-cadres dans le domaine, une refonte complète de la LGD s'imposera prochainement. Cela rejoindra également le souhait exprimé lors des débats de prévoir, pour autant que nécessaire et possible, des mesures incitatives, à la source, afin de lutter contre les déchets notamment jetables. Des réflexions sur la valorisation et le recyclage des déchets devront également être menées dans ce cadre.

Toutefois, au vu des résultats de la motion, acceptée au niveau cantonal par 88 voix contre 0, avec 3 abstentions, une modification spécifique de la LGD sur ce sujet est non seulement possible mais surtout utile déjà à court terme. Cette modification s'inscrit comme première mesure, parmi d'autres à venir, lors de la refonte intégrale de la LGD, qui ensemble formeront à terme un système efficace et moderne de gestion des déchets. Un arsenal législatif efficace en la matière représente un enjeu important pour le canton de Fribourg, tant au niveau environnemental qu'économique. L'objectif est à l'avenir de garantir par une valorisation et un recyclage ciblé la récupération d'un maximum de matières premières secondaires contenues dans les déchets, pour les réintroduire ensuite dans le circuit économique. La gestion des ressources naturelles et la valorisation des déchets sont par ailleurs des opportunités au niveau économique.

S'agissant de répondre aux attentes spécifiques de la motion acceptée, le canton de Fribourg estime essentiel que des démarches puissent être entreprises à différents niveaux, et non pas uniquement au niveau répressif, afin d'enrayer efficacement le problème. En termes d'intervention, la priorité doit être accordée aux actions de sensibilisation de la population et des consommateurs. Toutefois, il s'agit également de renforcer les mesures de répression afin d'accroître l'efficacité générale et à court terme du système, le but étant de mettre en place au final un système global et cohérent de lutte contre l'abandon de déchets sauvages.

Les grands axes proposés dans le projet de modification de la LGD sont les suivants.

4.1. Renforcement de l'information et des actions de sensibilisation

Pour rappel, plusieurs dispositions fédérales traitent déjà dans la législation actuelle de l'importance de l'information et la sensibilisation de la population. L'article 10^e al. 3 LPE

mentionne que les services spécialisés conseillent les autorités et les particuliers. Ils renseignent la population sur ce qu'est un comportement respectueux de l'environnement et recommandent des mesures visant à réduire les nuisances. L'article 7 OLED prévoit que les services spécialisés de la protection de l'environnement informent les particuliers et les autorités de la manière de limiter ou d'éliminer les déchets. Ils renseignent notamment sur la valorisation des déchets et sur les mesures visant à empêcher que de petites quantités de déchets soient jetés ou abandonnés.

Au niveau cantonal, l'article 8 al. 3 LGD prévoit déjà actuellement que la DAEC organise les activités d'information et de formation ainsi que des actions conformes au plan cantonal de gestion des déchets.

Il ressort de toutes ces dispositions que la sensibilisation est un axe prioritaire en matière de gestion des déchets et plus particulièrement dans le domaine de la lutte contre les déchets sauvages. Pour sensibiliser la population dans son ensemble et contribuer à améliorer la propreté dans les espaces publics, le canton et les communes organisent chaque année depuis 2005 des actions «Coup de balai». En 2018, 35 communes fri-bourgeoises ont mis sur pied une action «Coup de balai».

Le présent projet a pour finalité de concrétiser au niveau cantonal les principes du droit fédéral, en apportant certains objectifs et précisions nouvelles au principe existant de l'article 8 al. 3 LGD.

Par cette modification et l'expression d'une volonté expresse, le canton a comme objectif de poursuivre les actions déjà menées par le passé et de mettre en place à l'avenir également de nouvelles actions visant à sensibiliser toujours plus la population face à ce phénomène.

La concrétisation de cet objectif pourra prendre diverses formes. Il s'agira dans un premier temps d'examiner les synergies qui pourront être développées avec les collectivités qui connaissent déjà une véritable stratégie de lutte contre l'abandon et le dépôt de déchets sauvages. Il pourra s'agir de veiller à soutenir des actions citoyennes ou bénévoles organisées par des privés, des entreprises ou par des organisations militant en faveur de la lutte contre les déchets sauvages. Il pourra s'agir également de l'organisation, en collaboration avec les communes, d'événements, à thèmes, dans la perspective de rassembler la population, dans un esprit convivial et éducatif. Enfin, le canton cherchera enfin à développer de nouveaux outils privilégiant un dialogue avec tous les groupes concernés à propos de thèmes sociaux tels que le respect de l'espace public, étant conscient l'instauration d'amendes d'ordre en cas d'abandon de déchets sauvages impliquera de toute évidence la nécessité de mener une importante campagne d'information et de prévention préalable.

4.2. Interdiction de l'abandon de déchets sauvages

Le système actuel de la LGD interdit déjà de manière générale l'élimination des déchets hors des installations prévues à cet effet (art. 12 al. 2 LGD). Cette norme de comportement s'applique à tout type de déchet y compris les déchets en petites quantités, ne créant aucune distinction de genre ou de quantité.

L'article 13 détermine ensuite à qui revient formellement l'obligation d'élimination tenant compte du type de déchet considéré. Les déchets urbains sont définis de manière générale comme les déchets produits par les ménages, ainsi que tous les déchets de composition analogue. Il convient de différencier l'élimination inappropriée de plus grandes quantités de déchets consistant par exemple à déposer des sacs-poubelle dans la rue au mauvais moment ou des déchets produits dans les ménages dans des poubelles publiques de l'abandon de déchets sauvages en petites quantités par exemple sur la voie publique (tels que emballages de repas à l'emporter ou de boissons, de sachets, de chewing-gums, de restes de nourriture, de journaux, prospectus ainsi que de mégots de cigarettes, etc.).

Partant, aucune nouvelle règle précisant les catégories de déchets n'est nécessaire. Seul un système de sanction, présenté au chapitre suivant, est nécessaire pour distinguer la manière de sanctionner ces deux catégories différentes d'abandon de déchets.

4.3. Système unifié et simplifié de répression au niveau cantonal

Plusieurs alternatives ont été minutieusement examinées dans le cadre des travaux menés afin de voir celles qui étaient le plus à même d'atteindre un objectif de répression efficace.

Vu les difficultés de mise en œuvre identifiées dès le départ, dans le cadre de la consultation de l'avant-projet, avec l'introduction d'un système d'amendes d'ordre, des réflexions complémentaires ont dû être faites en vue d'évaluer en détail l'opportunité de maintenir le système actuel permettant de sanctionner les contrevenants, par le mode de poursuite actuelle (dénonciation par exemple auprès de la Police suivie, cas échéant, d'une ordonnance pénale prononcée par le Ministère public) tout en cherchant à mieux définir les infractions passibles d'une sanction au niveau cantonal (infractions d'une certaine gravité) de celles passibles d'une sanction au niveau communal.

L'objectif était de chercher à établir un système de classement entre infractions, tenant compte du degré de gravité. Cela consistait à réserver les sanctions des infractions les plus graves au niveau fédéral, à réprimer les infractions d'une gravité jugée moyenne au niveau cantonal puis à laisser le soin aux communes, selon les besoins locaux, de sanctionner les

infractions dites de moindre gravité, par voie règlementaire. Ce système présentait l'avantage de contribuer à garantir le principe de la subsidiarité d'action du canton, dans le respect de l'autonomie communale, en ne définissant pas de manière uniforme pour l'ensemble du territoire cantonal le principe d'une sanction pour les infractions mineures. Le désavantage manifeste est qu'il risquait de multiplier à l'avenir les cas de dénonciation et charger toujours plus le travail des autorités pénales ordinaires. Un tel système irait par ailleurs à l'encontre de la tendance actuelle au niveau de la Confédération mais aussi des cantons visant à élargir le champ d'application de la procédure d'amendes d'ordre à de plus en plus d'infractions mineures dans la perspective de les sanctionner de manière simple, rapide, économique et uniforme, le travail des autorités pénales s'en trouvant au final grandement facilité. De plus, le maintien du système de sanction actuel, avec l'établissement d'un système de classement, n'aurait pas permis de répondre aux objectifs recherchés par la motion Badoud/Castella précitée, demandant à introduire un système de répression uniforme pour l'ensemble du canton, de manière à ce qu'un frein soit mis à l'abandon de déchets sauvages. Ces motifs ont conduits le canton à renoncer à l'introduction d'un tel système.

Il eût été également envisageable, à l'instar de ce qui prévaut dans d'autres cantons, de créer une base légale cantonale laissant la faculté aux communes, selon les situations particulières, au niveau local, d'instaurer un système d'amendes d'ordre communales, par exemple au travers de leur règlement de Police ou de leur règlement relatif à la gestion des déchets. Un tel système aurait eu l'avantage de répondre aux seuls besoins des communes confrontées à la problématique des déchets sauvages, les enjeux pouvant se présenter sous une forme différente selon la typologie urbaine ou périphérique de la commune en question. Cependant, la difficulté est qu'il aurait constitué un précédent dans le système législatif cantonal qui ne prévoit pas pour l'heure la poursuite et le jugement des infractions des contraventions communales par des amendes d'ordre (cf. art. 86 de la loi cantonale sur les communes; LCo). Il s'agirait d'une nouvelle vision cantonale en matière pénale, ce qui nécessiterait de réfléchir à un système dans son intégralité (projet ambitieux). Le canton est d'avis qu'il reviendra à la Direction compétente en matière de sécurité et de justice de lancer ces réflexions dans le cadre du projet cantonal de mise en œuvre des dispositions fédérales sur les amendes d'ordres. Il est prématuré de lancer une telle «machine» à l'occasion d'un projet particulier comme celui de la gestion des déchets. En revanche, rien n'exclut que de futures dispositions cantonales permettent aux communes à l'avenir de prélever des amendes d'ordre communales. Pour tous ces motifs, l'idée d'instaurer un tel système a également été écartée.

En définitive, le système retenu et proposé, a le mérite de tenir compte du contexte actuel, en prévision d'une refonte

intégrale de la LGD et de l'instauration de dispositions cantonales d'exécution de la législation fédérale en matière d'amendes d'ordre, étant donné qu'il se calque principalement sur des modèles existants en vigueur au niveau cantonal (par exemple article 54a et suivants de la loi cantonale du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes, article 12a et 12b de l'ordonnance cantonale du 11 novembre 2012 concernant la zone de tranquillité de la Berra; article 23 et 24 de l'ordonnance cantonale du 12 octobre 2015 fixant les conditions de mise aux enchères et d'affermage des lots de pêche pour la période 2016–2021; OAff), à certaines nuances près. Il a l'avantage de proposer un système de sanctions uniforme au niveau cantonal et contribuer ainsi à l'égalité de traitement des personnes à l'origine des déchets sauvages.

Il faut préciser qu'un système cantonal de répression pénale implique qu'il ne reste plus aucune marge de manœuvre pour les communes pour maintenir un système de répression parallèle de rang communal. Par conséquent, dès l'entrée en vigueur de la présente loi et de son règlement d'exécution, les dispositions règlementaires communales prévoyant une sanction pénale, sous forme d'ordonnance pénale, pour le fait d'avoir jeté des objets sur la voie publique (cf. art. 5 al. 2 règlement-type sur la gestion des déchets), deviendront de facto caduques et devront être abrogées, à terme, par le biais d'une modification règlementaire au niveau communal. En effet, en vertu du principe de compétence résiduelle au niveau pénal, les communes ne peuvent prévoir sous forme de pénalité des amendes à leurs règlements de portée générale (par exemple art. 29 règlement-type sur la gestion des déchets) que pour autant que le canton n'ait pas déjà réglé exhaustivement la matière. Cela sera désormais le cas en matière de répression d'abandon de déchets sauvages.

Sont réservées encore les dispositions de droit fédéral (art. 60 et 61 LPE) qui sanctionnent certaines infractions comme le fait par exemple d'aménager ou exploiter une décharge sans autorisation.

4.4. Autres mesures

Outre la question des dérogations lors de manifestations publiques qui sera abordée sous commentaire de l'article 36a al. 2 ci-après, le canton de Fribourg renonce en l'état à introduire d'autres mesures incitatives par exemple visant l'encouragement de la diminution de la production de déchets tant que des réflexions approfondies n'auront pas été menées dans le cadre de la refonte intégrale de la LGD et du plan cantonal de gestion des déchets.

Parmi plusieurs mesures envisageables à futur, on peut d'ores et déjà citer, sous toute réserve, la mise en place d'un système permettant de faire contribuer de manière directe ou indirecte les exploitants de restaurations à l'emporter aux frais d'élimination des déchets sauvages.

5. Commentaire par article

Dispositions générales

Article 8 al. 3

L'article 8 LGD, selon sa version actuelle, prévoyait déjà que la DAEC organise des activités d'information et de formation ainsi que des actions conformes au plan cantonal de gestion des déchets. Cela était déjà le cas au travers de plusieurs actions organisées par la Direction, en collaboration avec les communes, notamment les actions «coups de balai» ou les diverses informations sur le site internet du SEn. L'article 10 al. 2 LGD prévoit que les communes informent régulièrement sur le contenu de leur règlement.

Le nouvel alinéa 3 de l'article 8 reprend ces différents principes, dans l'objectif de les concrétiser dans le droit cantonal et accroître le rôle de la Direction et du service de l'environnement en matière d'information et de sensibilisation. Il est précisé premièrement qu'en collaboration avec les communes, la Direction informe et conseille sur la manière de limiter ou d'éliminer les déchets. Les actions viseront dans un premier temps les particuliers et, en fonction des moyens à disposition, dans un deuxième temps les entreprises. En particulier, la Direction participera à la sensibilisation de la population à la problématique de la lutte contre les déchets sauvages.

Il faut noter que ce rôle d'information et de conseil peut se matérialiser sous des formes diverses avec par exemple des échanges et la transmission de renseignements entre collectivités publiques. Outre ce rôle général d'information et conseil, la Direction entreprend elle-même des actions sur le terrain destinées à sensibiliser l'ensemble de la population à la problématique de la production de déchets, de la lutte contre les déchets sauvages et des impacts environnementaux. Il est précisé que ces actions impliquent la collaboration des collectivités locales, celles-ci étant libres d'apporter leur contribution et de collaborer activement avec le SEn, agissant au nom de la Direction. Ces actions s'avèrent nécessaires pour garantir l'atteinte de résultats probants et durables à moyen et long terme, notamment dans le domaine de la lutte contre les déchets sauvages. Il faut mentionner encore que la mise en œuvre de ces actions nécessitera l'engagement, le soutien et la collaboration d'autres services de l'Etat que le SEn afin de pouvoir toucher le public cible.

Il est renvoyé pour le surplus aux explications données sous chiffre 4.1 ci-avant.

Exécution

Article 36 titre médian, al. 1 let. a et al. 4, 2^e phrase

Les modifications à cet article ont pour seul but de permettre d'introduire des amendes d'ordre pour l'abandon de petites quantités de déchets [cf article 36a (nouveau)].

Ces faits sont en effet déjà concernés par la disposition qui veut que celui qui élimine des déchets hors des installations prévues à cet effet peut être puni de l'amende (art. 36 al. 1 let. a) mais comme il est prévu de faire un cas particulier pour l'abandon de petites quantités de déchets et de pouvoir ce but que l'alinéa 4 est complété.

Article 36a (nouveau)

Amendes d'ordre a) Principes

Alinéa 1

Cette nouvelle disposition introduit le système d'amendes d'ordre, en se fondant sur l'article 9 al. 2, 2^e phr., de la loi d'application du code pénal (LACP). Cela permettra de sanctionner l'abandon de petites quantités de déchets par des amendes d'ordre. Cette nouvelle disposition pénale s'applique aux petites quantités de déchets, dont la liste mentionnée n'est pas exhaustive, notamment les emballages (y c. les bouteilles, les canettes et les sachets en plastique), les restes de repas, les chewing-gums, les papiers ou mégots de cigarettes.

Ce système présente les avantages, d'une part, de sanctionner certains comportements de moindre importance par le biais d'une procédure simplifiée, moins coûteuse et plus rapide que la procédure pénale ordinaire et, d'autre part, de décharger dans une certaine mesure les autorités pénales, car ce sont les agents et agentes qui, sur le terrain, constatent les infractions et infligent les amendes d'ordre (réduction du travail administratif).

S'agissant du champ d'application territorial, il faut préciser que les amendes d'ordre sont infligées dans l'espace public, assimilable à la notion de domaine public (cantonal et communal) mais également dans les lieux privés accessibles au public (notamment rues, parkings, places, moyens et surfaces de transport, chemins, nature, forêt, etc.) ainsi qu'à proximité. Cette notion signifie qu'une personne qui jette un emballage ou un autre déchet sur un terrain privé non accessible au public (par exemple par-dessus une clôture) et que cette personne est vue et interpellée, une amende d'ordre pourra également lui être infligée.

Elles sont infligées directement, comme pour les infractions à la circulation routière, à condition que l'auteur soit pris sur le fait, en flagrant délit, par un représentant ou une représentante de l'organe compétente (cf. commentaire ad article 36b).

Les infractions sont punissables d'une amende d'ordre lorsque la personne a commis son acte de manière intentionnelle mais également en cas d'acte commis par négligence.

La dernière phrase de l'alinéa 1 introduit une réserve destinée à préciser qu'il subsiste d'autres normes de comportement et d'autres sanctions déjà contenues dans des dispositions éparpillées au niveau fédéral, cantonal et communal. Ces dispositions affèrent toutes à la problématique au sens large de l'élimination des déchets mais elles doivent être distinguées de la problématique stricto sensu de l'abandon de déchets sauvages.

A titre d'exemple, même si cela constitue aussi une forme d'élimination illégale, la mise en place d'une décharge illégale (cf. art. 30^e LPE) va au-delà de l'abandon de déchets sauvages. Dans ce cas, les matériaux d'excavation sont généralement transportés dans un site non autorisé pour éviter des taxes ou d'autres dépenses liées à l'élimination. Il en va de même pour les dépôts sauvages de quantités importantes de déchets, par exemple le dépôt de vieux meubles en forêt.

On peut citer également l'article 60 al. 6 de l'ordonnance fédérale du 13 novembre 1962 sur règles de la circulation routière (OCR; RS 741.11) qui précise que le conducteur et les passagers ne tiendront ou ne jetteront aucun objet hors du véhicule, sauf lors de cortèges sur parcours gardé. La violation de cette prescription peut être sanctionnée par une amende (cf. art. 96 OCR).

La loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN) fixe quant à elle que toute personne doit veiller à la propreté des forêts en évitant de les détériorer notamment par le dépôt en forêt de débris de toute nature, d'épaves, de matériaux, de machines et d'autres objets (art. 33 al.1).

Il existe aussi des prescriptions relatives à la problématique générale de la salubrité publique et propreté urbaine (déjections en tout genre: par exemple crottes de chiens, crachats, etc.) et autres affichages sauvages et graffiti sur la voie publique. A ce sujet, la loi cantonale sur la détention des chiens (LDCh, RSF 725.3) fixe des règles de salubrité publique, notamment les obligations des détenteurs et détentrices qui doivent ramasser les déjections de leur animal (art. 37 al. 1 LDCh). Des amendes d'ordres sont prévues pour sanctionner les contrevenants (art. 44a ss. LDCh). Certains cantons, comme le canton de Bâle-Ville, ont soumis à amende d'ordre également la problématique de l'affichage sauvage. La loi générale sur les amendes d'ordre du canton de Vaud prévoit que les contraventions à la propreté sur le domaine public, dans son ensemble, notamment les crottes de chiens et l'affichage sauvage, peuvent donner lieu à une amende d'ordre. A l'heure actuelle, le canton de Fribourg dispose de règles spéciales sur les enseignes publicitaires. La plupart des communes se

sont dotées pour leur part de dispositions réglementaires de Police en matière de salubrité publique.

L'abandon de déchets sauvages doit également être différencié de l'élimination inappropriée de plus grandes quantités de déchets urbains ou encore de la mauvaise gestion des sacs poubelle en violation de prescriptions communales (par exemple entreposage en vrac sur le domaine public ou en dehors des heures de ramassage des sacs, taxés ou non, contenant des ordures ménagères, dépôt des déchets privés dans des poubelles publiques, etc.). A ce sujet, le canton de Berne a réglementé la question de l'élimination des déchets dans les poubelles publiques, prescrivant que seule l'élimination des déchets par les passants y était autorisée, à l'exception de l'élimination des déchets urbains produits par les ménages et les entreprises. Il a estimé que ces déchets devaient être éliminés exclusivement dans les sacs taxés, prévus à cet effet.

Comme cela vaut jusqu'à ce jour, les sanctions applicables pour l'ensemble de ces situations exposées sont réservées. Elles devront être prononcées, cas échéant, par les autorités pénales et communales compétentes, à savoir en principe le Ministère public s'agissant des infractions de droit cantonal ou le Conseil communal, compétent pour prononcer des amendes, s'agissant des violations aux prescriptions de règlements communaux.

Alinéa 2

Le projet pose que les communes ont le loisir de prévoir des dérogations en cas de manifestations sujettes à autorisation dès lors qu'elles soumettent l'organisateur à l'obligation de fournir un concept de gestion des déchets. Ce concept devra prévoir certaines mesures techniques appropriées (comme la mise en place et la vidange des poubelles, le nettoyage des lieux, l'utilisation de la vaisselle consignée, la mise en place d'un tri sélectif, etc.). Le canton n'impose pas de mesures précises, le but étant que chaque organisateur puisse proposer des mesures à même pour la collectivité concernée de s'assurer que la problématique de tri et d'élimination des déchets soit garantie d'une façon respectueuse de l'environnement durant et après l'événement. Les collectivités bénéficient à ce sujet d'une certaine marge de manœuvre et conservent la possibilité en l'état, à défaut d'exigences cantonales précises, de fixer un catalogue de mesures, par voie réglementaire ou de directive.

Plusieurs communes, dont la ville de Fribourg, prévoient déjà, par le biais de directives communales, l'obligation pour chaque organisateur de manifestation sur le domaine public de présenter un concept déchets. La commune de Fribourg va même plus loin, en mettant en place des conventions avec les exploitants de restauration rapide visant au maintien de la propreté devant et autour du commerce. La commune prévoit aussi que les exploitants de stands ou de «food trucks» sont tenus de veiller à ce que la surface au sol occupée ne soit

pas souillée par leurs activités. Les exploitants devront assurer le nettoyage des abords immédiats de leurs installations ainsi que le ramassage des déchets liés à leurs activités avant de quitter leur emplacement. En cas de non-respect de cette condition, la ville de Fribourg se réserve le droit de facturer les prestations de nettoyage et de ramassage aux exploitants.

Alinéa 3

Le montant maximal possible de l'amende est de 300 francs, correspondant à la limite supérieure des amendes d'ordre prévue par la loi fédérale du 18 mars 2016 sur les amendes d'ordre (art. 1 al. 4 nouvelle LAO: ci-après «N-LAO»). Cela s'explique par le caractère mineur des infractions. Le montant de l'amende pour chaque infraction est arrêté sous la forme d'un montant fixe. Cette tarification simplifie la procédure. Il n'est pas tenu compte des antécédents et de la situation personnelle du contrevenant ou de la contrevenante (par exemple capacités financières) pour fixer l'amende (cf. art. 1 al. 5 N-LAO). Il faut réserver une application par analogie d'autres principes contenus dans la législation fédérale dans l'attente d'un système cantonal exhaustif applicable (par exemple condition de l'âge de punissabilité: cf. art. 4 al. 1 N-LAO).

Alinéa 4

La compétence de déterminer la liste et le montant forfaitaire des amendes reviendra au Conseil d'Etat. La procédure de l'amende d'ordre ne sera applicable qu'une fois la liste et les montants fixés. Le règlement sur la gestion des déchets (RGD; RSF 810.21) devra donc être complété dans ce sens avec l'introduction d'une annexe spécifique.

En se basant sur l'exemple du canton de Berne, les montants suivants, à titre d'ordre de grandeur, pourraient être envisagés:

- > Petits déchets isolés tels que canettes, bouteilles, papiers, emballages, mégots, chewing-gums, restes de repas: 80 francs.

Article 36b (nouveau) b) Organes compétents

Alinéa 1

Cette disposition est centrale. Elle précise quelles sont les organes compétents pour constater les infractions et infliger des amendes d'ordre.

Elle donne la compétence aux agents et agentes de la Police cantonale ainsi qu'au personnel de surveillance du Service des forêts et de la faune pour constater les infractions. Par «personnel de surveillance», il faut entendre les personnes citées à l'art. 10 de l'ordonnance du 16 décembre 2003 sur la surveillance de la faune et de la flore, de la chasse et de la

pêche (OSurv; RSF 922.21). Il est renoncé à trop étendre cette liste pour des motifs d'efficacité.

Alinéa 2

A l'instar de ce qui prévaut en matière de circulation routière, les communes ont la possibilité de demander à se voir déléguer la compétence d'infliger des amendes d'ordre. Il s'agit d'une simple faculté mise à disposition des communes et non d'une obligation comme le prévoyait initialement l'avant-projet. Les agents et agentes de la Police locale pourront par exemple exercer cette mission sur le terrain. Les communes pourront également, si elles le souhaitent, donner cette compétence à d'autres membres de la voirie communale ou même créer une unité spéciale d'agents et agentes de la propreté, comme c'est le cas en ville de Berne. Ces choix appartiennent à la commune.

Les conditions (par exemple formation des agents et agentes, assermentation, procédure, autorisation, etc.) à remplir par les communes pour permettre à certains de leurs agents et agentes de disposer de la compétence pour prélever des amendes d'ordre devront être fixées dans le RGD. Il apparaît justifié et cohérent de reprendre, sous rares changements, le système existant applicable en matière de délégation de compétence du Conseil d'Etat aux communes en matière de circulation routière, se fondant sur l'arrêté cantonal du 20 septembre 1993 concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre (RSF 781.21). Cela implique que les agents communaux et agentes communales devront être notamment être formés et assermentés ainsi qu'être munis d'un signe distinctif leur permettant d'exercer leur mission.

S'agissant de la possibilité pour les communes de déléguer la compétence d'infliger des amendes d'ordre à des entreprises de sécurité publique, il faut rappeler les principes suivants. La délégation de compétences de Police à des personnes de droit privé est possible au niveau fédéral en vertu de l'article 178 al. 3 de la Constitution suisse et au niveau cantonal en vertu de l'article 54 al. 1 de la Constitution cantonale. Elle doit toutefois figurer dans une loi au sens formel, répondre à un intérêt public et respecter le principe de proportionnalité. Contrairement à ce qui se passe dans le domaine des affaires économiques, l'Etat ne peut donc entièrement privatiser le maintien de la sécurité publique, c'est-à-dire confier cette tâche au secteur privé. Bien que la Constitution ne prévoie pas de limites à cet égard, la doctrine défend le point de vue selon lequel certaines tâches administratives clés ne peuvent être déléguées. Sont citées la poursuite pénale au sens strict ou les mesures de sécurité qui comportent de graves atteintes aux droits fondamentaux. Lorsque du personnel de sécurité privé est engagé dans des fonctions subalternes, c'est-à-dire lorsqu'il est étroitement surveillé par du personnel de l'Etat et qu'il ne dispose pas d'une marge d'action, il n'y a pas de

transfert de tâches étatiques à des acteurs privés. Dans de tels cas, le personnel de sécurité privé exerce une simple activité auxiliaire en faveur des services de l'Etat. Il existe pareilles prescriptions au sujet des véhicules à l'arrêt, dont les contraventions peuvent être sanctionnées par du personnel de sécurité privé parce qu'il s'agit d'une activité auxiliaire (par exemple dépassement de la durée de parcage autorisée). En l'occurrence, parce que la personne en faute est libre de ne pas payer l'amende d'ordre ou d'exiger la procédure pénale ordinaire, il existe un contrôle suffisant des personnes auxquelles des tâches sont confiées. La délégation se limite à des infractions mineures et elle est proportionnelle dans le cadre de la procédure de l'amende d'ordre.

Au vu de ce qui précède, les communes pourront déléguer à leur tour cette compétence à des tiers privés (par exemple entreprises de sécurité). Il s'agit de tâches dites de «Police administrative». Cela obéit aux règles générales de la délégation de tâches publiques des communes à des mandataires privés (art. 5a LCo et 1 ReLCo). Toutefois, les communes qui entendent le faire devront l'annoncer, selon la pratique actuelle en matière de contraventions à la circulation routière, dans la demande de délégation adressée au Conseil d'Etat, en fournissant à l'appui le nom de l'entreprise et ceux des agents et agentes de sécurité qui seront compétents pour infliger les amendes d'ordre. Les agents et agentes de sécurité privée devront remplir les mêmes conditions que celles exigées de la part des agents communaux et agentes communales.

Il faut préciser ici que la délégation de compétence en faveur des communes qui la souhaitent laisse subsister la compétence concurrente de la Police cantonale et du personnel désigné de l'Etat.

Article 36c (nouveau) c) Pouvoirs

Seuls les agents et agentes de la Police cantonale disposent du pouvoir de contrainte («force publique»), au sens de l'article 5 al. 2 de la loi cantonale du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol; RSF 551.1) et l'article 198 al. 1 let. c du code de procédure pénale du 5 octobre 2007(CPP; RS 312.0).

La LPol prévoit cependant que la loi peut octroyer le pouvoir de contrainte à d'autres entités. Cela est le cas notamment avec la loi cantonale sur la chasse et pêche (art. 42 ss. LCha) qui a mis sur pied des agents et agentes de la Police de la faune. Les pouvoirs dont elle dispose sont définis aux articles 45 ss. LCha. Ils pourront exercer ces pouvoirs spéciaux également pour infliger des amendes d'ordre en matière d'abandon de déchets sauvages.

Les personnes compétentes du personnel de l'Etat, excepté celles qui disposent de pouvoirs spéciaux en application d'autres lois, comme cela a été rappelé précédemment avec les agents et agentes de la police de la faune, ainsi que les agents communaux et agentes communales ne disposeront d'aucun

pouvoir de contrainte. Cela vaut déjà actuellement pour les agents et agentes des Polices locales. Ils ne pourront faire usage tout au plus, dans une certaine latitude, que d'un dispositif dissuasif, sans pour autant faire appel à la contrainte physique. La gravité des infractions ne justifie pas un recours à la force en se fondant sur l'article 200 du code de procédure pénal (CPP). Ils ne pourront notamment pas forcer une personne qui refuse de se légitimer à décliner son identité. Un tel refus nécessitera de devoir appel à la Police cantonale.

Ce choix de ne pas doter les autres personnes compétentes hormis la Police cantonale de pouvoirs spéciaux se fonde sur une analyse en opportunité et proportionnalité (gravité des infractions et nécessité d'intervention).

Article 36d (nouveau) a) Procédure

Alinéa 1

Cet alinéa précise que seul les agents et agentes dans l'exercice officiel de leurs fonctions peuvent infliger des amendes d'ordre.

Alinéa 2

Le personnel de l'Etat ainsi que les agents communaux et agentes communales devront pouvoir justifier de leur qualité auprès du contrevenant ou de la contrevenante. Ils devront être munis, cas échéant, d'un signe distinctif. Ils infligeront les amendes au moyen de formules officielles à l'instar de ce qui prévaut pour les autres amendes d'ordre déjà prélevées, par exemple en matière de circulation routière.

Article 36e (nouveau) b) Information et opposition

Cette disposition prévoit des règles qui s'inspirent des dispositions d'autres législations déjà en vigueur. Le contrevenant ou la contrevenante doit être tenu-e informé-e de la possibilité de s'opposer à l'amende d'ordre. Dans ce cas, il ou elle doit décliner son identité afin que l'agent ou l'agente de l'organe compétent puisse dénoncer si nécessaire le cas à la Préfecture, compétente en vertu de l'article 84 al. 1 de la loi du 31 mai 2010 sur la justice (LJ; RSF 130.1). Il faut préciser dans ce contexte que le fait de prévoir à l'alinéa 2 que le ou la contrevenante décline son identité ne saurait aller jusqu'à octroyer des pouvoirs de contrainte aux agents communaux et agentes communales et au personnel de l'Etat ayant constaté l'infraction. Cette limite se justifie notamment en vertu des garanties générales de procédure de la Convention européenne des droits de l'homme et des articles 29 ss de la Constitution fédérale suisse. Cela aura pour résultat dans les faits, qu'en cas de refus du ou de la contrevenante de se soumettre, la poursuite de l'infraction se déroulera selon la procédure ordinaire, avec dénonciation au préfet, conformément à la loi sur la justice du 31 mai 2010 (cf. art. 84 al. 1 LJ, RSF

130.1). Cela vaudra également à défaut de paiement dans le délai prescrit (cf. art. 36f al. 4).

Article 36f (nouveau) c) Paiement ou dénonciation

Cette disposition s'inspire dans les grandes lignes des modalités de paiement et de dénonciation prévues dans les dispositions cantonales relatives à la détention des chiens (art. 44d LDCh) et à la chasse (art. 54d LCha). Il est premièrement précisé que lorsque l'auteur-e de l'infraction n'est pas intercepté-e ou appréhendé-e, la procédure pénale ordinaire s'applique.

L'amende peut être payée immédiatement, moyennant l'établissement d'une quittance, non nominative. A défaut de paiement immédiat, un formulaire prévoyant un délai de réflexion doit être établi et un bulletin de versement est fourni. Si le contrevenant ou la contrevenante la paie dans les 30 jours, ce formulaire est détruit. Dans le cas contraire, la procédure pénale ordinaire est ouverte, avec dénonciation au préfet. La désignation du préfet plutôt que du Ministère public résulte des considérations formulées dans le message du Conseil d'Etat du 8 septembre 2014 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la justice et d'autres lois (Message 2014-DSJ-70, page 23). La désignation du préfet a été retenue dans un souci de simplification et de décharge des autorités judiciaires, comme cela a été fait dans les autres lois où des amendes d'ordre ont été introduites.

Article 36g (nouveau) d) Frais et encaissement

Cette disposition précise que la procédure d'amende d'ordre est gratuite. Il faut réserver les frais perçus dans le cadre de la procédure pénale ordinaire.

Le produit des amendes perçu par les agents et agentes de la Police cantonale et du personnel de l'Etat est dû au canton. Il en va de même pour les amendes encaissées par les communes qui leur sont acquises et tombent dans les recettes générales.

6. Conséquences financières et en personnel

Le projet de modifications de loi modifiant la loi sur la gestion des déchets aura les incidences suivantes:

- > Pour la DAEC et le SEN: renforcement des actions de sensibilisation en lien avec l'abandon de déchets sauvages. Des campagnes d'information et actions plus larges que celles effectuées jusqu'à ce jour (action «coup de balai», site internet) devront être organisées. Ces campagnes pourraient être cofinancées en partie par des partenaires externes. S'agissant des ressources en personnel, aucun engagement n'est prévu. L'opportunité

de créer un fonds spécifique de lutte contre les déchets sauvages, alimenté par le produit des amendes perçus par la police cantonale et les services de l'Etat, pour soutenir le financement des mesures supplémentaires de prévention et d'information demandées par le Grand Conseil, a été examiné. Le Conseil d'Etat y renonce dans la mesure où les montants prévus ne justifient pas la constitution d'un tel fonds et peuvent être introduits dans le budget directement, de manière plus transparente, par un montant de 10 000 francs en recettes pour les amendes perçues par le canton et le même montant pour un soutien financier (supplémentaire) aux mesures d'information/prévention. Ainsi, un budget spécifique pourrait être prévu pour financer par exemple des actions de sensibilisation et d'information spécifiques. En outre, la situation financière pourrait être reconsidérée à terme selon l'ampleur des actions entreprises et de manière générale en raison du besoin de moyens nouveaux qui découlerait de la refonte de la LGD.

- > Pour les autres services de l'Etat: implication en vue de mettre en place des actions de sensibilisation à la gestion des déchets, par exemple le long des routes (Service des ponts et chaussées), dans les forêts (Service des forêts et de la faune), dans les sites naturels (Service de la nature et du paysage), dans les secteurs agricoles (Service de l'agriculture), dans les écoles (Services de l'enseignement obligatoire, Service de la formation professionnelle). Des moyens financiers et en personnel devront être prévus si nécessaire par ces instances, mais ils devraient pouvoir entrer dans les enveloppes globales affectées à ces unités.
- > Pour la Police cantonale et le SFF: les constats d'infraction et leur verbalisation ne pourront avoir lieu que dans le cadre des activités ordinaires de ces organes. Si des exigences spécifiques sont fixées, des moyens supplémentaires devront être mis à disposition. S'agissant de la Police cantonale, un accroissement des sollicitations aux fins d'identification des personnes refusant de se légitimer n'est pas à exclure. Enfin, le projet aura une incidence sur la formation des agents communaux et cantonaux en relation avec les nouvelles amendes d'ordre;
- > Pour les communes: de manière générale, les communes sont déjà actives dans le domaine des activités de sensibilisation à la thématique des déchets (conseils, information), surtout celles qui sont concernées par les problèmes de déchets sauvages, à savoir les plus grandes villes et les sites touristiques. Elles collaborent déjà avec le canton dans ce domaine dans le cadre de campagnes et actions de sensibilisation. La modification de la loi ne leur impose à ce titre aucune obligation directe nouvelle. A l'instar des considérations ci-dessus relatives à la Police cantonale et au personnel de l'Etat, pour les cas où les communes souhaitent bénéficier d'une délégation de compétence, les constats d'infraction et leur verbali-

sation pourront avoir lieu en principe dans le cadre des activités ordinaires des agents communaux et agentes communales préposés-es à la perception des amendes d'ordre. En cas de nécessité d'intensification des contrôles ou de mise en place de stratégies particulières, les communes devront dégager de nouveaux moyens pour y faire face. Enfin, le projet aura une incidence sur la formation des agents communaux et cantonaux en relation avec les nouvelles amendes d'ordre

Le projet est par ailleurs conforme au droit constitutionnel en vigueur, tant du point de vue des instruments mis en place que du respect des règles de droit matériel. Il ne pose aucun problème de conformité avec le droit de l'Union européenne.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le projet de modification de la loi sur la gestion des déchets.

7. Influence de l'avant-projet sur la répartition des tâches Etat-communes

La modification n'a aucune influence sur le régime actuel des compétences en matière de protection de l'environnement, en particulier pour ce qui concerne la gestion des déchets.

8. Effets sur le développement durable

La modification a un effet favorable en matière de développement durable, surtout sur le volet société.

Du point de vue économique, la modification vise à diminuer les coûts de nettoyage des espaces publics, des champs et des forêts, ce qui est favorable notamment pour les collectivités publiques et les agriculteurs. Elle permettra aussi d'éviter les coûts liés aux éventuelles blessures du bétail.

Du point de vue environnemental, la modification permettra de limiter les quantités de déchets pouvant se retrouver dans les sols et les eaux.

C'est sous l'angle sociétal que la modification développe toutefois le maximum d'avantages. En effet, la lutte contre les déchets sauvages a un effet positif, important et indéniable sur la qualité des espaces publics et sur le sentiment de sécurité et de bien-être de la population.

9. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Il faut rappeler que l'article 335 al. 1 du code pénal suisse (CP, RS 311.0) donne la possibilité aux cantons de légiférer sur les contraventions de Police qui ne sont pas l'objet de la législation fédérale (cf. art. 1 al. 2 de la loi cantonale du 6 octobre 2006 d'application du code pénal, LALCP RSF 31.1). Les articles 60 et 61 LPE contiennent certaines dispositions pénales fédérales en matière environnementale. Ces dispositions ne règlent cependant pas la question des petites quantités de déchets déposés, stockés ou incinérés en dehors des installations prévus à cet effet (cf. art. 61 let. f et g LPE). L'absence de silence qualifié de la part du législateur fédéral habilite ainsi le législateur cantonal à édicter des dispositions pénales cantonales en matière d'abandon de déchets sauvages.

Botschaft 2018-DAEC-62

3. Juli 2018

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung
(Bekämpfung des Litterings)**

1. Einleitung	14
2. Kontext der Gesetzgebungsarbeiten	16
3. Organisation und Ablauf der Gesetzgebungsarbeiten	17
4. Mit dem Entwurf vorgeschlagene Lösungen	18
5. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	21
6. Finanzielle und personelle Folgen	25
7. Auswirkungen für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	26
8. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	26
9. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit Bundesrecht und Eurokompatibilität	26

1. Einleitung

1.1. Allgemeines

1.1.1. Littering

Das Wegwerfen oder Liegenlassen im öffentlichen Raum von kleinen Mengen von Siedlungsabfällen, ohne die dafür vorgesehenen Abfallbehälter oder Sammelstellen zu verwenden – gemeinhin als «Littering» bezeichnet –, ist ein Gesellschaftsproblem, das in den letzten Jahren stark zugenommen hat. Mit der Änderung der Konsum- und Ernährungsgewohnheiten nahm auch die Verschmutzung der Natur und des öffentlichen Raums durch Kleinmengen von Siedlungsabfällen zu. Littering wird von der Bevölkerung als störend empfunden; es beeinträchtigt die Lebensqualität. Der Bevölkerung sind saubere öffentliche Plätze wichtig, auch weil Abfallberge ein Gefühl von Unsicherheit schaffen. Aus verschiedenen Studien geht zudem hervor, dass die Sauberkeit im öffentlichen Raum in den letzten Jahren die zweitgrösste Sorge der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Bern war (2016 erwähnten 15% der Befragten diese Sorge).

Für die Zunahme des Phänomens gibt es mehrere Gründe. So nehmen immer mehr Personen ihr Mittagessen dort ein, wo sie arbeiten oder studieren. Zudem essen und trinken immer

mehr Personen unterwegs oder auf der Strasse. Diese neuen Konsumgewohnheiten führen auch dazu, dass immer mehr Abfall im Freien anfällt. Die Verbreitung der Gratiszeitungen und das Rauchverbot in öffentlichen Gaststätten haben das Problem zusätzlich verschärft. Laut Untersuchungen werden 70% des im öffentlichen Raum produzierten Abfalls in öffentlichen Abfallbehältern entsorgt; die restlichen 30% werden achtlos weggeworfen. Verpackungen, namentlich für Take-Away-Mahlzeiten, machen über 50% des im öffentlichen Raum produzierten Abfalls aus.

Littering kann vor allem im städtischen Umfeld beobachtet werden, doch sind auch ländliche Gebiete sowie gewisse Erholungsräume und touristische Stätten davon betroffen. Abfälle auf Wiesen und Feldern, namentlich entlang von Strassen, sind ihrerseits ein Problem für die Landwirtschaft, weil sie eine Verletzungsgefahr für das Vieh darstellen und deshalb in zeit- und kostenintensiven Reinigungsaktionen entfernt werden müssen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass (fast) alle Gemeinwesen von diesem Phänomen betroffen sind – wenn auch in unterschiedlichem Ausmass – und dass Littering hohe Kosten für Aufklärungskampagnen, Reinigung und Abfallentsorgung nach sich zieht. Die Auswirkungen des

Litterings lassen sich in drei Kategorien aufteilen: ästhetische, ökologische und ökonomische Auswirkungen.

Laut einer Studie des Bundesamts für Umwelt (BAFU) belaufen sich die Reinigungskosten im Zusammenhang mit Littering schweizweit auf rund 200 Millionen Franken im Jahr. Dies entspricht 20% der gesamten Reinigungskosten und ergibt jährliche Pro-Kopf-Kosten von 18.50 Franken. Von den 200 Millionen Franken werden 150 von den Gemeinden und deren 50 von den öffentlichen Verkehrsbetrieben getragen. Weil der Grossteil des Litterings in den bewohnten Zonen anfällt, untersuchte die Studie das Littering im Zusammenhang mit dem Fussverkehr in den Städten und Gemeinden sowie im Zusammenhang mit den öffentlichen Verkehrsmitteln. Die durch Littering verursachten Kosten und deren Aufteilung auf die jeweiligen Littering-Fraktionen wurden auf der Grundlage von repräsentativen Stichproben in 40 Gemeinden und bei 9 öffentlichen Verkehrsbetrieben ermittelt. Um die Repräsentativität zu gewährleisten, wurden für die Studie unterschiedlich grosse und über die ganze Schweiz verteilte Gemeinden und Verkehrsbetriebe berücksichtigt.

Vor dem Hintergrund dieser Zahlen und mit dem Ziel, gegen das Problem vorzugehen, haben mehrere Städte und Kantone wie etwa die Stadt Bern sowie die Kantone Baselland, Solothurn und Thurgau Gesetzgebungen zur Bekämpfung des Litterings erlassen. In einigen Kantonen – namentlich im Kanton Baselland – ist es gar verboten, in den öffentlichen Verkehrsmitteln zu trinken oder zu essen. Der Kanton Waadt hat seinerseits vor kurzem ein Rahmengesetz erlassen, das es den Waadtländer Gemeinden erlaubt, in ihrer Polizeiordnung Ordnungsbussen für verschiedene Widerhandlungen und insbesondere für Littering vorzusehen.

Interessant ist, dass die meisten Systeme, die in den letzten Jahren eingeführt wurden, Bestimmungen vorsehen, bei denen für Littering Bussen von durchschnittlich 40 bis 300 Franken angedroht werden. Während sich einige dieser Systeme auf die Bestrafung beschränken, sehen andere in Ergänzung dazu Massnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerung vor.

1.1.2. Erfahrungen der Schweizer Kantone und Städte

Im Kanton Baselstadt gibt es erst seit 2015 eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Ordnungsbussen bei Littering. Somit fehlt der nötige Abstand, um die Auswirkungen dieser Massnahme zu analysieren. Der Kanton hat denn auch noch keine Bilanz gezogen. Dies gilt im Übrigen für die meisten Kantone und Städte, die ein solches System erst vor Kurzem eingeführt haben. Bis anhin wurde jeder Fall einzeln betrachtet. Der Kanton bietet den Gemeinden seine Unterstützung an. Diese sind frei, Littering mit Ordnungsbussen

zu belegen oder nicht. Parallel dazu wurden Präventionsmassnahmen durchgeführt.

Das Abfallgesetz des Kantons Bern trat 2004 in Kraft. In der Stadt Bern ist seit 2013 ein Pilotprojekt zur Bekämpfung von Littering im Gang. In diesem Rahmen erhielt die Stadt äusserst positive Rückmeldungen aus der Bevölkerung, der Politik und den Medien; das Projekt wird breit unterstützt. Der Kampf gegen Littering ruht auf den zwei Hauptsäulen «Abfall vermeiden» (Prävention), «unkorrektes Verhalten sanktionieren» (Repression) sowie der dritten Säule «Abfall korrekt entsorgen» (Reinigung des öffentlichen Raums). Allerdings ist es schwierig, die Resultate einer einzelnen Säule zuzuschreiben, weil sie gemeinsam wirken. Aus den Berichten zur Kampagne «Subers Bärn – zäme geits», welche die Stadt Bern jedes Jahr veröffentlicht, geht hervor, dass die Kombination der drei Säulen äusserst wirksam ist und dass damit erreicht werden konnte, dass die Sauberkeit im öffentliche Raum im Sorgenbarometer der Stadtbevölkerung an Gewicht verlor. So war dieses Problem in den letzten zehn Jahren zwar stets präsent, doch wurde es dank der getroffenen Massnahmen immer weniger häufig erwähnt: 2007 waren es 32% der Befragten, 2016 nur noch 15%. Der «Sauberkeitsindex», der geschaffen wurde, um die Wahrnehmung der Sauberkeit durch die Bevölkerung zu messen und um als verwaltungsinternes Steuerungsinstrument zu dienen, verbesserte sich in den letzten Jahren stetig. Dies zeigt, dass sich die getroffenen Massnahmen wahrnehmbar positiv auswirken und dass die Kommunikation wirksam ist.

Aus den genannten Berichten geht ausserdem hervor, dass 52 Ordnungsbussen im Jahr 2015 ausgestellt worden sind. 2014 waren es deren 47 und 2013 deren 23 gewesen. Der durchschnittliche Bussenbetrag belief sich auf rund 40 Franken. Mit dem erst jüngst angelaufenen Pilotprojekt kann neben der Kantonspolizei auch die Orts- und Gewerbe Polizei (in Uniform) Ordnungsbussen ausstellen. Mit der Einführung der parallelen Kompetenzen stieg die Zahl der Ordnungsbussen, um 2016 rund 120 zu erreichen. Damit verdoppelte sich auch der Bussenertrag beinahe.

Unter den anderen Massnahmen kann der Umweltunterricht «Abfall und Konsum» erwähnt werden, der in den Schulklassen vom Kindergarten bis zum 9. Schuljahr durchgeführt wird. Dabei lernen Schülerinnen und Schüler die Problematik des Litterings und des Abfalls im Allgemeinen sowie die Folgen unseres Konsumverhaltens kennen.

Laut Gesetz über die Abfallbewirtschaftung des Kantons Thurgau sind die Gemeinden für die Abfallbewirtschaftung zuständig. Der Kanton hat innerhalb von 7 Jahren zwei Sauberheitskampagnen durchgeführt. Auf der Website des Kantons findet man zudem die «Littering Toolbox», ein interaktives Instrument, das hilft, die Massnahmen gegen Littering besser auszurichten (www.littering-toolbox.ch). 2008 wurden Ordnungsbussen eingeführt. Diese kön-

nen durch die Kantons- und die Ortspolizei ausgestellt werden. 2012 und 2013 wurden über 250 Ordnungsbussen ausgestellt. Bis anhin wurde indes noch nicht gemessen, wie sich die Repressionsmassnahmen auf das Littering auswirken.

In mehreren Schweizer Städten, darunter etwa Lausanne, gibt es Angestellte, deren Aufgabe hauptsächlich darin besteht, für die Einhaltung der Polizeiordnung und namentlich der Abfallbestimmungen zu sorgen. Diese Angestellten sollen sensibilisieren, kommunizieren und unangemessenes Verhalten in Bezug auf den Abfall verzeigen.

Zum Abschluss dieses Kapitels kann auch die Stadt Freiburg genannt werden, die zwischen 2012 und 2016 im Rahmen ihrer Strategie «Saubere Stadt Freiburg» mehrere konkrete Massnahmen umgesetzt hat, mit dem Ziel, Littering zu vermindern und die Sauberkeit im Stadtgebiet zu verbessern. Zu den Massnahmen gehören: Anpassungen im Bereich der Infrastruktur (z. B. neue Abfallbehälter), Anstellung eines «Sauberkeitsagenten» im Jahr 2013, Zusammenarbeit mit den Schulen (Informationsveranstaltungen in den Klassen und Organisation von Putzaktionen), Informationskampagnen und Kontrollen bezüglich Littering sowie Putzaktionen mit Schulen, Vereinen und Firmen. In einem Bericht weist die Stadt Freiburg nach, dass die Reinigungskosten wegen Littering mehr als einen Drittel der Gesamtkosten für die Reinigung des öffentlichen Raums ausmachen. Im Fall der Stadt Freiburg sind es jährlich 100 000 Franken.

2. Kontext der Gesetzgebungsarbeiten

Am 21. März 2013 reichte Nationalrat Jacques Bourgeois (FDP/FR) eine parlamentarische Initiative (die Initiative 13.413) ein, die verlangt, im Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) festzulegen, dass Personen, die ihren Abfall liegenlassen anstatt die dafür vorgesehenen Abfallbehälter zu verwenden, schweizweit mit Busse gebüsst werden können. In diesem Zusammenhang wurden Bussen von bis zu 300 Franken vorgeschlagen.

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-NR) gab der Initiative am 2. Juli 2013 Folge. Am 25. Oktober 2013 stimmte die entsprechende Kommission des Ständerats (UREK-SR) diesem Beschluss zu. Auf Bundesebene wurde darauf beschlossen, die Initiative in Koordination mit der Ordnungsbussengesetzgebung umzusetzen.

Die UREK-NR gab am 23. Februar 2015 einen Gesetzesentwurf in Vernehmlassung, der das USG mit einer Verhaltensnorm (Verbot, kleine Abfallmengen wegzuerwerfen oder liegenzulassen) und einer Strafnorm (wer kleine Mengen von Abfällen wegwirft oder liegenlässt wird mit Busse bis 300 Franken bestraft) ergänzt. Am 27. Mai 2015 begrüsst die Regierung des Kantons Freiburg insgesamt die vorgeschlagenen Massnahmen.

Am 16. Juni 2016 stimmte der Nationalrat gegen den Entwurf und begründete dies hauptsächlich mit dem Grundsatz der Subsidiarität in Sachen Kompetenzen und Mittel; dieses Prinzip will nämlich, dass das Problem von den Kantonen und Gemeinden angegangen wird. Des Weiteren wurde angeführt, dass die vorgesehenen Bussen nicht wirklich geeignet seien, um eine Veränderung des Verhaltens herbeizuführen.

Zwar wurde damit auf Bundesebene auf die Einführung eines litteringspezifischen Ordnungsbussensystems verzichtet, doch wird mit dem neuen Bundesgesetz, das am 18. März 2016 verabschiedet wurde und demnächst in Kraft treten wird, ein allgemeines Ordnungsbussenverfahren eingeführt werden. Gleichzeitig zum Gesetz soll auch die Verordnung, die gegenwärtig in Vernehmlassung ist, in Kraft gesetzt werden. Das System eines vereinfachten Ordnungsbussenverfahrens hat sich für die Sanktionierung von geringfügigen Übertretungen des Strassenverkehrsgesetzes bewährt. Das neue allgemeine Gesetz weitet das Ordnungsbussenverfahren aus, um auch Verstösse gegen andere Gesetze einfach, rasch und einheitlich sanktionieren zu können und die ordentlichen Strafbehörden zu entlasten. Es sieht zudem vor, dass Ordnungsbussen von Polizeiorganen und Behörden, die für den Vollzug der zitierten Bundesgesetze und der gestützt darauf erlassenen Verordnungen zuständig sind, erhoben werden.

Sobald die neue Gesetzgebung in Kraft ist, was nicht vor 2019 der Fall sein dürfte, werden die Kantone die zur Erhebung von Ordnungsbussen ermächtigten Organe bezeichnen müssen. Der Kanton Freiburg wird Ausführungsbestimmungen auf kantonaler Ebene erlassen müssen. In diesem Rahmen wird er, wenn er dies will, festlegen können, dass das Ordnungsbussenverfahren auch bei Übertretungen nach kantonalem oder kommunalem Recht anwendbar ist. Das heisst, alle Direktionen werden zu diesem Thema breit angelegte Überlegungen anstellen müssen. Das heisst auch, dass die Gesetzgebungsarbeiten eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen werden. Entsprechend muss damit gerechnet werden, dass die neuen Bestimmungen nicht vor Ende 2019 oder Anfang 2020 in Kraft treten werden.

Es ist somit umso wichtiger, dass der Kanton Freiburg in seiner Spezialgesetzgebung zur Abfallbewirtschaftung die Möglichkeit von Ordnungsbussen bei Littering einführt. Genau dies schlägt der hier behandelte Gesetzesentwurf vor. Mit einem solchen System wird auch der Motion von Grossrätin Antoinette Badoud und Grossrat Didier Castella Genüge getan, die in dieselbe Richtung geht wie die weiter oben erwähnte parlamentarische Initiative von Nationalrat Jacques Bourgeois: In ihrer Motion «Kampf dem Littering» vom 14. Mai 2013 (Ref. 2013-GC-19 [M1023.13]) ersuchten Grossrätin Antoinette Badoud und Grossrat Didier Castella den Staatsrat, das ABG zu ändern, um dem achtlosen Wegwerfen von Abfällen im öffentlichen Raum einen Riegel zu schieben und eine Rechtsgrundlage für Bussen zu schaffen. Die Motionäre wiesen zudem darauf hin, dass Sensibilisie-

rungskampagnen – namentlich in den Schulen – und finanzielle Anreize zu einer Verringerung dieses Phänomens beitragen könnten.

In seiner Antwort vom 24. September 2013 schlug der Staatsrat die Motion zur Annahme vor; denn wie die Motionäre ist auch der Staatsrat der Meinung, dass die aktuellen rechtlichen Grundlagen und namentlich die Strafbestimmungen im Zusammenhang mit dem Littering präzisiert werden sollten. Während der Debatte vom 14. November 2013 im Grossen Rat betonten die meisten Rednerinnen und Redner, dass Massnahmen sowohl zur Information und Aufklärung als auch zur Bestrafung getroffen werden müssen. Die Motionäre sprachen sich zudem dafür aus, dass sich die Sensibilisierungskampagnen nicht nur an Kinder und Jugendliche, sondern auch an Erwachsene richten. In der parlamentarischen Debatte wurde in verschiedenen Wortmeldungen daran erinnert, dass Littering schon seit mehreren Jahren auch für die Landwirtschaft ein Problem sei, weil das Vieh deswegen mit entsprechenden Gesundheitsfolgen Abfälle aller Art zu sich nehmen würden. Insgesamt befürwortete der Grosse Rat die Einrichtung eines Systems, das ein Gleichgewicht zwischen Repression und Prävention herstellt. Um effizient und gesamtlich gegen das Problem des Litterings vorzugehen, wurden zudem Massnahmen an der Quelle und Massnahmen, die Anreize setzen, gefordert.

3. Organisation und Ablauf der Gesetzgebungsarbeiten

3.1. Vorbereitende Arbeiten

Die Gesetzgebungsarbeiten wurden von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) geleitet. In diesem Rahmen wurde eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der RUBD und des Amtes für Umwelt (AfU) gebildet. Die Arbeitsgruppe kam mehrere Male zusammen, um die verschiedenen Systeme für den Kampf gegen Littering zu prüfen.

Weiter gab es einen regelmässigen Austausch mit den anderen Direktionen und den interessierten Kreisen und es wurden mit diesen Partnern mehrere Teilvernehmlassungen während verschiedenen Etappen der Arbeiten abgehalten. Im Februar 2016 wurden die bis dahin durchgeführten Arbeiten der kantonalen Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz vorgestellt.

3.2. Externes Vernehmlassungsverfahren

Der Gesetzesvorentwurf war zuerst in einer ersten internen Vernehmlassung und von Februar bis April 2016 in der externen Vernehmlassung. Zur Erinnerung: Der Gesetzesvorentwurf zur Änderung des ABG, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, griff die Verhaltensnorm und die Strafnorm

auf, die auf Bundesebene zur Bekämpfung des Litterings vorgesehen waren, und sah die Einführung eines einheitlichen Ordnungsbussensystems auf kantonaler Ebene vor. Weiter sollte der Grundsatz der Sensibilisierung im Bereich der Abfallbewirtschaftung gestärkt werden, wobei darauf geachtet wurde, dass die Massnahmen auch Kinder und Jugendliche im Schulalter betreffen.

Von den 185 Vernehmlassungsadressaten haben sich 56 geäussert (34 von 150 Gemeinden). Die meisten Gemeinden schlossen sich der Position des Freiburger Gemeindeverbands (FGV) an, der den Vorentwurf insgesamt positiv beurteilte. Von den 9 angefragten politischen Parteien haben nur die 4 grossen Parteien Stellung genommen. Diese haben sich insgesamt ebenfalls positiv geäussert.

Die Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten begrüsst namentlich die im Vorentwurf vorgeschlagene Stärkung der Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen durch den Staat (AfU, WaldA usw.) und die Gemeinden, um gegen Littering vorzugehen. Dabei stellte sich heraus, dass die Sensibilisierung für Littering eine mehr oder minder grosse Priorität ist. So wollen zum Beispiel städtische und touristische Gemeinden ein grösseres Gewicht darauf legen als ländliche Gemeinden. Davon abgesehen wiesen die Gemeinden darauf hin, dass der Mangel an Personal und Mitteln eine wirksame Bekämpfung des Phänomens verunmögliche. Es wurde auch die Befürchtung geäussert, dass es gewissen Gemeinwesen nicht möglich sein werde, auf kommunaler Ebene das vom Kanton vorgeschlagene Repressionssystem umzusetzen. Gewisse Gemeinden und politische Parteien waren zudem der Meinung, dass es zweckmässig sei, den Gemeinden trotzdem einen gewissen Spielraum einzuräumen, damit diese bei der Umsetzung des kantonalen Systems die örtlichen Sensibilitäten berücksichtigen kann.

Alle betroffenen Instanzen begrüsst das vorgeschlagene Ordnungsbussensystem, weil dieses System, dort, wo es bereits eingeführt wurde, gute Ergebnisse gezeitigt habe. Gleichzeitig erwähnten gewisse Instanzen, dass ein solches System erhebliche Auswirkungen auf die Tätigkeit der Polizei und der Justiz haben werde – auch wenn alle einräumten, dass das Ordnungsbussenverfahren unbestrittenermassen weniger aufwendig ist als die systematische Erstellung von Verzeigungsrapporten und Durchführung eines ordentlichen Verfahrens mit Strafbefehl. Gewisse Vernehmlassungsadressaten befürchteten, dass sich die konkrete Umsetzung eines solchen Systems wegen der Nähe zu den beschuldigten Personen als schwierig erweisen könnte. Mehrere Vernehmlassungsadressaten sprachen sich daneben für gewisse Präzisierungen aus. So sollen unter anderem der Begriff des öffentlichen Raums oder die Vorbehalte im Zusammenhang mit bestehenden Gesetzen (z. B. über die Hundehaltung oder den Strassenverkehr) genauer definiert werden.

Alle Vernehmlassungsadressaten unterstützten die Möglichkeit, den Gemeindeangestellten die Befugnis zu geben, Ordnungsbussen auszustellen. Allerdings müsse dies fakultativ bleiben. Dabei forderten sie auch, dass die Autonomie der zuständigen Organe beim Einkassieren und bei der juristischen Begleitung der Ordnungsbussen sichergestellt wird. In gewissen Stellungnahmen war die Stärkung der bürgernahen Polizei für diese neue Aufgabe ein Thema, weil die Abfallpolizei die Schaffung einer neuen Kategorie der interkommunalen Polizei nicht rechtfertigen würde.

Einige Vernehmlassungsadressaten verlangten, dass die Gemeindepolizei die beschuldigte Person zumindest zwingen kann, ihre Personalien anzugeben, weil sie sonst auf die Kantonspolizei zurückgreifen muss, um die Identität der Person festzustellen oder eine Anzeige gegen Unbekannt im Rahmen des ordentlichen Verfahrens einzureichen, wodurch das System die angestrebte Effizienz verlöre.

Über die Zweckmässigkeit, Ausnahmen vom Littering-Verbot bei öffentlichen Veranstaltungen vorsehen zu können, gingen die Meinungen auseinander. Die unterschiedlichen Tarife in Abhängigkeit von der Art des Abfalls wie auch die Verhältnismässigkeit der Bussen im Vergleich zu anderen Widerhandlungen warfen ebenfalls zahlreiche Fragen auf.

Und schliesslich gab es unterschiedliche Auffassungen bei der Frage der Ausweitung der Kompetenzübertragung, damit mehr Organe Ordnungsbussen ausstellen können. Einige Vernehmlassungsadressaten möchten, dass in erster Linie die Kantonspolizei sanktionieren kann. Andere wiederum sprachen sich dafür aus, dass die Kompetenz auf die Gemeindeangestellten, die Angestellten des Amt für Wald, Wild und Fischerei (WaldA) und des AfU, das Personal der Strassen- und Sammeldienste, die Gemeinderätinnen und -räte oder das Personal von privaten Sicherheitsunternehmen ausgeweitet wird. Die praktischen Probleme, die gegen eine solche Ausweitung der Kompetenzübertragung angeführt wurden, betrafen fast ausschliesslich die Voraussetzungen, die solche Kategorien erfüllen müssten, um ermächtigt zu werden, Ordnungsbussen zu erheben. Ein weiterer Punkt, der besonders hervorgehoben wurde, ist die Frage der Durchsetzungsbefugnisse für Nichtpolizisten, wenn sich die beschuldigte Person weigert, ihre Identität offenzulegen. Und schliesslich wiesen mehrere Vernehmlassungsadressaten darauf hin, dass ein auf Ordnungsbussen basierendes Sanktionsverfahren in der Praxis nicht anwendbar sei, wenn die Amtsträger, die Widerhandlungen feststellen und Bussen verhängen können, keine Möglichkeit haben, die Offenlegung der Identität durchzusetzen.

4. Mit dem Entwurf vorgeschlagene Lösungen

Das Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG; SGF 810.2) wurde am 13. November 1996 vom Grosse Rat verabschiedet und trat am 1. Oktober 1997 in Kraft. Auch wenn das Gesetz in den 20 Jahren seit seinem Inkrafttreten ein paar Anpassungen erfahren hat, sind die zentralen Elemente wie Zuteilung der Zuständigkeiten, Finanzierung der Abfallbeseitigung, Einzugsgebiet der Kehrichtverbrennungsanlage oder Bewilligungspflicht für Abfallanlagen weiterhin relevant.

Das heute geltende ABG geht nicht genauer auf das Problem des Litterings und dessen Bekämpfung ein. Am 1. Januar 2016 trat die neue Bundesverordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (VVEA) in Kraft. Damit wurden die Rahmenbedingungen in diesem Bereich geändert, sodass demnächst eine Totalrevision des ABG nötig sein wird. Dies ist auch im Sinne des während den Parlamentsdebatten geäusserten Wunsches, soweit nötig und möglich Massnahmen gegen Littering vorzusehen, die an der Quelle ansetzen und Anreize bieten. In diesem Rahmen werden auch Überlegungen zum Recycling und zur Verwertung der Abfälle angestellt werden müssen.

Weil der Grosse Rat aber die auf kantonaler Ebene eingereichte Motion mit 88 zu 0 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) angenommen hat, ist eine Änderung des ABG, die spezifisch das Thema des Litterings betrifft, jetzt schon möglich und sinnvoll. Diese Änderung ist als erste Massnahme zu verstehen, auf die bei der Totalrevision des ABG weitere folgen werden, um ein wirksames und modernes System für die Abfallbewirtschaftung zu bilden. Sowohl aus ökologischer als auch aus ökonomischer Sicht ist es wichtig, dass der Kanton Freiburg über griffige gesetzliche Instrumente verfügt. Künftig muss sichergestellt werden, dass durch gezieltes Recycling möglichst viele wichtige Sekundärrohstoffe aus Abfällen gewonnen und in den Wirtschaftskreislauf zurückgeführt werden können. Die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und die Verwertung von Abfällen bieten darüber hinaus Chancen für die Wirtschaft.

Um die spezifischen Erwartungen der angenommenen Motion zu erfüllen, müssen Massnahmen auf verschiedenen Ebenen durchgeführt und miteinander verknüpft werden. So reicht es nicht, auf Repression zu setzen, wenn man Littering wirksam bekämpfen will. Konkret bedeutet dies: Die Aufklärung der Bevölkerung sowie der Verbraucherinnen und Verbraucher muss Vorrang haben. Parallel dazu müssen aber auch die Repressivmassnahmen verstärkt werden, um die allgemeine und kurzfristige Effektivität des Systems zu erhöhen. Das Ziel lautet letztlich, ein gesamtheitliches und kohärentes System zur Bekämpfung des Litterings einzurichten.

Auf den nächsten Seiten werden die Schwerpunkte der vorgeschlagenen Gesetzesänderung besprochen.

4.1. Stärkung der Massnahmen zur Sensibilisierung und Information

Mehrere Bestimmungen des aktuellen Bundesrechts widerspiegeln die Bedeutung der Information und Sensibilisierung der Bevölkerung: Artikel 10^e Abs. 3 USG legt fest, dass die Umweltschutzfachstellen Behörden und Private beraten sollen. Sie müssen die Bevölkerung über umweltverträgliches Verhalten informieren und Massnahmen zur Verminderung der Umweltbelastung empfehlen. Nach Artikel 7 VVEA haben Umweltschutzfachstellen die Aufgabe, Private und Behörden darüber zu informieren und zu beraten, wie Abfälle vermieden oder entsorgt werden können. Unter anderem informieren sie über die Verwertung von Abfällen und über Massnahmen, mit denen vermieden werden kann, dass kleine Mengen von Abfällen weggeworfen oder liegen gelassen werden.

Auf kantonaler Ebene kann Artikel 8 Abs. 3 ABG erwähnt werden, dessen aktuelle Wortlaut der RUBD die Aufgabe überträgt, die Information und die Ausbildung sowie Tätigkeiten nach der kantonalen Abfallplanung zu organisieren.

Aus all diesen Bestimmungen geht hervor, dass die Aufklärung im Bereich der Abfallbewirtschaftung und besonders beim Kampf gegen Littering eine Priorität ist. Um einen möglichst breiten Teil der Bevölkerung zu sensibilisieren und einen Beitrag zu saubereren öffentlichen Räumen zu leisten, organisieren Kanton und Gemeinden seit 2005 jedes Jahr die Aktion «Frühjahrsputz». 2018 haben 35 Freiburger Gemeinden einen solchen Frühjahrsputz durchgeführt.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen die Grundsätze der Bundesgesetzgebung im kantonalen Recht verankert werden, indem Artikel 8 Abs. 3 ABG mit gewissen Zielen und Präzisierungen ergänzt wird.

Mit dieser Änderung verdeutlicht der Kanton, dass er die bereits getroffenen Massnahmen fortsetzen und in Zukunft auch neue Massnahmen treffen will, um immer mehr Einwohnerinnen und Einwohner für die Problematik zu sensibilisieren.

Die konkrete Umsetzung dieses Ziels kann verschiedene Formen annehmen. Als Erstes müssen die Synergien identifiziert werden, die mit den Gemeinwesen, die bereits eine echte Strategie für den Kampf gegen das Wegwerfen oder Liegenlassen von Abfall haben, entwickelt werden können. Dabei können zum Beispiel Bürger- und karitative Aktionen von Einzelpersonen, Unternehmen oder Organisationen zur Bekämpfung des Litterings unterstützt werden. Eine weitere Möglichkeit ist das Organisieren in Zusammenarbeit mit den Gemeinden von Veranstaltungen, die das Thema auf gesellige

und pädagogische Weise behandeln. Und schliesslich will der Kanton neue Instrumente entwickeln, die den Dialog mit allen betroffenen Gruppen zu gesellschaftlichen Themen wie der Respekt für den öffentlichen Raum fördern; denn es ist offensichtlich, dass die Einführung von Ordnungsbussen bei Littering im Vorfeld eine bedeutende Informations- und Sensibilisierungskampagne bedingen wird.

4.2. Verbot, Abfälle wegzuerwerfen oder liegenzulassen

Das aktuelle ABG untersagt ganz allgemein die Entsorgung der Abfälle ausserhalb der dafür vorgesehenen Anlagen (Art. 12 Abs. 2 ABG). Diese Verhaltensnorm gilt für alle Abfallarten und für alle Abfallvolumen (also auch für kleine Abfallmengen).

Artikel 13 ABG legt fest, wer in Abhängigkeit von der Abfallart entsorgungspflichtig ist. Siedlungsabfälle werden in allgemeiner Weise als die aus Haushalten stammenden Abfälle sowie andere Abfälle vergleichbarer Zusammensetzung definiert. Es muss unterschieden werden zwischen der Falschentsorgung grösserer Mengen von Siedlungsabfällen (unzeitiges Herausstellen von Abfallsäcken oder Entsorgen von Siedlungsabfällen in öffentlichen Abfallbehältern) und dem Wegwerfen oder Liegenlassen von kleinen Abfallmengen (Verpackungen von Mahlzeiten zum Mitnehmen, Getränkedosen und -flaschen, Kaugummis, Essensreste, Zeitungen, Prospekte, Zigarettenstummel usw.).

Somit ist keine neue Regel nötig, welche die verschiedenen Abfallarten definiert. Es genügt ein Sanktionssystem (siehe weiter unten), um zwischen den Strafen für die Falschentsorgung grösserer Mengen und den Strafen für das Wegwerfen oder Liegenlassen von kleinen Abfallmengen zu differenzieren.

4.3. Ein einheitliches und vereinfachtes Strafsystem auf kantonaler Ebene

Im Rahmen der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs wurden mehrere Alternativen sorgfältig geprüft, um abzuklären, welche am ehesten geeignet sind, das Ziel einer wirksamen Strafverfolgung zu erreichen.

Angesichts der Umsetzungsschwierigkeiten im Zusammenhang mit der Einführung eines Ordnungsbussensystems, die von Anfang an im Rahmen der Vernehmlassung des Vorentwurfs zum Vorschein traten, mussten zusätzliche Überlegungen zur Zweckmässigkeit angestellt werden, das derzeitige System zur Bestrafung von Widerhandlungen (z. B. Anzeige bei der Polizei, gegebenenfalls gefolgt von einem Strafbefehl der Staatsanwaltschaft) beizubehalten und lediglich klarer zu definieren, welche Widerhandlungen auf kantonaler Ebene (Widerhandlungen einer gewissen Schwere) und welche auf kommunaler Ebene strafbar sind.

Dabei wird ein System geschaffen, bei dem die Widerhandlung aufgrund ihrer Schwere eingeordnet werden: Die Verfolgung von schwerwiegenden Widerhandlungen werden dem Bund vorbehalten, mittelschwere Widerhandlungen auf kantonaler Ebene sanktioniert und leichte Widerhandlungen von den Gemeinden bestraft, soweit sie dies im Gemeindereglement vorgesehen haben. Der Vorteil eines solchen Systems liegt darin, dass der Grundsatz der Subsidiarität und die Gemeindeautonomie respektiert werden, weil die Sanktionierung von geringfügigen Widerhandlungen nicht einheitlich fürs gesamte Kantonsgebiet festgelegt wird. Auf der negativen Seite muss das Risiko erwähnt werden, dass die Zahl der Strafanzeigen stark zunimmt und so die Arbeitslast für die ordentlichen Strafbehörden stetig ansteigt. Ein solches System läuft zudem dem aktuellen Trend auf nationaler und kantonaler Ebene, den Anwendungsbereich des Ordnungsbussenverfahrens auf immer zahlreichere geringfügige Widerhandlungen auszuweiten, um einfach, rasch und einheitlich sanktionieren zu können und die ordentlichen Strafbehörden zu entlasten. Mit der Beibehaltung des aktuellen Sanktionssystems und der Einführung einer Abstufung ist es zudem nicht möglich, die Ziele der weiter oben erwähnten Motion Badoud/Castella zu erreichen, verlangen die Motionäre doch, dass ein einheitliches System für den gesamten Kanton für den Kampf gegen Littering eingeführt werden. Aus diesen Gründen wurde dieser Ansatz fallengelassen.

Es wäre auch denkbar gewesen – so wie dies in anderen Kantonen der Fall ist –, eine kantonale Rechtsgrundlage zu schaffen, die den Gemeinden die Möglichkeit gibt, auf die Besonderheiten vor Ort einzugehen und zum Beispiel über ihr Polizei- oder Abfallbewirtschaftungsreglement ein kommunales Ordnungsbussensystem einzuführen. Ein solches System hätte den Vorteil, spezifisch auf die Bedürfnisse der Gemeinden einzugehen, die tatsächlich mit dem Littering-Problem konfrontiert sind. Urbane Gemeinden stehen nämlich diesbezüglich vor anderen Herausforderungen als periphere Gemeinden. Dies wäre allerdings erstmalig gewesen in einem kantonalen Rechtssystem, in dem zurzeit nicht vorgesehen ist, dass die Gemeinden Widerhandlungen mit Ordnungsbussen verfolgen und bestrafen (vgl. Art. 86 des Gesetzes über die Gemeinden GG). Es handelte sich um eine neue kantonale Vision in Strafsachen, für die das System in seiner Gesamtheit überdacht werden müsste (und somit um ein ehrgeiziges Projekt). Aus Sicht des Kantons müsste die Direktion, die für die Sicherheit und Justiz zuständig ist, solche Überlegungen im Rahmen eines kantonalen Projekts für die Umsetzung der bundesrechtlichen Bestimmungen über Ordnungsbussen starten. Langfristig ist die Einführung von kantonalen Bestimmungen, die den Gemeinden in Zukunft die Möglichkeit gibt, kommunale Ordnungsbussen zu erheben, durchaus denkbar. Die heute vorgeschlagene Gesetzesänderung, die ein ganz spezifisches Thema (die Abfallbewirtschaftung) zum Gegenstand hat, ist jedoch kein günstiger Zeitpunkt, um ein solch weit-

reichendes Projekt in die Wege zu leiten. Somit wurde auch dieser Ansatz verworfen.

Das System, das letztlich eingeführt werden soll, trägt in Erwartung der Totalrevision des ABG und der Einführung der kantonalen Bestimmungen zur Umsetzung des Bundesrechts über Ordnungsbussen dem aktuellen Kontext Rechnung: Es orientiert sich weitgehend an den bestehenden Modellen im Kanton Freiburg (z. B. Art. 54a ff. des Gesetzes vom 14. November 1996 über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume; Art. 12a und 12b der Verordnung vom 11. November 2012 über die Wildruhezone La Berra; Art. 23 und 24 der Verordnung vom 12. Oktober 2015 über die Versteigerung und die Verpachtung der Fischereilose für die Jahre 2016–2021). Darüber hinaus wird damit ein einheitliches kantonales Sanktionssystem vorgeschlagen, das zur Gleichbehandlung aller Personen, die gegen das Litteringverbot verstossen, beiträgt.

Es sei hervorgehoben, dass die Einführung eines kantonalen Strafverfolgungssystems keinen Spielraum für parallel dazu bestehende kommunale Repressionssysteme lässt. Das heisst, mit dem Inkrafttreten des hier behandelten Gesetzes und seines Ausführungsreglements verlieren die kommunalen Vorschriften, die für Littering eine Sanktion in Form eines Strafbefehls vorsehen (vgl. Art. 5 Abs. 2 des Musterreglements zur Abfallbewirtschaftung), de facto ihre Gültigkeit und werden über eine Änderung des Gemeindereglements aufgehoben werden müssen. Gemäss Grundsatz der strafrechtlichen Aufgangkompentenz können die Gemeinden in ihren allgemeinverbindlichen Reglementen Widerhandlungen nämlich nur dann mit Bussen belegen (z. B. Art. 29 des Musterreglements zur Abfallbewirtschaftung), wenn der Kanton die Materie nicht abschliessend geregelt hat. Mit der hier vorgeschlagenen Gesetzesänderung wird dies jedoch künftig der Fall sein.

Weiter bleiben die bundesrechtlichen Bestimmungen vorbehalten, die bestimmte Widerhandlungen wie etwa das Errichten oder Betreiben einer Deponie ohne Bewilligung unter Strafe stellen (Art. 60 und 61 USG).

4.4. Andere Massnahmen

Neben der Ausnahme vom Littering-Verbot bei öffentlichen Veranstaltungen, die im Kommentar zu Artikel 36a Abs. 2 behandelt wird, verzichtet der Kanton im Moment darauf, weitere Anreize einzuführen – zum Beispiel zur Senkung des Abfallaufkommens –, weil zuerst tiefgreifende Überlegungen im Rahmen der Totalrevision des ABG und der kantonalen Abfallplanung angestellt werden müssen.

Eine der Massnahmen, die künftig in Frage kommen könnten und mit den üblichen Vorbehalten jetzt schon genannt werden kann, besteht darin, ein System einzuführen, bei dem sich die Take-Away-Betriebe direkt oder indirekt an den

Kosten für die Entsorgung des durch Littering anfallenden Abfalls beteiligen.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Allgemeine Bestimmungen

Art. 8 Abs. 3

Artikel 8 ABG überträgt in seiner heutigen Version der RUBD die Aufgabe, die Information und die Ausbildung sowie Tätigkeiten nach der kantonalen Abfallplanung zu organisieren. Die Direktion hat denn auch verschiedene Massnahmen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchgeführt. Beispiele sind die Aktion «Frühjahrsputz» oder die verschiedenen Informationen auf der Website des AfU. Nach Artikel 10 Abs. 2 ABG müssen die Gemeinden die Bevölkerung regelmässig über den Inhalt ihres Reglements informieren.

Der neue Absatz 3 von Artikel 8 übernimmt diese verschiedenen Grundsätze mit dem Ziel, das kantonale Recht auszuführen und die Rolle der Direktion sowie des AfU im Bereich der Aufklärung zu stärken. Als Erstes wird festgehalten, dass die Direktion in Zusammenarbeit mit den Gemeinden darüber informiert und berät, wie Abfälle vermieden oder entsorgt werden können. In einer ersten Phase werden sich die Massnahmen an die Bewohnerinnen und Bewohner und in einer zweiten Phase, in Abhängigkeit von den verfügbaren Mitteln, an die Unternehmen richten. Die Direktion wirkt insbesondere bei der Sensibilisierung der Bevölkerung für das Problem des Litterings und dessen Bekämpfung mit.

Die Information und die Beratung können verschiedene Formen annehmen und beispielsweise den Austausch und die Übermittlung von Information zwischen Gemeinwesen umfassen. Neben dieser allgemeinen Auskunft- und Beratungstätigkeit führt die Direktion selber Massnahmen zur Sensibilisierung der breiten Bevölkerung für die Abfallvermeidung, den Kampf gegen Littering und die Umweltfolgen durch. Diese Massnahmen beziehen die kommunalen Körperschaften mit ein, die frei sind, ihren Beitrag zu leisten und mit dem AfU, das im Namen der Direktion handelt, aktiv zusammenzuarbeiten. Dies ist nötig, um namentlich beim Kampf gegen Littering mittel- und langfristig überzeugende und dauerhafte Ergebnisse zu erzielen. Weiter gilt: Um das Zielpublikum erreichen zu können, werden neben dem AfU auch andere staatliche Dienststellen mitwirken und einen Beitrag leisten müssen.

Für weitere Erklärungen dazu sei auf Punkt 4.1 verwiesen.

Ausführung

Art. 36 Artikelüberschrift, Abs. 1 Bst. a und Abs. 4, 2. Satz

Mit diesen Änderungen soll lediglich eine rechtliche Grundlage für Ordnungsbussen bei Wegwerfen oder Liegenlassen von kleinen Mengen von Abfällen geschaffen werden [vgl. Art. 36a (neu)].

Dieser Tatbestand fällt bereits unter Artikel 36 Abs. 1 Bst. a ABG, der besagt, dass bestraft wird, wer Abfälle ausserhalb der dafür vorgesehenen Anlagen entsorgt. Weil aber das Wegwerfen oder Liegenlassen von kleinen Mengen von Abfällen gesondert behandelt werden soll, wird Absatz 4 ergänzt.

Art. 36a (neu)

Ordnungsbussen a) Grundsätze

Abs. 1

Mit dieser Bestimmung wird gestützt auf Artikel 9 Abs. 2, 2. Satz, des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (EGStGB) das Ordnungsbussensystem eingeführt. Damit kann das Wegwerfen oder Liegenlassen von kleinen Mengen von Abfällen mit einer Ordnungsbusse bestraft werden. Diese neue Strafbestimmung ist für kleine Abfallmengen anwendbar. Die Liste der betroffenen Abfälle (namentlich Verpackungen einschliesslich Flaschen, Getränkedosen und Plastiksäcke, Speisereste, Kaugummis oder Zigarettenstummel) ist nicht abschliessend.

Dadurch können einerseits gewisse geringfügige Widerhandlungen in einem vereinfachten Verfahren sanktioniert werden, das weniger kostet und weniger Zeit in Anspruch nimmt als das ordentliche Strafverfahren. Andererseits werden auf diese Weise die Strafbehörden bis zu einem gewissen Grad entlastet, weil die dafür zuständigen Amtsträgerinnen und -träger vor Ort Widerhandlungen feststellen und Ordnungsbussen ausstellen können, was die administrative Arbeit verringern hilft.

Zum räumlichen Geltungsbereich ist zu sagen, dass Bussen im öffentlichen Raum verhängt werden können. Dieser umfasst die kantonalen und kommunalen öffentlichen Sachen, aber auch die nahegelegenen oder öffentlich zugänglichen privaten Orte (namentlich Strassen, Parkplätze, Plätze, Verkehrsmittel und -flächen, Wege, Natur, Wald usw.). Dies bedeutet unter anderem, dass eine Person, die eine Verpackung oder einen anderen Gegenstand auf ein privates, öffentlich nicht zugängliches Grundstück wirft (z.B. über einen Zaun hinweg) und dabei erwischt wird, wird ebenfalls mit Busse bestraft werden.

Die Busse wird wie bei Übertretungen von Strassenverkehrsvorschriften direkt verhängt, sofern die Täterin oder der

Täter von einer Vertreterin oder einem Vertreter des zuständigen Organs auf frischer Tat ertappt wird (siehe Kommentar zu Art. 36b).

Widerhandlungen sind sowohl bei absichtlichem als auch fahrlässigem Handeln mit Ordnungsbusse strafbar.

Mit dem letzten Satz von Absatz 1 werden andere bereits bestehende Verhaltens- und Strafbestimmungen in verschiedenen Rechtsnormen auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene vorbehalten. Diese Bestimmungen behandeln alle die Abfallentsorgung im weiteren Sinne, doch muss dies vom Problem des Litterings unterschieden werden.

Zum Beispiel: Zwar stellt die Errichtung einer nicht bewilligten Deponie (Art. 30^e USG) eine Form einer illegalen Entsorgung dar, doch geht dies deutlich weiter als das Wegwerfen oder Liegenlassen von kleinen Abfallmengen. Im ersten Fall wird das Aushubmaterial im Allgemeinen gezielt an einen nicht bewilligten Standort gebracht, um Abfallgebühren oder andere Entsorgungsaufwände zu sparen. Dies gilt auch für die wilde Deponierung von grossen Abfallmengen wie etwa das Wegwerfen von Möbeln im Wald.

In diesem Zusammenhang kann auch Artikel 60 Abs. 6 der Verkehrsregelverordnung des Bundes vom 13. November 1962 (VRV; SR 741.11) genannt werden, der es Führern und Mitfahrenden untersagt, Gegenstände zum Fahrzeug hinauszuhalten oder hinauszuerwerfen, ausser bei Umzügen auf abgesperrten Strassen. Verletzungen dieser Bestimmung werden mit Busse bestraft (Art. 96 VRV).

Das Gesetz vom 2. März 1999 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG; SGF 921.1) wiederum legt fest, dass jedermann für die Sauberkeit des Waldes sorgen muss; insbesondere dürfen keine Abfälle oder Wracks, kein Material und keine Maschinen oder andere Gegenstände im Wald abgelagert werden, die den Wald beeinträchtigen können (Art. 33 Abs. 1 WSG).

Es gibt auch Vorschriften zur Hygiene und zur Sauberkeit im urbanen Raum (Ausscheidungen aller Art wie z.B. Hundekot, Spucke usw.) sowie zum illegalen Anbringen von Plakaten und Graffiti an öffentlichen Orten. In diesem Zusammenhang sieht das Gesetz über die Hundehaltung (HHG; SGF 725.3) verschiedene Regeln zur Sauberkeit im öffentlichen Raum vor. So verlangt etwa Artikel 37 Abs. 1 HHG von den Hundehalterinnen und Hundehaltern, dass sie die Exkremente ihres Hundes entfernen. Widerhandlungen werden mit Ordnungsbussen geahndet (Art. 44a ff. HHG). Die Gesetzgebungen im Kanton Baselstadt und in gewissen anderen Kantonen sehen Ordnungsbussen für das Wildplakatieren vor. Und mit dem allgemeinen Ordnungsbussengesetz des Kantons Waadt wurde die rechtliche Grundlage für Ordnungsbussen bei Übertretungen von Vorschriften zur Sauberkeit der öffentlichen Sache im Allgemeinen (namentlich das Nichtentfernen von Hundekot oder das illegale

Anbringen von Plakaten) geschaffen. Der Kanton Freiburg seinerseits verfügt im Moment über Spezialbestimmungen über Reklamen. Die meisten Gemeinden haben in ihren Polizeireglementen Bestimmungen zur Sauberkeit im öffentlichen Raum erlassen.

Es muss unterschieden werden zwischen Littering einerseits und der Falschentsorgung grösserer Mengen von Siedlungsabfällen oder der Nichteinhaltung der kommunalen Vorschriften im Zusammenhang mit den Abfallsäcken (Deponieren von losen Gegenständen auf öffentlichem Grund, Deponieren von Abfallsäcken, gebührenpflichtig oder nicht, ausserhalb der Sammeltage oder Deponieren von privaten Abfällen in öffentlichen Abfallbehältern usw.) andererseits. Im Kanton Bern wird mit Busse bestraft, wer Abfälle aus Haushalten oder Betrieben in öffentlichen Abfallbehältern entsorgt, da letztere einzig der Entsorgung des unterwegs anfallenden Abfalls dienen. Damit hat der Berner Gesetzgeber festgelegt, dass Siedlungsabfälle in gebührenpflichtigen Gebinden entsorgt werden müssen.

Wie bis anhin bleiben die Bestimmungen in der Spezialgesetzgebung, welche die aufgeführten Tatbestände regeln, vorbehalten. Die Sanktionen werden in solchen Fällen von den zuständigen Strafbehörden und kommunalen Instanzen ausgesprochen. Bei Widerhandlungen gegen das kantonale Recht ist es im Prinzip die Staatsanwaltschaft und bei Widerhandlungen gegen kommunales Recht der Gemeinderat.

Abs. 2

Die Gemeinden können Ausnahmen für bewilligungspflichtige Veranstaltungen vorsehen. Voraussetzung ist, dass sich die Veranstalter verpflichten, ein Konzept für die Abfallbewirtschaftung zu unterbreiten, das adäquate technische Massnahmen vorsieht (Aufstellung und Entleerung von Abfallkübeln, Reinigung, Einsatz von befandetem Mehrweggeschirr, Abfallsortierung usw.). Der Kanton verzichtet bewusst darauf, die genauen Massnahmen vorzuschreiben. Vielmehr soll jeder Veranstalter der betroffenen öffentlichen Hand Massnahmen vorschlagen, mit denen während und nach dem Anlass eine umweltfreundliche Abfalltrennung und -beseitigung gewährleistet werden kann. Die Gemeinwesen verfügen hier über einen gewissen Spielraum und sind, weil präzise kantonale Vorgaben fehlen, weiterhin frei, per Reglement oder Richtlinie einen Massnahmenkatalog zu erlassen.

Mehrere Gemeinden, darunter die Stadt Freiburg, sehen in ihren kommunalen Richtlinien vor, dass Organisatoren von Veranstaltungen auf öffentlichen Grund ein Abfallkonzept vorlegen müssen. Die Stadt Freiburg geht noch weiter und schliesst mit Schnellimbiss-Anbietern Vereinbarungen ab, die auf eine saubere Umgebung der Verkaufsstelle hinzielen. Die Gemeinde verlangt zudem von den Betreibern von Ständen und «Food Trucks», dass die von ihnen genutzte Boden-

fläche durch ihre Tätigkeit nicht verunreinigt wird. Die Betreiber müssen die unmittelbare Umgebung ihres Standes reinigen und den von ihrer Tätigkeit erzeugten Abfall einsammeln, bevor sie ihren Stand abrechnen. Bei Nichteinhaltung dieser Bedingung behält sich die Stadt Freiburg das Recht vor, dem betroffenen Betreiber die Reinigung und Abfallentsorgung in Rechnung zu stellen.

Abs. 3

Die Busse kann höchstens 300 Franken betragen. Dieser Betrag entspricht der Höchstgrenze nach dem Ordnungsbussengesetz des Bundes vom 18. März 2016 (Art. 1 Abs. 4 des neuen OBG; nachfolgend «N-OBG») und ist dadurch begründet, dass damit geringfügige Widerhandlungen geahndet werden. Für jede Art von Widerhandlung wird ein fester Bussenbetrag festgelegt, was das Verfahren vereinfachen hilft. Vorleben und persönliche Verhältnisse des Täters werden nicht berücksichtigt (vgl. Art. 1 Abs. 5 N-OBG). Die sinngemässe Anwendung anderer Grundsätze des Bundesrechts in Erwartung eines umfassenden kantonalen Systems muss vorbehalten bleiben (z. B. altersabhängige Strafbarkeit, vgl. Art. 4 Abs. 1 N-OBG).

Abs. 4

Die Kompetenz, zum einen die Widerhandlungen zu bestimmen, die mit Ordnungsbussen geahndet werden, und zum anderen den Pauschalbetrag dieser Bussen festzulegen, wird dem Staatsrat übertragen. Das Ordnungsbussenverfahren wird erst dann anwendbar sein, wenn die Liste der Widerhandlungen und der entsprechenden Bussen erlassen wurde. Das Reglement über die Abfallbewirtschaftung (SGF 810.21) wird entsprechend mit einem spezifischen Anhang ergänzt werden müssen.

Zieht man den Kanton Bern als Beispiel heran, sind Ordnungsbussen in folgender Grössenordnung denkbar:

- > kleine, isolierte Abfälle wie Getränkedosen, Flaschen, Verpackungen, Zigarettenkippen, Kaugummis, Essensreste usw.: 80 Franken.

Art. 36b (neu) b) Zuständige Organe

Abs. 1

Diese Bestimmung ist von zentraler Bedeutung. Sie legt fest, welche Organe Widerhandlungen feststellen und Ordnungsbussen verhängen können.

Es sind dies die Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei sowie das Aufsichtspersonal des Amts für Wald, Wild und Fischerei. Zum «Aufsichtspersonal» gehören die Angestellten nach Artikel 10 der Verordnung vom 16. Dezember 2003 über die Aufsicht über die Tier- und Pflanzenwelt und

über die Jagd und die Fischerei (AufsV; SGF 922.21). Aus Gründen der Effektivität wird darauf verzichtet, die Liste zu stark auszudehnen.

Abs. 2

Nach dem Vorbild der Übertretungen von Strassenverkehrsvorschriften kann eine Gemeinde darum ersuchen, dass ihr die Kompetenz übertragen wird, Ordnungsbussen bei Widerhandlungen gegen das Littering-Verbot zu verhängen. Anders als im Vorentwurf sind die Gemeinden frei, diese Möglichkeit zu nutzen oder nicht. Falls sich eine Gemeinde diese Kompetenz übertragen lässt, kann diese Aufgabe beispielsweise von der Ortspolizei wahrgenommen werden. Falls sie es wünschen, können die Gemeinden diese Kompetenz auch an Angestellte der kommunalen Strassenreinigung oder an eine speziell für die Sauberkeit zuständige Einheit übertragen (vgl. Stadt Bern). Der Entscheid liegt bei den Gemeinden.

Die Bedingungen (Ausbildung, Vereidigung, Verfahren, Bewilligung usw.), unter denen die Gemeinden gewisse Beamtinnen und Beamten ermächtigen können, Ordnungsbussen zu erheben, werden im ABR definiert werden müssen. Es scheint gerechtfertigt und kohärent zu sein, mit ein paar kleinen Abweichungen das System zu übernehmen, mit dem der Staatsrat die Kompetenz, Übertretungen von Strassenverkehrsvorschriften mit Ordnungsbussen zu ahnden, an eine Gemeinde delegieren kann (Beschluss vom 20. September 1993 über die Verhängung von Ordnungsbussen durch die Gemeinden; SGF 781.21). Dies bedingt unter anderem, dass die Gemeindebeamtinnen und -beamten entsprechend ausgebildet und vereidigt werden und dass sie eine Dienstuniform oder ein Kennzeichen tragen.

Im Zusammenhang mit der Möglichkeit für die Gemeinden, die Kompetenz zum Ausstellen von Ordnungsbussen an private Sicherheitsunternehmen zu übertragen, müssen folgende Grundsätze in Erinnerung gerufen werden: Die Übertragung von Polizeiaufgaben an Personen des privaten Rechts ist auf Bundesebene in Artikel 178 Abs. 3 der Bundesverfassung und auf kantonaler Ebene in Artikel 54 Abs. 1 der Kantonsverfassung vorgesehen. Voraussetzung ist aber, dass sie in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist. Anders als im Bereich wirtschaftlicher Tätigkeiten kann der Staat die Gewährleistung der gesellschaftlichen Sicherheit nicht vollständig privatisieren, das heisst die Aufgabe den Privaten überlassen. Auch wenn die Verfassung diesbezüglich keine Grenzen setzt, wird in der Lehre vertreten, dass es einen Kernbestand an Verwaltungsaufgaben gibt, die nicht delegierbar sind. Dazu zählen etwa die Strafverfolgung im engeren Sinne oder Sicherheitsmassnahmen, die einen bedeutenden Eingriff in die Grundrechte zur Folge haben. Wird privates Sicherheitspersonal in untergeordneten Funktionen eingesetzt – wenn es also bei der Ausübung seiner Tätig-

keit von staatlichem Personal eng kontrolliert wird und es keinen Handlungsspielraum hat –, so hat man es nicht mit einer Übertragung staatlicher Aufgaben an Private zu tun. In solchen Fällen übt das private Sicherheitspersonal eine blosser Hilfstätigkeit für staatliche Stellen aus. Als Beispiel können die Vorschriften für stehende Fahrzeuge genannt werden: Widerhandlungen dagegen (z.B. Überschreitung der erlaubten Parkzeit) können im Sinne einer Hilfstätigkeit von privatem Sicherheitspersonal sanktioniert werden. Weil die beschuldigte Person frei ist, die Ordnungsbusse nicht zu bezahlen, oder auf das ordentliche Strafverfahren bestehen kann, ist die Kontrolle über die Personen, die mit der Kontrolle der Parkierungsvorschriften betraut wurden, ausreichend. Die Kompetenzübertragung ist auf geringfügige Widerhandlungen beschränkt und ist verhältnismässig im Rahmen des Ordnungsbussenverfahrens.

Aus diesen Ausführungen geht hervor, dass die Gemeinden diese Kompetenz ihrerseits an Private (z.B. Sicherheitsunternehmen) übertragen können. Es handelt sich um sogenannte verwaltungspolizeiliche Aufgaben. Damit werden die allgemeinen Vorgaben für die Erfüllung öffentlicher Gemeindeaufgaben durch Dritte befriedigt (Art. 5a GG und 1 ARGG). Die Gemeinden, die von dieser Delegationsmöglichkeit Gebrauch machen wollen, müssen dies jedoch wie für die Ahndung von Verkehrsregelübertretungen in ihrem Gesuch um Kompetenzübertragung ankündigen und den Namen des Sicherheitsunternehmens sowie der Angestellten angeben. Zudem müssen die Angestellten des privaten Sicherheitsunternehmens dieselben Vorgaben erfüllen wie die Gemeindebeamtinnen und -beamten.

Abschliessend sei betont, dass die Kompetenz der Kantonspolizei und des entsprechend bezeichneten Staatspersonals neben der kommunalen Kompetenz als konkurrierende Kompetenz bestehen bleibt.

Art. 36c (neu) c) Befugnisse

Die Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei sind allein befugt, polizeiliche Handlungen vorzunehmen und Zwang anzuwenden («Polizeigewalt»). Dies halten auch die Artikel 5 Abs. 2 des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1) und 198 Abs. 1 Bst. c der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) fest.

Das PolG behält allerdings die vom Gesetz ausdrücklich anderen Beamten zugewiesenen Befugnisse vor. So wurde beispielsweise mit den Artikeln 42 ff. des Gesetzes über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG) die Wildhut eingeführt, deren Befugnisse in den Artikeln 45 ff. JaG definiert sind. Die Beamtinnen und Beamten der Wildhut können in diesem Rahmen auch das wilde Deponieren von Abfällen mit Ordnungsbussen ahnden.

Mit Ausnahme der Beamtinnen und Beamten, denen vom Gesetz ausdrücklich entsprechende Befugnisse zugewiesen werden (z.B. Beamtinnen und Beamte der Wildhut), werden die für Ordnungsbussen zuständigen Vertreterinnen und Vertreter des Staats wie auch die Gemeindebeamtinnen und -beamten nicht befugt sein, Zwang anzuwenden. Dies gilt heute schon für die Ortspolizei. Diese kann, bis zu einem gewissen Grad, einzig abschreckend wirken. Zur Anwendung von körperlichem Zwang ist sie nicht befugt. Angesichts der Geringfügigkeit der Widerhandlung wäre der Einsatz von Zwangsmassnahmen nach Artikel 200 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) nämlich nicht gerechtfertigt. So werden die Vertreterinnen und Vertreter des zuständigen Organs insbesondere eine beschuldigte Person, die sich nicht ausweisen will, nicht zwingen können, ihre Personalien anzugeben. In einem solchen Fall werden sie sich an die Kantonspolizei wenden müssen.

Der Entscheid, neben der Kantonspolizei keinen anderen Amtsträgerinnen und Amtsträgern besondere Befugnisse zu geben, gründet auf einer Analyse der Zweckmässigkeit und Verhältnismässigkeit (Schwere der Widerhandlungen und Notwendigkeit von Interventionen).

Art. 36d (neu) a) Verfahren

Abs. 1

Mit diesem Absatz wird festgesetzt, dass Ordnungsbussen nur dann ausgestellt werden können, wenn die Vertreterin oder der Vertreter des zuständigen Organs die Widerhandlung in Ausübung ihrer oder seiner amtlichen Tätigkeit selbst festgestellt hat.

Abs. 2

Das Staats- und Gemeindepersonal muss sich gegenüber der beschuldigten Person ausweisen. Es muss gegebenenfalls ein Kennzeichen tragen. Wie bei den anderen Ordnungsbussen, für die es heute schon eine gesetzliche Grundlage gibt, etwa im Bereich des Strassenverkehrs, werden die Ordnungsbussen mit offiziellem Formular verhängt.

Art. 36e (neu) b) Mitteilung und Ablehnung des Verfahrens

Der Wortlaut dieser Bestimmung folgt demjenigen von vergleichbaren Bestimmungen in anderen Gesetzgebungen, die bereits in Kraft sind. Die beschuldigte Person muss darüber aufgeklärt werden, dass sie das Ordnungsbussenverfahren ablehnen kann. Wenn sie von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, muss sie der Vertreterin oder dem Vertreter des zuständigen Organs ihre Personalien angeben, damit die Widerhandlung der Oberamtsperson angezeigt werden kann, die nach Artikel 84 Abs. 1 des Justizgesetzes vom 31. Mai 2010 (JG; SGF 130.1) zuständig ist. In diesem Zusammenhang

sei folgende Einschränkung in Erinnerung gerufen: Absatz 2 sieht zwar vor, dass die beschuldigte Person ihre Personalien angeben muss, wenn sie nicht sofort bezahlt. Dies gibt dem Gemeinde- und Staatsperson jedoch nicht das Recht, polizeilichen Zwang auszuüben. Diese Grenze ist namentlich in den allgemeinen Verfahrensgarantien nach der Europäischen Menschenrechtskonvention und den Artikel 29 ff. der Bundesverfassung begründet. Wenn die Person, welche die Widerhandlung begangen hat, das Ordnungsbussenverfahren ablehnt, wird die Tat im ordentlichen Verfahren mit einer Verzeigung bei der Oberamtsperson verfolgt werden (vgl. Art. 84 Abs. 1 des Justizgesetzes vom 31. Mai 2010; SGF 130.1). Ein ordentliches Strafverfahren wird ausserdem durchgeführt, wenn die Busse nicht fristgerecht bezahlt wird (Art. 36f Abs. 4).

Art. 36f (neu) c) Bezahlung oder Anzeige

Diese Bestimmung greift die wesentlichen Punkte zu den Modalitäten für die Bezahlung und Anzeige auf, die in der kantonalen Gesetzgebung über die Hundehaltung (Art. 44d HHG) und die Jagd (Art. 54d JaG) definiert sind: Wenn nicht bekannt ist, wer die Widerhandlung begangen hat, gelangt das ordentliche Strafverfahren zur Anwendung.

Weiter gilt, dass die Busse sofort bezahlt werden kann. In diesem Fall wird eine Quittung ohne Namen ausgestellt. Wenn die beschuldigte Person die Busse nicht sofort bezahlt, erhält sie ein Bedenkfristformular sowie einen Einzahlungsschein. Sofern sie die Busse innerhalb von 30 Tagen (Bedenkfrist) bezahlt, wird die Kopie des Formulars vernichtet. Ansonsten wird ein ordentliches Strafverfahren mit Anzeige bei der Oberamtsperson eröffnet. Weshalb die Zuständigkeit nicht der Staatsanwaltschaft, sondern der Oberamtsperson übertragen wird, lässt sich aus den Erläuterungen des Staatsrats in seiner Botschaft vom 8. September 2014 zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Justizgesetzes und anderer Gesetze ableiten (Botschaft 2014-DSJ-70, Seite 48). Die Idee dahinter kann wie folgt zusammengefasst werden: Wie bereits in anderen Gesetzen, in denen Ordnungsbussen eingeführt wurden, wird auf diese Weise das Verfahren vereinfacht und die Strafbehörden werden entlastet.

Art. 36g (neu) d) Kosten und Inkasso

Mit dieser Bestimmung wird festgelegt, dass das Ordnungsbussenverfahren kostenlos ist. Die Kosten im Rahmen des ordentlichen Strafverfahrens bleiben dagegen vorbehalten.

Der Ertrag der Bussen, die von der Kantonspolizei und dem dazu befugten Staatspersonal verhängt werden, fällt dem Staat zu. In analoger Weise fällt der Ertrag der von einer Gemeinde verhängten Bussen ihr zu und fliesst in die allgemeinen Gemeindeeinnahmen.

6. Finanzielle und personelle Folgen

Die vorgeschlagenen Änderungen des Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung werden sich wie folgt auswirken:

- > Für die RUBD und das AfU: Ausbau der Sensibilisierungsmassnahmen betreffend Littering. Die bestehenden Informationskampagnen und Massnahmen (Aktion «Frühjahrsputz», Website) werden durch weiterreichende Massnahmen ergänzt werden müssen. Diese Kampagnen könnten von externen Partnern mitfinanziert werden. Es sind keine zusätzlichen Personalressourcen vorgesehen. Die Zweckmässigkeit, einen kantonalen Abfallbewirtschaftungsfonds einzurichten, der durch den Ertrag der Bussen, die von Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei sowie von Amtsträgerinnen und -träger des Staats eingezogen werden, geäufnet und dazu dienen würde, die vom Grossen Rat geforderten zusätzlichen Sensibilisierungs- und Informationsmassnahmen mitzufinanzieren, wurde geprüft. Der Staatsrat beschloss, davon abzusehen, weil die voraussichtliche Höhe der Beträge die Einrichtung eines Fonds nicht rechtfertigen würde. Stattdessen soll der Bussenertrag direkt und auf transparentere Weise in den Voranschlag integriert werden, indem dafür 10 000 Franken eingetragen werden. Der gleiche Betrag wird für (zusätzliche) Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen vorgesehen werden können, etwa in Form eines spezifischen Budgetpostens zur Finanzierung dieser Massnahmen. Darüber hinaus wird die finanzielle Situation zu einem späteren Zeitpunkt in Abhängigkeit vom Umfang der getroffenen Massnahmen und von einem allfälligen neuen Mittelbedarf infolge der Totalrevision des ABG einer erneuten Prüfung unterzogen werden können.
- > Die übrigen staatlichen Dienststellen: Beteiligung an den Sensibilisierungsmassnahmen im Bereich der Abfallbewirtschaftung, zum Beispiel entlang der Strassen (Tiefbauamt), in den Wäldern (Amt für Wald, Wild und Fischerei), in den Naturlandschaften (Amt für Natur und Landschaft), in den Landwirtschaftsgebieten (Amt für Landwirtschaft) oder in den Schulen (Ämter für französischsprachigen und deutschsprachigen obligatorischen Unterricht, Amt für Berufsbildung). Diese Dienststellen werden zusätzliche finanzielle und personelle Mittel vorsehen müssen, doch sollten sie diese Mittel durch die ihnen zugeteilten Globalbeiträge decken können.
- > Kantonspolizei und WaldA: Das Feststellen einer Widerhandlung und das Ausstellen der Busse werden im Rahmen der ordentlichen Tätigkeiten dieser Organe erfolgen. Falls spezifische Vorgaben definiert werden, werden zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Kantonspolizei vermehrt aufgeboten wird, um Personen zu identifizieren, die sich nicht ausweisen wollen.

Zudem wird der Gesetzesentwurf Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung der kantonalen und kommunalen Amtsträgerinnen und -träger haben, weil den neuen Ordnungsbussen Rechnung getragen werden muss.

- > **Gemeinden:** Ganz allgemein führen die Gemeinden bereits heute Sensibilisierungsmassnahmen im Bereich Abfall durch (Beratung, Information), ganz besonders diejenigen, die vom Littering-Problem direkt betroffen sind (grössere Städte, touristische Destinationen usw.). Sie arbeiten in diesem Bereich heute schon mit dem Kanton zusammen, etwa in Rahmen von Massnahmen- und Sensibilisierungskampagnen. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung erlegt ihnen keine neue Pflicht auf. Wie für die Kantonspolizei und die staatlichen Dienststellen gilt auch für die Gemeinden, die eine Übertragung der Kompetenz wünschen, dass das Feststellen einer Widerhandlung und das Ausstellen der Busse grundsätzlich im Rahmen der ordentlichen Tätigkeiten der Gemeindeangestellten werden erfolgen können. Sollte eine Intensivierung der Kontrollen oder die Einführung von besonderen Strategien nötig werden, werden die Gemeinden zusätzliche Mittel finden müssen. Zudem wird der Gesetzesentwurf Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung der kantonalen und kommunalen Amtsträgerinnen und -träger haben, weil den neuen Ordnungsbussen Rechnung getragen werden muss.

7. Auswirkungen für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die heutige Kompetenzordnung im Bereich des Umweltschutzes im Allgemeinen oder der Abfallbewirtschaftung im Besonderen.

8. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Der Entwurf ist positiv für die nachhaltige Entwicklung, insbesondere in der Zieldimension Gesellschaft.

Wirtschaft: Der Entwurf will die Kosten für die Reinigung des öffentlichen Raums, der Felder und der Wälder senken, was namentlich den Gemeinwesen sowie den Landwirtinnen und Landwirten zugutekommt. Darüber hinaus werden die Behandlungskosten infolge von Verletzungen des Viehs gesenkt.

Umwelt: Der Vorentwurf wird die Abfallmengen auf dem Boden und in den Gewässern begrenzen helfen.

Gesellschaft: In dieser Dimension sind die Vorteile des Entwurfs besonders deutlich, weil der Kampf gegen das Littering nachweislich bedeutsame und positive Auswirkungen auf die Qualität des öffentlichen Raums sowie auf das Sicherheitsgefühl und das Wohlbefinden hat.

9. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit Bundesrecht und Eurokompatibilität

Artikel 335 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0) gibt den Kantonen das Recht, Übertretungsstrafrecht zu erlassen, soweit es nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung ist (vgl. auch Art. 1 Abs. 2 des Einführungsgesetzes vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch EGStGB; SGF 31.1). Die Artikel 60 und 61 USG enthalten gewisse Strafrechtsbestimmungen im Bereich des Umweltschutzes. So legen diese Bestimmungen fest, dass mit Busse bestraft wird, wer widerrechtlich Abfälle ausserhalb von Anlagen verbrennt oder Abfälle ausserhalb von bewilligten Deponien ablagert (Art. 61 Bst. f und g USG). Über die Frage der kleinen Mengen von Abfällen schweigen sie sich jedoch aus. Dieses qualifizierte Schweigen des eidgenössischen Gesetzgebers erlaubt es dem kantonalen Gesetzgeber, kantonale Strafbestimmungen im Bereich des Litterings zu erlassen.

Der Gesetzesentwurf ist sowohl in Bezug auf die eingeführten Instrumente als auch in Bezug auf das materielle Recht verfassungsmässig. Er steht ausserdem im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union.

Der Staatsrat ersucht Sie abschliessend, den vorliegenden Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung anzunehmen.

Loi

du

modifiant la loi sur la gestion des déchets

(lutte contre les déchets sauvages)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2018-DAEC-62 du Conseil d'Etat du 3 juillet 2018;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 13 novembre 1996 sur la gestion des déchets (RSF 810.2) est modifiée comme il suit:

Art. 8 al. 3

³ En collaboration avec les communes, elle [la Direction en charge de la protection de l'environnement] informe et conseille sur la manière de limiter ou d'éliminer les déchets. En particulier, elle participe à la sensibilisation de la population à la question de la lutte contre les déchets sauvages.

Art. 36 al. 4

⁴ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. Les articles 36a à 36g relatifs aux amendes d'ordre sont toutefois réservés.

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung

(Bekämpfung des Litterings)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DAEC-62 des Staatsrats vom 3. Juli 2018;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 13. November 1996 über die Abfallbewirtschaftung (SGF 810.2) wird wie folgt geändert:

Art. 8 Abs. 3

³ In Zusammenarbeit mit den Gemeinden informiert sie [die für den Umweltschutz zuständige Direktion] darüber, wie Abfälle vermieden oder entsorgt werden können, und gibt entsprechende Ratschläge. Sie wirkt insbesondere an der Sensibilisierung der Bevölkerung für das Problem des Litterings und dessen Bekämpfung mit.

Art. 36 Abs. 4

⁴ Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Artikel 36a–36g über die Ordnungsbussen bleiben vorbehalten.

Art. 36a (nouveau) Amendes d'ordre
a) Principes

¹ Quiconque abandonne, intentionnellement ou par négligence, ou jette dans des espaces publics ou à leurs abords des petites quantités de déchets tels que des emballages – y compris les bouteilles, les canettes et les sachets en plastique –, des restes de repas, des chewing-gums, des papiers ou des mégots de cigarettes, sans utiliser les installations prévues à cet effet (art. 12 al. 2), est passible d'une amende d'ordre. Demeurent réservées les dispositions en matière d'abandon de déchets contenues dans la législation spéciale.

² Les communes peuvent prévoir des dérogations en soumettant les manifestations sujettes à autorisation à l'obligation de fournir un concept de gestion des déchets.

³ La limite supérieure du montant des amendes d'ordre correspond à celle qui est prévue par la législation fédérale sur les amendes d'ordre.

⁴ Le Conseil d'Etat détermine la liste et le montant forfaitaire des amendes d'ordre.

Art. 36b (nouveau) b) Organes compétents

¹ La compétence pour constater les infractions et infliger les amendes d'ordre est accordée aux agents de la Police cantonale ainsi qu'au personnel de surveillance du Service des forêts et de la faune.

² En outre, la compétence d'infliger les amendes d'ordre peut être déléguée par le Conseil d'Etat aux communes qui en font la demande, selon les conditions et exigences fixées dans le règlement d'exécution. Les communes peuvent déléguer cette compétence à des tiers, conformément à la législation sur les communes.

Art. 36c (nouveau) c) Pouvoirs

Seuls les agents de la Police cantonale disposent du pouvoir de contrainte et du recours à la force publique. Sont réservés les pouvoirs spéciaux expressément attribués à d'autres agents par la législation spéciale.

Art. 36d (nouveau) Procédure
a) Constatation

¹ La procédure de l'amende d'ordre s'applique aux infractions constatées directement par la personne représentant l'organe compétent dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 36a (neu) Ordnungsbussen
a) Grundsätze

¹ Wer absichtlich oder fahrlässig im öffentlichen Raum oder in dessen Nähe kleine Mengen von Abfällen wie Verpackungen – einschliesslich Flaschen, Getränkedosen und Plastiksäcke –, Speisereste, Kaugummis, Papier oder Zigarettenstummel wegwirft oder liegenlässt, statt sie in den dafür vorgesehenen Anlagen zu entsorgen (Art. 12 Abs. 2), wird mit Ordnungsbussen bestraft. Die Bestimmungen über das Littering in der Spezialgesetzgebung bleiben vorbehalten.

² Die Gemeinden können Abweichungen für bewilligungspflichtige Veranstaltungen vorsehen, sofern sie die Veranstalter verpflichten, ein Abfallbewirtschaftungskonzept einzureichen.

³ Der Höchstbetrag dieser Ordnungsbussen entspricht demjenigen der Ordnungsbussengesetzgebung des Bundes.

⁴ Der Staatsrat legt die Liste und die Pauschalbeträge der Ordnungsbussen fest.

Art. 36b (neu) b) Zuständige Organe

¹ Kantonspolizisten und das Aufsichtspersonal des Amts für Wald, Wild und Fischerei können Widerhandlungen feststellen und Bussen verhängen.

² Der Staatsrat kann Gemeinden auf deren Gesuch hin und gemäss den Voraussetzungen und den Anforderungen im Ausführungsreglement die Kompetenz zur Verhängung von Ordnungsbussen übertragen. Die Gemeinden können diese Kompetenz an Dritte übertragen, soweit dies in der kommunalen Gesetzgebung vorgesehen ist.

Art. 36c (neu) c) Befugnisse

Allein Kantonspolizisten sind befugt, Zwangsmassnahmen durchzuführen und Polizeigewalt anzuwenden. Vorbehalten bleiben die Sonderbefugnisse, die von der Spezialgesetzgebung ausdrücklich anderen Beamten zugewiesen werden.

Art. 36d (neu) Verfahren
a) Feststellung

¹ Das Ordnungsbussenverfahren ist anwendbar, wenn der Vertreter des zuständigen Organs die Widerhandlung in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit selbst festgestellt hat.

² Cette personne inflige les amendes d'ordre au moyen de formules officielles. Elle doit pouvoir justifier de sa qualité envers le contrevenant.

Art. 36e (nouveau) b) Information et opposition

¹ La personne représentant l'organe compétent est tenue d'informer l'auteur de l'infraction qu'il peut s'opposer à la procédure de l'amende d'ordre.

² En cas d'opposition, le contrevenant est invité à justifier de son identité auprès de la personne représentant l'organe compétent. L'infraction est ensuite dénoncée au préfet, qui statue conformément à la loi sur la justice.

Art. 36f (nouveau) c) Paiement ou dénonciation

¹ Si le contrevenant est identifié lors de l'infraction, il peut payer l'amende immédiatement ou dans un délai de réflexion de trente jours.

² En cas de paiement immédiat, une quittance ne mentionnant pas le nom du contrevenant est établie.

³ A défaut de paiement immédiat, le contrevenant reçoit un formulaire prévoyant un délai de réflexion de trente jours et un bulletin de versement. La personne représentant l'organe compétent conserve une copie du formulaire. Si le contrevenant paie l'amende dans le délai prescrit, la copie est détruite.

⁴ En revanche, si le contrevenant ne paie pas l'amende dans le délai de réflexion ou s'il n'a pas été intercepté ou appréhendé au moment de l'infraction, la procédure ordinaire s'applique. L'infraction est dénoncée au préfet, qui statue conformément à la loi sur la justice.

Art. 36g (nouveau) d) Frais et encaissement

¹ Il n'est pas perçu de frais dans la procédure de l'amende d'ordre.

² Le produit des amendes revient à l'organe ayant constaté les infractions et infligé les amendes d'ordre.

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² Diese Person verhängt Ordnungsbussen mit offiziellem Formular. Sie muss sich gegenüber der beschuldigten Person entsprechend ausweisen können.

Art. 36e (neu) b) Mitteilung und Ablehnung des Verfahrens

¹ Der Vertreter des zuständigen Organs muss der beschuldigten Person mitteilen, dass sie eine Widerhandlung begangen hat und dass sie das Ordnungsbussenverfahren ablehnen kann.

² Lehnt die beschuldigte Person das Verfahren ab, so muss sie dem Vertreter des zuständigen Organs ihre Personalien angeben. Die Widerhandlung wird darauf der Oberamtsperson angezeigt; diese entscheidet gemäss dem Justizgesetz.

Art. 36f (neu) c) Bezahlung oder Anzeige

¹ Wird die beschuldigte Person anlässlich der Widerhandlung identifiziert, so kann sie die Busse sofort oder innerhalb einer Bedenkfrist von 30 Tagen bezahlen.

² Beahlt sie sofort, so wird eine Quittung ohne ihren Namen ausgestellt.

³ Beahlt sie nicht sofort, so muss sie ihre Personalien angeben und erhält ein Bedenkfristformular und einen Einzahlungsschein. Der Vertreter des zuständigen Organs behält eine Kopie des Formulars zurück. Beahlt die beschuldigte Person die Busse innerhalb der Frist, so wird die Kopie vernichtet.

⁴ Beahlt die beschuldigte Person die Busse nicht innerhalb der Frist oder ist nicht bekannt, wer die Widerhandlung begangen hat, so wird ein ordentliches Strafverfahren durchgeführt. Die Widerhandlung wird der Oberamtsperson angezeigt; diese entscheidet gemäss dem Justizgesetz.

Art. 36g (neu) d) Kosten und Inkasso

¹ Im Ordnungsbussenverfahren werden keine Kosten erhoben.

² Der Bussenertrag fällt dem Organ zu, das die Widerhandlung feststellt und die Ordnungsbusse erhoben hat.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL

2018-DAEC-62

Projet de loi

Modification de la loi sur la gestion des déchets (LGD)
(lutte contre les déchets sauvages)

Propositions de la commission ordinaire CO-2018-018

Présidence : Hubert Dafflon

Membres : Antoinette Badoud, Pierre Décrind, Nicolas Galley, Ueli Johner-Etter, Ursula Krattinger-Jutzet, Chantal Müller, Cédric Péclard, Nicolas Repond, Jean-Daniel Wicht, Dominique Zamofing

Entrée en matière

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents (un membre a quitté la séance), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 3 octobre 2018

Anhang

GROSSER RAT

2018-DAEC-62

Gesetzesentwurf

Änderung des Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung (ABG)
(Bekämpfung des Litterings)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-018

Präsidium: Hubert Dafflon

Mitglieder: Antoinette Badoud, Pierre Décrind, Nicolas Galley, Ueli Johner-Etter, Ursula Krattinger-Jutzet, Chantal Müller, Cédric Péclard, Nicolas Repond, Jean-Daniel Wicht, Dominique Zamofing

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit den Stimmen aller anwesenden Mitglieder (1 Mitglied hat die Sitzung verlassen), 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 3. Oktober 2018

Message 2018-DAEC-140

18 septembre 2018

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi portant adhésion à la
Convention intercantonale sur le Service intercantonal d'entretien
du réseau autoroutier (Convention SIERA)**

Le présent message accompagnant le projet de convention s'articule comme suit:

1. Présentation du projet	1
1.1. Introduction	1
1.2. Le projet	4
1.3. Nouvelle organisation	5
1.4. Projet de convention intercantonale	8
<hr/>	
2. Conséquences du projet de convention	9
2.1. Généralités	9
2.2. Apports en nature et transfert du parc de véhicules	9
2.3. Conséquences sur l'effectif du personnel	10
2.4. Autres conséquences sur le budget de fonctionnement	10
2.5. Incidences informatiques	11
2.6. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	11
2.7. Simplifications administratives	11
2.8. Protection des données	11
2.9. Relations contractuelles entre l'Etat de Fribourg et le SIERA	11
<hr/>	
3. Conclusion	11

1. Présentation du projet**1.1. Introduction****1.1.1. But**

Le but de ce message est de demander aux Grands Conseils du canton de Fribourg, de la République et canton de Genève et du canton de Vaud d'autoriser leurs Conseils d'Etat respectifs à adhérer à une nouvelle convention intercantonale sur le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier *convention SIERA*, permettant notamment aux trois cantons partenaires de fonder un nouvel établissement autonome de droit public intercantonal qui sera chargé de l'entretien des routes nationales sises sur leurs territoires respectifs.

1.1.2. Contenu du message

Le message est composé d'une première partie qui présente les grandes lignes du projet qui sera soumis au vote des Grands Conseils des cantons partenaires, suivi d'une deuxième partie qui évoque les grandes étapes et le planning de transfor-

mation du partenariat actuel, mis en place pour exploiter et entretenir les routes nationales sises sur l'unité territoriale II, à un nouvel établissement autonome de droit public. Ces deux premières parties sont communes aux cantons partenaires dans la mesure où le contexte dans lequel s'inscrit ce projet, les objectifs poursuivis, ainsi que le contenu de la convention SIERA, sont identiques.

Le message est complété d'une troisième et dernière partie qui traite, de manière particulière à chaque canton partenaire, des implications cantonales de la mise en œuvre de la convention SIERA.

1.1.3. Contexte

Le 1^{er} janvier 2008, suite à l'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons RPT approuvée par le peuple suisse le 28 novembre 2004, la Confédération est devenue l'unique propriétaire du réseau des routes nationales et assume désormais la responsabilité de la construction, de l'exploitation et l'entretien de ce réseau.

Le réseau des routes nationales suisses a été divisé en onze unités territoriales, auxquelles la Confédération, représentée par l'Office fédéral des routes OFROU, a délégué, par le biais d'accords de prestations, l'exploitation et l'entretien des routes nationales sises sur le territoire de l'unité territoriale concernée.

Le réseau des routes nationales sises sur le territoire des cantons partenaires fait partie de l'unité territoriale II UT II.

Le 11 décembre 2007, les trois cantons membres de l'UT II ont conclu, par l'intermédiaire de leurs Conseils d'Etat respectifs, une convention intercantonale relative à l'entretien des routes nationales de l'unité territoriale II (la *convention 2007*). La convention 2007 met en œuvre un modèle de collaboration entre cantons sous la forme d'un partenariat conventionnel. Ce partenariat a conclu un accord sur les prestations avec l'OFROU, aux termes duquel l'OFROU délègue l'exploitation et l'entretien des routes nationales de l'UT II au partenariat et désigne le canton de Vaud, soit pour lui la Direction générale de la mobilité et des routes DGMR, comme l'exploitant de l'UT II.

Bien que les résultats des premières années soient satisfaisants, les objectifs économiques toujours plus contraignants imposés par la Confédération et les défis toujours plus complexes à relever, en particulier dans le domaine de la sécurité, ont mis en évidence les limites de l'organisation actuelle.

Après une première période de mise en œuvre, l'OFROU a demandé à certaines unités territoriales d'analyser leur structure et leur mode de fonctionnement et le cas échéant, de les améliorer sur la base des expériences acquises, afin de réduire leurs coûts de fonctionnement.

Pour l'UT II, l'OFROU a précisé ses exigences lors de deux réunions, tenues les 29 août 2011 et 3 juin 2015 en présence des Conseillers d'Etat responsables des départements des routes, de la mobilité et des transports dans les cantons partenaires, et par une lettre du 22 décembre 2015.

En résumé, l'OFROU demandait à l'UT II de:

- > réduire ses coûts
- > proposer une entité (de gestion) autonome
- > offrir une lisibilité claire de l'organisation et des compétences au sein de l'UT II, pour que l'OFROU bénéficie d'une communication transparente et efficace
- > instaurer une direction de l'UT II forte (c'est-à-dire avec des compétences et des responsabilités clairement définies, des lignes hiérarchiques et décisionnelles directes et une autorité l'autorisant à intervenir et agir dans les trois cantons partenaires)
- > unifier l'ensemble des processus, notamment d'intervention et/ou de facturation et
- > tenir une comptabilité séparée (permettant la création de réserves et la restitution à l'OFROU de 50% du bénéfice généré par toute activité de l'UT II liée aux

routes nationales, si ce bénéfice est distribué aux cantons partenaires).

L'UT II agit dans un environnement en perpétuelle évolution. Les optimisations opérationnelles nécessaires à la satisfaction des exigences de l'OFROU doivent être réalisées dans un contexte d'augmentation des prestations (notamment en raison de standards plus élevés exigés par l'OFROU, qui génèrent des coûts supplémentaires, par exemple en matière de sécurité et de qualité des prestations) ainsi que d'accroissement du trafic, créant des défis supplémentaires dans l'exploitation des routes nationales, notamment en ce qui concerne le travail de nuit.

Compte tenu de ces développements, les Conseils d'Etat des trois cantons ont décidé d'optimiser la structure institutionnelle de l'UT II, afin de répondre aux exigences de l'OFROU.

1.1.4. UT II

L'UT II est l'une des onze unités territoriales dessinées par la Confédération pour mettre en œuvre la RPT dans le domaine des routes nationales. L'UT II, organisée sous la forme d'un partenariat conventionnel entre les cantons concernés, réunit les cantons de Vaud et de Fribourg, ainsi que la République et canton de Genève. Elle couvre l'A1 de Genève à Kerzers, l'A9 de Vallorbe à Bex et l'A12 de Vevey à Flamatt.

L'UT II est la plus importante des onze unités territoriales suisses. Sa taille, son chiffre d'affaires et ses effectifs la placent en effet en tête des unités territoriales. Forte d'un réseau d'environ 302 km, elle entretient quelque 15% de l'ensemble du réseau des routes nationales suisses. Son chiffre d'affaires s'élève à environ 55 millions de francs, dont:

- > 30 millions de francs qui financent les charges régulières d'entretien (viabilité hivernale, surfaces vertes, nettoyage, électromécanique et service technique)
- > 10 millions de francs qui sont consacrés aux travaux de sécurisation des grands projets menés pour l'OFROU (par exemple travaux du viaduc de Chillon)
- > 7 millions de francs qui permettent de financer les petits travaux menés pour le compte de l'OFROU (par exemple le changement de l'ordinateur de pilotage de la signalisation lumineuse dans les tunnels) et
- > le solde du chiffre d'affaires qui sert à financer les travaux à effectuer pour réparer les dégâts découlant des accidents (changement de glissière ou de panneaux, nettoyage de la chaussée).

L'UT II compte environ 180 à 190 collaborateurs en emploi à plein temps (EPT), rattachés actuellement à chacun des trois cantons partenaires (45 EPT pour le canton de Fribourg, 120 à 130 EPT pour le canton de Vaud, 14 EPT pour la République et le canton de Genève), ce qui fait de l'UT II un employeur important pour les régions concernées.

En qualité de prestataire d'un service public central, l'UT II doit offrir une infrastructure de base et des compétences qui lui permettent d'assumer l'ensemble des tâches qui lui sont confiées et de répondre à l'ensemble des intérêts des divers acteurs auxquels elle est confrontée.

Cet environnement peut être résumé comme suit:

- > Les automobilistes: ces usagers sont essentiellement intéressés par le maintien du flux de circulation, sans interruption. Les activités de l'UT II ne doivent pas déranger le trafic, et certains éléments tels que l'éclairage des tunnels et le déneigement doivent être garantis à tout moment.
- > L'OFROU: ce client est soucieux que l'UT II puisse réaliser, sur le territoire qu'elle couvre, les trois dimensions cibles de la politique routière que sont la sécurité, le flux de circulation et la rentabilité, sans négliger l'efficacité des lignes de communication.
- > Les cantons: les responsables de l'UT II ont un double intérêt: D'une part, en leur qualité d'acteurs politiques, les cantons partenaires prennent leur responsabilité politique (en termes de suivi stratégique, de contrôle ou de coûts) très au sérieux, même si cette responsabilité n'est que déléguée, la Confédération demeurant la première responsable du réseau des routes nationales. D'autre part, en leur qualité d'acteurs économiques, les cantons partenaires considèrent les routes nationales comme un facteur d'implantation déterminant et exigent par conséquent un réseau de routes nationales qui fonctionne et une exploitation de haute qualité. De plus, l'UT II est un employeur notable pour les cantons.
- > Les sous-traitants: l'UT II externalise un certain nombre de prestations auprès d'entreprises tierces pour un montant annuel d'environ CHF 25 millions. Ponctuellement, l'UT II peut être source d'une part considérable de la demande régionale dans certains secteurs.
- > Les autres clients: l'UT II offre également des services à d'autres clients, comme les cantons eux-mêmes dans d'autres secteurs du transport public, ainsi qu'aux communes, aux villes et/ou à certains de leurs organismes.

1.1.5. Constat

Dans une lettre du 22 décembre 2015, l'OFROU a demandé à l'UT II de prévoir une réduction des coûts de 3 millions de francs afin de garantir une rentabilité adéquate.

L'UT II a déjà mis en œuvre diverses optimisations pendant les années 2008 à 2016 pour répondre aux défis de plus en plus nombreux auxquels cet environnement en développement l'expose. Bien que l'UT II soit actuellement intégrée au sein de trois administrations cantonales et que l'augmentation du trafic, des heures de travail de nuit et des chantiers liés à la stratégie d'entretien voire de réfection globale de l'OFROU (UPlaN), contribuent à renforcer la complexité

de son exploitation, l'UT II a réussi à absorber une diminution des recettes de la partie «Global» d'environ 10% entre 2009 et 2014. Grâce à divers efforts d'optimisation, l'UT II a donc été capable de respecter les standards d'exploitation de l'OFROU avec moins de ressources dans l'une des régions les plus dynamiques de Suisse, dont les infrastructures de circulation sont de plus en plus chargées.

Toutefois, au vu des nouvelles exigences financières de l'OFROU, des changements d'environnement à attendre à l'avenir et des optimisations opérationnelles qui ont déjà été mises en place, il est devenu évident que le fonctionnement de l'UT II, tel que conçu par la convention 2007, ne permet pas d'envisager de nouvelles optimisations propres à entraîner les économies financières souhaitées par l'OFROU. Au contraire, la situation actuelle laisse entrevoir une possible augmentation des coûts liés à la nécessité de respecter les nouveaux standards, notamment de sécurité, de l'OFROU.

L'une des difficultés réside dans le fait que le fonctionnement actuel de l'UT II reste très marqué par les structures cantonales. Ainsi, la convention 2007 ne donne pas à la direction de l'UT II l'autonomie, la légitimité et le pouvoir de mettre en place des processus communs et transversaux touchant l'organisation des trois services responsables des routes nationales au sein des cantons partenaires. La collaboration intercantonale, et par conséquent la réalisation d'économies d'échelle, est fortement limitée, et les synergies susceptibles d'être réalisées entre les cantons partenaires sont quasiment inexistantes. Ainsi, il n'existe pas d'harmonisation entre les processus et/ou les parcs de véhicules des cantons partenaires. De même, l'absence de centralisation du management et de l'administration entraîne des redondances et des volumes peu optimaux pour les activités du personnel d'exploitation. La taille des réseaux est trop limitée. Enfin, il existe parfois des chevauchements concernant la communication entre l'UT II et les trois cantons par rapport à l'OFROU (notamment avec sa centrale et sa filiale d'Estavayer-le-Lac).

Tous ces éléments ont mis en évidence les limites de l'organisation actuelle. Sans ajustement de l'organisation actuelle, les projections révèlent que, si l'UT II entend satisfaire les exigences financières et techniques de l'OFROU, les coûts de gestion et de fonctionnement de l'UT seraient supérieurs aux recettes. Or, en cas de déficit, il appartient aux cantons partenaires d'assumer les pertes. De plus, si l'OFROU devait conclure que les cantons ne peuvent garantir l'exploitation des routes nationales selon les objectifs fixés, il pourrait décider de retirer ou ne pas renouveler la délégation de compétence et internaliser l'exploitation de l'UT II, de la déléguer à une autre unité territoriale voire de la confier à une entreprise privée.

Par conséquent, il est évident que l'UT II doit faire l'objet d'une profonde réforme organisationnelle.

1.2. Le projet

1.2.1. Historique des études et décisions

Dès 2012, les représentants des Conseils d'Etat de chaque canton partenaire, réunis au sein d'un organe appelé DELCE pour délégation des Conseils d'Etat, ont chargé la direction de l'UT II de proposer une nouvelle structure qui réponde aux changements demandés.

La direction de l'UT II, assistée de mandataires spécialisés, a procédé alors à diverses analyses et envisagé plusieurs scénarios pour offrir un nouveau cadre juridique à l'UT II.

En 2013, la DELCE a chargé la direction de l'UT II d'élaborer un business plan pour les années 2015 à 2018. Le but était:

- > de définir les objectifs financiers de la future UT II
- > de développer un nouveau concept d'exploitation qui réponde aux nouvelles contraintes financières et par conséquent
- > d'établir un argumentaire opérationnel qui permette d'évaluer les diverses options organisationnelles pour la nouvelle structure de l'UT II.

Le 15 juillet 2014, la DELCE a validé un business plan, qui a permis de répondre partiellement aux exigences de l'OFROU (mentionnées au chapitre 1.1.3) qui étaient centrées sur certaines évolutions opérationnelles.

Parallèlement, la DELCE a chargé le comité directeur CODIR, organe de gestion de l'UT II constitué des trois ingénieurs cantonaux des cantons partenaires, d'analyser diverses variantes juridiques pour offrir à l'UT II un nouveau cadre juridique qui permette notamment de mettre en œuvre les optimisations opérationnelles nécessaires (respectivement le concept d'exploitation défini par le business plan).

Cet important travail de recherche et d'analyse, conduit par le CODIR et effectué par la direction de l'UT II avec l'aide de mandataires externes spécialisés, a débouché sur la rédaction de divers rapports et documents couvrant les éléments suivants:

- > La description et l'évaluation des conséquences opérationnelles et financières pour l'UT II d'une mise en œuvre des exigences de l'OFROU
- > La définition des diverses formes d'organisation possibles comme structure alternative pour l'UT II avec:
 - leur capacité à répondre aux exigences de l'OFROU
 - les implications institutionnelles et juridiques qu'elles induisent
 - les conséquences de leur éventuelle mise en œuvre pour les trois cantons partenaires, que ce soit pour les employés de l'UT II ou, de manière plus globale, pour les économies régionales concernées et
 - leurs impacts politiques.

1.2.2. Principaux résultats

L'étude conduite par le CODIR, et effectuée par la direction de l'UT II avec l'aide de mandataires externes spécialisés, a permis d'isoler cinq variantes aux conclusions opérationnelles et politiques diverses.

Celles-ci peuvent être résumées comme suit:

1. Variante: *Optimisation du statu quo*

Le postulat de cette variante est de ne pas changer la convention 2007 mais d'améliorer le fonctionnement et de créer de nouvelles synergies. Le potentiel de réduction des coûts a été estimé à environ 1 million de francs par an, ce qui est insuffisant par rapport aux demandes de l'OFROU.

2. Variante: *Renforcement conventionnel du dispositif actuel*

Le postulat de cette variante est de procéder à quelques modifications et ajustements de la convention 2007 afin de renforcer la direction et supprimer un échelon opérationnel (c'est-à-dire supprimer le comité opérationnel). Le potentiel de réduction des coûts a été estimé à environ 1,5 million de francs par an, ce qui est insuffisant par rapport aux demandes de l'OFROU.

A noter que le 4 juillet 2016, la DELCE a décidé de donner à l'UT II, de manière transitoire, une direction unique mais intégrée dans les trois cantons partenaires. L'idée principale est d'établir ainsi une direction centralisée par rapport à la décentralisation actuelle (cf. présentation détaillée dans le chapitre 1.3.3). La nouvelle forme de direction permet de mettre en œuvre certains aspects du business plan de juillet 2014 et, par conséquent, de répondre partiellement aux exigences opérationnelles de l'OFROU. Un avenant à la convention de 2007 a été signé en juillet 2017 après avoir été validé par les trois Conseils d'Etat.

3. Variante: *Fondation d'une société anonyme*

Le postulat de cette variante est de fonder une société anonyme dont les actionnaires sont les trois cantons partenaires, qui deviendrait ainsi un nouvel acteur juridique et économique autonome et indépendant. L'intégralité des ressources humaines et matérielles de l'UT II sont intégrées à ce nouvel acteur juridique et économique autonome. Le potentiel de réduction des coûts est important et suffisant pour répondre aux demandes de l'OFROU. Cette variante a été rejetée, notamment parce qu'elle impliquerait le transfert d'environ 180 collaborateurs au profit de la nouvelle société et des problématiques relevant de la prévoyance professionnelle.

4. Variante: *Fondation d'un établissement autonome de droit public*

Le postulat de cette variante est de fonder un établissement autonome de droit public. L'intégralité des ressources humaines et matérielles de l'UT II sont intégrées à ce nouvel acteur juridique et économique, autonome et indépendant des cantons partenaires qui le fonderaient.

Le potentiel de réduction des coûts est important et suffisant pour répondre aux demandes de l'OFROU.

5. Variante: Intégration de la gestion et des engagements de l'UT II dans le canton de Vaud

Le postulat de cette variante est d'intégrer les ressources humaines et matérielles nécessaires à la gestion et à l'opération de l'UT II au sein de l'administration cantonale vaudoise. Le potentiel de réduction des coûts est important et suffisant pour répondre aux demandes de l'OFROU. Cette variante n'a pas reçu l'aval des cantons de Fribourg et Genève, qui estiment perdre ainsi toute influence sur l'entretien des routes nationales sises sur leur territoire.

1.2.3. Situation en Suisse

En 2008, lors de leur création, les onze unités territoriales ont pris des orientations structurelles différentes. Chaque unité territoriale a ainsi pu tester l'organisation qu'elle s'était choisie et acquérir de l'expérience dans le rôle et les missions qui lui ont été confiés.

Les unités territoriales sont organisées de la manière suivante:

- > *UT I et III à V*: ces unités territoriales sont organisées de manière cantonale puisque le territoire de l'unité territoriale correspond au territoire du canton en question.
- > *UT VI et X*: un des cantons conduit la gestion du réseau des routes nationales de l'unité territoriale, même si celui-ci couvre aussi un autre canton.
- > *UT VII*: le canton de Zurich assume l'unité territoriale mais a un accord de sous-traitance avec le canton de Schaffhouse.
- > *UT VIII*: l'unité territoriale est organisée sous la forme d'une société anonyme, dont les trois cantons partenaires sont les seuls actionnaires.
- > *UT IX*: l'unité territoriale fonctionne comme l'UT II, à savoir un partenariat intercantonal avec un canton désigné comme représentant du «consortium».
- > *UT XI*: l'unité territoriale est organisée sous la forme d'un office distinct dans l'administration cantonale uranaise qui assure aussi les prestations dans les autres cantons concernés.

La nécessité d'adapter la structure aux exigences de l'OFROU varie selon les unités territoriales et les structures mises en place. Toutefois, vu la taille et le potentiel d'économies de l'UT II, l'OFROU considère la réorganisation de l'UT II comme un projet prioritaire.

1.2.4. Décisions principales

Suite à l'avis des divers services juridiques des cantons partenaires, il est devenu évident que – au-delà de l'intégration d'une direction unique dans les divers cantons partenaires – l'UT II doit être réformée structurellement pour répondre

aux exigences de l'OFROU (cf. chapitre 1.1.3). Ce constat a conduit les cantons partenaires à lancer, par décision du 1^{er} décembre 2016, une procédure en vue de la constitution d'une nouvelle UT II sous la forme d'un établissement autonome de droit public intercantonal (cf. présentation détaillée dans le chapitre 1.3).

Le 7 juillet 2017, après l'approbation des gouvernements des trois cantons partenaires, la DELCE a approuvé un avenant à la convention 2007 permettant à l'UT II, de manière transitoire, de se doter d'une direction unique mais intégrée dans les trois cantons partenaires, afin de centraliser les compétences décisionnelles et opérationnelles autour d'une direction unifiée qui soit présente et légitime dans chaque canton partenaire (cf. présentation détaillée dans le chapitre 1.3.3).

1.3. Nouvelle organisation

1.3.1. Choix

L'UT II fonctionne aujourd'hui sous la forme d'un partenariat conventionnel entre les trois cantons partenaires.

Pour permettre une amélioration du fonctionnement de l'UT II et envisager une réduction des coûts, un choix devait être effectué concernant la forme juridique de gestion de l'UT II. Le choix devait également tenir compte du fait que l'UT II exerce ses activités dans un contexte largement dominé par le droit public fédéral (législation sur les routes nationales, directives de l'OFROU) et le droit public des cantons partenaires qui s'applique à l'utilisation des fonds publics et à l'emploi de personnel.

Après une sérieuse analyse des diverses variantes (cf. chapitre 1.2.2), le choix retenu a été celui d'un établissement autonome de droit public:

1. *Etablissement autonome*: c'est-à-dire une entité qui peut créer ses propres règles de fonctionnement, dans le cadre des attributions données par la convention intercantonale qui le fonde. Le projet de nouvelle convention intercantonale définit l'ampleur de l'autonomie attribuée.
2. *de droit public intercantonal*: l'établissement est à la fois fribourgeois, genevois et vaudois dans l'ensemble de ses sites, et il a son fondement dans une convention intercantonale approuvée par décision des trois cantons partenaires et signée par leurs gouvernements respectifs (droit supra-cantonal). Il ne repose pas sur le droit civil fédéral ou le droit de l'un des cantons partenaires seulement.
3. *avec personnalité juridique*: sujet et objet de droits distinct des trois cantons partenaires, il peut passer des contrats, être propriétaire, exprimer sa volonté (par le biais de ses organes) de manière autonome. Cette forme est celle qui paraît la mieux adaptée lorsque l'intercantalité est un des éléments dominants.

1.3.2. Vue d'ensemble

Les Conseils d'Etat des trois cantons partenaires au sein de l'UT II proposent d'organiser l'UT II sous la forme juridique d'un établissement autonome de droit public intercantonal, financièrement indépendant et doté de la personnalité juridique. Il agira sous le nom de SIERA, acronyme de Service Intercantonal d'Entretien du Réseau Autoroutier.

Le SIERA a son siège à Lausanne. Il deviendra le cocontractant et délégataire de l'OFROU sur la base d'un accord sur les prestations qu'il signera avec l'OFROU, agissant au nom et pour le compte de la Confédération.

Le SIERA est doté de tous les moyens nécessaires pour opérer en tant qu'entreprise indépendante. A terme, le SIERA est propriétaire de l'essentiel des ressources matérielles nécessaires à son exploitation, notamment un parc de véhicules propre (cf. chapitres 1.4.3 et 2.2 pour les explications concernant les modalités du transfert du parc de véhicules et engins des cantons au SIERA). Il tient sa propre comptabilité et dispose d'un budget qu'il établit de manière autonome.

La gestion stratégique du SIERA est assumée par un conseil d'établissement CÉtab de cinq membres. Trois des membres sont les ingénieurs cantonaux des cantons de Fribourg et Genève et le directeur général de la mobilité et des routes du canton de Vaud; les deux derniers membres sont nommés à l'unanimité des trois ingénieurs cantonaux lors de la première réunion du CÉtab suivant toute vacance de poste. Ils ne doivent être employés ou dépendants d'aucun canton partenaire. La gestion opérationnelle et quotidienne du SIERA est déléguée à une direction centralisée, dont les membres sont engagés par le canton de Vaud, mis à disposition partiellement des autres cantons partenaires, avant d'être mis à disposition du SIERA pour la totalité de leur temps de travail, selon un système en cascade décrit au chapitre 1.3.3.

Le SIERA est chargé d'assurer un service public; il reste donc en relations étroites avec les trois cantons partenaires, tant sur la définition de ses objectifs que sur le contrôle de ses résultats:

- > Le contrôle politique est assuré: d'une part, par la nomination d'une commission interparlementaire de contrôle et de surveillance, conformément aux prescriptions de la convention du 5 mars 2010 relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (la CoParl); et, d'autre part, par la conclusion d'une convention d'objectifs entre les Conseils d'Etat des trois cantons partenaires, d'un côté, et le SIERA, de l'autre, qui fixe les grandes orientations et missions du SIERA.
- > Le SIERA n'emploie aucun collaborateur à quelque niveau que ce soit. Tout le personnel nécessaire au bon

fonctionnement du SIERA reste employé par chacun des trois cantons partenaires. Le personnel nécessaire au fonctionnement du SIERA est mis à disposition par le biais de trois conventions-cadre de mise à disposition qui seront conclues entre le SIERA et chacun des trois cantons partenaires, en des termes et conditions similaires mais qui tiendront compte des particularités cantonales. Chaque collaborateur mis à disposition du SIERA a un contrat de travail (de droit public) avec le canton partenaire qui l'aura engagé. Ses droits, obligations et privilèges (notamment en termes de salaire, indemnités et/ou prestations sociales) sont régis par le droit public du canton partenaire de son engagement. Il n'y a par conséquent aucun changement pour les collaborateurs de chaque canton partenaire au niveau de leur statut juridique et de leur prévoyance professionnelle.

- > Le SIERA prend en charge le coût complet de tout employé mis à disposition pour les cantons partenaires. Le coût complet prend en considération non seulement les salaires et charges patronales ordinaires, mais aussi, de manière effective ou forfaitaire, des charges plus indirectes telles que les frais administratifs de gestion du personnel et les frais de formation du personnel, ainsi que les frais de gestion administratifs qu'un canton partenaire assume à la place ou pour le compte du SIERA (charges du service en charge des routes découlant d'activités déployées pour le SIERA, tenue de la comptabilité, frais et support informatiques, frais de télécommunications, mise à disposition et frais d'entretien des locaux administratifs, quote-part aux charges des services transversaux cantonaux et quote-part aux charges des autorités exécutives, législatives et de contrôle des cantons). Il est entendu que le montant de ces charges indirectes par employé varie selon le canton partenaire concerné, dans la mesure où les ressources allouées aux besoins de l'UT II varient également d'un canton partenaire à l'autre.

1.3.3. Direction

La direction du SIERA (la Direction) comprend quatre membres:

- > Le directeur (1^{er} niveau hiérarchique)
- > Le responsable support (2^e niveau hiérarchique)
- > Le responsable d'exploitation (2^e niveau hiérarchique) et
- > Le responsable du service électromécanique (2^e niveau hiérarchique).

En raison de l'absence de tout personnel au sein du SIERA, la Direction est contractuellement engagée de la manière suivante:

- a) *Employés du canton de Vaud.* Chaque membre de la Direction est engagé exclusivement par le canton de Vaud, plus précisément par la DGMR.

- b) *Mise à disposition «en cascade».* Dans un premier temps, le canton de Vaud met à disposition des deux autres cantons partenaires, par le biais de conventions de mise à disposition conclues par le canton de Vaud avec chaque canton partenaire, un pourcentage du temps de travail de chaque membre de la Direction, selon la répartition suivante: 25% du temps de travail de chaque membre de la Direction pour le canton de Fribourg, 25% du temps de travail pour la République et canton de Genève et le solde de 50% du temps de travail restant pour le canton de Vaud. Cette première mise à disposition correspond à l'organisation intermédiaire de l'UT II, telle que mise en œuvre suite à l'adoption d'un avenant du 7 juillet 2017 à la convention 2007. Dans un second temps, chaque canton partenaire, y compris le canton de Vaud, met à disposition du SIERA le pourcentage qu'il possède du temps de travail de chaque membre de la Direction. Ce système, de mise à disposition en cascade, permet l'intégration formelle de chaque membre de la Direction dans les trois administrations cantonales des cantons partenaires et assoit leur légitimité à l'égard des collaborateurs qui leur sont subordonnés.
- c) *Rémunération.* Chaque canton partenaire facture au SIERA les coûts effectifs de mise à disposition des quatre membres de la Direction, étant précisé que ces coûts comprennent, de manière similaire à la facturation des collaborateurs mis à disposition du SIERA (cf. chapitre 1.3.2 ci-dessus) et au prorata du temps de travail cédé, les salaires et charges patronales ordinaires, mais aussi, de manière effective ou forfaitaire, des charges plus indirectes, telles que les frais administratifs de gestion du personnel et les frais de formation du personnel, ainsi que les frais de gestion administratifs qu'un canton partenaire assume à la place ou pour le compte du SIERA (charges du service en charge des routes découlant d'activités déployées pour le SIERA, tenue de la comptabilité, frais et support informatiques, frais de télécommunications, mise à disposition et frais d'entretien des locaux administratifs, quote-part aux charges des services transversaux cantonaux et quote-part aux charges des autorités exécutives, législatives et de contrôle des cantons). Il est précisé que, contrairement aux autres collaborateurs, tous ces postes sont calculés par référence aux coûts d'un collaborateur du canton de Vaud, puisque ce canton est le canton d'engagement originel.
- d) *Chaîne hiérarchique.* Les quatre membres de la Direction dépendent hiérarchiquement directement du directeur de la DGMR et des ingénieurs cantonaux du canton de Fribourg et de la République et canton de Genève. En pratique, ils sont soumis à l'autorité et aux instructions du CÉtab auprès duquel ils sont détachés, étant précisé que les trois sous-directeurs rapportent en priorité au directeur.

1.3.4. Support administratif

En principe, le canton de Vaud met à disposition un certain nombre d'employés qui sont assignés à la gestion et assistance administrative central des organes du SIERA, c'est-à-dire à l'exclusion des centres d'entretien et des points d'appui. L'assistance administrative requise par les centres d'entretien et/ou points d'appui est, comme par le passé, assurée par les employés mis à disposition par les cantons partenaires concernés. Toutes ces personnes font partie des conventions de mise à disposition des employés (cf. chapitre 1.3.2 ci-dessus).

Le SIERA peut avoir besoin, de manière ponctuelle voire régulière, de services et/ou compétences qui ne sont pas internalisées. Dans la mesure où le siège administratif du SIERA est à Lausanne, le canton de Vaud fournit cette assistance par le biais de ses services administratifs compétents, contre couverture des coûts complets générés (cf. chapitre 2.10 pour explications complémentaires).

1.3.5. Axes d'optimisation et avantages de la nouvelle organisation

Pour répondre aux exigences de l'OFROU, la rédaction du business plan a permis d'identifier trois axes d'optimisation pour une réorganisation de l'UT II:

- > *Une réorganisation des réseaux, avec une augmentation de la taille des entités organisationnelles de l'UT II*
Actuellement, l'exploitation des routes nationales de l'UT II est opérée au travers de huit centres d'entretien, chacun constituant une entité organisationnelle. Le SIERA entend exploiter les routes nationales de l'UT II par le biais de quatre entités organisationnelles uniquement, chacune constituée d'un centre d'entretien et d'un point d'appui. Avec l'agrandissement de l'entité organisationnelle (c'est-à-dire l'attribution de plus de kilomètres de réseau à un chef de centre), il est possible de réaliser des économies d'échelles et des synergies entre les entités.
- > *Une optimisation des processus appliqués à l'ensemble de l'UT II*
Suite à l'introduction de nouvelles normes de signalisation de chantier beaucoup plus contraignantes qu'auparavant, l'UT II a procédé à la révision de ses processus d'exploitation, notamment en regroupant certaines activités afin de rentabiliser les coûts de signalisation et d'augmenter la productivité de l'emploi des ressources.
- > *Une centralisation des frais généraux, de la direction et de l'administration*
L'idée est d'avoir une gestion du SIERA plus centralisée par le biais d'une direction renforcée, qui puisse optimiser les opérations menées par le SIERA, notamment en augmentant la productivité et en réduisant les coûts administratifs (simplification de la structure) et les coûts d'exploitation (mise en œuvre des deux autres axes d'optimisation).

A cet égard, le modèle de direction présenté dans le chapitre 1.3.3 répond aux besoins commandés par le business plan d'avoir, pour le SIERA, une structure organisationnelle centralisée. Par ailleurs, chaque canton partenaire intègre dans sa structure administrative une entité spécifique qui est dédiée aux activités du SIERA. Chacune de ces nouvelles entités est dirigée par les membres de la direction, intégrés dans les diverses administrations cantonales (cf. chapitre 1.3.3, point b): mise à disposition «en cascade»).

En considérant les rôles du directeur de la DGMR pour le canton de Vaud et des ingénieurs cantonaux du canton de Fribourg et de la République et canton de Genève, il ressort que:

- > L'intégration des membres de la direction dans chacun des cantons partenaires, en combinaison avec leur position hiérarchique subordonnée au CÉtab, garantit au SIERA une gouvernance renforcée et une direction centralisée.
- > La cohérence et la cohésion de l'ensemble, c'est-à-dire la gestion du SIERA et de ses besoins d'un côté, et la nécessité d'obtenir l'assistance et la fourniture de services par les cantons partenaires de l'autre, sont assurés par le fait que le directeur de la DGMR pour le canton de Vaud et les deux ingénieurs cantonaux du canton de Fribourg et de la République et canton de Genève sont tous trois membres du CÉtab et les supérieurs directs des membres de la direction au sein des cantons partenaires.

Dans ce contexte, les principaux avantages de la transformation de l'UT II en un établissement autonome de droit public intercantonal sont les suivants:

- > *La garantie d'un service public de qualité.* L'entretien et l'exploitation des routes nationales sont des activités à caractère de service public auxquelles les cantons partenaires sont politiquement très attachés. Le SIERA est une entité intercantonale qui tient compte de manière adéquate du souhait des cantons partenaires d'unifier et uniformiser l'entretien des routes nationales. Ces services demeurent toutefois ouverts à une externalisation. Le SIERA permet aux cantons partenaires d'en définir la gouvernance et les tâches et d'en surveiller la bonne exécution.
- > *Un établissement autonome.* Les bases légales qui constituent le SIERA définissent son autonomie et autorisent le SIERA à gérer le réseau autoroutier des trois cantons partenaires de manière indépendante, réalisant ses tâches et conduisant ses activités conformément aux principes de bonne gestion d'entreprise, et prenant en considération les intérêts de ses divers clients (cantons, parties prenantes politiques et économiques régionales, collaborateurs, automobilistes, OFROU, etc.). Le SIERA

offre la souplesse opérationnelle nécessaire pour réaliser des bénéfices à l'avenir. Il est enfin un partenaire contractuel fort.

- > *Un interlocuteur unique.* Le périmètre d'exploitation du SIERA couvre le territoire de trois cantons. Or la création d'une nouvelle entité permet à l'OFROU de n'avoir qu'un seul interlocuteur dans la délégation d'une tâche fédérale, en lieu et place de trois partenaires. Il présente une structure offrant une seule ligne hiérarchique, avec une mode de fonctionnement transparent. De même, l'existence d'un interlocuteur unique simplifie le traitement de situations engageant la responsabilité civile du SIERA.
- > *Un patrimoine indépendant.* A l'exception des bâtiments hébergeant ses activités, le SIERA est propriétaire des ressources matérielles nécessaires à son fonctionnement. Cette indépendance lui permet de gérer un budget et tenir une comptabilité séparée qui répond aux exigences de l'OFROU.
- > *Une entité capable d'évoluer.* La forme juridique de l'établissement autonome de droit public est adaptée au développement futur de l'UT II, surtout dans la perspective d'un agrandissement éventuel du périmètre des activités de l'UT (intégration d'autres cantons/réunification d'unités territoriales).

La structure envisagée pour le SIERA et l'organisation qui en découle offrent un cadre adéquat pour réaliser les exigences de l'OFROU et espérer constituer à terme des réserves raisonnables pour l'avenir du SIERA.

1.4. Projet de convention intercantonale

1.4.1. Introduction

Par décision du 1^{er} décembre 2016 (cf. chapitre 1.2.4), la DELCE a lancé le projet «Constitution de l'UT II en tant qu'établissement autonome de droit public intercantonal». Cette constitution suppose le transfert des ressources nécessaires à l'exploitation des routes nationales de son périmètre selon la présentation du projet dans les chapitres précédents.

La constitution du SIERA nécessite une nouvelle convention intercantonale et d'éventuelles adaptations des bases légales existantes. La convention intercantonale définit de manière détaillée le SIERA. La procédure d'adoption de cette nouvelle convention doit suivre les règles définies par la «CoParl» (cf. chapitre suivant).

1.4.2. Procédure selon la CoParl et la LConv

Les cantons de Vaud et de Fribourg, ainsi que le canton et République de Genève, sont tous trois signataires de la CoParl. Le canton de Fribourg dispose d'une loi cantonale concernant les conventions intercantionales (LConv; RSF

121.3) précisant notamment les rôles respectifs du Grand Conseil et du Conseil d'Etat lors de l'adhésion du canton à une telle convention.

Au niveau du canton de Fribourg, la procédure prévue par la CoParl et la LConv peut être résumée comme suit:

- a) A l'issue du processus de négociation, le Conseil d'Etat transmet le projet de convention intercantonale au Grand Conseil (art. 8 al. 1 CoParl).
- b) Le Grand Conseil constitue une commission interparlementaire composée de sept représentants du canton de Fribourg, désignés par chaque canton selon la procédure appliquée à la constitution de ses propres commissions (art. 9 al. 1 CoParl), à savoir pour le canton de Fribourg l'art. 11 de la loi sur le Grand Conseil (RSF 121.1). La commission doit prendre position dans un délai raisonnable fixé par les gouvernements des cantons concernés, sur l'approbation ou la modification de la convention (art. 9 al. 2 CoParl et 12 LConv). Elle informe le bureau du Grand Conseil.
A noter que les parlements des cantons concernés peuvent renoncer à constituer une commission si la concertation permet de constituer une unanimité à ce propos (art. 12 al. 1 CoParl).
- c) Les gouvernements informent la commission des suites données à sa prise de position. La commission peut formuler de nouvelles propositions le cas échéant.
- d) La convention intercantonale est soumise, après sa signature par les gouvernements des cantons concernés, à l'approbation du parlement, conformément à la législation propre de chaque canton (art. 13 al. 1 CoParl). La prise de position de la commission, complétée par l'information des gouvernements sur la suite qu'ils y ont donnée, est jointe au message adressé aux parlements (art. 13 al. 3 CoParl et 13 LConv).
- e) L'acte par lequel le Grand Conseil approuve l'adhésion à une convention revêt la forme d'une loi si la convention contient des règles de droit et celle d'un décret dans les autres cas (art. 13 al. 3 LConv). Pour le canton de Fribourg, la forme d'une loi d'adhésion est préconisée, vu le contenu de la convention. Il faut souligner qu'une forme similaire avait déjà été utilisée pour l'adhésion à la convention intercantonale sur la haute école spécialisée de Suisse occidentale (HE-SO).
- f) La loi d'adhésion est soumise à l'exercice des droits politiques conformément aux dispositions prévues par la LEDP et son règlement d'exécution. Elle fait l'objet d'une publication conformément à la loi cantonale sur la publication des actes législatifs.

Au terme de cette procédure de ratification lorsque, comme en l'espèce, la convention intercantonale crée une institution intercantonale, les cantons contractants prévoient, dans le cadre de la haute surveillance parlementaire, un contrôle de gestion interparlementaire de cette institution intercan-

tonale au travers d'une commission interparlementaire de contrôle, composée de parlementaires provenant de chaque canton concerné (art. 15 CoParl).

1.4.3. Commentaires article par article du projet de convention

—> *Voir annexe*

2. Conséquences du projet de convention

2.1. Généralités

Une collaboration entre les services cantonaux en charge des routes et les services financiers cantonaux a permis de déterminer la situation financière de l'UT II sous un angle analytique.

Les services financiers cantonaux ont adopté un canevas de présentation commun qui intègre diverses données des comptabilités cantonales 2015 et 2016 concernant les centres de coûts de l'UT II, à savoir:

- > Les prestations des routes cantonales (RC) en faveur des routes nationales (RN)
- > Les prestations des RN en faveur des RC
- > Les prestations administratives du service en charge des routes en faveur des RN
- > Les prestations administratives des entités transversales de l'administration en faveur des RN
- > Les coûts supplétifs en lien avec les investissements.

Les résultats 2015 et 2016 montrent que le volume financier des prestations à fournir à l'OFROU, soit par l'accord de prestations soit par des projets plus ponctuels, couvre les coûts avec un excédent de revenus (bénéfice).

2.2. Apports en nature et transfert du parc de véhicules

Les véhicules et engins qui sont actuellement affectés par l'Etat de Fribourg à l'exploitation et à l'entretien des routes nationales seront transférés au SIERA pour y être portés à son bilan (cf. art. 12 du projet de convention). Concrètement, le transfert de ce parc s'opère de la manière suivante:

- a) Le SIERA reçoit de l'Etat de Fribourg, à titre de capitalisation initiale, un certain nombre de véhicules et d'engins, équivalant à une valeur vénale estimée (provisoire) de l'ordre de 1,22 millions de francs. Le transfert se fait par un contrat d'apport en nature, listant les véhicules et engins transférés, à titre de capitalisation initiale du SIERA, en échange d'une prise de participation par l'Etat de Fribourg dans le SIERA de 25% (art. 17). Pour déterminer la valeur définitive de l'apport de chaque canton partenaire, l'ensemble des véhicules

et engins de chaque canton partenaire sera évalué, selon des critères identiques, par un organisme indépendant qui sera chargé d'en donner la valeur vénale au 1^{er} janvier 2019 (date d'entrée en fonction du SIERA, cf. art. 42 al. 1 du projet de convention); la République et canton de Genève apportera la totalité de son parc pour une participation égale à 20% du capital propre du SIERA; la valeur à apporter par les deux autres cantons partenaires sera déterminée par l'application d'une règle de trois, en respectant les pourcentages indiqués à l'art. 17 du projet de convention.

b) L'Etat de Fribourg met à disposition du SIERA le solde de ses véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'UT II en échange d'une redevance annuelle minimale de 10% de leur valeur vénale pendant 10 ans. La propriété des véhicules est transférée à SIERA au terme de ces 10 ans.

Sur la base des estimations les plus actuelles (mise à jour en 2017 de l'estimation faite en 2015 de la valeur des véhicules), le tableau ci-dessous montre de façon illustrative (et pas définitive) les montants transférés pour chaque canton partenaire et leur apport à titre de capitalisation initiale:

	Cantons Concordataires		
	Fribourg	Genève	Vaud
Valeur du parc de véhicules et engins	CHF 6,83 millions	CHF 0,975 millions	CHF 14,23 millions
Nombre de véhicules/engins	199	34	538
Participation financière au SIERA (art. 17)	25%	20%	55%
Apport en nature pour la participation financière (apport GE = 20% de la capitalisation initiale totale) au SIERA	CHF 1,22 millions	CHF 0,975 millions	CHF 2,68 millions
Valeur effective résiduelle; à rembourser aux cantons sur une durée de 10 ans par SIERA	CHF 5,61 millions	CHF 0 million	CHF 11,55 millions

D'un point de vue financier, le transfert d'un tel parc de véhicules et d'engins provoque, pour l'Etat de Fribourg, une réduction d'investissements puisque ces derniers seront à l'avenir assumés par le SIERA, qui veillera au maintien et/ou développement du parc de véhicules et engins.

La participation de l'Etat de Fribourg à la capitalisation initiale du SIERA est l'équivalent financier de l'apport en nature effectué par l'Etat de Fribourg (par le transfert d'une partie du parc des véhicules et engins). Cette participation cantonale est inscrite, à la valeur d'apport, dans le bilan de l'Etat de Fribourg. Par ailleurs, la partie résiduelle du parc de véhicules et engins appartenant à l'Etat de Fribourg sera remboursée par le SIERA sur une durée de 10 ans.

2.3. Conséquences sur l'effectif du personnel

L'ensemble des collaborateurs qui sont affectés à l'exploitation et à l'entretien des routes nationales et qui seront mis à disposition du SIERA demeurent soumis à la LPers. Une convention de mise à disposition des collaborateurs sera conclue entre l'Etat de Fribourg et le SIERA.

La mise à disposition de ces collaborateurs porte un risque de complexification du traitement de cas de responsabilité des agents de l'Etat (dommage à des tiers) et/ou de règlement d'éventuels litiges avec des collaborateurs. Le SIERA discutera de la gestion à donner à un certain nombre de situations illustratives dans un règlement interne, afin d'anticiper le traitement d'éventuels litiges.

2.4. Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le SIERA étant un établissement autonome, le budget (fonctionnement et investissement) du SIERA est indépendant du budget de l'Etat de Fribourg.

Tous les frais encourus par l'Etat de Fribourg pour les services rendus au SIERA (en termes de personnel mis à disposition ou de services complémentaires rendus, de nature juridique, informatique, technique, etc.) seront entièrement refacturés au SIERA en tenant compte du coût complet des prestations rendues. Ces échanges feront l'objet de contrats de prestations de service/mise à disposition de ressources spécifiques, conclus entre l'Etat de Fribourg, soit pour lui la DAEC ou le service compétent, et le SIERA.

Les véhicules, engins et matériels nécessaires à l'exploitation et à l'entretien des routes nationales seront transférés au SIERA qui les portera à son bilan au terme des 10 ans. Le transfert s'opère pour partie par un apport en nature – à titre de capitalisation initiale du SIERA (et en échange d'une prise de participation de l'Etat de Fribourg proportionnelle à son apport), et pour partie en échange d'une redevance annuelle minimale de 10% de la valeur vénale du solde pendant 10 ans.

Il est prévu que l'Etat de Fribourg reçoive, de manière proportionnelle à sa participation, et dans le respect de certaines règles de distribution (cf. art. 21), les bénéfices et excédents générés par le SIERA.

Un plan financier et économique a été établi pour les premières années du SIERA. Il tient compte des coûts complets liés au personnel nécessaire à l'exécution de cette tâche publique déléguée et des coûts liés à la mise en œuvre de certaines directives de l'OFROU, tels que la mise en œuvre de la nouvelle norme VSS 640 855d en matière de signalisation et d'une nouvelle organisation du travail par processus. Il tient compte également des prestations fournies par l'Etat de Fribourg au profit du SIERA et des prestations du SIERA au profit de l'Etat de Fribourg.

2.5. Incidences informatiques

Le SIERA fonctionnera sous un système informatique uniforme (quel que soit le canton concerné). Il s'agira a priori du système informatique du canton de Vaud. Si tel est le cas, un contrat de prestations sera établi entre la Direction des systèmes d'information du canton de Vaud (DSI) et le SIERA.

2.6. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Il est une tâche prioritaire du SIERA que d'assurer, sous délégation de l'OFROU, la tâche de droit public fédéral, d'exploiter et d'entretenir le réseau des routes nationales (y compris les autoroutes) en conformité avec la RPT.

2.7. Simplifications administratives

La création du SIERA permet de simplifier la tenue des comptes liés aux activités d'exploitation et d'entretien des routes nationales, puisqu'il ne s'agira plus que d'une seule comptabilité financière (tenue selon le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2)), contre trois comptabilités actuellement, qu'il faut parfois réconcilier. Elle permet aussi d'unifier les pratiques administratives (gestion des appels d'offres, flux administratifs avec l'OFROU, etc.).

2.8. Protection des données

La transmission d'éventuelles données liées aux collaborateurs mis à disposition du SIERA fera l'objet d'une disposition particulière dans la convention de mise à disposition des collaborateurs.

2.9. Relations contractuelles entre l'Etat de Fribourg et le SIERA

Des contrats divers entre l'Etat de Fribourg et le SIERA assureront, d'une part, que les ressources nécessaires soient mises à disposition du SIERA, afin qu'il puisse réaliser sa mission de manière optimale et, d'autre part, que les coûts cantonaux liés à cette mission soient complètement couverts.

Les relations contractuelles essentielles seront notamment les suivantes:

Prestations des employés de l'Etat de Fribourg pour le SIERA:

- > Collaborateurs employés par les cantons partenaires et mis à disposition du SIERA par une convention-cadre de mise à disposition
- > Prestations d'entretien des routes nationales par le Secteur entretien des routes cantonales du Service des ponts et chaussées SPC pour le SIERA
- > Prestations en matière des services de ressources humaines par le Service du personnel de l'Etat du Fribourg et du SPC pour le SIERA
- > Prestations comptables par le SPC pour le SIERA
- > Prestations informatiques par le SITel pour le SIERA
- > Prestations de télécommunication (Polycom) par la Police cantonale pour le SIERA
- > Prestations des opérateurs de trafic de la Police cantonale pour le SIERA
- > Autres prestations de management et d'administration pour le SIERA.

Pour la grande partie de ces relations, le SPC agira comme représentant cantonal organisant les relations contractuelles entre l'Etat de Fribourg et le SIERA. Cependant, le SIERA peut également établir directement des contrats avec des autres services de l'Etat de Fribourg s'il en résulte une simplification administrative.

Prestations du SIERA pour l'Etat de Fribourg:

- > Prestations d'entretien et de service électromécanique de certains tronçons des routes cantonales, réalisées par le SIERA (p. ex. Poya et H189)
- > Prestations d'entretien des places de ravitaillement (restoroutes de la Gruyères et d'Estavayer-le-Lac), réalisées par le SIERA pour le SPC

Les relations contractuelles seront principalement formalisées par des contrats de prestations, sauf pour les tâches des collaborateurs faisant partie de la convention-cadre de mise à disposition des collaborateurs. Pour le matériel, des contrats d'approvisionnement pourront être envisagés.

3. Conclusion

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à donner suite à ce projet de convention conformément à la procédure décrite sous point 1.4.2 du présent message.

Annexe

—
Convention

CONVENTION

du [date] 2018

sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève

(Convention SIERA)

Les cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève

VU :

- (A) les art. 48 et 83 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse, du 18 avril 1999 (RS 101) ;
- (B) l'art. 49a al. 2 de la Loi fédérale sur les routes nationales, du 8 mars 1960 (RS 725.11) ;
- (C) les art. 47 et ss de l'Ordonnance sur les routes nationales, du 7 novembre 2007 (RS 725.111) ;
- (D) la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger ;
- (E) les art. 5 de la Constitution du canton de Fribourg, du 16 mai 2004 (RS FR 10.1), art. 93 de la Constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (RS GE A 2 00) et art. 5 de la Constitution du canton de Vaud, du 14 avril 2003 (RS VD 101.01) ;

Commentaire : La Convention trouve sa justification dans la volonté des Cantons Concordataires de se doter d'un véhicule et d'une organisation qui leur permettent d'assumer avec efficience la responsabilité d'exploiter et d'entretenir les routes nationales sur délégation de la Confédération, soit pour elle de l'OFROU.

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Confédération construit, entretient et exploite les routes nationales. Elle en supporte les coûts et peut confier ces tâches en partie ou en totalité à des organismes publics, privés ou mixtes (art. 83 al. 2 Cst et art. 49a al. 2 LRN). A cet égard, les cantons peuvent conclure des conventions entre eux et créer des organisations et des institutions communes (art. 48 al. 1 Cst). Ils peuvent notamment réaliser ensemble des tâches d'intérêt régional.

Le réseau des routes nationales des Cantons Concordataires est regroupé dans une division du territoire national appelé « unité territoriale II » (cf. art. 47 et annexe 2 de l'Ordonnance sur les routes nationales, du 7 novembre 2007).

DESIREUX DE :

- (i) de veiller, de manière efficace et coordonnée, à l'entretien des routes nationales sises sur leurs territoires respectifs ;
- (ii) de recevoir une qualité de services adaptée à leurs besoins dans la planification et l'accomplissement des tâches d'entretien sur les routes nationales sises sur leurs territoires respectifs ;
- (iii) de doter l'Unité Territoriale II d'une indépendance institutionnelle et matérielle, afin d'en optimiser l'organisation, l'exploitation et la représentation, notamment à l'égard de l'OFROU ;
- (iv) de mettre à disposition, contre compensation, les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'exploitation de l'Unité Territoriale II.

Commentaire : Depuis le 1^{er} janvier 2008, les trois Cantons Concordataires ont assumé les tâches déléguées par la Confédération sous une forme coopérative, au travers d'un partenariat intercantonal. La volonté d'améliorer l'organisation, de renforcer l'autonomie en termes de gestion et de représentation, et le besoin d'optimiser les coûts de fonctionnement, de l'Unité Territoriale II ont conduit les Cantons Concordataires à restructurer la manière dont ils assument les tâches associées à l'Unité Territoriale II. Les Cantons Concordataires sont toutefois soucieux de conserver l'esprit originel de leur coopération et de veiller à ce que l'autonomie accordée au nouveau véhicule ne se fasse pas au détriment de leurs intérêts respectifs. C'est pourquoi ils tiennent à rappeler, en préambule à la Convention, les grands principes qui justifient leur implication dans le projet et guident leur coopération.

CONVIENNENT DE CE QUI SUIT :**TITRE PREMIER : DISPOSITIONS GENERALES****Art. 1** Définitions

Dans la Convention, les termes et expressions avec une majuscule ont le sens défini ci-après (étant précisé que les termes désignant des personnes physiques, leurs statuts ou leurs fonctions s'entendent indifféremment au féminin et au masculin) :

- a. *Canton Concordataire* : le canton de Fribourg, le canton de Vaud et/ou la République et canton de Genève, représentés par leurs Conseils d'Etat respectifs.

- b. *CO* Le Code suisse des obligations (*loi fédérale complétant le code civil suisse (livre cinquième : droit des obligations) du 30 mars 1911*), tel que modifié.
- c. *Commission Interparlementaire :* la commission interparlementaire en charge du contrôle de gestion interparlementaire du SIERA.
- d. *Conseil d'Etablissement :* Le conseil d'établissement du SIERA.
- e. *Convention d'Objectifs :* la convention d'objectifs conclue entre le SIERA et les Cantons Concordataires qui précise les missions du SIERA et les grands axes de développement stratégiques et financiers sur une base quadriennale.
- f. *Convention :* la présente convention sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève, du [date] 2018.
- g. *CoParl :* la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.
- h. *Date d'Effet :* le 1^{er} janvier 2019.
- i. *Directeur :* le directeur du SIERA.
- j. *Direction :* l'organe du SIERA chargé par délégation du Conseil d'Etablissement, de la gestion quotidienne du SIERA.
- k. *OFROU :* l'Office fédéral des routes.
- l. *Organe de Révision :* l'entreprise de révision de premier ordre, soumise à la surveillance de l'Etat conformément à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision, autorisée en qualité d'expert-réviseur agréé, et nommée par le Conseil d'Etablissement pour réviser les comptes annuels du SIERA.

- m. *Règlement d'Organisation* le règlement établi par le Conseil d'Établissement pour déterminer l'organisation et le fonctionnement du SIERA, les pouvoirs de représentation et les compétences de la Direction, en particulier du Directeur.
- n. *SIERA* : acronyme de « *S-ervice I-ntercantonal d'E-ntretien du R-éseau A-utoroutier* », désignant l'établissement autonome de droit public en charge de l'entretien des routes nationales sis sur le territoire, ainsi que de l'exploitation et de la représentation, de l'Unité Territoriale II.
- o. *Unité Territoriale II* : la subdivision du réseau des routes nationales suisses, créée par l'OFROU et couvrant les routes nationales situées sur le territoire des Cantons Concordataires, conformément à l'article 47 et à l'annexe 2 de l'Ordonnance sur les routes nationales, du 7 novembre 2007.

TITRE II : ETABLISSEMENT AUTONOME DE DROIT PUBLIC

CHAPITRE 1

Cadre institutionnel

Art. 2 Forme juridique et siège

¹ Les Cantons Concordataires instituent le SIERA sous la forme d'un établissement intercantonal de droit public, doté de la personnalité juridique.

² Le SIERA a son siège administratif à Lausanne, dans le Canton de Vaud.

Commentaire : Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Confédération construit, entretient et exploite les routes nationales. Elle en supporte les coûts et peut confier ces tâches en partie ou en totalité à des organismes publics, privés ou mixtes (art. 83 al. 2 Cst et art. 49a al. 2 LRN). A cet égard, les cantons peuvent conclure des conventions entre eux et créer des organisations et des institutions communes (art. 48 al. 1 Cst). Ils peuvent notamment réaliser ensemble des tâches d'intérêt régional. La Convention trouve sa justification dans la volonté des Cantons Concordataires de se doter d'un véhicule et d'une organisation qui puisse assumer avec efficacité la responsabilité d'exploiter et d'entretenir les routes nationales sises sur le territoire de l'Unité Territoriale II sur délégation de la Confédération, soit pour elle de l'OFROU. La Convention remplace la convention (intercantonale) relative à l'entretien des routes nationales de l'unité territoriale II, du 11 décembre 2007. Le SIERA, en tant qu'établissement autonome de droit public, est doté de la personnalité juridique. Sujet et objet de droits distincts des trois Cantons Concordataires, il peut passer des contrats, être

propriétaire, exprimer sa volonté (par le biais de ses organes), assumer ses responsabilités, sans engager les Cantons Concordataires.

Le choix de l'implantation du siège administratif à Lausanne repose sur des raisons historiques et pratiques. En raison de son importance en termes de kilomètres autoroutiers et de positionnement central parmi les trois Cantons Concordataires, le Canton de Vaud avait été désigné, d'un commun accord, comme le principal interlocuteur de l'OFROU pour l'Unité Territoriale II. Le Canton de Vaud est actuellement l'exploitant de l'accord sur les prestations conclu avec l'OFROU. Il a également fourni historiquement les principales infrastructures et supports administratifs à la direction de l'Unité Territoriale II. Il conserve dans la Convention un rôle premier dans le support et l'assistance fournis au SIERA, étant précisé que les coûts induits par cet appui sont entièrement couverts par le SIERA.

Art. 3 Autonomie

Pour accomplir ses tâches, le SIERA est autonome dans les limites de la Convention, de la Convention d'Objectifs et du contrôle exercé par la Commission Interparlementaire.

Commentaire : Cet article définit l'autonomie du SIERA que les Cantons Concordataires souhaitent la plus large possible. L'idée principale est de donner à l'OFROU un interlocuteur qui soit en mesure d'assumer de manière directe et responsable la délégation de tâches publiques que sont l'exploitation et l'entretien des routes nationales de l'Unité Territoriale II. Elle permet également au SIERA de négocier et de passer des conventions avec des tiers en son nom et pour son compte. Cette autonomie trouve ses limites dans un contrôle politique de trois ordres : le premier ordre est la limite fixée par la Convention elle-même qui définit les tâches, l'organisation et les moyens dont dispose le SIERA pour poursuivre son but. Le deuxième ordre est le contrôle exercé par les Conseils d'Etat des Cantons Concordataires qui, tous les quatre ans, définissent certains objectifs et adoptent un plan de route pour le SIERA au travers d'une Convention d'Objectifs (cf. art. 5) ; le contrôle est de nature prospective. Le troisième est exercé par la Commission Interparlementaire qui fonde ses compétences sur la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales ; le contrôle est alors de nature rétroactive (cf. art. 7 ss).

Art. 4 Exonération fiscale

Le SIERA est dispensé de tout impôt cantonal et communal, y compris le droit de timbre, sur toute activité menée en accomplissement d'une tâche de droit public qui lui est déléguée. Il reste soumis à la TVA selon les directives fédérales.

Commentaire : En tant qu'établissement de droit public, le SIERA est dispensé des taxes et impôts vaudois, fribourgeois et genevois, tant sur le plan cantonal que communal, y compris pour les activités qu'il conduit sans délégation d'une tâche de droit public.

Le SIERA reste soumis à la TVA selon les directives fédérales, ce qui, en l'état du droit, signifie qu'en principe le SIERA n'est pas soumis à la TVA, sauf si le chiffre d'affaires réalisé avec des tiers autres que des collectivités publiques devait dépasser annuellement CHF 100 000.- ; le SIERA devrait alors requérir son inscription au registre des contribuables TVA (art. 12 al. 3 LTVA, version au 1^{er} janvier 2018)

CHAPITRE 2

Relations avec les Cantons Concordataires

Art. 5 Convention d'objectifs

- ¹ Les Cantons Concordataires, par le biais de leur Conseil d'Etat respectif, concluent avec le SIERA une convention d'objectifs quadriennale (la « **Convention d'Objectifs** »).
- ² La Convention d'Objectifs définit, d'une part, le champ des activités autorisées du SIERA qui ne relèvent pas des accords de prestations de service conclus avec l'OFROU et précise, d'autre part :
 - a. les objectifs fixés au SIERA en termes opérationnels et financiers, et leurs indicateurs de mesure ;
 - b. les axes majeurs de développement stratégique à terme, notamment sur l'organisation des centres d'entretien et des points d'appui ou sur l'éventuelle intégration de ressources matérielles dans le SIERA ;
 - c. le portefeuille des produits et des services fournis ou à fournir par le SIERA dans le cadre de l'Article 10 lettre b.

Commentaire : Les Cantons sont particulièrement attentifs à la relation entre l'autorité politique et l'institution, en raison de l'importance d'avoir, sur leurs territoires respectifs, un réseau autoroutier, sûr, fluide et performant. Le SIERA agit dans un domaine évolutif qui fait face à des défis nouveaux et de plus en plus complexes, notamment en raison de l'augmentation croissante du trafic. C'est pourquoi, hormis les tâches fondamentales définies à l'art. 10 de la Convention, il a semblé important que les Conseils d'Etat puissent, à un intervalle régulier fixé à quatre ans, confirmer ou redéfinir les objectifs majeurs du SIERA, discuter d'éventuels ajustements structurels, organisationnels ou stratégiques, et adapter en conséquence les services et produits offerts par le SIERA. Les Conseils d'Etat proposeront donc au SIERA tous les quatre ans une convention d'objectifs qui devra être formellement adoptée, d'une part, par chaque Conseiller d'Etat en charge des routes, de la mobilité et/ou des transports dans les Cantons Concordataires et, d'autre part, par le Conseil d'Etablissement. Une telle convention d'objectifs permet de conférer une réelle autonomie institutionnelle au SIERA tout en assurant le respect des attentes politiques des Cantons Concordataires.

Sur la forme, la Convention d'Objectifs doit avoir été adoptée par l'autorité cantonale compétente dans chaque Canton Concordataire avant d'être signée au nom de ce Canton Concordataire et ratifiée par le SIERA.

Sur le fond, le SIERA a pour premier objectif de répondre aux exigences de l'OFROU liées à la concession octroyée sur l'exploitation et l'entretien des routes nationales. Ces exigences sont fixées et précisées dans l'accord de prestations conclu entre le SIERA et l'OFROU. Les services et prestations attendus s'imposent alors au SIERA, et la Convention d'Objectifs ne peut influencer ce secteur d'activités. La Convention d'Objectifs définit en revanche ce que le SIERA peut faire en dehors de ses engagements envers l'OFROU au sujet de l'Unité Territoriale II ; elle fixe les grandes lignes de son organisation dans la mesure où celle-ci influence l'assistance et l'engagement attendus des Cantons Concordataires et définit les éléments ayant une sensibilité politique élevée, tels que les ressources humaines. En revanche, la Convention d'Objectifs ne définit pas le cercle des autorités, entités et/ou autres clients, du secteur public ou privé, envers lesquels le SIERA peut prendre des engagements, qui reste ouvert.

Art. 6 Rapport de gestion

- ¹ Au terme de chaque année civile, le Conseil d'Etablissement adopte un rapport de gestion, qui est transmis à chaque Conseil d'Etat des Cantons Concordataires et à la Commission Interparlementaire.
- ² Le rapport de gestion comprend un compte-rendu de l'activité du SIERA sur l'année civile écoulée, y compris une appréciation de cette activité eu égard à la Convention d'Objectifs, une répartition analytique de cette activité entre les Cantons Concordataires, les comptes du SIERA, le budget annuel de l'année civile suivante et une note sur les besoins anticipés en ressources humaines et financières à moyen terme.

Commentaire : Le rapport de gestion est un résumé de l'activité du SIERA sur une année calendaire usuelle (du 1^{er} janvier au 31 décembre), porté par le Conseil d'Etablissement. Il comprend un compte-rendu écrit des principaux événements, dépenses, évolutions, ayant rythmé l'activité du SIERA, avec une annexe détaillant les résultats obtenus par le SIERA au regard de la Convention d'Objectifs, les comptes de l'année écoulée, audités par l'Organe de Révision, un budget prévisionnel pour l'exercice suivant, avec une note spécifique sur l'adéquation ou le besoin supplémentaire en ressources humaines.

CHAPITRE 3 Contrôle interparlementaire

Art. 7 Commission Interparlementaire

- ¹ Les Cantons Concordataires instituent une commission interparlementaire (la « **Commission Interparlementaire** »), au sens du chapitre 4 de la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, **CoParl**), afin de mettre en œuvre un contrôle de gestion interparlementaire du SIERA.
- ² La Commission Interparlementaire est composée de neuf membres, soit trois membres par Canton Concordataire désignés par le Parlement du Canton Concordataire concerné selon la procédure qu'il applique à la désignation des membres de ses propres commissions.
- ³ La Commission Interparlementaire élit un président et un vice-président en son sein, pour une année, étant précisé que (1^o) l'élection a lieu au premier tour à la majorité absolue et, au second tour, à la majorité relative, et que (2^o) les deux membres choisis doivent appartenir à une délégation de deux Cantons Concordataires différents.

Commentaire : Les art. 7 ss de la Convention mettent en œuvre les principes et exigences de la CoParl sur l'obligation de prévoir un contrôle de gestion interparlementaire lorsqu'une convention intercantonale crée une institution intercantonale ou une organisation commune (cf. art. 15 ss CoParl). L'al. 2 précise la composition de la Commission Interparlementaire (cf. art. 15 al. 2 et 3 CoParl). La CoParl laisse toute liberté aux cantons de déterminer le nombre de représentants par canton au sein de la Commission ; en l'espèce, celui-ci a été fixé à trois représentants par canton. L'al. 3 précise la manière dont la Commission Interparlementaire s'organise, structurellement, en interne. Aucun ordre n'est prévu ni aucune obligation de veiller à la représentation successive de

chaque Canton Concordataire aux fonctions de Président et/ou de vice-Président ; sous réserve d'une représentativité multi-cantonale, la Commission Interparlementaire a toute liberté de s'organiser à cet égard (cf. ég. art. 8).

A noter que cette commission (de contrôle) doit être distinguée de la commission interparlementaire chargée de suivre le processus d'adoption de la convention intercantonale, prévue aux art. 7 ss CoParl. Cette commission (de suivi) est de par la loi nécessairement composée de sept représentants par canton.

Art. 8 Fonctionnement de la Commission Interparlementaire

- ¹ La Commission Interparlementaire se réunit aussi souvent que le contrôle interparlementaire coordonné du SIERA l'exige mais au minimum une fois par an.
- ² La Commission Interparlementaire prend ses décisions à la majorité des membres présents.
- ³ La Commission Interparlementaire est conduite par le président et, en cas d'absence, par le vice-président, qui ont une fonction organisationnelle et de direction des réunions de la Commission Interparlementaire. Ils n'ont, individuellement ou collectivement, aucune voix prépondérante.
- ⁴ Pour le surplus, la Commission Interparlementaire s'organise librement.

Commentaire : Cette disposition fixe les grandes lignes de fonctionnement de la Commission Interparlementaire qui conserve toutefois une liberté organisationnelle (cf. art. 8 al. 4). Le Président et/ou le vice-Président n'ont qu'une fonction dirigeante et organisationnelle ; ils n'ont aucun droit, notamment de vote, privilégié par rapport à tout autre membre de la Commission Interparlementaire.

Art. 9 Tâches

- ¹ La Commission Interparlementaire est chargée du contrôle interparlementaire coordonné du SIERA.
- ² Les tâches de la Commission Interparlementaire portent sur la discussion, l'évaluation et le contrôle, d'un point de vue stratégique et général :
 - a. de la réalisation des objectifs stratégiques du SIERA ;
 - b. des résultats obtenus par le SIERA, sur la base des accords de prestations de services conclus avec l'OFROU et de la Convention d'Objectifs ;
 - c. du rapport de gestion du SIERA.
- ³ La Commission Interparlementaire peut, en cas d'arbitrage multipartite, être amenée à nommer les trois arbitres conformément à l'Article 36 alinéa 2.
- ⁴ Le Conseil d'Etablissement est tenu, sur requête écrite de la Commission Interparlementaire, de transmettre à la Commission Interparlementaire toute pièce utile en sa possession, et de lui fournir tout renseignement nécessaire, qui soit en rapport avec le SIERA et en relation avec les tâches de la Commission Interparlementaire telles que définies dans la Convention. Le droit fédéral reste réservé.

- ⁵ La Commission Interparlementaire adresse une fois par année aux Parlements des Cantons Concordataires un rapport sur les résultats de son contrôle.

Commentaire : La Commission Interparlementaire assure un deuxième ordre de contrôle (politique) sur la gestion et les activités menées par le SIERA. L'art. 9 reprend les tâches qui sont imposées à une telle commission par l'art. 10 al. 2 CoParl. Une tâche supplémentaire – et spécifique à la Convention – est la compétence de nommer les trois arbitres qui composeront le tribunal arbitral chargé de trancher d'éventuels litiges intercantonaux multipartites, c'est-à-dire lorsque les parties en présence ne peuvent être groupées en deux groupes (cf. art. 36 al. 2).

CHAPITRE 4

Activités

Art. 10 Tâches

Les tâches du SIERA sont :

- a. De manière générale, de planifier et accomplir, pour le compte de l'OFROU, les tâches d'entretien courant et de gros entretien ne faisant pas l'objet d'un projet, ainsi que des travaux spécialisés dans le cadre de l'entretien constructif ou d'aménagement, des routes nationales se trouvant sur le territoire respectif des Cantons Concordataires, de leurs parties intégrantes ainsi que des ouvrages définis sur le territoire de l'Unité Territoriale II ; et
- b. De manière plus particulière, et dans la mesure où les tâches qu'il assume au service de l'OFROU ne s'en trouvent pas compromises, de développer et de fournir des prestations de service dans ses domaines de compétence pour d'autres clients, du secteur public ou privé.

Commentaire : La mission première du SIERA est celle qui résulte de la délégation par l'OFROU des tâches publiques d'entretenir et d'exploiter les routes nationales (cf. art. 49a LRN). Cette délégation fait l'objet d'un accord de prestations global conclu entre le SIERA et la Confédération, soit pour elle l'OFROU. Les prestations à fournir concernent les produits suivants d'exploitation courante : service hivernal ; nettoyage (tunnels, canalisations, chaussées) ; entretien des surfaces vertes ; exploitation électromécanique (ventilation des tunnels, caméras de surveillance, capteurs de détection d'incident, etc.) ; services techniques (réseaux d'eau, déshuileurs, décanteurs, barrières, etc.).

De manière complémentaire, le SIERA exécute d'autres travaux spécifiques pour le compte de l'OFROU : service accident ; sécurité ; services extraordinaires (événements naturels, inondations, obstacles sur la chaussée, etc.) ; inspections d'ouvrages. Le SIERA peut être également chargé d'assurer le « petit » entretien non lié à des projets sous forme de mesures individuelles, comme la réparation de fissures sur la chaussée ou de bordures, la signalisation pour le remplacement de joints sur des ponts, le curage et l'assainissement des conduites d'eau et le marquage de chaussée par exemple ; et finalement, dans le cadre de projets de construction de l'OFROU, le SIERA met en place la signalisation pour la gestion du trafic.

De manière subsidiaire, c'est-à-dire dans la mesure où ces engagements ne compromettent pas l'exécution des tâches déléguées par l'OFROU, le SIERA peut aussi prendre d'autres engagements auprès d'autres autorités, entités ou clients, du secteur public ou privé, pour autant que les prestations à fournir entrent dans le portefeuille des prestations et services définis par la Convention d'Objectifs.

Art. 11 Modalités

- ¹ Le SIERA réalise ses tâches et conduit ses activités conformément aux principes de bonne gestion d'entreprise.
- ² Le SIERA exécute ses activités de nature administrative à son siège, en principe de manière centralisée. Il exécute ses interventions de nature opérationnelle par le biais de centres d'entretien et de points d'appui répartis sur l'ensemble du territoire couvert par l'Unité Territoriale II.
- ³ Le SIERA conclut en son nom tous les contrats nécessaires à, ou découlant de, ses activités.
- ⁴ En particulier, le SIERA :
 - a. facture les prestations de service qu'il rend à des clients du secteur public ou privé dans ses domaines de compétence à un prix ou à des taux qu'il déterminera en tenant compte des principes d'une juste concurrence ; et
 - b. applique, pour toutes les acquisitions de fournitures, de services et de construction, la législation sur les marchés publics en vigueur dans le Canton Concordataire de son siège.

Commentaire : Le SIERA n'est pas un établissement à but non lucratif. Il doit être géré avec le souci de garantir son autonomie financière. Même si certaines activités menées par un établissement de droit public ne relèvent pas directement d'une tâche d'intérêt public, la poursuite d'un but financier peut y participer aux conditions qu'il existe une base légale formelle, que l'activité poursuive un intérêt public prépondérant et qu'elle respecte la neutralité concurrentielle. S'agissant de ce dernier point, le SIERA ne doit tirer de ses attributions ou de son mode de gestion publique aucun avantage concurrentiel ; il doit agir dans le marché avec les mêmes armes que ses concurrents ; il est soumis aux règles ordinaires du droit économique.

Le SIERA exerce la majorité de ses prestations sur délégation d'une tâche de droit public à des taux ayant fait l'objet d'un accord avec l'autorité délégante. A cet égard, le message ayant accompagné l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LRN précisait : « *La Confédération est tenue d'accorder aux cantons une indemnisation loyale, couvrant en moyenne les coûts, et déterminée pour tous les fournisseurs de prestations selon des critères uniformes et clairs, de même qu'elle doit garantir les gains d'efficacité visés et potentiels.* Les autres prestations seront proposées et facturées à des taux qui assureront au moins la couverture des coûts complets.

L'organisation du SIERA est centrée autour de son siège administratif qui héberge la Direction et centralise la gestion administrative du SIERA. En revanche, les activités opérationnelles sont conduites au travers d'unités opérationnelles subordonnées, qui sont réparties sur l'ensemble du territoire autoroutier. Ces unités opérationnelles sont soit des centres d'entretien, soit des points d'appui, les secondes dépendant hiérarchiquement des premières.

L'application de la législation sur les marchés publics du lieu du siège est conforme à l'art. 8 al. 3 de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), du 25 novembre 1994 et 15 mars 2001.

CHAPITRE 5

Infrastructure

Art. 12 Infrastructure d'entretien

- ¹ Le SIERA se dote des véhicules, des engins et du matériel d'exploitation nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, soit en les reprenant ou les louant des Cantons Concordataires, soit en les achetant à des tiers, sur la base de contrats d'apport, de location ou d'achat dédiés.
- ² La reprise ou location des véhicules et engins et que les Cantons Concordataires affectent à l'Unité Territoriale II s'effectue de la manière suivante :
 - a. Chaque Canton Concordataire cédera au SIERA, à titre de capitalisation initiale du SIERA, une partie des véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II sous la forme d'un apport en nature, étant précisé que :
 - Les véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II ont fait l'objet d'une valorisation commune de leur valeur vénale au 1^{er} janvier 2019 ;
 - L'apport de chaque Canton Concordataire est proportionnel à la participation de chaque Canton Concordataire, telle que fixée à l'Article 17 ;
 - La quotité des apports respectifs de chaque Canton Concordataire est déterminée par référence à l'apport de la République et Canton de Genève qui apportera l'intégralité de ses véhicules et engins affectés à l'Unité Territoriale II.
 - b. Les Cantons de Fribourg et de Vaud mettent à disposition du SIERA le solde des véhicules et engins, en échange du versement par le SIERA d'une redevance annuelle représentant 10 % de la valeur vénale du solde des véhicules et engins mis à disposition.
 - c. Au paiement de la dixième redevance, la propriété du solde des véhicules, engins et matériel d'exploitation sera transférée du Canton Concordataire concerné au SIERA en pleine propriété, sans autre indemnité ou contre-prestation que ce soit.
- ³ Tous les véhicules et engins affectés au SIERA sont immatriculés gratuitement auprès des autorités compétentes du siège du SIERA ou restent immatriculés gratuitement auprès des autorités compétentes au lieu de leur principal stationnement.
- ⁴ Le SIERA organisera, si besoin avec les Cantons Concordataires concernés, les éventuels travaux d'entretien ou de maintenance nécessaires au maintien du parc de véhicules et des engins, dans un état de fonctionnement adapté.

Commentaire : Le SIERA se dotera du parc de véhicules, des engins et du matériel d'exploitation nécessaires à l'exercice de ses tâches. La constitution de ce parc s'opère de la manière suivante :

- 1^o D'abord, le SIERA reçoit de chaque Canton Concordataire, à titre de capitalisation initiale, un certain nombre de véhicules et d'engins, dont la quotité est fonction de la participation du Canton Concordataire concerné au SIERA, telle que définie à l'art.17. Pour déterminer la valeur de l'apport de chaque Canton Concordataire, (1^o) l'ensemble des véhicules et engins de chaque Canton Concordataire sera évalué, selon des critères identiques, par un organisme indépendant qui sera chargé d'en donner la valeur vénale au 1^{er} janvier 2019 (date d'entrée en fonction du SIERA, cf. art. 42 al. 1) ; (2^o) la République et canton de Genève apportera la

totalité de son parc pour une participation égale à 20 % du capital propre du SIERA ; (3°) la valeur à apporter par les deux autres Cantons Concordataires sera déterminée par l'application d'une règle de trois, en respectant les pourcentages indiqués à l'art. 17.

- 2° Ensuite, les cantons de Fribourg et Vaud mettent à disposition du SIERA le solde de leurs véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II contre le versement d'une redevance annuelle équivalente à 10 % de la valeur vénale du solde. La mise à disposition de ce solde ne relève pas d'une pure location, car, au terme de la dixième redevance, les cantons de Fribourg et de Vaud transféreront la propriété du solde des véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II au SIERA, sans indemnité ou contreprestation supplémentaire, par le biais d'un contrat d'apport. A noter que si le Canton Concordataire venait à vendre un véhicule ou un engin avant le paiement de la dixième redevance, le prix de vente serait déduit du solde (i.e. le prix viendrait en diminution des dettes du SIERA) et la redevance ajustée en conséquence.
- 3° Enfin, le SIERA procède à l'achat de véhicules, autres engins et matériel d'exploitation en propriété directe selon ses besoins et moyens.

Dans ce contexte :

- ad art. 12 al. 2 let. a : Une évaluation de la valeur vénale du parc véhicules et engins de chaque Canton Concordataire sera effectuée au 1^{er} janvier 2019. Cette évaluation permettra de chiffrer la valeur de l'apport de la République et canton de Genève et déterminera la part des véhicules et engins qui devra être fournie par chacun des deux autres Cantons Concordataires. Le transfert de propriété des véhicules et engins qui seront apportés par chaque Canton Concordataire fera l'objet d'un contrat-cadre d'apport conclu entre le SIERA et le Canton Concordataire concerné.
- ad art. 12 al. 2 let. b : Tout véhicule ou engin mis à disposition fera l'objet d'un contrat sur les conditions de mise à disposition financière et un contrat sur les autres aspects de sa mise à disposition et de son usage, tels que services d'entretien et de maintenance.
- ad art. 12 al. 3: par décision des Cantons Concordataires, les véhicules et engins appartenant aux Cantons Concordataires, qui sont affectés à l'entretien des routes nationales bénéficient de la gratuité d'impôts sur les véhicules. Ce principe est désormais expressément ancré dans la loi.
- ad art. 12 al. 4: les travaux d'entretien et/ou de maintenance des véhicules et engins seront soit internalisés, c'est-à-dire qu'ils seront réalisés par les collaborateurs mis à disposition du SIERA, soit par la conclusion de contrats de prestations de service particulier avec l'un et/ou l'autre Canton Concordataire, étant précisé que les coûts de maintenance et/ou d'entretien seront à la charge exclusive du SIERA.

Ce système permet au SIERA d'être propriétaire de l'ensemble des véhicules et engins nécessaires à son fonctionnement au terme des dix redevances.

On entend par « matériel d'exploitation » divers éléments (outillage, produits, petit matériel, etc), dédiés aux services d'entretien rendus par le SIERA, qui sont des charges de fonctionnement du SIERA mais qui ne font pas l'objet d'une activation au bilan du SIERA.

Art. 13 Infrastructure informatique

- ¹ Le SIERA veille à ce que l'ensemble des points d'opération du SIERA (siège administratif, centres d'entretien, points d'appui, postes des collaborateurs mis à disposition du SIERA) fonctionne sous un système relatif aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (système NTIC) qui soit uniformisé et intégré.
- ² Le SIERA détermine le système et les principes NTIC qu'il souhaite utiliser, étant précisé qu'il peut également, à son choix, adopter le système et les principes NTIC d'un Canton Concordataire.

Commentaire : Afin de garantir l'interconnexion, le partage de l'information et le traitement commun des documents produits par le SIERA entre les divers acteurs opérationnels du SIERA, les outils de gestion informatiques et de télécommunications, ainsi que les systèmes d'information au sein du SIERA, seront uniformisés par le SIERA, qui reprendra probablement un des systèmes et principes NTIC existants au sein d'un Canton Concordataire. L'accès au système uniformisé du SIERA sera sécurisé et ne permettra pas de rejoindre automatiquement, par extension, le système du Canton Concordataire qui aura été adopté.

Art. 14 Infrastructure immobilière

- ¹ Les centres d'entretien et points d'appui sont mis à disposition du SIERA par l'OFROU ou les Cantons Concordataires concernés sur la base de contrats établis dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).
- ² Les espaces hébergeant le siège administratif sont mis à disposition du SIERA sur la base d'un ou plusieurs contrats de bail conclus entre le SIERA et le ou les propriétaire(s) concernés.

Commentaire : Les termes et conditions de mise à disposition de l'infrastructure immobilière opérationnelle de l'Unité Territoriale II ne seront pas modifiés par la création du SIERA. La Confédération comme les Cantons Concordataires mettent à disposition de l'Unité Territoriale II (et de son exploitant) les espaces et infrastructures nécessaires à son fonctionnement par le biais de conventions de mise à disposition conclues à long terme, sans que le SIERA n'ait à verser une contreprestation particulière. Le SIERA supporte en revanche les coûts d'entretien et de maintenance usuels de ces sites opérationnels. Si un centre d'entretien ou un point d'appui nécessite une intervention plus substantielle (reconstruction, agrandissement, rénovation), l'intervention devra faire l'objet d'un accord spécifique entre le SIERA et le propriétaire de l'infrastructure concernée.

Le siège administratif du SIERA sera en revanche loué au SIERA. Il l'est historiquement par le canton de Vaud, pour un loyer couvrant, pour le canton de Vaud, les coûts complets de cette mise à disposition.

CHAPITRE 6

Ressources humaines

Art. 15 Principe

- ¹ Chaque Canton Concordataire affecte au SIERA les collaborateurs nécessaires au fonctionnement, et à l'accomplissement des tâches, du SIERA, tel qu'approuvé par le Conseil d'Etablissement.
- ² Le SIERA conclut avec chaque Canton Concordataire une convention-cadre de mise à disposition de collaborateurs, précisant notamment le nombre de collaborateurs nécessaires et fournissant une brève description de la fonction et des tâches des collaborateurs mis à disposition, ainsi que les référents hiérarchiques de ces collaborateurs.
- ³ Chaque année, le Conseil d'Etablissement communique aux Cantons Concordataires ses besoins supplémentaires en ressources humaines ou, le cas échéant, ses projets de réduction des ressources humaines de manière suffisamment anticipée, afin que les Cantons Concordataires

puissent y répondre dans un délai raisonnable en respectant leur procédure d'engagement et la nécessité d'inscrire de nouvelles charges à leur budget.

Commentaire : Il résulte d'une volonté politique de ne pas externaliser les ressources humaines qui sont affectées à l'entretien et à l'exploitation des routes nationales au sein des diverses administrations cantonales. En revanche, conformément à la volonté répétée des Cantons Concordataires d'améliorer le fonctionnement de l'Unité Territoriale II et de lui permettre d'accomplir les tâches qui lui sont assignées, chaque Canton Concordataire s'engage, concomitamment à sa volonté de créer le SIERA, à fournir au SIERA les ressources humaines nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, dans une mesure et dans un ratio (intercantonal) identiques à ce qui se faisait jusqu'à la création du SIERA.

La mise à disposition (coûts, responsabilité, hiérarchie, cahier des charges, effectif requis et ses ajustements, etc.) sera réglée dans trois conventions-cadre de mise à disposition qui seront conclues entre le SIERA et chacun des trois Cantons Concordataires, en des termes et conditions similaires mais qui tiendront compte des particularités cantonales.

Les besoins en ressources humaines, en particulier leurs évolutions, feront l'objet d'une note annuelle spécifique, jointe au budget annuel composant le rapport de gestion (cf. art. 6). Cela étant, le SIERA devra tenir compte des contraintes légales et réglementaires de chaque Canton Concordataire quant à l'augmentation ou à la réduction de postes. Il en tiendra compte notamment en informant sans délai les Cantons Concordataires de toute évolution anticipée et/ou en négociant d'éventuels ajustements dans une perspective globale, c'est-à-dire intercantonale. Cela étant, le SIERA devra interpréter l'exigence d'une communication « anticipée » de manière conséquente et adéquate. Les conventions de mise à disposition prévoient, autant que faire se peut, des règles de communication adaptées (et si possible communes) pour chaque Canton Concordataire.

Art. 16 Personnel mis à disposition du SIERA

- ¹ Les collaborateurs mis à disposition du SIERA restent soumis au droit public et aux conditions de travail des Cantons Concordataires dont ils relèvent. En particulier, les collaborateurs restent soumis aux règles de gestion du Canton Concordataire de leur engagement, indépendamment de la provenance de leur supérieur hiérarchique.
- ² La mise à disposition du SIERA de collaborateurs des administrations des Cantons Concordataires répond notamment aux principes suivants :
 - a. Le Directeur ou, par délégation, les autres membres de la Direction ou toute personne placée sous leur responsabilité dans un rapport hiérarchique, sont autorisés à donner des instructions aux collaborateurs affectés au SIERA ;
 - b. Chaque Canton Concordataire facture au SIERA le montant couvrant les coûts complets des collaborateurs qu'il met à disposition, étant précisé que le coût complet comprend notamment les salaires, les charges salariales patronales ordinaires, les éventuelles charges d'assainissement ou de recapitalisation de la caisse de pension, les indemnités et autres allocations ou compléments de salaire prévus par la législation du Canton Concordataire concerné, toute indemnité due aux collaborateurs mis à disposition du SIERA en raison de la fin de leurs rapports de travail avec le SIERA et avec le Canton Concordataire concerné, ainsi que le coût indirect moyen des frais administratifs et généraux liés à un collaborateur au sein de l'administration cantonale concernée, et toutes taxes liées ;

Commentaire : Chaque employé mis à disposition du SIERA aura un contrat de travail (de droit public) avec le Canton Concordataire qui l'aura engagé. Ses droits, obligations et privilèges (notamment en termes de salaire, indemnités et/ou prestations sociales) seront régis par le droit public du Canton Concordataire de son engagement. Le contrat de travail précisera toutefois que l'employé rendra ses services au bénéfice du SIERA, sous l'autorité de supérieur(s) hiérarchique(s) qui lui sera/seront spécifié(s) et qui, dans une perspective de mise à disposition intercantonale de diverses ressources humaines, peut/peuvent être employé(s) par un autre Canton Concordataire.

Les ressources humaines mises à disposition par les Cantons Concordataires constituent certainement l'un des principaux centres de coûts du SIERA. Les conventions de mise à disposition que le SIERA conclura avec chaque Canton Concordataire prévoient, à charge du SIERA, la couverture complète des coûts de tout employé mis à disposition pour le Canton Concordataire concerné. Par souci d'équité de traitement des prestations facturées par les Cantons Concordataires par rapport à celles facturées par des prestataires externes, il est précisé que le coût complet prend en considération non seulement les salaires et charges patronales ordinaires telles qu'exposées ci-dessus, mais aussi, de manière effective ou forfaitaire, des charges plus indirectes, telles que les frais administratifs de gestion du personnel et les frais de formation du personnel, ainsi que les frais de gestion administratifs qu'un Canton Concordataire assume à la place ou pour le compte du SIERA (charges du service en charge des routes découlant d'activités déployées pour le SIERA, tenue de la comptabilité, frais et support informatiques, frais de télécommunications, mise à disposition et frais d'entretien des locaux administratifs, quote-part aux charges des services transversaux cantonaux et quote-part aux charges des autorités exécutives, législatives et de contrôle des cantons). Le montant de ces charges indirectes par employé varie selon le Canton Concordataire concerné, dans la mesure où les ressources allouées aux besoins de l'Unité Territoriale II varient également d'un Canton Concordataire à l'autre.

TITRE III : FINANCEMENT

CHAPITRE 1

Généralités

Art. 17 Participation des Cantons Concordataires au SIERA

La participation des Cantons Concordataires au SIERA est fixée de la manière suivante :

- a. Le Canton de Vaud : 55 % ;
- b. Le Canton de Fribourg : 25 % ;
- c. La République et Canton de Genève : 20 %.

Commentaire : La participation de chaque Canton Concordataire est basée sur un pourcentage déterminé par la contribution de chaque Canton Concordataire au chiffre d'affaires réalisé par l'Unité Territoriale II depuis sa création (selon la RPT). Ce pourcentage détermine notamment l'apport de chaque Canton Concordataire en termes de capitalisation initiale du SIERA (par l'apport de véhicules, engins et matériel d'exploitation, cf. art. 12 al. 2 let. a), ainsi que la part de chaque Canton Concordataire aux distributions (cf. art. 21) ou produit de liquidation dans le cas d'une dissolution (art. 39 al. 1 let. b), effectués par le SIERA.

Cette allocation, qui se base sur des données statistiques historiques, prend en compte l'activité réelle des trois Cantons Concordataires au sein de l'Unité Territoriale II. Dès l'entrée en fonction du SIERA, il n'y aura plus de distinction cantonale sur le résultat opérationnel du SIERA ; ce pourcentage ne sera donc pas adapté.

Art. 18 Charges du SIERA

- ¹ Les principaux postes de charges du SIERA comprennent les coûts de mise à disposition de l'infrastructure et des ressources humaines, le prix des services liés à l'entretien et à l'exploitation de l'Unité Territoriale II fournis par les Cantons Concordataires, ainsi que les frais de matériel et de services rendus par les fournisseurs privés, ainsi que toutes taxes liées à ces frais.
- ² Le SIERA veille à ce que le coût complet de ses charges, notamment ses frais de fonctionnement liés à l'exécution des tâches d'exploitation et d'entretien qui lui sont confiées, y compris ses propres frais administratifs, soit intégralement couvert par la rémunération exigée de tout tiers bénéficiaire de ses prestations.

Commentaire : Suite à l'adoption de la RPT, l'exploitation et l'entretien des routes nationales est une tâche fédérale. Elle est aujourd'hui organisée et financée par l'OFROU. Le SIERA aura l'OFROU pour principal client. Le coût des prestations fournies en délégation de cette tâche publique devra être intégralement couvert par l'OFROU. A cet égard, les Cantons Concordataires, qui ne seront plus partie à aucun accord de prestations avec l'OFROU, n'assument aucune responsabilité financière.

Le SIERA conclura avec chaque Canton Concordataire des contrats pour :

- la mise à disposition des employés nécessaires à son bon fonctionnement ;
- la fourniture de services d'assistance ou à compétences spécifiques, par exemple pour l'entretien des véhicules, le support et la maintenance informatiques, l'assistance juridique, la tenue de la comptabilité, etc. ;
- la location de l'infrastructure et le paiement des amortissements des véhicules et engins mis à disposition ;
- l'approvisionnement en matériel, en économat et autres besoins ;
- tout autre besoin.

Hormis l'OFROU, mais de la même manière, le SIERA veillera à ce que la facturation des services qu'il fournit à tout tiers couvre le coût complet de ses frais de fonctionnement.

Art. 19 Responsabilité financière du SIERA

- ¹ Le SIERA est seul responsable de ses engagements financiers. Il ne dispose d'aucune garantie de déficit de la part des Cantons Concordataires qui ne répondent d'aucune dette du SIERA à quelque titre que ce soit.
- ² En cas d'incapacité à court terme du SIERA à rembourser ses dettes, le Conseil d'Etablissement prend les mesures d'assainissement qui s'imposent.
- ³ Les Cantons Concordataires ne peuvent en aucun cas être tenus à des versements allant au-delà de leur participation à la capitalisation initiale du SIERA, telle que prévue à l'Article 17.

Commentaire : Le SIERA sera le seul à prendre des engagements auprès de tiers dans le cadre de l'exécution de ses tâches. Aucun Canton Concordataire ne sera partie à un contrat avec des tiers dans le cadre des tâches confiées au, et/ou assumées par le, SIERA et ne pourra donc être recherché par un tiers.

Les Cantons Concordataires fourniront en revanche quelques prestations au SIERA contre rémunération ; ils peuvent donc à ce titre se retrouver créanciers du SIERA. Il appartiendra aux Cantons Concordataires de facturer régulièrement les prestations fournies, de sorte à limiter leur exposition à tout risque d'impayé. A noter d'ailleurs que la plupart, si ce n'est la totalité, de ces éventuels services seront refacturés par le SIERA à la Confédération, soit pour elle l'OFROU.

Enfin, en cas de difficultés financières, le SIERA, en tant qu'établissement autonome de droit public intercantonal, jouit d'une certaine autonomie. Il est donc de la responsabilité de ses organes, en particulier du Conseil d'Etablissement, de veiller à la bonne gestion financière du SIERA (détermination du budget et bouclage des comptes) et de prendre les mesures de redressement ou d'économie qui s'imposent.

CHAPITRE 2

Ressources financières

Art. 20 Principe

Les ressources financières du SIERA sont principalement :

- a. un apport en nature de chaque Canton Concordataire, à titre de capitalisation initiale du SIERA, qui comprend tous les véhicules, engins et matériel d'exploitation dont les Cantons Concordataires auront transférés la propriété au SIERA selon l'article 12 alinéa 2 lettre a) ;
- b. les montants encaissés de l'OFROU sur la base des prestations effectuées pour l'OFROU ; et
- c. les montants encaissés pour les prestations de service rendues par le SIERA à des clients non liés à l'OFROU, du secteur public et/ou privé.

Commentaire : L'apport en nature des Cantons Concordataires consistera en le transfert d'un certain nombre de véhicules, d'engins et de matériel d'exploitation qui sont affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II, le solde du parc étant mis à disposition du SIERA, selon les termes, conditions et modalités décrits à l'art. 12 al. 2 let. b (cf. commentaires y relatifs).

La liquidité initiale et nécessaire du SIERA sera assurée par la mise à disposition de fonds de la part de son principal mandant sous forme d'une ligne de crédit, d'un prêt ou d'un compte courant, idéalement sans intérêt, remboursable de manière linéaire sur une période de dix ans. L'OFROU s'est déjà déclarée disposée à discuter les termes et conditions d'un tel soutien.

Une fois constitué, le SIERA renforcera, de manière toutefois limitée (cf. art. 21), ses capitaux propres par la constitution de réserves issues des bénéfices annuels qui n'auront pas été distribués (réserves accumulées).

Art. 21 Affectation du résultat

- ¹ Dans les limites de la Convention, le Conseil d'Etablissement décide de manière autonome de l'affectation des bénéfices aux capitaux propres ou de leur distribution, étant précisé que :
- a. Le Conseil d'Etablissement tient compte des exigences de l'OFROU sur la participation de l'OFROU à toute distribution de réserves accumulées, qui sont exclusivement liés à l'activité réalisée avec, et payée par, l'OFROU ; et que
 - b. Le Conseil d'Etablissement doit distribuer ou dissoudre toute réserve accumulée qui excède une somme représentant le 5 % du chiffre d'affaires total du SIERA, sauf s'il estime à l'unanimité de ses membres et avec l'accord des Conseils d'Etat des trois Cantons Concordataires, qu'une telle distribution est contraire aux intérêts à court terme du SIERA, en particulier qu'elle mettrait à mal sa viabilité financière, notamment en termes de liquidités.
- ² Chaque Canton Concordataire participe aux distributions des réserves accumulées en proportion de sa participation, telle que définie à l'Article 17.
- ³ Nonobstant ce qui précède, chaque Canton Concordataire reconnaît la nécessité pour le SIERA de veiller à, et garantir, son autonomie financière.

Commentaire : Le SIERA aura pour objectif d'être bénéficiaire (cf. ég. art. 11 al. 1). Il veillera à conserver ses éventuels bénéfices annuels, par création de réserves en capitaux propres (réserves accumulées), afin de :

- répondre aux risques opérationnels que présente l'exploitation et l'entretien des routes nationales et couvrir d'éventuelles pertes annuelles ;
- avoir suffisamment de moyens financiers pour d'éventuels investissements et développements non budgétisés, respectivement non couverts par des amortissements annuels.

Le SIERA ne procédera à d'éventuelles distributions que lorsqu'il aura constitué une ou des réserves suffisantes pour garantir sa stabilité financière et répondre aux exigences de l'OFROU. Il sera toutefois limité à la création de réserves en capitaux propres pour un montant total représentant le 5 % du chiffre d'affaires du SIERA pour un exercice social donné. La Convention prévoit toutefois une exception lorsque les liquidités à disposition du SIERA ne lui permettent pas de procéder à une distribution malgré l'existence de réserves accumulées supérieures à 5 % du chiffre d'affaires du SIERA pour un exercice social donné. L'exception, de nature temporaire, est activée à la double condition d'une décision unanime des membres du Conseil d'Etablissement et d'une approbation des trois Conseils d'Etat des trois Cantons Concordataires.

La clé de répartition tiendra compte des exigences de l'OFROU quant à une éventuelle participation aux réserves accumulées qui sont distribuées et d'une clé de répartition entre Cantons Concordataires qui sera celle de l'art. 17.

CHAPITRE 3

Comptabilité

Art. 22 Principes comptables

- ¹ Les comptes annuels du SIERA comprennent un bilan, un compte de résultats, un tableau des flux de trésorerie ainsi qu'une annexe et, le cas échéant, des informations supplémentaires.

- ² Dans le respect des exigences comptables de l'OFROU, le SIERA prépare ses comptes annuels conformément aux exigences légales et aux principes et règles comptables généralement acceptés en Suisse pour les institutions et établissements du secteur public.

Commentaire : Les règles de comptabilité du SIERA seront appliquées sur la totalité de ses activités, y compris celles qu'il conduira pour d'autres clients que l'OFROU. Dans les faits, le SIERA appliquera les dispositions financières que souhaitent imposer l'OFROU, à savoir le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2). La mise en œuvre d'une comptabilité globale, transcantonale, n'aura plus pour but d'isoler la participation, ou toute autre forme d'apport, de l'un et/ou l'autre Canton Concordataire. Le SIERA n'est pas conçu comme un partenariat intercantonal où chacun reçoit son dû mais comme une entité indépendante et autonome qui exécute en faveur des trois Cantons Concordataires, par délégation de la Confédération, des tâches essentiellement de nature fédérale. A titre informatif, le SIERA fournira toutefois aux Cantons Concordataires, dans une annexe du rapport de gestion, une répartition analytique des charges, des revenus et du résultat par Canton Concordataire.

Art. 23 Révision des comptes annuels du SIERA

- ¹ Le SIERA est tenu de soumettre ses comptes annuels au contrôle ordinaire de l'Organe de Révision.
- ² Les services de contrôle des finances des pouvoirs publics de chaque Canton Concordataire ont un droit d'accès à la comptabilité, aux comptes annuels du SIERA et au rapport de l'Organe de Révision, ainsi que, sur demande, aux principales informations financières du SIERA.

Commentaire : En plus du système de contrôle interne que nécessite la bonne gestion d'un établissement de droit public (art. 27 let. f), le SIERA soumettra ses comptes annuels au contrôle ordinaire (selon les art. 728 ss CO, appliqués par analogie) d'un organe de révision externe indépendant nommé par le Conseil d'Etablissement. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, cet organe n'aura aucun autre mandat de gestion, de comptabilité ou de conseil pour le SIERA.

La loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs du 16 décembre 2005 est applicable.

La durée du mandat est fixée par analogie aux dispositions sur la société anonyme (art. 730a CO).

Les « principales informations financières » consistent notamment en l'ensemble des états financiers du SIERA (rapport de gestion, y compris la comptabilité avec pièces, détail des comptes, etc.).

CHAPITRE 4

Responsabilité civile

Art. 24 Principe

- ¹ Le SIERA répond seul envers le tiers lésé du dommage causé de manière illicite et fautive par ses organes et les collaborateurs mis à sa disposition et placés sous son autorité dans l'accomplissement de leur travail au service du SIERA.
- ² Lorsque le SIERA est tenu de réparer un dommage au titre de l'Article 24, il dispose d'une action récursoire contre la personne fautive, même après la cessation des rapports de service, si celle-ci a agi intentionnellement ou par négligence grave. L'action récursoire est exercée aux

termes et conditions prévus par le droit cantonal du Canton Concordataire avec lequel la personne fautive est en relation contractuelle de travail.

- ³ Pour tout autre dommage dont le SIERA serait tenu responsable, la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents, du 16 mai 1961 (RS/VD 170.11) s'applique par analogie.
- ⁴ Les dispositions légales régissant la responsabilité civile des organes et collaborateurs du SIERA lorsqu'ils accomplissent pour celui-ci une tâche relevant du droit privé sont réservées.

Commentaire : La volonté est de concentrer la gestion des cas de responsabilité nés de l'activité du SIERA au niveau du SIERA.

Si un dommage est créé à un tiers par un employé mis à disposition du SIERA dans l'exercice de son activité au service du SIERA, le SIERA répondra seul vis-à-vis de la ou des victime(s) de la gestion et des éventuelles conséquences du dommage ainsi causé. Les Cantons Concordataires informeront à ce titre le SIERA de toute action ou prétention dont ils auront eu connaissance à ce titre.

S'il s'avère que la cause du dommage réside dans une mise à disposition défectueuse de l'employé responsable par le Canton Concordataire (par exemple, parce que l'employé n'avait pas les compétences correspondantes à la fonction souhaitée par le SIERA), alors le SIERA pourrait avoir une éventuelle action récursoire à l'encontre du Canton Concordataire. De même, s'il s'avère que la cause du dommage réside dans une violation grave par l'employé mis à disposition de ses obligations contractuelles, alors le SIERA pourrait avoir une éventuelle action récursoire à l'encontre de l'employé responsable. Dans tous les cas, les conventions-cadre de mise à disposition des ressources humaines (cf. art. 15 al. 2) préciseront les termes et conditions d'une éventuelle action récursoire du SIERA à l'encontre du Canton Concordataire d'engagement et/ou de l'employé fautif, qui respectera les dispositions légales du droit public cantonal concerné.

Si un dommage est créé à un tiers de toute autre manière (que par l'action d'un employé), le SIERA appliquera, par analogie, la loi du canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents, du 16 mai 1961.

Le SIERA devra conclure une assurance en responsabilité civile adéquate qui l'assure contre les conséquences d'une éventuelle responsabilité civile.

TITRE IV : ORGANISATION

Art. 25 Organes

Les organes du SIERA sont les suivants :

- a. Le Conseil d'Etablissement ;
- b. La Direction ;
- c. L'Organe de Révision.

Commentaire : Le SIERA compte trois organes : Le Conseil d'Etablissement et la Direction sont de nature exécutive, le dernier est de contrôle. La Direction est placée sous l'autorité hiérarchique et la surveillance du Conseil d'Etablissement. L'Organe de Révision a une fonction externe et

indépendante de revue des comptes annuels. Dans un établissement de droit public, il n'y a pas formellement d'assemblée générale des fondateurs, propriétaires ou participants.

CHAPITRE 1

Conseil d'Etablissement

Art. 26 Rôle et composition

- ¹ Le Conseil d'Etablissement est l'organe suprême de direction du SIERA ; il en assume la haute surveillance.
- ² Le Conseil d'Etablissement est composé de cinq membres, soit :
 - les trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires ; et
 - deux membres, qui ne doivent être employés d'aucun Canton Concordataire, et qui sont nommés à l'unanimité des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) membres du Conseil d'Etablissement lors de la première réunion suivant toute vacance du poste.

Commentaire : Le Conseil d'Etablissement est le pouvoir supérieur du SIERA. Il porte la responsabilité ultime de la gestion du SIERA, dans ses aspects organisationnels comme dans ses aspects opérationnels. Il surveille également les activités de tous les échelons hiérarchiques inférieurs, en particulier de la Direction.

Les ingénieurs cantonaux ou poste équivalent (c'est le cas dans le canton de Vaud où le poste est actuellement tenu par le Directeur de la direction générale de la mobilité et des routes) siègent de droit au Conseil d'Etablissement. Ils ne représentent pas les Cantons Concordataires dont ils relèvent et doivent agir dans le seul intérêt du SIERA. Ils mettent à disposition du SIERA leurs connaissances et expériences dans le domaine des constructions, de la gestion de projets et de la mobilité. Ils veillent également, au sein de leur administration cantonale respective, à ce que les décisions du Conseil d'Etablissement soient exécutées par la Direction et les employés mis à disposition du SIERA.

Les deux membres restants sont désignés à l'unanimité des ingénieurs cantonaux ou poste équivalent uniquement (c'est-à-dire qu'aucun des deux membres restants ne participe au choix ou à la nomination de l'autre, notamment en cas de vacance d'un seul poste). Les deux membres restants sont choisis en fonction des compétences nécessaires à l'accomplissement de la mission et des tâches du SIERA. Ils ne pourront pas être employés par un Canton Concordataire (ce qui n'exclut pas qu'ils puissent ou aient pu accomplir quelques mandats ponctuels au service d'un Canton Concordataire, tant que ces engagements restent globalement marginaux). Ils devront enfin représenter l'un et l'autre des intérêts ou groupes d'intérêts différents.

Les ingénieurs cantonaux ou poste équivalent uniquement ne percevront aucune rémunération particulière du SIERA pour l'exercice de leur fonction au sein du Conseil d'Etablissement, puisque celle-ci entre dans leur cahier des charges. Le coût de leur participation au Conseil d'Etablissement sera facturé au SIERA par les Cantons Concordataires dont ils relèvent au pro rata du temps consacré à cette fonction, selon les principes exposés à l'art. 16 al. 2 let. b appliqués par analogie. Si, en vertu de sa liberté organisationnelle (cf. art. 29 al. 4), le Conseil d'Etablissement décide de rémunérer les deux autres membres du Conseil d'Etablissement, le coût de ces rémunérations sera intégralement supporté par le SIERA.

La fonction étant liée à un poste au sein de l'administration cantonale pour les ingénieurs cantonaux ou poste équivalent, et/ou à des qualités et des expériences personnelles, aucun membre du Conseil d'Etablissement ne peut se faire valablement représenter par un autre membre ou un tiers au sein du Conseil d'Etablissement dans l'exercice de sa fonction au profit du SIERA ; en d'autres termes, il ne peut siéger et/ou voter qu'en personne.

Art. 27 Compétences

Les compétences inaliénables du Conseil d'Etablissement sont les suivantes :

Commentaire : Parce qu'il est l'organe suprême de gouvernance du SIERA, le Conseil d'Etablissement porte la responsabilité de toutes les compétences de gestion du SIERA qui ne sont pas expressément attribuées à un autre organe. La Convention précise toutefois le traitement de ces compétences de gestion de deux manières : d'une part, elle impose au Conseil d'Etablissement un certain nombre de compétences qui ne peuvent être déléguées et qu'il appartient au seul Conseil d'Etablissement de gérer et/ou décider (cf. art. 27) ; d'autre part, elle délègue de manière obligatoire un certain nombre de tâches à la Direction (cf. art. 32).

Sur les compétences inaliénables : l'inaliénabilité n'empêche pas le Conseil d'Etablissement de décider en son sein de confier la supervision de certaines tâches à un ou plusieurs de ses membres, éventuellement organisés sous forme de commissions. Elle implique en revanche que, quelle que soit l'organisation retenue, le Conseil d'Etablissement reste responsable *in corpore* de l'exécution de ces compétences.

Organisation

- a. Exercer la haute surveillance du SIERA, en particulier de la Direction ;
- b. Désigner ou révoquer le Directeur, ainsi que tout autre membre de la Direction ;
- c. Nommer ou révoquer l'Organe de Révision ;
- d. Adopter ou modifier le Règlement d'Organisation ;

Commentaire : Let. a : Le Conseil d'Etablissement est l'organe hiérarchique supérieur du SIERA. Ainsi, le Directeur reçoit ses instructions du, et rapporte au, Conseil d'Etablissement. Let. b : Le Conseil d'Etablissement gère la procédure de recrutement et fait le choix des membres de la Direction en toute liberté. En revanche, il s'adresse au canton de Vaud pour formaliser les relations contractuelles de travail, qui est, de par la Convention, l'autorité d'engagement des membres de la Direction (cf. art. 31. al. 1). Let. c : Le Conseil d'Etablissement engage directement l'Organe de Révision et détermine librement les termes et conditions du mandat confié, sous réserve des exigences d'indépendance et des tâches confiées à l'Organe de Révision par la Convention (cf. art. 34). Let. d : Sous réserve des principes mentionnés dans la Convention, le Conseil d'Etablissement s'organise librement. Il doit toutefois le faire de manière formelle par l'adoption d'un règlement d'organisation. Ce document précisera le déroulement des séances du Conseil d'Etablissement, les droits éventuels de chaque membre d'en demander la convocation, l'étendue des compétences déléguées à la Direction dans le respect de l'art. 32, etc.

Ressources

- e. Adopter chaque année le rapport de gestion annuel du SIERA, avec ses annexes, en particulier les comptes annuels révisés du SIERA et le budget annuel du SIERA ;
- f. Valider le système de reporting et de contrôle interne proposé par la Direction, en particulier pour vérifier, de manière régulière, l'utilisation des ressources du SIERA au regard du budget annuel approuvé ;
- g. Dans les limites de la Convention, déterminer l'affectation du résultat et des réserves accumulées au terme de chaque année civile ;
- h. Déterminer et approuver la planification et l'engagement des ressources financières à moyen et long terme du SIERA, notamment les investissements nécessaires au fonctionnement et à l'exécution des tâches du SIERA ;
- i. Approuver les besoins en personnel du SIERA ;

Commentaire : Let. e : cf. art. 6. Let. f : Le système de reporting consiste en ce que les informations, résultats et indicateurs de mesure essentiels au pilotage du SIERA, à la vérification de l'efficacité et du respect des objectifs stratégiques et à l'utilisation et/ou adaptation du budget, remontent au Conseil d'Etablissement de manière adéquate, complète et ponctuelle, de sorte à ce que le Conseil d'Etablissement puisse prendre toute décision et adopter toute mesure en connaissance de tous les éléments utiles. Le système de contrôle interne (SCI) un processus, sous la responsabilité du Conseil d'Etablissement, qui permet d'offrir une sécurité appropriée en vue d'atteindre les objectifs fixés en termes d'efficacité et d'efficacité des activités opérationnelles, de fiabilité des états financiers et de conformité aux lois et aux normes. Selon les normes suisses d'audit, « *le SCI est constitué de composantes de contrôle (environnement de contrôle, processus d'évaluation des risques de l'institution, systèmes d'information et de communication importants pour la tenue de la comptabilité et de l'établissement des comptes), d'activités de contrôle et de surveillance des contrôles* ». Let. g : L'affectation tiendra compte de la nécessité de constituer certaines réserves et de respecter certains engagements de (re-)distribution, notamment vis-à-vis de l'OFROU, ainsi que les objectifs fixés par la Convention d'Objectifs (cf. art. 5 al. 2 let. a). Let. h et i : La plupart des engagements et besoins sont budgétés (cf. let. e) ; ils doivent notamment faire l'objet d'une note en annexe du rapport de gestion (cf. art. 6 al. 2). Certaines décisions peuvent toutefois devoir être prises en cours d'exercice ou de manière urgente. La Direction n'a, à cet égard, qu'une compétence déléguée (cf. art. 32 al. 1 let. f et h).

Activités

- j. Veiller au respect, par le SIERA, de la souveraineté de chaque Canton Concordataire, en particulier des lois et autres dispositions légales applicables dans chaque Canton Concordataire ;
- k. Définir les principaux termes et conditions de la coopération entre le SIERA et l'OFROU ;
- l. Veiller au respect, par le SIERA, des accords sur les prestations conclus avec l'OFROU ;
- m. Conclure, sur une base quadriennale, la Convention d'Objectifs ;
- n. Traiter de toute question liée à la mise en œuvre ou à l'interprétation de la Convention.

Commentaire : Let. j : Le SIERA agit sur le territoire des Cantons Concordataires (pour partie) en exécution d'une tâche de droit fédéral. L'exécution de cette tâche ne doit pas se faire au détriment de la souveraineté des Cantons Concordataires. Dans le respect de ce cadre, les Cantons Concordataires doivent tolérer les interventions du SIERA sur leurs territoires respectifs (ainsi que la libre circulation des véhicules/engins et des employés mis à disposition du SIERA dans l'exercice de leurs fonctions, quel que soit leur canton d'origine ou de référence).

Let. k et l : Le SIERA est le nouveau cocontractant de l'OFROU. Il sera généralement représenté par la Direction dans ses rapports directs avec l'OFROU (cf. art. 32 al. 1 let. c), mais le respect des engagements de principe incombe au Conseil d'Etablissement. Il appartient également au seul Conseil d'Etablissement de définir ou redéfinir les relations contractuelles principales que le SIERA contracte avec l'OFROU par le biais de l'accord principal sur les prestations (qui est la base de la délégation de la tâche fédérale d'entretien et d'exploitation des routes nationales). A cet égard, la Direction a une force de proposition. Elle a en revanche une compétence résiduelle pour d'autres contrats de gestion courante et/ou de services ponctuels, même si le cocontractant est l'OFROU (cf. art. 32 al. 1 let. c). Let. m : La Convention d'Objectifs est un accord négocié et conclu entre les Conseils d'Etat des Cantons Concordataires et le Conseil d'Etablissement agissant au nom et pour le compte du SIERA. Let. n : Le Conseil d'Etablissement doit intervenir personnellement lorsque l'application de la Convention soulève une incertitude, génère un conflit ou nécessite une interprétation.

Art. 28 Mode de décision

- ¹ Le Conseil d'Etablissement ne siège valablement qu'en présence de tous ses membres. Toutefois, les décisions du Conseil d'Etablissement peuvent aussi être prises par voie de circulation, à moins qu'une discussion ne soit requise par un de ses membres.
- ² Les décisions du Conseil d'Etablissement sont prises à la majorité absolue des membres, à l'exception des décisions suivantes qui requièrent l'unanimité des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires :
 1. Désigner ou révoquer le Directeur, ainsi que tout autre membre de la Direction ;
 2. Adopter ou modifier le Règlement d'Organisation ;
 3. Décider de tout investissement substantiel non budgété ;
 4. Décider de toute modification des principaux termes et conditions de la coopération avec l'OFROU ;
 5. Dans les limites de la Convention, décider de l'affectation du résultat et/ou des réserves accumulées ;
 6. Approuver le rapport de gestion annuel, tel que défini à l'Article 27 lettre (e).
- ³ Les membres du Conseil d'Etablissement ne peuvent pas se faire représenter dans leur fonction.
- ⁴ Le Directeur assiste aux séances du Conseil d'Etablissement. Il dispose d'une voix consultative.

Commentaire : Toute séance du Conseil d'Etablissement requiert la présence de tous les membres en fonction (en principe, cinq). L'absence d'un membre nécessite la convocation d'une nouvelle séance, étant rappelé qu'aucun membre ne peut être valablement représenté (cf. art. 28 al. 3). En

principe, le Conseil d'Etablissement prend toutes ses décisions à la majorité absolue, c'est-à-dire trois voix. Les abstentions sont protocolées comme telles mais comptabilisées comme l'expression d'un vote négatif. Ainsi, deux votes « pour » une proposition, deux votes « contre », et une abstention, conduisent à un résultat de refus de la proposition. Un certain nombre de décisions majeures sont soumises à une majorité qualifiée : il s'agit toujours d'une majorité absolue (au minimum trois voix) mais cette majorité nécessite au minimum le vote positif des trois ingénieurs cantonaux ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée. Ces décisions touchent (ch. 1) à la composition de la Direction, organe délégataire majeur du Conseil d'Etablissement, (ch. 2) au Règlement d'Organisation qui définit et/ou précise les règles de délégation du Conseil d'Etablissement à la Direction dans le respect de la Convention (cf. not. art. 32), (ch. 3) toute dépense substantielle, c'est-à-dire qui nécessite une planification, qui n'aurait pas été anticipée dans le budget annuel, (ch. 4) tout changement, quelle qu'en soit la nature ou l'importance, apporté aux contrats liant le SIERA à l'OFROU, son principal client, (ch. 5) l'utilisation du résultat ou des réserves accumulées (comptabilisation en réserves v. distribution), et (ch. 6) l'approbation du rapport de gestion (cf. art. 6).

Le Directeur a le droit d'assister aux séances du Conseil d'Etablissement, à l'exception des discussions qui portent sur sa personne ou le choix de son successeur, et d'y participer activement. Il peut s'y faire représenter par un autre membre de la Direction et, sur autorisation du président du Conseil d'Etablissement, il peut se faire accompagner d'un autre membre de la Direction. L'absence du Directeur n'est toutefois pas un motif de report d'une séance du Conseil d'Etablissement. Le Directeur n'a en revanche aucun droit de vote ni droit d'exprimer symboliquement son vote.

Art. 29 Fonctionnement

- ¹ Le Conseil d'Etablissement se réunit aussi souvent que la conduite du SIERA l'exige mais au minimum quatre fois par an à l'initiative de son président.
- ² Sauf accord contraire unanime des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires, la présidence est assumée à tour de rôle pour un an successivement par les ingénieurs cantonaux, ou poste équivalent de l'administration cantonale concernée, des Cantons Concordataires.
- ³ Le président a une fonction organisationnelle et de direction des réunions du Conseil d'Etablissement. Il n'a pas de voix prépondérante.
- ⁴ Pour le surplus, le Conseil d'Etablissement s'organise librement.

Commentaire : Le Conseil d'Etablissement établit son mode de fonctionnement dans un règlement dont il est libre de déterminer le contenu, sous quelques réserves. D'abord, le Règlement d'Organisation doit établir le rythme ou les modalités de convocation du Conseil d'Etablissement, avec une obligation de se réunir au moins quatre fois par année (en principe, une fois par trimestre). Le nombre minimal est bas, car la Convention confie à la Direction, et non au Conseil d'Etablissement, une très large responsabilité dans la gestion quotidienne du SIERA. Ensuite, le Règlement d'Organisation doit définir les fonctions au sein du Conseil d'Etablissement sachant qu'il doit y avoir au minimum un président (cf. art. 29 al. 2). Il doit aussi définir les modalités formelles de la tenue de ses séances (prise de procès-verbal, possibilité d'avoir des séances par visio-conférence ou autre moyen de télécommunication, droit de proposer un point à l'ordre du jour, etc.). Enfin, il doit préciser, d'une part, les tâches déléguées à la Direction, étant rappelé que certaines tâches sont déléguées par la Convention elle-même et qu'elles ne peuvent être retirées ou restreintes par le Conseil d'Etablissement (cf. art. 32 al. 1) et, d'autre part, définir précisément les

personnes qui, au sein de l'organigramme du SIERA, ont un pouvoir de signature engageant le SIERA qui est attaché à leur fonction.

Le président a des compétences d'organisation uniquement. Il convoque les séances, organise l'ordre du jour, assure la tenue des procès-verbaux, est le point de contact de toute communication adressée au Conseil d'Etablissement.

Art. 30 Représentation

- ¹ Le Conseil d'Etablissement et le Directeur, dans les limites de sa propre compétence, représentent le SIERA à l'égard des tiers.
- ² Le Conseil d'Etablissement ou le Directeur, dans les limites de sa propre compétence, peuvent octroyer, de manière ponctuelle et limitée, un droit de représenter et d'engager le SIERA à une ou plusieurs personnes. Le Directeur tient à jour un registre énumérant les personnes autorisées à représenter ou engager le SIERA et définissant l'étendue, et le cas échéant la durée, de leurs pouvoirs, étant précisé que tout délégué aura un pouvoir de signature collective à deux.

Commentaire : Le SIERA agit envers les tiers par le biais de ses organes. Le Conseil d'Etablissement déterminera les pouvoirs de signature, individuelle ou collective à deux, de ses membres et de la Direction, notamment du Directeur, dans son Règlement d'Organisation. La Convention impose en revanche que tout délégué – autre que les membres du Conseil d'Etablissement et le Directeur – ait, le cas échéant, un pouvoir de signature collective à deux. Il peut s'agir de délégués ponctuels, chargés par procuration ou mandat, d'une tâche limitée dans le temps, ou d'employés mis à disposition du SIERA pour un terme plus long, mais qui, dans l'accomplissement de leurs tâches, sont tous amenés à engager le SIERA envers des tiers.

Le Conseil d'Etablissement peut aussi décider d'inscrire le SIERA au registre du commerce sur une base volontaire (cf. art. 934 al. 2 CO) et définir par ce biais les personnes qui sont autorisées à agir pour lui et leurs pouvoirs de signature respectifs.

CHAPITRE 2

Direction

Art. 31 Composition

- ¹ La Direction est composée de quatre personnes désignées par le Conseil d'Etablissement mais engagées par l'autorité d'engagement du Canton de Vaud.
- ² La Direction est composée du Directeur et de trois sous-directeurs qui rapportent à ce dernier.

Commentaire : Les quatre membres de la Direction sont recrutés et choisis par le seul Conseil d'Etablissement. Ils sont en revanche engagés formellement par l'autorité d'engagement du canton de Vaud. La Direction est composée d'un directeur qui est le supérieur hiérarchique de trois sous-directeurs, responsables des secteurs « support » (logistique, juridique, IT, comptabilité, etc.), secteur « exploitation » (centres d'entretien et points d'appui) et secteur « électromécanique ». La Direction, engagée par le canton de Vaud est mise à disposition partiellement des deux autres Cantons Concordataires selon la répartition suivante : 50 % du temps de travail pour le canton de Vaud et 25 % pour chacun des deux autres Cantons Concordataires. La totalité du temps de travail de la Direction est ensuite mis à disposition du SIERA par chaque Canton Concordataire. Ce

ystème, en cascade, permet l'intégration formelle de la Direction, et assoit sa légitimité, dans les trois administrations cantonales des Cantons Concordataires.

Art. 32 Tâches

¹ La Direction a les tâches suivantes :

- a. Conduire, gérer, superviser et développer l'activité quotidienne du SIERA ;
- b. Par le biais de son Directeur, assister aux réunions du Conseil d'Etablissement ;
- c. Assurer les relations et la communication du SIERA avec l'OFROU et toute partie tierce ;
- d. Conclure, modifier ou résilier tout contrat de prestations de services entre l'OFROU et le SIERA dans le respect du cadre défini par le Conseil d'Etablissement ;
- e. Gérer l'administration du SIERA, y compris des centres d'entretien et points d'appui, sur le territoire de l'Unité Territoriale II ;
- f. Organiser et gérer le personnel mis à disposition du SIERA, y compris en planifier les besoins ;
- g. Gérer les dépenses du SIERA en conformité avec le budget annuel approuvé par le Conseil d'Etablissement ;
- h. Informer le Conseil d'Etablissement des besoins financiers nécessaires à la poursuite de la direction stratégique fixée dans la Convention d'Objectifs ;
- i. Informer le Conseil d'Etablissement des investissements nécessaires au fonctionnement et à l'exécution des tâches du SIERA ;
- j. Proposer au Conseil d'Etablissement un système de reporting et de contrôle interne, en particulier pour vérifier, de manière régulière, l'utilisation des ressources du SIERA au regard du budget annuel approuvé ;
- k. Préparer les rapports exigés par l'OFROU ;
- l. Préparer le rapport de gestion annuel du SIERA avec ses annexes, en particulier les comptes annuels révisés du SIERA et le budget annuel du SIERA ;
- m. Veiller à la tenue en continu de la comptabilité du SIERA ;
- n. Organiser les activités opérationnelles du SIERA, en particulier en les répartissant dans les centres d'entretien et points d'appui sis sur le territoire de l'Unité Territoriale II, et établir les directives et règlements nécessaires ; et
- o. Exécuter toute tâche qui lui est déléguée, de manière ponctuelle ou durable, par le Conseil d'Etablissement.

² Dans l'exercice de ses fonctions, la Direction suit les principes de la gestion d'entreprise, en particulier la garantie d'une exploitation rentable, sûre et de haute qualité du réseau des routes nationales sises sur le territoire de l'Unité Territoriale II.

Commentaire : Let. a : La Direction est, pour des raisons d'efficacité et d'efficience, l'organe de gestion quotidienne du SIERA. Elle est composée de professionnels qui consacrent l'intégralité de leurs charges de travail à leur fonction au service du SIERA. Let. b : Le Directeur peut se faire représenter ou, sur autorisation du président du Conseil d'Etablissement, accompagné d'un sous-directeur. Il n'a formellement pas de droit de vote, mais peut exprimer son opinion de manière consultative (cf. art. 28 al. 4). Let. c : La Direction est l'interlocuteur premier du SIERA envers les clients du SIERA. En revanche, sauf délégation contraire, il appartiendra de préférence, au Conseil d'Etablissement de gérer les relations avec le monde politique et/ou la communication avec la presse. Let. d : La Direction reste compétente pour engager par contrat le SIERA vis-à-vis de tiers, y compris l'OFROU, à condition de ne pas toucher à la substance de la délégation de tâche fédérale, en particulier de ne pas s'écarter des principaux termes et conditions de la coopération définies par le Conseil d'Etablissement (cp. art. 27 let. k et l). Let. f : La gestion administrative du SIERA s'entend au sens large : elle concerne en particulier l'ensemble des services de soutien et d'encadrement fournis par le SIERA à ses divers acteurs (notamment organes et personnel), de sorte à lui permettre de réaliser les tâches qui lui sont confiées. Let. g : La Direction a le pouvoir d'engager des ressources, sans limite de montants, pour autant que ces engagements soient en conformité avec le budget annuel. A contrario, toute dépense (substantielle) non budgétée doit être approuvée par une majorité qualifiée du Conseil d'Etablissement (cf. art. 28 al. 2 ch. 3). Let. h, i et j : La Direction doit être le témoin et le rapporteur auprès du Conseil d'Etablissement, au travers du système de reporting, des besoins identifiés sur le terrain (cf. ég. art. 27 let. f). Let. k : Ces rapports sont, le cas échéant, définis dans les accords de prestations conclus avec l'OFROU. Let. l : cf. art. 6. Let. m : Le SIERA mettra en œuvre les principes comptables exigés par l'OFROU, à savoir le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) (cf. ég. art. 22). Let. n : Sous réserve des axes fixées par la Convention d'Objectifs (cf. art. 5 al. 2 let. b) et du Règlement d'Organisation, la Direction a le pouvoir de réorganiser la structure opérationnelle du SIERA et le pouvoir d'édicter des directives et instructions aux unités opérationnelles inférieures. Let. o : La Direction peut, sur délégation, être amenée à exercer d'autres tâches ; celles-ci ne sont toutefois pas garanties et dépendent du Conseil d'Etablissement qui peut les modifier ou révoquer librement.

Art. 33 Support administratif (prestations de services)

En principe, le support et/ou assistance administratif central des organes du SIERA sera fourni par le Canton de Vaud sur la base de contrats de prestations de services spécifiques ou par des collaborateurs mis à disposition du SIERA.

Commentaire : En principe, le canton de Vaud mettra à disposition un certain nombre d'employés qui seront assignés à la gestion et assistance administrative central des organes du SIERA, c'est-à-dire à l'exclusion des centres d'entretien et des points d'appui. L'assistance administrative requise par les centres d'entretien et/ou points d'appui sera comme par le passé assurée par les employés mis à disposition par les Cantons Concordataires concernés. Toutes ces personnes font partie des conventions de mise à disposition des employés.

Le SIERA peut avoir besoin, de manière ponctuelle voire régulière, de services et/ou compétences qui ne sont pas internalisées. Dans la mesure où le siège administratif du SIERA est à Lausanne, la Convention prévoit qu'il incombe au canton de Vaud de fournir cette assistance par le biais de ses services administratifs compétents, contre couverture des coûts complets générés. Ces besoins d'assistance supplémentaire feront l'objet de contrats de prestations de services dédiés.

CHAPITRE 3

Organe de Révision

Art. 34 Nomination et rôle

- ¹ L'Organe de Révision est une entreprise de révision de premier ordre, soumise à la surveillance de l'Etat conformément à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision, autorisée en qualité d'expert-réviseur agréé, nommé par le Conseil d'Etablissement pour un mandat d'une durée d'un an, renouvelable.
- ² L'Organe de Révision a les mêmes obligations d'indépendance et les mêmes attributions que celles définies aux art. 727 et ss CO. En particulier, il procède à un contrôle ordinaire et présente au Conseil d'Etablissement, chaque année, son rapport de révision avec les comptes annuels.

Commentaire : Les qualités attendues de l'Organe de Révision sont celles définies par la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision (LSR ; RS 221.302), qui exige un agrément spécial pour les entreprises qui fournissent des prestations de révision à des sociétés ou entités d'intérêt public (cf. art. 727b CO et art. 7 ss LSR), et les tâches sont celles définies par le code des obligations (cf. art. 728a ss CO). L'Organe de Révision doit être de premier ordre, c'est-à-dire qu'il doit être au minimum actif à un niveau national, et indépendant, c'est-à-dire qu'il ne doit pas être au service régulier d'un des Cantons Concordataires et remplir les conditions de l'art. 728 al. 2 CO. L'exécution passée de mandats ponctuels et de faible importance n'est pas a priori disqualifiant. La fonction d'Organe de Révision ne permet pas en revanche d'accepter d'autres mandats en cours d'exercice de la fonction.

TITRE V : LITIGES

Art. 35 Discussions amiables

- ¹ Les Cantons Concordataires soumettent leurs litiges, différends ou prétentions découlant de l'interprétation et/ou de l'application de la Convention au Conseil d'Etablissement, qui sera chargé de rechercher de bonne foi une solution amiable qui convienne à tous les Cantons Concordataires.
- ² Tous litiges, différends ou prétentions survenant entre un ou des Cantons Concordataires et le SIERA seront soumis à un comité ad hoc composé de deux membres du Conseil d'Etablissement et d'un représentant du Conseil d'Etat du ou des Cantons Concordataires concernés.

Commentaire : En vertu de sa compétence reconnue de veiller à la bonne application et à la juste interprétation de la Convention (cf. art. 27 let. n), le Conseil d'Etablissement fera office de médiateur avec toutefois une force de proposition de solution amiable, lorsque le litige oppose deux ou plusieurs Cantons Concordataires uniquement. Le Conseil d'Etablissement peut aussi choisir d'externaliser cette phase de médiation à un ou plusieurs médiateurs reconnus, mais indépendants des administrations et/ou du SIERA. En revanche, si le SIERA est impliqué comme partie dans un possible litige, le Conseil d'Etablissement devra impérativement constituer un comité ad hoc, composée de deux membres du Conseil d'Etablissement (idéalement qui n'ont pas de lien direct avec le ou les Cantons Concordataires concernés) et un représentant du Conseil d'Etat du ou des Cantons Concordataires concernés. Il est important que le représentant soit un Conseiller d'Etat qui

puisse engager son canton. Ce comité ad hoc se chargera, de manière indépendante du Conseil d'Établissement, de conduire une médiation avec force de proposition. Bien que la Convention ne fixe aucun délai, il est souhaitable, vu les enjeux et le besoin de coopération, que cette phase de discussions amiables intervienne dès que possible une fois le litige connu et qu'elle ne se prolonge pas.

Art. 36 Arbitrage

- ¹ Dans le cas où le litige, le différend ou la prétention n'ont pu être complètement résolus par le Conseil d'Établissement, respectivement le comité ad hoc, les Cantons Concordataires, respectivement le SIERA, soumettent leurs litiges à l'arbitrage d'un tribunal arbitral formé de trois arbitres.
- ² Chaque partie au litige désigne un arbitre. Les arbitres désignés choisissent un troisième arbitre comme président du tribunal arbitral. S'il y a trois parties ou plus ayant des intérêts divergents, les deux arbitres sont désignés conformément à la convention des parties. A défaut d'accord entre les parties, les arbitres sont désignés par la Commission Interparlementaire.
- ³ Le tribunal arbitral applique la procédure d'arbitrage prévue par le Code de procédure civile suisse, du 19 décembre 2008.

Commentaire : Le SIERA est un établissement autonome de droit public créé par les Cantons Concordataires pour donner une forme institutionnelle à leur collaboration dans l'exécution, par délégation, d'une tâche fédérale. L'aspect collaboratif à l'origine du SIERA (mise en commun des énergies de trois cantons), comme le sujet de son action (gestion, sur délégation, d'une tâche fédérale, qui ne touche pas a priori à la souveraineté des Cantons Concordataires) conduit les Cantons Concordataires à préférer un mode de résolution des litiges de nature privée.

La désignation du tribunal arbitral suit une procédure classique en cas de litiges entre deux entités (Cantons Concordataires et/ou SIERA). Les deux arbitres désignés par les parties en litige se concerteront et désigneront le troisième arbitre qui sera le président du tribunal arbitral. En cas de conflit multipartite, et si les parties en litige ne s'entendent pas, il appartiendra à la Commission Interparlementaire de désigner les trois membres du tribunal arbitral. Ces arbitres s'organiseront ensuite entre eux, notamment pour désigner leur président.

Pour le solde, le tribunal arbitral appliquera (si besoin, par analogie) les dispositions du code de procédure civile, du 19 décembre 2008 (CPC ; RS 272 ; art. 353 ss CPC).

TITRE VI : DUREE ET DENONCIATION

Art. 37 Durée

La Convention est de durée indéterminée.

Art. 38 Dénonciation

Chaque Canton Concordataire peut mettre fin unilatéralement à la Convention en notifiant, par l'intermédiaire de son Conseil d'Etat, la décision de son Parlement aux Conseils d'Etat des autres Cantons Concordataires, moyennant le respect d'un préavis de six mois au moins avant le début du

délai de préavis prévu pour la résiliation du principal accord sur les prestations concernant l'Unité Territoriale II, conclu entre le SIERA et l'OFROU.

Commentaire : Le droit de dénonciation octroyé à chaque Canton Concordataire est la conséquence de la durée indéterminée de la Convention. Il est juste et conforme aux principes de droit de permettre à une partie de mettre fin, à certaines conditions et dans un certain délai, à un engagement assumé sans limite de temps. Ce droit de dénonciation appartient au Parlement du Canton Concordataire qui désire se retirer de la Convention. Toutefois, ce droit ne peut s'exercer que dans une certaine fenêtre de temps qui tient compte des engagements du SIERA auprès de l'OFROU. Ainsi, si un Canton Concordataire souhaite dénoncer la Convention, il doit impérativement le faire six mois avant que ne débute le délai de préavis permettant au SIERA de dénoncer l'accord sur les prestations principal qui le lie à l'OFROU. Ainsi la dissolution éventuelle du SIERA (cf. art. 39) n'impactera pas les engagements pris par le SIERA à l'égard de l'OFROU.

Art. 39 Règles de dissolution

¹ En cas de dissolution du SIERA :

- a. les passifs du SIERA sont payées sur l'actif disponible ou le produit de leur réalisation ; et
- b. les actifs nets disponibles du SIERA ou le produit de leur réalisation, après paiement de tous les engagements du SIERA, sont alloués aux Cantons Concordataires en proportion de leurs participations respectives au capital propre du SIERA, telles que définies par l'Article 17.

² Si un Canton Concordataire dénonce la Convention, ses droits et obligations au titre de la Convention sont maintenus jusqu'à la fin de la validité du dernier accord de prestations liant le SIERA à un tiers.

Commentaire : La dissolution est provoquée par la sortie d'un ou de plusieurs Cantons Concordataires. La Convention – et donc le SIERA – ne peut, sous cette forme, subsister entre deux Cantons Concordataires uniquement. La dissolution débute donc lorsque le dernier contrat liant le SIERA à un tiers est définitivement terminé, étant précisé que, dès réception d'une dénonciation par un Canton Concordataire, le Conseil d'Etablissement doit entreprendre toute démarche pour dénoncer, dans les formes, tous les contrats et autres accords auxquels le SIERA est partie. La dissolution est conduite par le Conseil d'Etablissement qui devient alors le liquidateur du SIERA. Le liquidateur veillera en priorité à payer les dettes et réaliser les engagements du SIERA. La dévolution des actifs du SIERA se fera soit par répartition des actifs nets entre les Cantons Concordataires soit par l'allocation entre les Cantons Concordataires d'un éventuel produit de réalisation si le Conseil d'Etablissement estime que les actifs sont ainsi mieux valorisés.

Jusqu'à la fin de validité du dernier accord liant le SIERA, chaque Canton Concordataire reste lié à la présente Convention. Au-delà de cette échéance, chaque Canton Concordataire maintiendra la mise à disposition de son ingénieur cantonal et/ou autre poste équivalent de l'administration cantonale concernée le temps de la dissolution formelle du SIERA.

TITRE VII : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 40 Entrée en vigueur

La Convention entre en vigueur à la date fixée d'un commun accord par les Conseils d'Etat des Cantons Concordataires, après obtention de l'approbation du Parlement de chaque Canton Concordataire.

Art. 41 Phase de constitution

- ¹ Les Cantons Concordataires conviennent que le SIERA sera fonctionnel au 1^{er} janvier 2019.
- ² Dès l'entrée en vigueur de la Convention, le Conseil d'Etablissement adopte un plan décrivant la procédure et les étapes de transition pour permettre l'adaptation de la structure de l'Unité Territoriale II, telle que définie par la convention intercantonale du 11 décembre 2007, à celle définie par la Convention.
- ³ Nonobstant ce qui précède, la convention intercantonale du 11 décembre 2007 demeure applicable jusqu'au 1^{er} janvier 2019.
- ⁴ Chaque Canton Concordataire s'engage à accomplir toutes les démarches, notamment adopter les dispositions légales, nécessaires à la mise en œuvre de la Convention dans les délais impartis selon le plan adopté par le Conseil d'Etablissement.

Art. 42 Abrogation et reprise

- ¹ La convention intercantonale du 11 décembre 2007 est abrogée avec effet au 1^{er} janvier 2019.
- ² Dès le 1^{er} janvier 2019, le SIERA reprend tous les droits et obligations de l'Unité Territoriale II.

Art. 43 Information de la Confédération suisse

Conformément à l'article 48 alinéa 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999, chaque Canton Concordataire porte la Convention à la connaissance de la Confédération.

La présente convention intercantonale a été approuvée par le Parlement du Canton de Vaud le [date] 2018, le Parlement du Canton de Fribourg le [date] 2018, et le Parlement de la République et Canton de Genève le [date] 2018, selon la procédure propre à chacun des Cantons Concordataires, ainsi que celle instaurée par la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.

AINSI FAIT, en trois exemplaires originaux valant un seul, remis à chaque Canton Concordataire, à Fribourg, Genève et Lausanne, le [date] 2018.

Pour le Canton de Vaud

Nom : _____

Nom : _____

Titre : Président

Titre : Chancelier

Pour le Canton de Fribourg

Nom : _____

Nom : _____

Titre : Président

Titre : Chancelier

Pour la République et Canton de Genève

Nom : _____

Nom : _____

Titre : Président

Titre : Chancelier

Botschaft 2018-DAEC-140

18. September 2018

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung
über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz
(SIERA-Vereinbarung)**

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Zum Entwurf	45
1.1. Einführung	45
1.2. Vorbereitungsarbeiten	48
1.3. Neuorganisation	49
1.4. Entwurf der interkantonalen Vereinbarung	52
<hr/>	
2. Auswirkungen des Vereinbarungsentwurfs	53
2.1. Allgemeines	53
2.2. Sacheinlagen und Übertragung des Fahrzeugparks	54
2.3. Personelle Folgen	54
2.4. Andere Auswirkungen auf das Budget für die Laufende Rechnung	55
2.5. Folgen im Bereich der Informatik	55
2.6. NFA (Konformität, Umsetzung, andere Folgen)	55
2.7. Administrative Vereinfachungen	55
2.8. Datenschutz	55
2.9. Vertragliche Beziehungen zwischen dem Staat Freiburg und dem SIERA	55
<hr/>	
3. Schlussfolgerung	56

1. Zum Entwurf**1.1. Einführung****1.1.1. Zweck**

Mit der vorliegenden Botschaft werden die Parlamente der Kantone Freiburg, Genf und Waadt ersucht, ihre jeweilige Regierung zu ermächtigen, der interkantonalen Vereinbarung über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz auf dem Gebiet der Kantone Freiburg, Waadt und Genf (*SIERA-Vereinbarung*) beizutreten. Damit wird eine neue selbstständige öffentlich-rechtliche interkantonale Anstalt errichtet, deren Hauptaufgabe darin bestehen wird, den Unterhalt der Nationalstrassen auf dem Gebiet der drei Partnerkantone sicherzustellen.

1.1.2. Aufbau der Botschaft

Während der erste Teil der Botschaft die Eckwerte des Vereinbarungsentwurfs darlegt, die den Parlamenten der drei Partnerkantone zur Abstimmung vorgelegt werden wird, hat

der zweite Teil die Etappen und den Zeitplan für die Überführung der Partnerschaft, die heute für den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen auf dem Gebiet der Gebietseinheit II gilt, in eine neue selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts zum Gegenstand. Diese beiden ersten Teile sind den drei Partnerkantonen gemein, weil der Kontext des Unterfangens, die Ziele sowie der Inhalt der Vereinbarung für alle drei identisch sind.

Der dritte und letzte Teil, der jedem Partnerkanton eigen ist, behandelt die Auswirkungen der Umsetzung der Vereinbarung.

1.1.3. Kontext

Seit dem Inkrafttreten am 1. Januar 2008 der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), die am 28. November 2004 vom Schweizer Stimmvolk angenommen worden war, ist der Bund alleiniger Eigentümer des Nationalstrassennetzes. Entsprechend ist er seitdem verantwortlich für dessen Bau, Betrieb und Unterhalt.

Das Nationalstrassennetz wurde in elf Gebietseinheiten unterteilt, an welche der Bund über das Bundesamt für Strassen (ASTRA) den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen auf dem jeweiligen Gebiet delegiert hat. Diese Delegation geschah über Leistungsvereinbarungen.

Das Nationalstrassennetz auf dem Gebiet der Partnerkantone gehört zur Gebietseinheit II (GE II).

Am 11. Dezember 2007 haben die drei Kantone, die Teil der GE II sind, über ihre jeweilige Regierung eine interkantonale Vereinbarung über den Unterhalt der Nationalstrassen auf der GE II (*Vereinbarung 2007*) abgeschlossen. Die Vereinbarung 2007 legt für die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen die Form einer konventionellen Partnerschaft fest. Diese schloss mit dem ASTRA eine Leistungsvereinbarung ab, mit der das ASTRA den Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen der GE II an die Partnerschaft delegiert und die den Kanton Waadt (bzw. für ihn die *Direction générale de la mobilité et des routes*, DGMR) als Betreiber der GE II definiert.

Zwar waren die Ergebnisse der ersten Jahre zufriedenstellend. Weil aber der Bund immer ehrgeizigere wirtschaftliche Ziele setzt und weil die Herausforderungen namentlich bei der Sicherheit immer komplexer werden, stösst die aktuelle Organisationsform an ihre Grenzen.

Nach einer ersten Umsetzungsphase hat das ASTRA von einigen Gebietseinheiten verlangt, dass sie ihre Struktur und Funktionsweise überprüfen und bei Bedarf auf der Grundlage der gesammelten Erfahrung verbessern, um die Betriebskosten zu senken.

Für die GE II führte das ASTRA seine Forderungen anlässlich von zwei Sitzungen aus. Diese fanden am 29. August 2011 und 3. Juni 2015 im Beisein der Staatsräte statt, die im jeweiligen Partnerkanton für Strassen, Mobilität und Verkehr zuständig sind. Eine Präzisierung der Forderungen folgte im Brief vom 22. Dezember 2015.

Zusammengefasst verlangte das ASTRA von der GE II, dass diese:

- > ihre Kosten reduziere;
- > eine selbstständige Bewirtschaftungseinheit bilde;
- > eine gut verständliche Organisation und Kompetenzaufteilung innerhalb der GE II für eine transparente und effiziente Kommunikation mit dem ASTRA biete;
- > eine starke Führung der GE II einrichte (d. h. mit klar definierten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten, mit direkter Linienverantwortung und kurzen Entscheidungswegen sowie mit der Befugnis, in den drei Partnerkantonen zu intervenieren und zu handeln);
- > alle Prozesse insbesondere für die Einsätze und/oder die Verrechnung vereinheitliche;
- > eine eigenständige Buchhaltung führe (um Reserven bilden und dem ASTRA 50% des Gewinns aus den

Tätigkeiten der GE II im Zusammenhang mit den Nationalstrassen ausschütten zu können, wenn eine Gewinnausschüttung an die Partnerkantone erfolgt).

Die GE II bewegt sich in einem Umfeld, das in ständigem Wandel begriffen ist. Die betriebliche Optimierung, die nötig ist, um die Vorgaben des ASTRA zu erfüllen, muss in einem Kontext von mehr Leistungen (vor allem, weil das ASTRA höhere Sicherheits- und Qualitätsstandards vorgibt, was mit höheren Kosten verbunden ist) und mehr Verkehr (womit die Herausforderungen für den Betrieb der Nationalstrassen, etwa im Bereich der Nacharbeit, steigen) verwirklicht werden.

Angesichts dieser Entwicklungen und um die Vorgaben des ASTRA zu erfüllen, haben die Regierungen der drei Partnerkantone beschlossen, die institutionelle Struktur der GE II zu optimieren.

1.1.4. Gebietseinheit II

Die GE II ist eine von elf Gebietseinheiten, die der Bund für die Umsetzung der NFA im Bereich der Nationalstrassen definiert hat. In der GE II arbeiten die drei betroffenen Kantone Waadt, Freiburg und Genf in einer konventionellen Partnerschaft zusammen. Die GE II umfasst die A1 zwischen Genf und Kerzers, die A9 zwischen Vallorbe und Bex sowie die A12 zwischen Vevey und Flamatt.

Die GE II ist nach Grösse, Umsatz und Personalbestand die bedeutendste der elf Schweizer Gebietseinheiten. Mit einer Gesamtlänge von 302 km macht das Nationalstrassennetz der GE II rund 15% des gesamten Schweizer Nationalstrassennetzes aus. Der Umsatz beträgt zirka 55 Millionen Franken und setzt sich wie folgt zusammen:

- > 30 Millionen Franken für die Finanzierung der laufenden Unterhaltskosten (Winterdienst, Grünflächen, Reinigung, Elektromechanik und technische Leistungen);
- > 10 Millionen Franken für die Sicherung der Grossprojekte des ASTRA (z. B. Arbeiten beim Viadukt Chillon);
- > 7 Millionen Franken für die Finanzierung von kleinen Arbeiten, die auf Rechnung des ASTRA ausgeführt werden (z. B. Austausch des Computers zur Steuerung der Lichtsignalanlagen in Tunneln);
- > der Saldo für die Finanzierung der Reparaturarbeiten nach Unfällen (Ersatz von Leitschranken und Tafeln, Reinigung der Fahrbahn usw.).

Die GE II zählt 180 bis 190 Vollzeitäquivalente (VZÄ), die gegenwärtig einem der drei Partnerkantone angehören (45 VZÄ beim Kanton Freiburg, 120 bis 130 VZÄ beim Kanton Waadt und 14 VZÄ beim Kanton Genf). Damit ist die GE II für die betroffenen Regionen eine wichtige Arbeitgeberin.

Als Erbringerin eines zentralen Service Public muss die GE II über eine Grundinfrastruktur und über Kompetenzen ver-

fügen, die es ihr erlauben, alle ihr übertragenen Aufgaben wahrzunehmen und auf die verschiedenen Interessen aller betroffenen Akteure zu reagieren.

Konkret heisst dies:

- > Automobilistinnen und Automobilisten: Als Strassenbenützerinnen und -benützer sind sie an der Aufrechterhaltung eines ununterbrochenen Verkehrsflusses interessiert. Mit anderen Worten, die Tätigkeiten der GE II dürfen den Verkehr nicht stören und zentrale Aspekte wie die Tunnelbeleuchtung oder der Winterdienst müssen jederzeit gewährleistet sein.
- > ASTRA: Als Kunde will das Bundesamt, dass die GE II auf dem ihr zugeteilten Gebiet die drei Zieldimensionen der Strassenpolitik (Sicherheit, Verkehrsfluss und Rentabilität) sicherstellt, ohne dabei die Wirksamkeit der Kommunikationswege zu vernachlässigen.
- > Kantone: Als Verantwortliche für die GE II haben sie ein doppeltes Interesse. Zum einen nehmen die Partnerkantone ihre politische Verantwortung als politische Akteure sehr ernst (strategische Begleitung, Kontrolle, Aufsicht), auch wenn diese Verantwortung im Bereich der Nationalstrassen lediglich delegiert ist, ist der Bund doch der Hauptverantwortliche für das Nationalstrassennetz. Zum anderen sind die Partnerkantone auch ökonomische Akteure. In dieser Rolle betrachten sie die Nationalstrassen als entscheidenden Faktor für die Ansiedlung von Unternehmen. Entsprechend wollen sie ein funktionierendes Nationalstrassennetz, dessen Betrieb hochwertig ist. Kommt hinzu, dass die GE II als Arbeitgeberin für die Kantone von grosser Bedeutung ist.
- > Subunternehmen: Die GE II vergibt bestimmte Aufträge an externe Unternehmen für einen Gesamtbetrag von rund 25 Millionen Franken im Jahr. Somit ist die GE II phasenweise und für gewisse Sektoren ein wichtiger Motor der regionalen Nachfrage.
- > Andere Kunden: Die GE II bietet ihre Leistungen auch anderen Kunden an, etwa den Kantonen in anderen Sektoren des öffentlichen Verkehrs oder den Gemeinden, Städte und/oder ihren Organen.

1.1.5. Bestandesaufnahme

In seinem Brief vom 22. Dezember 2015 verlangte das ASTRA von der GE II eine Kostenreduktion von 3 Millionen Franken, um eine adäquate Rentabilität sicherzustellen.

Die GE II hat zwischen 2008 und 2016 bereits mehrere Optimierungsmassnahmen umgesetzt, um der steigenden Zahl der Herausforderungen in einem sich stetig wandelnden Umfeld gerecht zu werden. Auch wenn die GE II zurzeit in den drei Kantonsverwaltungen integriert ist und die Zunahme des Verkehrs, der Nacharbeit und der Baustellen im Zusammenhang mit der Unterhalts- bzw. Gesamtinsandsetzungstrategie des ASTRA (UPlANS) die Komplexität

des Betriebs erhöht, war die GE II in der Lage, den Einnahmerückgang im Bereich «Global» von rund 10% zwischen 2009 und 2014 aufzufangen. Dank ihrer Optimierungsbemühungen konnte die GE II mit anderen Worten die Betriebsstandards des ASTRA mit weniger Ressourcen und in einer der dynamischsten Regionen der Schweiz mit immer stärker belasteten Verkehrsinfrastrukturen erfüllen.

Angesichts der neuen finanziellen Vorgaben des ASTRA, der zu erwartenden Änderungen des Umfelds und der bereits durchgeführten betrieblichen Optimierungen ist es jedoch offensichtlich, dass die Funktionsweise der GE II, wie sie in der Vereinbarung 2007 vorgesehen ist, nicht mehr geeignet ist, um die künftig nötigen Optimierungen umzusetzen und so die vom ASTRA geforderten finanziellen Einsparungen zu erzielen. In der aktuellen Situation ist vielmehr mit einem Kostenanstieg zu rechnen, weil der ASTRA neue Standards, vor allem neue Sicherheitsstandards, vorgibt.

Zu den Schwierigkeiten gehört, dass die aktuelle Funktionsweise des GE II sehr stark von den kantonalen Strukturen geprägt ist. So gibt die Vereinbarung 2007 der Direktion der GE II weder die Autonomie, die Legitimität noch die Befugnisse, um gemeinsame Verfahren und Querschnittsprozesse für die drei Dienststellen, die in den Partnerkantone für die Nationalstrassen zuständig sind, festzulegen. Die interkantonale Zusammenarbeit und damit auch die Möglichkeit von Skaleneffekten sind stark eingeschränkt; die Partnerkantone können kaum von Synergien profitieren. Auch gibt es keine Vereinheitlichung bei den Verfahren oder den Fahrzeug- und Geräteparks. Die fehlende Zentralisierung von Management und Verwaltung hat Redundanzen und Volumen, die für die Arbeit des Betriebspersonals suboptimal sind, zur Folge. Die Grösse der Netze ist nicht ausreichend. Und schliesslich gibt es manchmal Überschneidungen bei der Kommunikation mit dem ASTRA zwischen der GE II und den drei Kantonen (insbesondere mit der Zentrale und der Filiale in Estavayer-le-Lac).

All diese Elemente haben die Grenzen der aktuellen Organisation zum Vorschein gebracht. Falls die GE II ihre Organisation nicht anpasst und gleichzeitig die finanziellen und technischen Vorgaben des ASTRA einhält, werden die Verwaltungs- und Betriebskosten der Gebietseinheit laut Prognosen höher ausfallen als die Einnahmen. Dies würde jedoch bedeuten, dass die Partnerkantone einspringen und die Verluste übernehmen müssten. Sollte das ASTRA andererseits zum Schluss kommen, dass die Kantone den Betrieb der Nationalstrassen nicht gemäss festgelegten Zielen sicherstellen können, könnte es beschliessen, die Kompetenzdelegation zu entziehen oder nicht zu erneuern und den Betrieb der GE II intern wahrzunehmen oder sie an eine andere Gebietseinheit bzw. an ein Privatunternehmen zu übertragen.

Damit ist auch gesagt, dass eine tiefgreifende organisatorische Umstrukturierung der GE II nötig ist.

1.2. Vorbereitungsarbeiten

1.2.1. Chronologie der Studien und Entscheide

2012 haben Regierungsvertreter der drei Partnerkantone, die in der Regierungsdelegation DELCE zusammenarbeiten, der Direktion der GE II den Auftrag gegeben, eine neue Struktur unter Berücksichtigung der neuen Vorgaben und der zu erwartenden Entwicklungen auszuarbeiten.

Mit der Unterstützung von externen Spezialisten unternahm die Direktion der GE II darauf verschiedene Analysen und spielte verschiedene Szenarien durch, um einen neuen rechtlichen Rahmen für die GE II vorzuschlagen.

2013 beauftragte die DELCE die GE II zudem damit, einen Businessplan für die Jahre 2015 bis 2018 zu erstellen, mit dem Ziel:

- > die finanziellen Ziele der künftigen GE II zu definieren;
- > ein neues Betriebskonzept zu entwickeln, das den neuen finanziellen Vorgaben entspricht; und folglich
- > einen Kriterienkatalog auszuarbeiten, mit dem die verschiedenen organisatorischen Optionen für die neue Struktur der GE II evaluiert werden können.

Am 15. Juli 2014 validierte die DELCE einen Businessplan, der teilweise die Vorgaben des ASTRA (vgl. Punkt 1.1.3) betreffend operative Entwicklungen erfüllte.

Parallel dazu gab die DELCE dem Führungsausschuss CODIR – dem Verwaltungsorgan der GE II, das sich aus den drei Kantonsingenieuren der Partnerkantone zusammensetzt – den Auftrag, die verschiedenen juristischen Varianten für den neuen rechtlichen Rahmen der GE II zu analysieren, mit dem Ziel, die notwendigen betrieblichen Optimierungen vorzunehmen bzw. das Betriebskonzept gemäss Businessplan umzusetzen.

Das Ergebnis dieser bedeutenden Analysen und Untersuchungen, die von der CODIR geleitet und zusammen mit externen Spezialisten von der Direktion der GE II durchgeführt worden sind, floss in verschiedene Berichte und Dokumente ein, die folgende Aspekte behandelten:

- > Beschreibung und Beurteilung der betrieblichen und finanziellen Folgen für die GE II der Vorgaben des ASTRA;
- > Definition der möglichen Organisationsformen als alternative Struktur für die GE II mit Angabe:
 - ihrer Fähigkeit, die Vorgaben des ASTRA zu erfüllen;
 - der institutionellen und rechtlichen Folgen;
 - der Folgen ihrer Umsetzung für die drei Partnerkantone, namentlich für die Angestellten der GE II und ganz allgemein für die regionale Wirtschaft;
 - der politischen Auswirkungen.

1.2.2. Die wichtigsten Ergebnisse

Die Studie, die von der CODIR geleitet und mit der Unterstützung von externen Spezialisten von der Direktion durchgeführt wurde, erlaubte es, fünf Varianten mit unterschiedlichen betrieblichen und politischen Folgen auszuarbeiten.

Diese fünf Varianten können wie folgt zusammengefasst werden:

1. *Variante Optimierung des Status quo*
Bei dieser Variante wird die Vereinbarung 2007 beibehalten. Es werden lediglich die Funktionsweise verbessert und neue Synergien geschaffen. Das Einsparungspotential wurde auf rund 1 Million Franken pro Jahr geschätzt, was angesichts der Forderungen des ASTRA ungenügend ist.
2. *Variante konventionelle Stärkung des heutigen Dispositivs*
Bei dieser Variante wird die Vereinbarung 2007 angepasst, um die Direktion zu stärken und eine Betriebsebene aufzuheben (Auflösung des operativen Ausschusses). Das Einsparungspotential wurde auf rund 1,5 Million Franken pro Jahr geschätzt, was angesichts der Forderungen des ASTRA ungenügend ist. Dem ist anzufügen, dass die DELCE am 4. Juli 2016 beschlossen hat, der GE II als Übergangslösung eine vereinte Direktion zu geben, die jedoch in den drei Partnerkantonen verankert ist. Dadurch soll die bis anhin dezentrale Führung durch eine zentrale ersetzt werden (vgl. auch Punkt 1.3.3). Mit dieser neuen Direktionsform können gewisse Punkte des Businessplans von Juli 2014 umgesetzt und somit gewisse Forderungen des ASTRA betreffend den Betrieb erfüllt werden. Nach der Validierung durch die drei Kantonsregierungen wurde deshalb im Juli 2017 ein entsprechender Nachtrag zur Vereinbarung 2007 unterzeichnet.
3. *Variante Gründung einer Aktiengesellschaft*
Diese Variante sieht die Gründung einer Aktiengesellschaft mit den drei Partnerkantonen als Aktionäre vor. Damit wird ein neuer Akteur geschaffen, der juristisch und wirtschaftlich selbstständig und unabhängig ist. Dabei werden sämtliche personellen und materiellen Ressourcen der GE II in diese Aktiengesellschaft integriert. Das Einsparungspotenzial ist bedeutend und gross genug, um die Vorgaben des ASTRA zu erfüllen. Diese Variante wurde trotzdem verworfen, hauptsächlich weil rund 180 Angestellte an diese Aktiengesellschaft überwiesen werden müssten und weil dies mit Schwierigkeiten bei der Berufsvorsorge verbunden wäre.
4. *Variante Gründung einer selbstständigen Anstalt des öffentlichen Rechts*
Diese Variante sieht die Schaffung einer selbstständigen Anstalt des öffentlichen Rechts vor. Dabei werden sämtliche personellen und materiellen Ressourcen der GE II in diese Anstalt integriert, die von den Gründerkantonen unabhängig ist. Das Einsparungspotenzial ist bedeu-

tend und gross genug, um die Vorgaben des ASTRA zu erfüllen.

5. Variante Übernahme der Verwaltung und der Verpflichtungen der GE II durch den Kanton Waadt

Bei dieser Variante werden die personellen und materiellen Ressourcen, die für die Verwaltung und den Betrieb der GE II nötig sind, in die Verwaltung des Kantons Waadt integriert. Das Einsparungspotenzial ist bedeutend und gross genug, um die Vorgaben des ASTRA zu erfüllen. Diese Variante wurde indessen von den Kantonen Freiburg und Genf verworfen, weil sie der Meinung sind, dass sie dadurch jeglichen Einfluss auf den Unterhalt der Nationalstrassen auf ihrem Gebiet verlieren würden.

1.2.3. Situation in der Schweiz

Bei ihrer Schaffung 2008 haben sich die elf Gebietseinheiten für unterschiedliche Organisationsformen entschieden. So konnte jede Gebietseinheit ihre Organisationsform testen und Erfahrungen mit ihrer Rolle und den ihr übertragenen Aufgaben sammeln.

Konkret haben sich die Gebietseinheiten folgende Struktur gegeben:

- > *GE I und III bis IV*: Diese Gebietseinheiten sind kantonal organisiert, weil sie sich mit dem jeweiligen Kantonsgebiet decken.
- > *GE VI und X*: Bei diesen beiden Gebietseinheiten leitet einer der betroffenen Kantone die Verwaltung des Nationalstrassennetzes, auch wenn mehrere Kantone betroffen sind.
- > *GE VII*: Der Kanton Zürich ist für die Gebietseinheit verantwortlich, hat aber mit dem Kanton Schaffhausen eine Zuliefervereinbarung abgeschlossen.
- > *GE VIII*: Diese Gebietseinheit ist als Aktiengesellschaft organisiert. Die drei Partnerkantone sind die einzigen Aktionäre.
- > *GE IX*: Diese Gebietseinheit funktioniert wie die GE II, das heisst als interkantonale Partnerschaft, bei der einer der Kantone als Vertreter des Konsortiums handelt.
- > *GE XI*: Diese Gebietseinheit ist als eigenständiges Amt organisiert, das Teil der Verwaltung des Kantons Uri ist und auch für die anderen Kantone der Gebietseinheit die entsprechenden Leistungen erbringt.

Die Notwendigkeit, die Struktur an die Vorgaben des ASTRA anzupassen, ist in den verschiedenen Gebietseinheiten und in Abhängigkeit von der gewählten Organisationsform unterschiedlich stark ausgeprägt. Aufgrund der Grösse der GE II und des Einsparungspotenzials ist die Neuorganisation der GE II aus Sicht des ASTRA vordringlich.

1.2.4. Die wichtigsten Entscheide

Die Stellungnahmen der juristischen Abteilungen in den drei Partnerkantonen haben klar aufgezeigt, dass die Integration einer vereinten Direktion in die Partnerkantone erforderlich, aber nicht ausreichend ist. So muss die GE II strukturell reformiert werden, will sie die Anforderungen des ASTRA erfüllen (vgl. Punkt 1.1.3). Aus diesem Grund haben die Kantone am 1. Dezember 2016 beschlossen, das Verfahren für die Schaffung einer neuen GE II in der Form einer selbstständigen interkantonalen Anstalt des öffentlichen Rechts zu lancieren (mehr dazu im Punkt 1.3).

Nach der Genehmigung durch die drei Kantonsregierungen beschloss die DELCE am 7. Juli 2017 einen Nachtrag zur Vereinbarung 2007, welcher der GE II als Übergangslösung eine vereinte Direktion gibt, die jedoch in den drei Partnerkantonen verankert ist, um einerseits die Entscheidungs- und Durchführungskompetenzen in einer vereinten Direktion zu zentralisieren und andererseits sicherzustellen, dass sie in jedem Partnerkanton präsent ist und Legitimität genießt (mehr dazu im Punkt 1.3.3).

1.3. Neuorganisation

1.3.1. Gewählte Struktur

In der GE II arbeiten die drei Partnerkantone gegenwärtig in einer konventionellen Partnerschaft zusammen.

Um die Funktionsweise der GE II zu verbessern und eine Kostenreduktion zu erzielen, musste eine Entscheidung über die künftige juristische Form für die Verwaltung der GE II getroffen werden. Dabei musste auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die GE II in einem Umfeld tätig ist, das weitgehend vom öffentlichen Recht des Bundes (Nationalstrassengesetzgebung, Weisungen des ASTRA) und der Partnerkantone (Bestimmungen über die Verwendung der öffentlichen Mittel und über die Staatsangestellten) bestimmt wird.

Nach einer detaillierten Analyse der verschiedenen Varianten (s. Punkt 1.2.2) fiel die Wahl auf die Variante Gründung einer selbstständigen Anstalt des öffentlichen Rechts:

1. *selbstständige Anstalt*: Dies bedeutet, dass die Anstalt innerhalb ihrer Aufgaben und Befugnisse gemäss interkantonalen Vereinbarung ihre Arbeitsweise selber festlegen kann. Der Vereinbarungsentwurf definiert das Ausmass ihrer Autonomie.
2. *des öffentlichen Rechts*: Die Anstalt ist für alle Standorte eine Freiburger, Genfer und Waadtländer Anstalt und hat als Grundlage eine interkantonale Vereinbarung, die mit Entscheidung der drei Partnerkantone genehmigt und von der jeweiligen Regierung unterzeichnet wird (kantonsübergreifendes Recht). Sie beruht weder auf dem eid-

genössischen Zivilrecht noch alleine auf dem Recht eines einzelnen Partnerkantons.

3. *mit eigener Rechtspersönlichkeit*: Als Subjekt und Objekt der unterschiedlichen Rechtsordnungen der drei Vereinbarungskantone kann die Anstalt eigenständig Verträge abschliessen, Eigentümerin sein, (über dessen Organe) und ihren Willen kundtun. Diese Form scheint besonders geeignet zu sein, weil der interkantonale Aspekt ein prägendes Element ist.

1.3.2. Übersicht

Die Regierungen der drei Partnerkantone der GE II schlagen vor, für den Betrieb der GE II eine selbstständige öffentlich-rechtliche interkantonale Anstalt einzusetzen, die finanziell unabhängig und mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet ist. Diese Anstalt wird unter dem Namen SIERA (steht für *Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier* bzw. Interkantonaler Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz) firmieren.

Der SIERA hat ihren Sitz in Lausanne. Er wird Vertragspartner und Beauftragter des ASTRA. Grundlage dafür wird die Leistungsvereinbarung sein, die er mit dem ASTRA, das im Namen und auf Rechnung des Bundes handelt, abschliessen wird.

Der SIERA wird über alle Mittel verfügen, die nötig sind, um als unabhängige Unternehmung handeln zu können. Mit der Zeit wird er Eigentümer der meisten betriebsnotwendigen Mittel sein. So wird der SIERA insbesondere einen eigenen Fahrzeugpark besitzen (s. Punkte 1.4.3. und 2.2 betreffend Modalitäten der Übertragung von den Kantonen an den SIERA der entsprechenden Fahrzeuge und Geräte). Er führt eine eigene Rechnung und hat einen eigenen Voranschlag, den er eigenständig definiert.

Für das strategische Management ist ein fünfköpfiger Anstaltsrat zuständig: Die beiden Kantonsingenieure der Kantone Freiburg und Genf sowie, in derselben Funktion, der Vorsteher der *Direction générale de la mobilité et des routes* des Kantons Waadt, sind drei der fünf Mitglieder. Die beiden übrigen Mitglieder werden bei der ersten Sitzung des Anstaltsrats nach einer Vakanz einstimmig von den drei Personen in der Funktion des Kantonsingenieurs ernannt. Diese beiden Mitglieder dürfen weder in einem Anstellungs- noch in einem Abhängigkeitsverhältnis zu einem der drei Partnerkantone stehen. Für die tägliche operative Führung des SIERA ist eine zentrale Direktion verantwortlich. Die Direktionsmitglieder werden vom Kanton Waadt angestellt, doch für einen Teil ihrer jeweiligen Arbeitszeit auch den beiden anderen Partnerkantonen überlassen, bevor sie dem SIERA für die Gesamtheit ihrer Arbeitszeit überlassen werden. Dieses Kaskadensystem ist im Punkt 1.3.3 beschrieben.

Zum Auftrag des SIERA gehört das Erbringen eines *Service public*. Somit bleibt eine enge Beziehung zwischen dem SIERA und den drei Partnerkantonen bestehen, sowohl bei der Definition der Ziele als auch bei der Erfolgskontrolle.

- > Die politische Kontrolle ist gewährleistet, zum einen mit der Ernennung einer interparlamentarischen Aufsichtskommission nach dem Vertrag vom 5. März 2010 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 und zum anderen über den Abschluss einer Zielvereinbarung zwischen den Regierungen der drei Partnerkantone und dem SIERA, die unter anderem die allgemeine Ausrichtung und die Aufgaben des SIERA festlegt.
- > Der SIERA hat keine Angestellten. Das gesamte Personal bleibt bei den drei Partnerkantonen angestellt. Für die Bereitstellung der nötigen Personalressourcen schliessen der SIERA und jeder einzelne Partnerkanton je eine Rahmenvereinbarung ab. Diese Rahmenvereinbarungen haben vergleichbare Bedingungen, tragen aber gleichzeitig den Besonderheiten der einzelnen Kantone Rechnung. Alle Angestellten, die dem SIERA zur Verfügung gestellt werden, haben einen (öffentlich-rechtlichen) Arbeitsvertrag mit dem Partnerkanton, der sie angestellt hat. Die entsprechenden Rechte, Pflichten und Vorteile (insbesondere in Sachen Lohn, Entschädigungen und/oder Sozialleistungen) sind in der Gesetzgebung des anstellenden Partnerkantons geregelt. Mit anderen Worten, für den juristischen Status und die berufliche Vorsorge der betroffenen Angestellten der Partnerkantone ändert sich nichts.
- > Der SIERA trägt die vollen Kosten für alle Angestellten, welche die Vereinbarungskantone ihm zur Verfügung stellen. Die vollen Kosten umfassen dabei nicht nur die Löhne und ordentlichen Arbeitgeberbeiträge, sondern auch, gemäss effektiver oder pauschaler Abrechnungsmethode, die indirekten Kosten wie die Verwaltungskosten für das Personalmanagement und die Ausbildungskosten sowie die Verwaltungskosten, die ein Vereinbarungskanton anstelle oder für den SIERA übernimmt (Aufwendungen für Arbeiten, welche die für die Strassen zuständigen Dienststelle für den SIERA ausführt, Buchhaltung, Informatik, Telekommunikation, Bereitstellung und Wartung der Verwaltungsräume, Anteil an den Kosten der zentralen kantonalen Dienste, Anteil an den Kosten der Exekutiven, Legislativen und Kontrollbehörden der Kantone). Dem ist anzufügen, dass sich die Höhe der indirekten Kosten je Angestellte oder Angestellter von einem Vereinbarungskanton zum anderen unterscheidet, weil die Ressourcen, die ein Vereinbarungskanton für die GE II bereitstellt, ebenfalls unterschiedlich hoch sind.

1.3.3. Direktion

Die Direktion des SIERA besteht aus vier Mitgliedern:

- > Direktor/in (1. hierarchische Ebene);
- > Verantwortliche/r Support (2. hierarchische Ebene);
- > Verantwortliche/r Betrieb (2. hierarchische Ebene);
- > Verantwortliche/r Elektromechanik (2. hierarchische Ebene).

Weil der SIERA niemanden anstellt, ist das Anstellungsverhältnis der Direktion wie folgt geregelt:

- a) *Beim Kanton Waadt angestellt.* Alle Direktionsmitglieder werden ausschliesslich vom Kanton Waadt bzw. von der DGMR angestellt.
- b) *Kaskadierung der Überlassung.* In einer ersten Phase stellt der Kanton Waadt einen Teil der Arbeitszeit der Direktionsmitglieder den beiden anderen Partnerkantonen zur Verfügung. Hierfür schliesst der Kanton Waadt mit jedem der anderen Kantone einen Verleihvertrag ab, wobei folgende Anteile festgelegt werden: 25% der Arbeitszeit eines jeden Direktionsmitglieds für den Kanton Freiburg, 25% für den Kanton Genf und 50% für den Kanton Waadt. Diese Überlassung entspricht der intermediären Organisation der GE II gemäss Nachtrag vom 7. Juli 2017 zur Vereinbarung 2007. In einer zweiten Phase überlässt jeder Partnerkanton (auch der Kanton Waadt) dem SIERA den Anteil an der Arbeitszeit der Direktionsmitglieder, über die er verfügt. Diese gestaffelte Überlassung erlaubt die formelle Integration der Direktionsmitglieder in die drei Kantonsverwaltungen und stärkt deren Legitimität gegenüber den ihnen unterstellten Angestellten.
- c) *Entschädigung.* Jeder Partnerkanton verrechnet dem SIERA die vollen Kosten für die Bereitstellung der vier Direktionsmitglieder. Dabei gilt in Anlehnung an die Regeln für die Überlassung der übrigen Angestellten (s. Punkt 1.3.2 weiter oben) und unter Berücksichtigung des Anteils an der bereitgestellten Arbeitszeit, dass die zu berücksichtigenden vollen Kosten nicht nur die Löhne und ordentlichen Arbeitgeberbeiträge umfassen, sondern auch, gemäss effektiver oder pauschaler Abrechnungsmethode, die indirekten Kosten wie die Verwaltungskosten für das Personalmanagement und die Ausbildungskosten sowie die Verwaltungskosten, die ein Partnerkanton anstelle oder für den SIERA übernimmt (Aufwendungen für Arbeiten, welche die für die Strassen zuständige Dienststelle für den SIERA ausführt, Buchhaltung, Informatik, Telekommunikation, Bereitstellung und Wartung der Verwaltungsräume, Anteil an den Kosten der zentralen kantonalen Dienste, Anteil an den Kosten der Exekutiven, Legislativen und Kontrollbehörden der Kantone). Anders als bei den übrigen Angestellten werden aber alle Direktionsposten auf der Grundlage der Kosten eines Angestellten beim

Kanton Waadt berechnet, weil die Direktionsmitglieder bei diesem Kanton angestellt sind.

- d) *Befehlskette.* Die vier Mitglieder der Direktion sind hierarchisch direkt dem Vorsteher der DGMR sowie den Kantonsingenieuren der Kantone Freiburg und Genf unterstellt. Das heisst, sie sind dem Anstaltsrat unterstellt und führen dessen Anweisungen aus, wobei die drei stellvertretenden Direktorinnen und Direktoren hauptsächlich der Direktorin oder dem Direktor Bericht erstatten.

1.3.4. Administrative Unterstützung

Im Prinzip stellt der Kanton Waadt die Angestellten zur Verfügung, die der Verwaltung und zentralen administrativen Unterstützung des SIERA zugeteilt werden. Die Werkhöfe und Stützpunkte sind von dieser Unterstützung ausgeschlossen. Die administrative Unterstützung, welche die Werkhöfe und Stützpunkte benötigen, wird nämlich wie bis anhin von den Angestellten sichergestellt, die vom betroffenen Partnerkanton bereitgestellt werden. Diese Personen sind alle Teil der Vereinbarungen über die Bereitstellung der Angestellten (vgl. Punkt 1.3.2 weiter oben).

Es kann vorkommen, dass der SIERA punktuell oder regelmässig Dienstleistungen und/oder Kompetenzen benötigt, die er intern nicht hat. Da der Verwaltungssitz des SIERA in Lausanne ist, sieht die Vereinbarung vor, dass es dem Kanton Waadt obliegt, über die entsprechenden Dienststellen diese Unterstützung zu leisten und dass die Gesamtkosten dieser Unterstützung entgolten werden (mehr dazu im Punkt 2.10).

1.3.5. Optimierungssachsen und Vorteile der neuen Organisation

Der Businessplan, der mit Blick auf die Vorgaben des ASTRA erstellt wurde, identifiziert drei Optimierungssachsen für die Neuorganisation der GE II:

- > *Neuorganisation der Netze und grössere Betriebseinheiten innerhalb der GE II*
Heute erfolgt der Betrieb der Nationalstrassen der GE II über acht Werkhöfe und somit über acht Betriebseinheiten. Der SIERA will den Betrieb der Nationalstrassen der GE II mit lediglich vier Betriebseinheiten sicherstellen, wobei jede Einheit aus einem Werkhof und einem Stützpunkt besteht. Mit dieser Vergrösserung der Betriebseinheiten (d. h. jeder Werkhof ist für mehr Kilometer zuständig), sind Skaleneffekte und Synergien möglich.
- > *Optimierung der Verfahren für die gesamte GE II*
Infolge der Einführung neuer, deutlich strengerer Normen für die Baustellensignalisation hat die GE II ihre operativen Prozesse überarbeitet, indem sie namentlich gewisse Tätigkeiten zusammengeführt hat, um die Kos-

ten für die Signalisation zu optimieren und die Ressourcennutzung zu verbessern.

> *Zentralisierung der allgemeinen Auslagen, der Direktion und der Verwaltung*

Die Verwaltung des SIERA soll dank einer durchschlagskräftigeren Direktion zentralisiert werden, um die Tätigkeiten des SIERA zu optimieren, indem insbesondere die Produktivität erhöht und die administrativen (Vereinfachung der Struktur) und betrieblichen Kosten (Umsetzung der beiden anderen Optimierungssachsen) gesenkt werden.

Das im Punkt 1.3.3 dargelegte Modell für die Direktion erfüllt die Forderung des Businessplans nach einer zentralisierten Organisationsstruktur des SIERA. Im Übrigen integriert jeder Partnerkanton eine Einheit in seine Verwaltungsstruktur, die spezifisch für die Tätigkeiten des SIERA zuständig ist. Diese neuen Einheiten werden von den Direktionsmitgliedern geführt, die in den Kantonsverwaltungen eingegliedert sind (vgl. Punkt 1.3.3 Bst. b zur Kaskadierung der Überlassung).

Angesichts der Rolle des Vorstehers der DGMR beim Kanton Waadt sowie die Kantonsingenieure bei den Kantonen Freiburg und Genf kann Folgendes festgehalten werden:

- > Die Integration der Direktionsmitglieder in jeden Partnerkanton und ihre Unterstellung unter den Anstaltsrat stellen sicher, dass der SIERA über eine verstärkte Governance und eine zentrale Leitung verfügt.
- > Die Gesamtkohäsion und -kohärenz (einerseits die Verwaltung des SIERA und seiner Bedürfnisse sowie andererseits die Notwendigkeit für den SIERA, von den Partnerkantonen Unterstützung und Leistungen zu erhalten) wird dadurch erreicht, dass der Vorsteher der DGMR des Kantons Waadt sowie der Kantonsingenieure der Kantone Freiburg und Genf im Anstaltsrat einsitzen und die direkten Vorgesetzten der in die Partnerkantone integrierten Direktionsmitglieder sind.

Somit bringt die Einrichtungen einer selbstständigen interkantonalen Anstalt des öffentlichen Rechts für die Verwaltung der GE II hauptsächlich folgende Vorteile:

- > *Sicherstellung eines hochwertigen Service public.* Der Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen gehört zum Service public und sind Tätigkeiten, die für die Partnerkantone von grosser politischer Bedeutung sind. Der SIERA trägt als interkantonale Einheit dem Wunsch der drei Partnerkantone, den Unterhalt der Nationalstrassen zusammenzulegen und zu vereinheitlichen, auf adäquate Weise Rechnung. Bestimmte Tätigkeiten können aber bei Bedarf auch extern vergeben werden. Mit dem SIERA können die Partnerkantone diese Tätigkeiten

steuern, die Aufgaben definieren und deren sachgerechte Ausführung kontrollieren.

- > *Selbstständige Anstalt.* Die gesetzlichen Grundlagen für den SIERA legen dessen Autonomie fest und geben dem SIERA die Befugnis, das Nationalstrassennetz der drei Partnerkantone selbstständig zu verwalten. Der SIERA muss in diesem Rahmen seine Aufgaben und Tätigkeit nach den Grundsätzen der guten Unternehmensführung ausführen und die Interessen der verschiedenen Kunden (Kantone, regionale politische und wirtschaftliche Interessenträger, Angestellte, Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer, ASTRA usw.) berücksichtigen. Der SIERA verfügt über die betriebliche Flexibilität, um in Zukunft Gewinne erwirtschaften zu können. Nicht zuletzt ist er auch ein starker Vertragspartner.
- > *Zentrale Anlaufstelle.* Der Betriebsperimeter des SIERA deckt das Gebiet von drei Kantonen ab. Dank der Schaffung dieser neuen Einheit hat der ASTRA statt drei nur noch einen Ansprechpartner für die Delegation der Bundesaufgabe. Die neue Struktur hat eine einzige Weisungshierarchie mit einer transparenten Funktionsweise. Weil es nur noch einen Ansprechpartner gibt, wird es auch einfacher sein, die Fälle zu behandeln, welche die zivilrechtliche Haftung des SIERA auslösen.
- > *Eigenes Vermögen.* Mit Ausnahme der Gebäude, in denen der SIERA seine Räume haben wird, ist er Eigentümer der materiellen Ressourcen, die er für seine Tätigkeiten braucht. Mit dieser Unabhängigkeit kann er seinen Haushalt verwalten und eine eigene Rechnung führen, die den Vorgaben des ASTRA entspricht.
- > *Wandlungsfähige Einheit.* Die Rechtsform der selbstständigen Anstalt des öffentlichen Rechts erlaubt die Begleitung der künftigen Entwicklung der GE II. Dies gilt namentlich mit Blick auf eine allfällige Vergrößerung des Perimeters der Gebietseinheit (Aufnahme neuer Kantone oder Zusammenschluss von Gebietseinheiten).

Die für den SIERA vorgesehene Struktur und die sich daraus Organisationsform bieten einen adäquaten Rahmen für die Erfüllung der Vorgaben des ASTRA. Darüber hinaus sollten dadurch mit der Zeit in vernünftigem und zweckmässigem Mass Reserven für die Sicherstellung der Zukunft des SIERA gebildet werden können.

1.4. Entwurf der interkantonalen Vereinbarung

1.4.1. Einführung

Am 1. Dezember 2016 beschloss die DELCE, das Projekt zur Organisation der UT II als selbstständige öffentlich-rechtliche interkantonale Anstalt zu lancieren (vgl. Punkt 1.2.4). Dies bedingt, dass die Ressourcen, die für den Betrieb der Nationalstrassen im Perimeter der Gebietseinheit nötig sind, wie weiter oben dargelegt an die neue Anstalt übertragen werden.

Für die Schaffung des SIERA braucht es eine neue internationale Vereinbarung und allenfalls Gesetzesänderungen. Die interkantonale Vereinbarung definiert im Detail die Form, Funktionsweise, Mission usw. des SIERA. Das Verfahren für die Annahme dieser Vereinbarung folgt den Vorgaben des Vertrags über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer; siehe weiter unten).

1.4.2. Verfahren nach ParlVer und VertragsG

Die Kantone Freiburg, Waadt und Genf sind allesamt Vertragskantone des ParlVer. Das Freiburger Gesetz über die interkantonalen Verträge (VertragsG; SGF 121.3) regelt die Zuständigkeiten des Grossen Rates und des Staatsrats beim Abschluss von Verträgen des Kantons Freiburg mit anderen Kantonen und somit beim Beitritt des Kantons zu einer interkantonalen Vereinbarung.

Konkret gilt auf Ebene des Kantons Freiburg folgendes Verfahren nach ParlVer und VertragsG:

- a) Nach Abschluss der Verhandlungen überweist der Staatsrat dem Grossen Rat den Entwurf für den interkantonalen Vertrag (Art. 8 Abs. 1 ParlVer).
- b) Die Parlamente der betreffenden Kantone setzen eine Interparlamentarische Kommission ein, der sieben Vertreterinnen und Vertreter aus jedem Kanton angehören; diese werden von jedem Parlament gemäss dem geltenden Verfahren für die Bestellung der Kommission bezeichnet (Art. 9 Abs. 1 ParlVer). Im Kanton Freiburg ist das entsprechende Verfahren in Artikel 11 des Grossratsgesetzes (GRG; SGF 121.1) festgelegt. Die Kommission nimmt innert nützlicher Frist Stellung zur Genehmigung oder zur Änderung eines Vertrags Stellung (Art. 9 Abs. 2 ParlVer und 12 VertragsG). Sie informiert das Büro des Grossen Rates darüber.
Dem ist anzufügen, dass die Parlamente der betreffenden Kantone darauf verzichten können, eine Interparlamentarische Kommission einzusetzen, wenn in gegenseitiger Absprache festgestellt wird, dass Einstimmigkeit herrscht (Art. 12 Abs. 1 ParlVer).
- c) Die Regierungen teilen der Kommission mit, welche Folge ihrer Stellungnahme gegeben wurde. Die Kommission kann neue Vorschläge unterbreiten.
- d) Nach der Unterzeichnung durch die Regierungen der betreffenden Kantone werden die interkantonalen Verträge dem Parlament nach der jedem Kanton eigenen Gesetzgebung zur Genehmigung unterbreitet (Art. 13 Abs. 1 ParlVer). Der Botschaft an die Parlamente werden die Stellungnahme der Interparlamentarischen Kommission sowie die Information der Regierungen über

die Folge, die sie dieser Stellungnahme gegeben haben, beigelegt (Art. 13 Abs. 3 ParlVer und 13 VertragsG).

- e) Der Erlass, mit dem der Grosse Rat den Beitritt zu einem Vertrag oder dessen Kündigung genehmigt, hat die Form eines Gesetzes, wenn der Vertrag rechtsetzende Bestimmungen enthält; in den übrigen Fällen hat er die Form eines Dekrets (Art. 13 Abs. 3 VertragsG). Mit Blick auf den Inhalt der Vereinbarung wird für den Kanton Freiburg ein Beitrittsgesetz empfohlen. Eine ähnliche Form wurde bereits für den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung der Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) genutzt.
- f) Das Beitrittsgesetz unterliegt der Gesetzgebung über die Ausübung der politischen Rechte. Es wird gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse veröffentlicht.

Weil mit der Vereinbarung im vorliegenden Fall eine interkantonale Institution geschaffen wird, werden die Partnerkantone nach Abschluss des Ratifizierungsverfahrens und im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht eine interparlamentarische Geschäftsprüfung für diese interkantonale Institution, die sich aus Parlamentarierinnen und Parlamentariern aus jedem betreffenden Kanton zusammensetzt, einsetzen (Art. 15 ParlVer).

1.4.3. Kommentare zu den Artikeln des Vereinbarungsentwurfs

Die deutsche Übersetzung der Vereinbarung dient Informationszwecken und hat keine Rechtsgültigkeit. Massgebend ist alleine die französische Fassung (Art. 13 Abs. 5 VertragsG und Art. 20 Abs. 2 Bst. a VEG).

—> *Siehe Anhang*

2. Auswirkungen des Vereinbarungsentwurfs

2.1. Allgemeines

Dank der Zusammenarbeit zwischen den für die Strassen zuständigen kantonalen Dienststellen und den kantonalen Finanzdiensten war eine analytische Auslegeordnung der finanziellen Situation der GE II möglich.

Die kantonalen Finanzdienste haben sich auf einen gemeinsamen Rahmen geeinigt, der verschiedene buchhalterische Daten für die Jahre 2015 und 2016 zu den Kostenstellen der GE II umfasst. Dazu gehören:

- > die Leistungen der Kantonsstrassen (KS) zugunsten der Nationalstrassen (NS);
- > die Leistungen der NS zugunsten der KS;
- > die administrativen Leistungen der für die Strassen zuständigen Dienststelle zugunsten der NS;

- > die administrativen Leistungen der zentralen Dienststelle zugunsten der NS;
- > die Zusatzkosten im Zusammenhang mit den Investitionen.

Die Ergebnisse für 2015 und 2016 zeigen, dass das finanzielle Volumen der Leistungen für das ASTRA, die im Rahmen der Leistungsvereinbarung oder für punktuelle Projekte zu erbringen sind, die Kosten decken und dass dabei ein Ertragsüberschuss (Gewinn) resultiert.

2.2. Sacheinlagen und Übertragung des Fahrzeugparks

Die Fahrzeuge und Geräte des Staats Freiburg, die derzeit dem Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen zugeteilt sind, werden dem SIERA übertragen und beim SIERA bilanziert (Art. 12 des Vereinbarungsentwurfs). Konkret erfolgt dieser Transfer des Fahrzeug- und Geräteparks wie folgt:

- a) Der Staat Freiburg überträgt im Rahmen der Erstkapitalisierung des SIERA eine gewisse Anzahl Fahrzeuge und Geräte für einen geschätzten (provisorischen) Verkehrswert von zirka 1,22 Millionen Franken. Dies geschieht über einen Sacheinlagevertrag, in dem die Fahrzeuge und Geräte aufgeführt sind, die der Staat Freiburg zugunsten einer Beteiligung von 25% am SIERA für dessen Erstkapitalisierung einbringt (Art. 17).

Um den definitiven Wert der Einlage der Partnerkantone zu bestimmen, wird wie folgt vorgegangen: Eine unabhängige Einrichtung bestimmt den Verkehrswert per 1. Januar 2019 (Datum der Betriebsaufnahme des SIERA nach Art. 42 Abs. 1 des Vereinbarungsentwurfs) eines jeden Fahrzeugs und Gerätes und wendet dabei immer dieselben Kriterien an. Der Kanton Genf bringt seinen gesamten Fahrzeug- und Gerätepark ein für eine Beteiligung von 20% am Eigenkapital des SIERA. Die Einlage der beiden anderen Partnerkantone wird in einem Dreisatz unter Berücksichtigung ihrer Anteile nach Artikel 17 des Vereinbarungsentwurfs festgelegt.

- b) Der Staat Freiburg überlässt dem SIERA die restlichen Fahrzeuge und Geräte, die dem Betrieb der GE II zugeteilt sind, gegen ein Verkäuferdarlehen, das der SIERA innerhalb von 10 Jahren in Form eines zehnmaligen Entgelts in der Höhe von mindestens 10% des Verkehrswerts der betroffenen Fahrzeuge und Geräte zurückbezahlt. Nach 10 Jahren geht das Eigentum an den Fahrzeugen und Geräten an den SIERA über.

In der nachstehenden Tabelle sind gestützt auf der neusten Schätzung (Aktualisierung von 2017 der Schätzung von 2015 betreffend den Wert der Fahrzeuge) für jeden Partnerkanton die transferierten Beträge und die Sacheinlagen für die Erstkapitalisierung aufgeführt (zur Information und nicht definitiv).

	Kanton		
	Freiburg	Genf	Waadt
Wert des Fahrzeug- und Geräteparks	6,83 Millionen Franken	0,975 Millionen Franken	14,23 Millionen Franken
Anzahl Fahrzeuge/Geräte	199	34	538
Finanzielle Beteiligung am SIERA (Art. 17)	25%	20%	55%
Sacheinlage für die finanzielle Beteiligung (Einlage von GE = 20% der Erstkapitalisierung) zugunsten des SIERA	1,22 Millionen Franken	0,975 Millionen Franken	2,68 Millionen Franken
Tatsächlicher Restwert; dem Kanton über 10 Jahre rückzahlbar	5,61 Millionen Franken	0 Millionen Franken	11,55 Millionen Franken

In finanzieller Hinsicht hat die Übertragung des Fahrzeug- und Geräteparks für den Staat Freiburg eine Verringerung der Investitionen zur Folge, weil diese künftig vom SIERA, der für den Unterhalt und/oder den Ausbau des Parks sorgen wird, wahrgenommen werden.

Die Beteiligung des Kantons Freiburg an der Erstkapitalisierung des SIERA ist die finanzielle Entsprechung der Sacheinlage durch den Staat Freiburg (Übertragung eines Teils seiner Fahrzeuge und Geräte). Diese Beteiligung des Kantons wird zum Wert der Einlage in die Bilanz des Staats Freiburg aufgenommen. Der SIERA wird im Übrigen die restlichen Fahrzeuge und Geräte des Kantons Freiburg innerhalb von 10 Jahren vergüten.

2.3. Personelle Folgen

Alle Angestellten, die mit dem Betrieb und dem Unterhalt der Nationalstrassen betraut sind und dem SIERA überlassen werden, bleiben dem StPG unterstellt. Der Staat Freiburg und der SIERA werden in diesem Zusammenhang einen Verleihvertrag abschliessen.

Mit der Überlassung dieser Angestellten besteht die Gefahr, dass die Behandlung von Haftungsfällen (wenn Dritte durch die Handlung eines Staatsangestellten zu Schaden kommen) und die Beilegung von allfälligen Streitfällen mit einem Angestellten komplexer werden. Der SIERA wird in einem internen Reglement die Handhabung gewisser Mustersitu-

ationen beschreiben und so die Behandlung von allfälligen Streitfällen vorwegnehmen.

2.4. Andere Auswirkungen auf das Budget für die Laufende Rechnung

Da der SIERA eine selbstständige Anstalt ist, ist der Voranschlag des SIERA (Laufende Rechnung und Investitionen) unabhängig vom Voranschlag des Staats Freiburg.

Sämtliche Ausgaben des Kantons Freiburg im Zusammenhang mit den Leistungen zugunsten des SIERA (bereitgestelltes Personal, zusätzliche Leistungen wie Rechtsberatung, Informatik, technische Unterstützung) werden vollständig dem SIERA weiterverrechnet, wobei die vollen Kosten dieser Leistungen berücksichtigt werden. Die genauen Modalitäten werden in spezifischen Dienstleistungs-/Verleihverträgen zwischen dem Staat Freiburg (bzw. der RUBD oder der zuständigen Dienststelle für den Staat Freiburg) und dem SIERA geregelt.

Die Fahrzeuge und Geräte sowie das Material, die dem Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen zugeteilt sind, werden nach 10 Jahren dem SIERA übertragen und beim SIERA bilanziert werden. Die Übertragung erfolgt einerseits als Sacheinlage für die Erstkapitalisierung des SIERA (gegen eine Beteiligung des Kantons im Verhältnis zur Einlage) und andererseits gegen ein zehnmaliges Entgelt in der Höhe von mindestens 10% des Verkehrswerts der restlichen Fahrzeuge, das über 10 Jahre entrichtet wird.

Die Vereinbarung sieht vor, dass der Staat Freiburg im Verhältnis zu seiner Beteiligung und gemäss festgelegten Regeln (Art. 21) an den Gewinnen und Überschüssen des SIERA beteiligt wird.

Für die ersten Jahre des SIERA wurde ein Finanz- und Wirtschaftspland erstellt. Er berücksichtigt die vollen Kosten in Verbindung mit dem Personal, das für die Ausführung dieser delegierten öffentlichen Staatsaufgabe nötig ist, sowie die Kosten für die Umsetzung bestimmter ASTRA-Weisungen wie etwa die Umsetzung der neuen VSS-Norm 640 855d über die Signalisation und eine neue, prozessgesteuerte Arbeitsorganisation. Er berücksichtigt ausserdem die Leistungen, die der Staat Freiburg für den SIERA erbringt, und die Leistungen, die der SIERA für den Staat Freiburg erbringt.

2.5. Folgen im Bereich der Informatik

Der SIERA wird unabhängig vom betroffenen Kanton ein einheitliches Informatiksystem nutzen. Es wird sich voraussichtlich um das Informatiksystem des Kantons Waadt handeln. Falls dies tatsächlich so umgesetzt wird, wird eine Leistungsvereinbarung zwischen der zuständigen Direktion des Kantons Waadt (*Direction des systèmes d'information*, DSI) und dem SIERA abgeschlossen werden.

2.6. NFA (Konformität, Umsetzung, andere Folgen)

Zu den vorrangigen Aufgaben des SIERA gehört es, auf Delegation des ASTRA die Aufgabe wahrzunehmen, die gemäss Bundesverfassung und NFA dem Bund obliegt und im Betrieb und Unterhalt des Nationalstrassennetzes einschliesslich der Autostrassen besteht.

2.7. Administrative Vereinfachungen

Durch die Schaffung des SIERA wird die Buchführung für den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen vereinfacht, weil anstelle von heute drei Buchhaltungen, die manchmal abgeglichen werden müssen, nur noch eine Finanzbuchhaltung (harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 2, HRM2) nötig sein wird. Darüber hinaus werden so die Verwaltungspraktiken (Verwaltung der Ausschreibungen, administrative Abläufe mit dem ASTRA usw.) vereinheitlicht.

2.8. Datenschutz

Die allfällige Übermittlung von Daten betreffend die Angestellten, die dem SIERA überlassen werden, wird in einer spezifischen Bestimmung des Verleihvertrags geregelt werden.

2.9. Vertragliche Beziehungen zwischen dem Staat Freiburg und dem SIERA

Mit verschiedenen Verträgen zwischen dem Staat Freiburg und dem SIERA wird zum einen sichergestellt werden, dass dem SIERA die benötigten Ressourcen zur Verfügung stehen, damit dieser seine Aufgaben optimal erfüllen kann, und zum anderen, dass die Kosten, die in diesem Zusammenhang für den Kanton anfallen, vollumfänglich gedeckt werden.

Zu den wichtigsten vertraglichen Beziehungen gehören:

Leistungen der Freiburger Staatsangestellten für den SIERA:

- > Angestellte der Partnerkantone, die über einen entsprechenden Rahmenvertrag dem SIERA überlassen werden;
- > Unterhalt der Nationalstrassen durch den Sektor Unterhalt der Kantonsstrassen des Tiefbauamts (TBA) für den SIERA;
- > Personaldienstleistungen, die vom Amt für Personal und Organisation (POA) und vom TBA für den SIERA erbracht werden;
- > Buchführung durch den TBA für den SIERA;
- > Informatik-Dienstleistungen durch das Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) für den SIERA;
- > Telekommunikationsdienstleistungen (Polycom) durch die Kantonspolizei für den SIERA;
- > Verkehrsleitung durch die Kantonspolizei für den SIERA;
- > weitere Management- und Verwaltungsdienstleistungen für den SIERA.

Die Rolle des Vertreters des Kantons, der die vertraglichen Beziehungen zwischen dem Staat Freiburg und dem SIERA organisiert, wird hauptsächlich dem TBA zufallen. Wenn dies die Administration vereinfacht, kann der SIERA indes auch direkt mit anderen Dienststellen des Staats Freiburg Verträge abschliessen.

Leistungen des SIERA für den Staat Freiburg:

- > Unterhaltsarbeiten und elektromechanische Dienstleistungen durch den SIERA für bestimmte Kantonsstrassenabschnitte (z. B. Poya und H189);
- > Unterhalt der Raststätten (in Gruyères und Estavayer-le-Lac) durch den SIERA für das TBA.

Die vertraglichen Beziehungen werden hauptsächlich in Dienstleistungsverträgen formell festgehalten werden. Eine Ausnahme bilden die Aufgaben der Angestellten, die Bestandteil des Rahmenvertrags für die Bereitstellung der Angestellten sein werden. Für das Material sind Lieferverträge denkbar.

3. Schlussfolgerung

Aus den dargelegten Gründen laden wir Sie ein, dem Vereinbarungsentwurf gemäss dem Verfahren, das im Punkt 1.4.2 der vorliegenden Botschaft beschrieben ist, Folge zu geben.

Anhang

—

Vereinbarung

VEREINBARUNG

vom [Datum] 2018

über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz auf dem Gebiet der Kantone Freiburg, Waadt und Genf

(Vereinbarung SIERA)

Die Kantone Freiburg, Waadt und Genf

gestützt auf:

- (A) die Artikel 48 und 83 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101);
- (B) Artikel 49a Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (SR 725.11);
- (C) die Artikel 47 ff. der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (SR 725.111);
- (D) den Vertrag vom 5. März 2010 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;
- (E) die Artikel 5 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SG FR 10.1), 93 der Verfassung der Republik und des Kantons Genf vom 14. Oktober 2012 (SG GE A 2 00) und 5 der Verfassung des Kantons Waadt vom 14. April 2003 (SG VD 101.01);

Kommentar: Grund für die vorliegende Vereinbarung ist der Wille der Vereinbarungskantone, ein Werkzeug und eine Organisation zu schaffen, mit denen sie ihre Aufgabe, den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen im Namen des ASTRA sicherzustellen, auf effiziente Weise erfüllen können.

Seit dem 1. Januar 2008 ist der Bund für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen zuständig. Er trägt die Kosten dafür und kann diese Aufgabe ganz oder teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen (Art. 83 Abs. 2 BV und 49a Abs. 2 NSG). Die Kantone können in diesem Zusammenhang miteinander Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen (Art. 48 Abs. 1 BV). Sie können namentlich Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam wahrnehmen.

Das Nationalstrassennetz der Vereinbarungskantone ist in einer Aufteilung des nationalen Territoriums zusammengefasst, die «Gebietseinheit II» heisst (vgl. Art. 47 und Anhang 2 der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007).

im Bestreben:

- (i) den Unterhalt der Nationalstrassen auf ihrem Gebiet effizient und koordiniert sicherzustellen;
- (ii) eine bedarfsgerechte Dienstqualität für die Planung und die Ausführung des Nationalstrassenunterhalts auf ihrem Gebiet zu erhalten;
- (iii) die Gebietseinheit II mit institutioneller und materieller Unabhängigkeit auszustatten, um die Organisation, den Betrieb und die Vertretung, namentlich gegenüber dem ASTRA, zu optimieren;
- (iv) gegen Ausgleich die für den Betrieb der Gebietseinheit II nötigen personellen und materiellen Ressourcen bereitzustellen.

Kommentar: Seit dem 1. Januar 2008 haben die drei Vereinbarungskantone die Aufgaben, die ihnen der Bund übertragen hat, in Form einer Genossenschaft über eine interkantonale Partnerschaft wahrgenommen. Um die Organisation der Gebietseinheit II zu verbessern, ihre Eigenständigkeit bei der Verwaltung und der Vertretung zu stärken und die Betriebskosten zu optimieren, haben die Vereinbarungskantone beschlossen, die Art und Weise, wie die Aufgaben der Gebietseinheit II verwirklicht werden, neu zu strukturieren. Gleichzeitig wollen die Vereinbarungskantone den ursprünglichen Geist ihrer Zusammenarbeit beibehalten und sicherstellen, dass die Autonomie der neuen Einheit nicht den Interessen der einzelnen Kantone zuwiderläuft. Aus diesem Grund rufen sie in der Präambel der Vereinbarung die Grundsätze in Erinnerung, die ihre Beteiligung am Projekt begründen und ihre Zusammenarbeit leiten.

haben Folgendes vereinbart:**1. TITEL: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN****Art. 1** Begriffe

In dieser Vereinbarung bedeuten:

- a. *Vereinbarungskanton:* Der Kanton Freiburg, der Kanton Waadt und/oder der Kanton Genf, vertreten durch ihre Regierung.
- b. *OR* Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht).

- c. *Interparlamentarische Kommission:* Organ, das für die interparlamentarische Geschäftsprüfung des SIERA zuständig ist.
- d. *Anstaltsrat:* Anstaltsrat des SIERA.
- e. *Zielvereinbarung:* Zielvereinbarung, die der SIERA und die Vereinbarungskantone für eine Periode von vier Jahren abschliessen und in der die Aufgaben des SIERA sowie die strategischen und finanziellen Entwicklungsprioritäten festgelegt sind.
- f. *Vereinbarung:* Die vorliegende Vereinbarung vom [Datum] 2018 über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz auf dem Gebiet der Kantone Freiburg, Waadt und Genf.
- g. *ParlVer:* Vertrag vom 5. März 2010 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.
- h. *Datum des Inkrafttretens:* 1. Januar 2019.
- i. *Direktorin oder Direktor:* Direktorin oder Direktor des SIERA.
- j. *Direktion:* Organ des SIERA, an das der Anstaltsrat das Tagesgeschäft delegiert.
- k. *ASTRA:* Bundesamt für Strassen.
- l. *Revisionsstelle:* Namhaftes Revisionsunternehmen, das gemäss Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren staatlich beaufsichtigt ist und als zugelassener Revisionsexperte vom Anstaltsrat mit der Prüfung der Jahresrechnung beauftragt ist.

- m. *Geschäftsordnung:* Vom Anstaltsrat erlassenes Reglement, das die Organisation und Funktionsweise des SIERA sowie die Vertretungsvollmachten und die Kompetenzen der Direktion und insbesondere der Direktorin oder des Direktors festlegt.
- n. *SIERA:* Abkürzung für den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz (auf Französisch: «S-ervice I-ntercantonal d'E-ntretien du R-éseau A-utoroutier»); der interkantonale Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz ist eine selbstständige öffentlich-rechtlichen Anstalt und hat den Unterhalt der Nationalstrassen auf ihrem Gebiet sowie den Betrieb und die Vertretung der Gebietseinheit II als Aufgabe.
- o. *Gebietseinheit II:* Territoriale Einheit, die gemäss ASTRA sowie Art. 47 und Anhang 2 der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 die Nationalstrassen auf dem Gebiet der Vereinbarungskantone abdeckt.

2. TITEL: SELBSTSTÄNDIGE ÖFFENTLICH-RECHTLICHE ANSTALT

1. KAPITEL

Institutioneller Rahmen

Art. 2 Rechtsform und Sitz

¹ Die Vereinbarungskantone setzen den SIERA als interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit ein.

² Der SIERA hat seinen Sitz in Lausanne im Kanton Waadt.

Kommentar: Seit dem 1. Januar 2008 ist der Bund für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen zuständig. Er trägt die Kosten dafür und kann diese Aufgabe ganz oder teilweise öffentlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen (Art. 83 Abs. 2 BV und 49a Abs. 2 NSG). Die Kantone können in diesem Zusammenhang miteinander Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen (Art. 48 Abs. 1 BV). Sie können namentlich Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam wahrnehmen.

Grund für die vorliegende Vereinbarung ist der Wille der Vereinbarungskantone, ein Werkzeug und eine Organisation zu schaffen, mit denen sie ihre Aufgabe, den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen im Namen des ASTRA sicherzustellen, auf effiziente Weise erfüllen können. Die

Vereinbarung ersetzt die (interkantonale) Vereinbarung vom 11. Dezember 2007 über den Unterhalt der Nationalstrassen der Gebietseinheit II.

Der SIERA wird als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet. Als Subjekt und Objekt der unterschiedlichen Rechtsordnungen der drei Vereinbarungskantone kann er Verträge abschliessen, Eigentümer sein, (über dessen Organe) seinen Willen kundtun und seine Verantwortung wahrnehmen, ohne die Vereinbarungskantone in die Pflicht zu nehmen.

Die Wahl für den Verwaltungssitz des SIERA fiel aus historischen und praktischen Gründen auf Lausanne. Weil der Kanton Waadt geografisch zentral gelegen ist und unter den drei Kantonen das längste Autobahnnetz hat, haben die drei Vereinbarungskantone den Kanton Waadt als Ansprechpartner der Gebietseinheit II für das ASTRA bezeichnet. Er ist gegenwärtig der Betreiber der Leistungsvereinbarung, die mit dem ASTRA abgeschlossen wurde. Historisch gesehen lieferte der Kanton Waadt zudem für die Leitung der Gebietseinheit II die Hauptinfrastrukturen und den Hauptteil der administrativen Unterstützung. Er wird deshalb auch für den SIERA die Hauptstütze sein, wobei die Kosten für diese Unterstützung vollständig vom SIERA getragen werden.

Art. 3 Autonomie

Zur Erfüllung seiner Aufgaben ist der SIERA autonom innerhalb der Grenzen, welche die Vereinbarung, die Zielvereinbarung und die Kontrolle der Interparlamentarischen Kommission setzen.

Kommentar: Dieser Artikel definiert die Autonomie des SIERA, die laut Vereinbarungskantone so gross wie möglich sein soll. Damit soll vor allem sichergestellt werden, dass das ASTRA einen Ansprechpartner hat, der die ihm übertragenen öffentlichen Aufgaben (Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen der Gebietseinheit II) direkt und eigenverantwortlich wahrnehmen kann. Der SIERA kann zudem Verträge mit Dritten in eigenem Namen und auf eigene Rechnung aushandeln und schliessen. Diese Autonomie wird durch eine dreistufige politische Kontrolle eingeschränkt: Erstens definiert die Vereinbarung, in der die Aufgaben, die Organisation und die Mittel des SIERA zur Erreichung seiner Ziele festgelegt sind, solche Grenzen. Zweitens üben die Regierungen der Vereinbarungskantone eine Kontrolle aus, indem sie alle vier Jahre über eine Zielvereinbarung (siehe Art. 5) Ziele festlegen und einen Strassenplan für den SIERA annehmen. Diese Kontrolle ist prospektiver Natur. Drittens setzt die Interparlamentarische Kommission, deren Kompetenzen im Vertrag vom 5. März 2010 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 definiert sind, Grenzen. Es handelt sich hierbei um eine retroaktive Kontrolle (siehe Art. 7 ff.).

Art. 4 Steuerbefreiung

Der SIERA ist auf allen Tätigkeiten in Erfüllung einer ihm übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgabe von allen kantonalen und kommunalen Steuern, einschliesslich Stempelabgaben, befreit. Er bleibt Mehrwertsteuerpflichtig gemäss Richtlinien des Bundes.

Kommentar: Als öffentlich-rechtliche Anstalt ist der SIERA von den Waadtländer, Freiburger und Genfer Steuern befreit (von den kantonalen wie auch von den kommunalen Steuern). Dies gilt auch für Tätigkeiten, die nicht die Folge einer Übertragung von öffentlich-rechtlichen Aufgaben ist. Der SIERA bleibt Mehrwertsteuerpflichtig gemäss Richtlinien des Bundes. Konkret bedeutet dies nach geltendem Recht, dass der SIERA mit der Mehrwertsteuer belastet wird, wenn er pro Jahr mindestens 100 000 Franken Umsatz aus Leistungen an Nichtgemeinwesen erzielt. In einem

solchen Fall muss der SIERA bei der MWST angemeldet werden (Art. 12 Abs. 3 MWSTG, Stand am 1. Januar 2018).

2. KAPITEL

Beziehung mit den Vereinbarungskantonen

Art. 5 Zielvereinbarung

- ¹ Die Vereinbarungskantone, über ihre Regierung, schliessen mit dem SIERA eine vierjährige Zielvereinbarung ab (die «**Zielvereinbarung**»).
- ² Die Zielvereinbarung definiert zum einen für den SIERA den Bereich der zulässigen Tätigkeiten, die nicht unter die Leistungsvereinbarungen mit dem ASTRA fallen, und präzisiert zum anderen:
 - a. die operationellen und finanziellen Ziele des SIERA sowie die damit verbundenen Messindikatoren;
 - b. die längerfristigen strategischen Entwicklungsprioritäten, namentlich für die Organisation der Werkhöfe und Stützpunkte oder für die allfällige Integration der materiellen Ressourcen in den SIERA;
 - c. die Produktpalette und die im Rahmen von Artikel 10 Bst. b erbrachten oder zu erbringenden Leistungen des SIERA.

Kommentar: Die Kantone achten ganz besonders auf das Verhältnis zwischen der politischen Instanz und dem SIERA, weil es für die Kantone wichtig ist, auf ihrem Gebiet über ein sicheres und leistungsstarkes Nationalstrassennetz zu verfügen, das einen flüssigen Verkehr erlaubt. Der SIERA wirkt in einem dynamischen Bereich, in dem es neue und immer komplexere Herausforderungen gibt, namentlich infolge der stetigen Verkehrszunahme. Deshalb ist es wichtig, dass die Regierungen der Vereinbarungskantone in Ergänzung zu den in Artikel 10 definierten Grundaufgaben in regelmässigen Abständen (alle vier Jahre) die Hauptziele des SIERA bestätigen oder neu definieren, allfällige strukturelle, organisatorische und strategische Anpassungen diskutieren und entsprechend die vom SIERA angebotenen Leistungen und Produkte anpassen. So ist vorgesehen, dass die Regierungen der Vereinbarungskantone dem SIERA alle vier Jahre eine Zielvereinbarung unterbreiten, die formell angenommen werden muss – einerseits von jedem Regierungsrat, der in seinem Kanton für die Strassen, die Mobilität und/oder den Verkehr zuständig ist, und andererseits vom Anstaltsrat. Mit der Zielvereinbarung wird sichergestellt, dass der SIERA einerseits tatsächlich institutionell eigenständig ist und dass andererseits den politischen Erwartungen der Vereinbarungskantone entsprochen wird.

Zur Form kann angefügt werden, dass die Zielvereinbarung zuerst von der zuständigen kantonalen Behörde in jedem Vereinbarungskanton angenommen werden muss, bevor sie im Namen des betroffenen Vereinbarungskantons unterzeichnet und vom SIERA ratifiziert wird.

In der Sache gilt, dass das Hauptziel des SIERA darin besteht, die Anforderungen des ASTRA im Zusammenhang mit dem Betrieb und dem Unterhalt der Nationalstrassen zu erfüllen. Diese Anforderungen sind in der Leistungsvereinbarung zwischen dem SIERA und dem ASTRA festgelegt und präzisiert. Somit sind die Leistungen, die der SIERA erbringen muss, vorgegeben. Die Zielvereinbarung kann keinen Einfluss auf diesen Bereich nehmen. Die Zielvereinbarung definiert dagegen, was der SIERA ausserhalb seiner Verpflichtungen gegenüber dem ASTRA betreffend Gebietseinheit II machen kann. Sie gibt die Stossrichtung seiner Organisation vor, soweit

diese die Unterstützung und den Einsatz gemäss Erwartungen der Vereinbarungskantone beeinflusst und die Elemente definiert, die politisch sehr sensibel sind (z. B. Personalressourcen). In der Zielvereinbarung nicht definiert sind hingegen die Behörden, Einheiten und/oder anderen öffentlichen oder privaten Kunden, gegenüber denen der SIERA Verpflichtungen eingehen kann.

Art. 6 Geschäftsbericht

- ¹ Am Ende jedes Kalenderjahres verabschiedet der Anstaltsrat einen Geschäftsbericht, der den Regierungen der Vereinbarungskantone und der Interparlamentarischen Kommission übermittelt wird.
- ² Der Geschäftsbericht umfasst den Tätigkeitsbericht des SIERA zum abgelaufenen Kalenderjahr mit einer Beurteilung der Tätigkeit vor dem Hintergrund der Zielvereinbarung, die analytische Aufteilung der Tätigkeiten nach Vereinbarungskanton, die Jahresrechnung des SIERA, den Voranschlag für das folgende Kalenderjahr und eine Notiz über den voraussichtlichen mittelfristigen Personal- und Finanzbedarf.

Kommentar: Im Geschäftsbericht fasst der Anstaltsrat die Tätigkeit des SIERA im abgelaufenen Kalenderjahr (1. Januar bis 31. Dezember) zusammen. Der Geschäftsbericht umfasst einen Bericht zu den wichtigsten Ereignissen, Ausgaben und Entwicklungen, welche die Tätigkeit des SIERA geprägt haben, der auch einen Anhang mit einer Einschätzung betreffend Erreichung der in der Zielvereinbarung definierten Ziele enthält. Weiter umfasst der Geschäftsbericht die Rechnungen des abgelaufenen Jahres, die von der Revisionsstelle geprüft wurde, sowie den Voranschlag für das kommende Jahr mit einer spezifischen Einschätzung der Angemessenheit oder des zusätzlichen Bedarfs bei den Personalressourcen.

3. KAPITEL

Interparlamentarische Kontrolle

Art. 7 Interparlamentarische Kommission

- ¹ Die Vereinbarungskantone setzen eine Interparlamentarische Kommission (die «**Interparlamentarische Kommission**») im Sinne des 4. Kapitels des Vertrags vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente, **ParlVer**) ein, um die Umsetzung der interparlamentarischen Geschäftsprüfung sicherzustellen.
- ² Die Interparlamentarische Kommission besteht aus neun Mitgliedern, wobei jeder Kanton drei Mitglieder stellt, die das Kantonsparlament gemäss Verfahren für die Ernennung der Mitglieder der kantonseigenen Kommissionen ernennt.
- ³ Die Interparlamentarische Kommission wählt aus ihren Mitgliedern für ein Jahr eine Präsidentin oder einen Präsidenten sowie eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten, wobei (1.) im ersten Wahlgang das absolute Mehr und im zweiten Wahlgang das relative Mehr entscheidet und (2.) die beiden gewählten Mitglieder aus den Vertretungen von zwei verschiedenen Vereinbarungskantonen stammen müssen.

Kommentar: Die Artikel 7 ff. der Vereinbarung setzen die Grundsätze und Vorgaben des ParlVer um, der eine interparlamentarische Geschäftsprüfung verlangt, wenn eine interkantonale Institution oder eine gemeinsame Organisation geschaffen wird (vgl. Art. 15 ff. ParlVer). Absatz 2 legt die Zusammensetzung der Interparlamentarischen Kommission fest (vgl. 15 Abs. 2 und 3 ParlVer). Laut ParlVer können die Kantone frei festlegen, wie viele Vertreterinnen oder Vertreter jeder Kanton stellen kann. Die vorliegende Vereinbarung legt fest, dass die Kommission aus neun Mitgliedern besteht (drei aus jedem Kanton). Absatz 3 präzisiert, wie sich die Interparlamentarische Kommission strukturell organisiert. Es ist keine Reihenfolge vorgesehen und es besteht auch keine Verpflichtung, dass die Kantone im Turnus den Vorsitz (Präsidentin oder Präsident sowie Vizepräsidentin oder Vizepräsident) sicherstellen. Vorbehaltlich einer Vertretung aller Vereinbarungskantone kann sich die Interparlamentarische Kommission diesbezüglich organisieren, wie sie will (vgl. auch Art. 8).

Diese Kommission (mit einer Kontrollaufgabe) darf nicht mit der Interparlamentarischen Kommission verwechselt werden, welche die Aufgabe hat, das Erlass- und Beitrittsverfahren bei interkantonalen Verträgen zu begleiten (Art. 7 ff. ParlVer). Für die Interparlamentarische Kommission (mit einer Begleitaufgabe) sieht das geltende Recht zwingend vor, dass ihr aus jedem betreffenden Kanton sieben Vertreterinnen und Vertreter angehören.

Art. 8 Arbeitsweise der Interparlamentarischen Kommission

- ¹ Die Interparlamentarische Kommission kommt so oft zusammen, wie die koordinierte parlamentarische Kontrolle des SIERA dies verlangt, mindestens jedoch einmal pro Jahr.
- ² Die Interparlamentarische Kommission fasst ihre Beschlüsse mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder.
- ³ Die Interparlamentarische Kommission wird von der Präsidentin oder vom Präsidenten und im Falle ihrer oder seiner Abwesenheit von der Vizepräsidentin oder vom Vizepräsidenten geleitet, die in den Sitzungen der Kommission eine organisatorische und leitende Funktion innehaben. Sie haben weder einzeln noch gemeinsam einen Stichtscheid.
- ⁴ Die Interparlamentarische Kommission organisiert sich im Übrigen selbst.

Kommentar: In diesem Artikel werden die wichtigsten Aspekte der Arbeitsweise der Interparlamentarischen Kommission definiert, die dessen ungeachtet eine grosse Freiheit betreffend Organisation behält (Art. 8 Abs. 4). Die Präsidentin oder der Präsident sowie die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident haben einzig eine leitende und organisatorische Funktion. Sie haben nicht mehr Rechte als die übrigen Mitglieder der Interparlamentarischen Kommission und insbesondere keinen Stichtscheid.

Art. 9 Aufgaben

- ¹ Die Interparlamentarische Kommission ist für die koordinierte parlamentarische Kontrolle des SIERA zuständig.
- ² Die Interparlamentarische Kommission diskutiert, bewertet und kontrolliert aus strategischer und allgemeiner Sicht:
 - a. die Realisierung der strategischen Ziele des SIERA;

- b. die vom SIERA erzielten Ergebnisse auf der Grundlage der Leistungsvereinbarungen mit dem ASTRA und der Zielvereinbarung;
 - c. den Geschäftsbericht des SIERA.
- ³ Im Falle eines Mehrparteienschiedsverfahrens ernennt die Interparlamentarische Kommission die drei Schiedsrichter nach Artikel 36 Abs. 2.
- ⁴ Die Interparlamentarische Kommission kann den Anstaltsrat mit schriftlichem Gesuch auffordern, ihr alle dienlichen Unterlagen beizubringen und ihr alle nötigen Informationen zu geben, die mit dem SIERA und den Aufgaben der Interparlamentarischen Kommission gemäss vorliegender Vereinbarung in Verbindung stehen. Das Bundesrecht bleibt vorbehalten.
- ⁵ Einmal im Jahr unterbreitet die Interparlamentarische Kommission den Parlamenten der Vereinbarungskantone einen Bericht über das Resultat ihrer Kontrolle.

Kommentar: Die Interparlamentarische Kommission stellt eine zweite, politische Kontrolle der Verwaltung und Tätigkeiten des SIERA sicher. Artikel 9 übernimmt die Aufgaben, die eine solche Kommission nach Artikel 10 Abs. 2 ParlVer erfüllen muss. Eine weitere Aufgabe der Interparlamentarischen Kommission, die der vorliegenden Vereinbarung eigen ist, ist die Ernennung der drei Mitglieder des Schiedsgerichts, die allfällige interkantonale Mehrparteienstreitfälle – d. h. wenn die betroffenen Parteien nicht in zwei Gruppen eingeteilt werden können (vgl. Art. 36 Abs. 2) – schlichtet.

4. KAPITEL Tätigkeiten

Art. 10 Aufgaben

Der SIERA ist damit beauftragt:

- a. im Allgemeinen im Auftrag des ASTRA den betrieblichen Unterhalt und den projektfreien baulichen Unterhalt der Nationalstrassen und deren Bestandteile auf dem Gebiet der Vereinbarungskantone, den betrieblichen Unterhalt und den projektfreien baulichen Unterhalt der Kunstbauwerke, die im Perimeter der Gebietseinheit II definiert sind, sowie die Spezialarbeiten im Rahmen dieses Unterhalts durchzuführen; und
- b. im Besonderen und soweit dadurch die im Auftrag des ASTRA durchgeführten Aufgaben nicht nachteilig beeinflusst werden, Dienstleistungen in diesen Kompetenzbereichen für andere öffentliche oder private Kunden zu entwickeln und anzubieten.

Kommentar: Der vorrangige Auftrag des SIERA besteht darin, die vom ASTRA delegierten öffentlichen Aufgaben für den Unterhalt und den Betrieb der Nationalstrassen (s. Art. 49a NSG) auszuführen. Diese Aufgabenübertragung ist Gegenstand einer globalen Leistungsvereinbarung zwischen dem SIERA und dem Bund bzw. dem ASTRA. Folgende Leistungen des betrieblichen Unterhalts fallen darunter: Winterdienst; Reinigung (Tunnel, Kanalisationen, Fahrbahnen); Grünpflege; elektromechanischer Dienst (Tunnelbelüftung, Überwachungskameras, Brandmeldeanlagen usw.); technischer Dienst (Wasserleitungen, Ölabscheider, Absetzbecken, Schranken usw.).

In Ergänzung dazu führt der SIERA andere spezifische Arbeiten im Auftrag des ASTRA aus: Unfalldienst; Sicherheit; ausserordentlicher Dienst (Naturereignisse, Überschwemmungen, Hindernisse auf der Fahrbahn usw.); Inspektion der Bauwerke. Der SIERA kann zudem in Form von Einzelmassnahmen damit beauftragt werden, den «kleinen», das heisst den projektfreien baulichen Unterhalt sicherzustellen. Dazu gehören beispielsweise die Reparatur von Rissen auf der Fahrbahn oder den Randabschlüssen, die Signalisation für den Ersatz von Brückenfugen, die Reinigung und Sanierung von Wasserleitungen oder das Auftragen von Markierungen auf der Fahrbahn. Und schliesslich wird der SIERA bei Bauprojekten des ASTRA die Signalisation für die Verkehrsleitung aufstellen.

Der SIERA kann subsidiär weitere Verpflichtungen gegenüber Behörden, Diensten und öffentlichen oder privaten Kunden eingehen, soweit die Ausführung der vom ASTRA delegierten Aufgaben dadurch nicht beeinträchtigt wird und die Leistungen mit dem Leistungsangebot gemäss Zielvereinbarung kompatibel sind.

Art. 11 Modalitäten

- ¹ Der SIERA führt seine Aufgaben und Tätigkeit nach den Grundsätzen der guten Unternehmensführung aus.
- ² Der SIERA führt seine Verwaltungstätigkeiten grundsätzlich zentral am Hauptsitz aus. Die operativen Einsätze führt er über die Werkhöfe und Stützpunkte aus, die das Gebiet der Gebietseinheit II abdecken.
- ³ Der SIERA schliesst in eigenem Namen alle Verträge ab, die für die Erfüllung seiner Aufgaben nötig sind oder die sich aus diesen Aufgaben ergeben.
- ⁴ Insbesondere befolgt der SIERA folgende Grundsätze:
 - a. Er verrechnet die Leistungen, die er in seinen Kompetenzbereichen für die öffentlichen und privaten Kunden erbringt, zu Preisen und Tarifen, die er unter Berücksichtigung der Grundsätze des lautereren Wettbewerbs festlegt.
 - b. Er wendet bei allen Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen das Submissionsrecht an, das im Vereinbarungskanton gilt, in welchem er seinen Sitz hat.

Kommentar: Der SIERA ist keine gemeinnützige Einrichtung. Er muss mit dem Ziel seiner finanziellen Eigenständigkeit verwaltet werden. Auch wenn gewisse Tätigkeiten einer öffentlich-rechtlichen Anstalt nicht direkt die Folge einer Aufgabe von allgemeinem Interesse ist, kann die Verfolgung eines finanziellen Ziels Teil davon sein, sofern eine formelle rechtliche Grundlage besteht, ein überwiegendes öffentliches Interesse vorhanden ist und die Wettbewerbsneutralität eingehalten wird. Wettbewerbsneutralität bedeutet, dass der SIERA keinen Wettbewerbsvorteil aus seinen Zuständigkeiten oder der Tatsache, dass es sich um eine öffentlich-rechtliche Anstalt handelt, erzielen darf. Sämtliche Marktteilnehmer einschliesslich des SIERA müssen gleichlange Spiesse haben. Mit anderen Worten, der SIERA ist den üblichen Regeln des Wirtschaftsrechts unterstellt.

Der SIERA führt die meisten Leistungen für die an ihn delegierten öffentlichen Aufgaben zu einem Tarif aus, der mit der delegierenden Behörde vereinbart worden ist. In diesem Zusammenhang schrieb der Bundesrat in seiner Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, mit der unter anderem das NSG geändert wurde: «Der Bund ist gehalten, den Kantonen eine faire, durchschnittlich

kostendeckende und für alle Leistungserbringer nach einheitlichen und nachvollziehbaren Kriterien ermittelte Abgeltung zu gewähren und andererseits die angestrebten und potenziell erzielbaren Effizienzgewinne tatsächlich auch sicherzustellen.» Die übrigen Leistungen müssen zu einem Tarif angeboten und verrechnet werden, die im Minimum vollständig kostendeckend sind.

Im Zentrum der Organisation des SIERA steht dessen Verwaltungssitz, wo sich die Direktion befindet und die administrative Verwaltung des SIERA zentralisiert ist. Die operativen Aufgaben werden hingegen über die unterstellten operativen Einheiten an verschiedenen Orten im Perimeter der Gebietseinheit II wahrgenommen. Bei diesen operativen Einheiten handelt es sich um die Werkhöfe und die den Werkhöfen unterstellten Stützpunkte.

Die Anwendung des Submissionsrechts, das am Ort des Verwaltungssitzes gilt, entspricht Artikel 8 Abs. 3 der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994 und 15. Mai 2001 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB).

5. KAPITEL

Infrastruktur

Art. 12 Unterhaltsinfrastruktur

- ¹ Der SIERA schafft die Fahrzeuge und Geräte sowie das Unterhaltsmaterial an, die er für die Erfüllung seiner Aufgaben benötigt, indem er sie von den Vereinbarungskantonen auf der Grundlage eines Sacheinlage-, Miet- oder Kaufvertrags übernimmt oder mietet oder von Dritten erwirbt.
- ² Die Abgabe oder Vermietung durch die Vereinbarungskantone der Fahrzeuge und Geräte, die für die Gebietseinheit II bestimmt sind, geschieht wie folgt:
 - a. Jeder Vereinbarungskanton überlässt dem SIERA zu dessen Erstkapitalisierung einen Teil der Fahrzeuge und Geräte, die für den Betrieb der Gebietseinheit II bestimmt sind, als Sacheinlage. Dabei gilt:
 - Die Fahrzeuge und Geräte, die für den Betrieb der Gebietseinheit II bestimmt sind, sind Gegenstand einer gemeinsamen Bestimmung ihres Verkehrswerts auf den 1. Januar 2019.
 - Die Einlage der einzelnen Vereinbarungskantone ist proportional zu deren Beteiligung nach Artikel 17.
 - Der Anteil eines jeden Vereinbarungskantons wird auf der Grundlage der Einlage des Kantons Genf festgelegt, der dem SIERA alle Fahrzeuge und Geräte überlässt, die für die Gebietseinheit II bestimmt sind.
 - b. Die Kantone Freiburg und Waadt stellen dem SIERA die restlichen Fahrzeuge und Geräte, die dem Betrieb der Gebietseinheit II zugeteilt sind, zur Verfügung. Im Gegenzug entrichtet der SIERA ein Entgelt in der Höhe von 10 % des Verkehrswerts der betroffenen Fahrzeuge und Geräte.
 - c. Mit der Zahlung des zehnten Entgelts gehen diese ohne weitere Abgeltung oder Gegenleistung vom Vereinbarungskanton in den Eigentum des SIERA über.

- 3 Alle Fahrzeuge und Geräte für den SIERA werden kostenlos bei den zuständigen Behörden im Sitzkanton des SIERA immatrikuliert oder bleiben kostenlos bei den zuständigen Behörden im Kanton immatrikuliert, wo sie mehrheitlich parkiert sind.
- 4 Der SIERA stellt bei Bedarf und in Absprache mit den Vereinbarungskantonen den Unterhalt der Fahrzeuge und Geräte sicher, um den betriebstüchtigen Zustand zu erhalten.

Kommentar: Der SIERA schafft die Fahrzeuge und Geräte sowie das Betriebsmaterial an, die er für die Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Dieser Fahrzeug- und Gerätepark wird wie folgt gebildet:

1. Der SIERA erhält als Erstkapitalisierung von jedem Vereinbarungskanton eine gewisse Anzahl Fahrzeuge und Geräte, wobei die Einlage der einzelnen Vereinbarungskantone proportional zu deren Beteiligung nach Artikel 17 ist. Um den Wert der Einlage eines Vereinbarungskantons zu bestimmen wird wie folgt vorgegangen: (i) Eine unabhängige Einrichtung bestimmt den Verkehrswert per 1. Januar 2019 (Datum der Betriebsaufnahme des SIERA nach Art. 42 Abs. 1) eines jeden Fahrzeugs und Gerätes und wendet dabei immer dieselben Kriterien an. (ii) Der Kanton Genf bringt seinen gesamten Fahrzeug- und Gerätepark ein für eine Beteiligung von 20 % am Eigenkapital des SIERA. (iii) Die Einlage der beiden anderen Vereinbarungskantone wird in einem Dreisatz unter Berücksichtigung ihrer Anteile nach Artikel 17 festgelegt.
2. Die Kantone Freiburg und Waadt stellen dem SIERA die restlichen Fahrzeuge und Geräte, die dem Betrieb der Gebietseinheit II zugeteilt sind, zur Verfügung. Im Gegenzug entrichtet der SIERA ein Entgelt in der Höhe von 10 % des Verkehrswerts der betroffenen Fahrzeuge und Geräte. Dabei handelt es sich nicht um eine reine Vermietung, weil diese Fahrzeuge und Geräte mit der Zahlung des zehnten Entgelts ohne weitere Abgeltung oder Gegenleistung vom Vereinbarungskanton in den Eigentum des SIERA übergehen (Sacheinlagevertrag). Sollte der Vereinbarungskanton eines dieser Fahrzeuge oder Geräte vor der Zahlung des zehnten Entgelts verkaufen, so wird der Verkaufspreis vom Saldo abgezogen (d. h. die Schulden des SIERA werden um den entsprechenden Betrag verringert) und das Entgelt wird entsprechend angepasst.
3. Der SIERA erwirbt weitere Fahrzeuge und Geräte sowie weiteres Betriebsmaterial mit direktem Eigentum gemäss seiner Bedürfnisse und Mittel.

Weitere Bemerkungen:

- Zu Artikel 12 Abs. 2 Bst. a: Der Verkehrswert des Fahrzeug- und Geräteparks der Vereinbarungskantone wird auf den 1. Januar 2019 bestimmt. Dadurch können der Wert der Einlage des Kantons Genf sowie der Anteil, den die beiden anderen Vereinbarungskantone einbringen müssen, bestimmt werden. Die Eigentumsübertragung der Fahrzeuge und Geräte, die von den Vereinbarungskantonen eingebracht werden, wird in einem Rahmenvertrag zwischen dem SIERA und dem betroffenen Vereinbarungskanton geregelt.
- Zu Artikel 12 Abs. 2 Bst. b: Jedes Fahrzeug oder Gerät, das zur Verfügung gestellt wird, ist Gegenstand eines Vertrags, das die finanziellen Bedingungen der Bereitstellung regelt, sowie eines Vertrags, das alle anderen Aspekte der Bereitstellung wie etwa die Instandhaltungs- und Instandsetzungspflichten regelt.
- Zu Artikel 12 Abs. 3: Per Beschluss der Vereinbarungskantone sind die Fahrzeuge und Geräte der Vereinbarungskantone, die für den Nationalstrassenunterhalt eingesetzt werden, von den Fahrzeugsteuern befreit. Dieser Grundsatz ist nun ausdrücklich im Erlass verankert.
- Zu Artikel 12 Abs. 4: Der Unterhalt und die Wartung der Fahrzeuge und Geräte werden internalisiert. Das heisst, sie werden von den Angestellten ausgeführt, die dem SIERA überlassen werden. Dies geschieht im Rahmen von spezifischen Dienstleistungsverträgen mit den Vereinbarungskantonen, wobei die Unterhalts- und Wartungskosten vollständig zu Lasten des SIERA gehen.

Mit diesem System ist der SIERA nach der Zahlung von zehn Entgelten der Eigentümer aller Fahrzeuge und Geräte, die er für die Erfüllung seiner Aufgaben benötigt.
«Unterhaltungsmaterial» umfasst verschiedene Elemente (Werkzeug, Produkte, Kleinmaterial usw.) für die Unterhaltsarbeiten des SIERA, die zum Betriebsaufwand des SIERA zählen, jedoch nicht aktiviert werden.

Art. 13 Informationsinfrastruktur

- ¹ Der SIERA stellt sicher, dass alle Betriebspunkte des SIERA (Verwaltungssitz, Werkhöfe, Stützpunkte und Mitarbeiterposten, die dem SIERA zur Verfügung gestellt werden) mit einem einheitlichen und integrierten System der Neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (NIKT) funktionieren.
- ² Der SIERA legt das NIKT-System und die NIKT-Grundsätze fest, die zum Einsatz kommen sollen, wobei er auch das System und die Grundsätze eines Vereinbarungskantons übernehmen kann.

Kommentar: Um intern zwischen allen Stellen des SIERA die Kommunikation, den Informationsaustausch und eine gemeinsame Bearbeitung der vom SIERA produzierten Dokumente sicherzustellen, werden die IT- und Telekommunikation-Management-Instrumente sowie die Informationssysteme durch den SIERA vereinheitlicht. Der SIERA wird wahrscheinlich auf das System und die Grundsätze für die NIKT zurückgreifen, die bereits in einem der Vereinbarungskantone zur Anwendung gelangen. Der Zugriff zum einheitlichen System des SIERA wird abgesichert sein. Auch wird es keinen automatischen Anschluss an das System geben, das der SIERA von einem Vereinbarungskanton übernommen hat.

Art. 14 Immobilieninfrastruktur

- ¹ Die Werkhöfe und Stützpunkte werden dem SIERA vom ASTRA oder den Vereinbarungskantonen auf der Grundlage der Verträge, die im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) erstellt wurden, zur Verfügung gestellt.
- ² Die Räume für den Verwaltungssitz werden dem SIERA auf der Grundlage von Mietverträgen zwischen dem SIERA und dem oder den betroffenen Eigentümern zur Verfügung gestellt.

Kommentar: Die Bedingungen für die Bereitstellung der Immobilieninfrastruktur für den Betrieb der Gebietseinheit II werden mit der Schaffung des SIERA nicht verändert. Bund und Vereinbarungskantone stellen der Gebietseinheit II (und dessen Betreiber) über entsprechende langfristige Vereinbarungen die Räume und Infrastrukturen zur Verfügung, die für dessen Betrieb nötig sind. Der SIERA muss dafür keine besondere Gegenleistung erbringen. Der SIERA trägt jedoch die Kosten für den laufenden Unterhalt und die Instandhaltung der verschiedenen Standorte. Falls bei einem Werkhof oder Stützpunkt grössere Arbeiten nötig sind (Wiederaufbau, Vergrößerung, Renovierung), ist diese Intervention Gegenstand eines spezifischen Abkommens zwischen dem SIERA und dem Eigentümer der betroffenen Infrastruktur.

Der Verwaltungssitz des SIERA wird hingegen an den SIERA vermietet – aus historischen Gründen vom Kanton Waadt. Der Mietzins wird so festgelegt, dass damit alle Kosten abgedeckt sind, die dem Kanton Waadt für die Bereitstellung entstehen.

6. KAPITEL

Personalressourcen

Art. 15 Grundsatz

- ¹ Jeder Vereinbarungskanton stellt dem SIERA die Angestellten zur Verfügung, die laut Anstaltsrat für den Betrieb und die Erfüllung der Aufgaben des SIERA nötig sind.
- ² Der SIERA schliesst mit jedem Vereinbarungskanton einen Rahmenvertrag für die Überlassung der Angestellten ab, der namentlich die Zahl der benötigten Angestellten festlegt, die Funktionen und Aufgaben dieser Angestellten kurz beschreibt und die Vorgesetzten nennt.
- ³ Jedes Jahr kommuniziert der Anstaltsrat den Vereinbarungskantonen frühzeitig den Personalbedarf oder gegebenenfalls seine Restrukturierungspläne, damit die Vereinbarungskantone innert angemessener Frist und unter Befolgung der eigenen Anstellungsverfahren reagieren und die neuen Ausgaben im Voranschlag einsetzen können.

Kommentar: Die Vereinbarungskantone wollen die Personalressourcen für den Unterhalt und den Betrieb der Nationalstrassen nicht auslagern. In Übereinstimmung mit ihrem Ziel, den Betrieb der Gebietseinheit II zu optimieren, verpflichten sich die Vereinbarungskantone jedoch, dem SIERA in der Zahl und gemäss interkantonaler Aufteilung, die bis zur Schaffung des SIERA galten, die Personalressourcen zur Verfügung zu stellen, die für die Erfüllung seiner Aufgaben nötig sind.

Die entsprechenden Elemente (Kosten, Verantwortlichkeiten, Hierarchie, Pflichtenheft, nötige Belegschaft und deren Anpassung usw.) werden in drei separaten Rahmenvereinbarungen zwischen dem SIERA und jedem Vereinbarungskanton geregelt. Dabei wird darauf geachtet, dass die Bedingungen in den drei Vereinbarungen vergleichbar sind, gleichzeitig aber auch den Besonderheiten der einzelnen Kantone Rechnung tragen.

Der Personalbedarf und insbesondere dessen Entwicklung sind einmal pro Jahr Gegenstand einer spezifischen Notiz, die dem Jahresvoranschlag, der Bestandteil des Geschäftsberichts ist, beigelegt wird (vgl. Art. 6). Der SIERA wird allerdings die gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen über die Erhöhung oder Verringerung der Stellen eines jeden Vereinbarungskantons berücksichtigen müssen. So muss der SIERA namentlich die Vereinbarungskantone ohne Verzug über voraussichtliche Entwicklungen informieren und/oder allfällige Anpassungen global aushandeln. Der SIERA wird die Vorgabe einer frühzeitigen Offenlegung konsequent und adäquat interpretieren müssen. Die entsprechenden Vereinbarungen werden für jeden Vereinbarungskanton die (nach Möglichkeit gemeinsamen) Regeln für eine adäquate Kommunikation bestmöglich definieren müssen.

Art. 16 Dem SIERA zur Verfügung gestelltes Personal

- ¹ Die Angestellten, welche die Vereinbarungskantone dem SIERA zur Verfügung stellen, bleiben dem öffentlichen Recht und den Arbeitsbedingungen ihres jeweiligen Kantons unterstellt. Sie bleiben insbesondere den Führungsregeln des Vereinbarungskantons, von dem sie angestellt wurden, unterstellt, und zwar unabhängig vom Kanton der oder des direkten Vorgesetzten.

- ² Bei der Überlassung zugunsten des SIERA von Personalressourcen gelten folgende Grundsätze:
- a. Die Direktorin oder der Direktor bzw. durch Kompetenzübertragung die anderen Mitglieder der Direktion oder jegliche Person, die hierarchisch unterstellt ist, sind befugt, den Angestellten, die dem SIERA zur Verfügung stehen, Anweisungen zu geben.
 - b. Jeder Vereinbarungskanton stellt dem SIERA die Gesamtkosten für die Überlassung seiner Angestellten in Rechnung; diese Kosten umfassen namentlich die Löhne, die Arbeitgeberbeiträge, die Kosten für eine allfällige Sanierung oder Ausfinanzierung der Pensionskasse, die Entschädigungen und Zulagen, die das Recht des betroffenen Vereinbarungskantons vorsieht, alle Entschädigungen, die den Angestellten, die dem SIERA zur Verfügung gestellt wurden, nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses beim SIERA und beim betroffenen Vereinbarungskanton zustehen, sowie die durchschnittlichen indirekten Kosten der Verwaltungs- und allgemeinen Kosten je Angestellten in der betroffenen Kantonsverwaltung und alle damit verbundenen Abgaben.

Kommentar: Alle Angestellten, die dem SIERA zur Verfügung gestellt werden, haben einen (öffentlich-rechtlichen) Arbeitsvertrag mit dem Vereinbarungskanton, der sie angestellt hat. Die entsprechenden Rechte, Pflichten und Vorteile (insbesondere in Sachen Lohn, Entschädigungen und/oder Sozialleistungen) sind in der Gesetzgebung des anstellenden Vereinbarungskantons geregelt. Im Arbeitsvertrag wird jedoch festgehalten, dass die oder der Angestellte ihre oder seine Arbeitsleistung zugunsten des SIERA erbringt, unter der Aufsicht der bezeichneten Vorgesetzten, wobei die Vorgesetzten im Sinne einer kantonsübergreifenden Bereitstellung der Personalressourcen nicht zwingend beim selben Vereinbarungskanton angestellt sein müssen.

Die von den Vereinbarungskantonen bereitgestellten Personalressourcen werden sicherlich zu den grössten Kostenstellen des SIERA gehören. In den entsprechenden Vereinbarungen, die der SIERA mit jedem Vereinbarungskanton abschliessen wird, wird festgelegt werden, dass der SIERA sämtliche Kosten für die überlassenen Angestellten übernimmt. Um die Gleichbehandlung der Leistungen, die von den Vereinbarungskantonen verrechnet werden, und derjenigen, die von externen Dienstleistern verrechnet werden, zu gewährleisten, legt die Vereinbarung fest, dass die zu berücksichtigenden vollen Kosten nicht nur die Löhne und ordentlichen Arbeitgeberbeiträge umfassen, sondern auch, gemäss effektiver oder pauschaler Abrechnungsmethode, die indirekten Kosten wie die Verwaltungskosten für das Personalmanagement und die Ausbildungskosten sowie die Verwaltungskosten, die ein Vereinbarungskanton anstelle oder für den SIERA übernimmt (Aufwendungen für Arbeiten, welche die für die Strassen zuständigen Dienststelle für den SIERA ausführt, Buchhaltung, Informatik, Telekommunikation, Bereitstellung und Wartung der Verwaltungsräume, Anteil an den Kosten der zentralen kantonalen Dienste, Anteil an den Kosten der Exekutiven, Legislativen und Kontrollbehörden der Kantone). Die Höhe der indirekten Kosten je Angestellte oder Angestellter unterscheidet sich von einem Vereinbarungskanton zum anderen, weil die Ressourcen, die ein Vereinbarungskanton für die Gebietseinheit II bereitstellt, ebenfalls unterschiedlich hoch sind.

3. TITEL: FINANZIERUNG

1. KAPITEL

Allgemeines

Art. 17 Beteiligung der Vereinbarungskantone am SIERA

Die Beteiligung der Vereinbarungskantone am SIERA wird wie folgt festgelegt:

- a. Kanton Waadt: 55 %
- b. Kanton Freiburg: 25 %
- c. Kanton Genf: 20 %

Kommentar: Die Beteiligung der einzelnen Vereinbarungskantone wurde auf der Grundlage der Beiträge der Kantone am Umsatz der Gebietseinheit II seit deren Schaffung (gemäss NFA) festgelegt. Dieser Prozentsatz bestimmt einerseits, in welcher Höhe sich jeder Vereinbarungskanton an der Erstkapitalisierung des SIERA beteiligt (durch Sacheinlagen nach Art. 12 Abs. 2 Bst. a), und andererseits, welcher Anteil jeder Vereinbarungskanton bei einer Ausschüttung der Erträge (Art. 21) oder vom Erlös einer allfälligen Liquidation (Art. 39 Abs. 1 Bst. b) erhält.

Die Anteile, die gestützt auf die historischen statistischen Daten bestimmt wurden, berücksichtigen die tatsächliche Aktivität der drei Vereinbarungskantone innerhalb der Gebietseinheit II. Nach Schaffung des SIERA werden die operativen Resultate nicht mehr nach Kanton unterschieden. Das heisst, dass es keine Anpassung der Prozentsätze geben wird.

Art. 18 Aufwand des SIERA

- ¹ Die wichtigsten Aufwandpositionen des SIERA umfassen die Kosten für die Bereitstellung durch die Vereinbarungskantone der Infrastruktur und der Personalressourcen, den Preis der Leistungen im Zusammenhang mit dem Unterhalt und Betrieb der Gebietseinheit II, die von den Vereinbarungskantonen erbracht werden, die durch Privatunternehmen verrechneten Materialkosten und Servicegebühren sowie alle Gebühren und Abgaben im Zusammenhang mit diesen Kosten.
- ² Der SIERA stellt sicher, dass der Aufwand – insbesondere die Betriebskosten einschliesslich Verwaltungskosten in Verbindung mit den ihm übertragenen Betriebs- und Unterhaltsaufgaben – vollständig durch den verrechneten Preis für die für Dritte erbrachten Leistungen gedeckt wird.

Kommentar: Seit der Annahme der NFA ist der Betrieb und Unterhalt der Nationalstrasse eine Bundesaufgabe. Diese wird gegenwärtig vom ASTRA organisiert und finanziert. Hauptkunde des SIERA wird somit das ASTRA sein. Die Kosten für die Leistungen zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe, die im Auftrag des ASTRA erbracht werden, werden vollumfänglich vom ASTRA getragen. Weil die Leistungsvereinbarungen zwischen dem ASTRA und dem SIERA abgeschlossen werden und die Vereinbarungskantone selber keine Vertragspartei mehr sein werden, sind die Kantone diesbezüglich von jeder finanziellen Verantwortung befreit.

Der SIERA wird mit jedem Vereinbarungskanton Verträge abschliessen für:

- die Überlassung der Angestellten, die für seinen Betrieb nötig sind;

- die Unterstützungsleistungen oder die Bereitstellung von spezifischem Fachwissen, zum Beispiel für den Unterhalt der Fahrzeuge, die Informatik (Support und Unterhalt), die juristische Beratung oder die Führung der Buchhaltung;
- die Miete von Infrastrukturen und die Amortisation der zur Verfügung gestellten Fahrzeuge und Maschinen;
- die Versorgung (Material, Economat und andere Bedürfnisse);
- sonstige Bedürfnisse.

Bei den Leistungen, die der SIERA nicht für das ASTRA erbringt, muss der SIERA Preise verrechnen, die sämtliche Betriebskosten decken.

Art. 19 Finanzielle Haftung des SIERA

- ¹ Der SIERA ist alleine für seine finanziellen Verpflichtungen verantwortlich. Die Vereinbarungskantone erteilen dem SIERA keine Defizitgarantie und haften unter keinen Umständen für Schulden des SIERA.
- ² Bei kurzfristiger Unfähigkeit des SIERA, seine Verbindlichkeiten zu bezahlen, trifft der Anstaltsrat die nötigen Sanierungsmassnahmen.
- ³ Die Vereinbarungskantone können in keinem Fall zu Nachschüssen verpflichtet werden, die über ihre Beteiligung an der Erstkapitalisierung des SIERA nach Artikel 17 hinausgehen.

Kommentar: Die Verbindlichkeiten, die der SIERA im Rahmen seiner Aufgaben gegenüber Dritten eingeht, geht er allein ein. Die Vereinbarungskantone nehmen an keinem Vertrag mit Dritten teil, die im Rahmen der Aufgaben, die vom SIERA übernommen werden und/oder ihm übertragen wurden, abgeschlossen werden. Entsprechend können die Vereinbarungskantone von Dritten auch nicht zur Haftung gezogen werden.

Die Vereinbarungskantone werden aber gegen Vergütung gewisse Leistungen zugunsten des SIERA erbringen. In diesem Rahmen können sie zu Gläubigern des SIERA werden. Es obliegt den Vereinbarungskantonen, die von ihnen erbrachten Leistungen regelmässig in Rechnung zu stellen und so das Risiko von unbezahlten Rechnungen zu minimieren. Im Übrigen wird der SIERA die Mehrheit oder Gesamtheit dieser allfälligen Leistungen dem Bund bzw. dem ASTRA weiterverrechnen.

Als selbstständige öffentlich-rechtliche interkantonale Anstalt geniesst der SIERA eine gewisse finanzielle Autonomie. Somit haben seine Organe und namentlich der Anstaltsrat die Aufgabe, für eine wirtschaftliche Haushaltsführung des SIERA zu sorgen (Festlegung des Voranschlags, Jahresabschluss) und die allenfalls nötigen Sanierungs- und Sparmassnahmen zu treffen.

2. KAPITEL **Finanzielle Ressourcen**

Art. 20 Grundsatz

Die finanziellen Ressourcen des SIERA sind hauptsächlich:

- a. die ursprünglichen Sacheinlagen eines jeden Vereinbarungskantons für die Erstkapitalisierung des SIERA, die aus den Fahrzeugen, den Maschinen und dem Betriebsmaterial bestehen, welche die Vereinbarungskantone an den SIERA nach Artikel 12 Abs. 2 Bst. a übertragen;

- b. die Entschädigungen für die Leistungen des SIERA zugunsten des ASTRA; und
- c. die Entschädigungen für die Leistungen des SIERA zugunsten von öffentlichen und privaten Dritten, die keine Verbindung mit dem ASTRA haben.

Kommentar: Die Sacheinlagen der Vereinbarungskantone besteht in der Übertragung einer bestimmten Anzahl Fahrzeuge, Geräte und von Unterhaltsmaterial, die für den Betrieb der Gebietseinheit II bestimmt sind. Die restlichen bereitgestellten Fahrzeuge und Geräte werden dem SIERA nach den Vorgaben von Artikel 12 Abs. 2 Bst. b zur Verfügung gestellt (vgl. Kommentar zu dieser Bestimmung).

Die zu Beginn nötige Liquidität des SIERA wird sichergestellt, indem sein wichtigster Auftraggeber über eine Kreditlinie, ein Darlehen oder ein Kontokorrent Mittel bereitstellt – im Idealfall zinslos und linear über zehn Jahre rückzahlbar. Das ASTRA hat sich bereit erklärt, die Bedingungen einer solchen Unterstützung zu diskutieren.

Nach seiner Bildung baut der SIERA in begrenztem Ausmass (vgl. Art. 21) sein Eigenkapital auf, indem er über den Gewinnvortrag (Anteil der Jahresgewinne, die nicht ausgeschüttet werden) Reserven bildet.

Art. 21 Verwendung des Ergebnisses

- ¹ Innerhalb der von der Vereinbarung gesetzten Schranken legt der Anstaltsrat die Verwendung des Gewinns (Eigenkapitalallokation oder Ausschüttung) selbstständig fest, wobei er:
 - a. die Vorgaben des ASTRA betreffend dessen Beteiligung an allen Ausschüttungen und an den über die vergangenen Berichtsjahre kumulierten Reserven, die ausschliesslich das Resultat der Tätigkeiten sind, die zusammen mit dem ASTRA durchgeführt und vom ASTRA finanziert wurden, berücksichtigt; und
 - b. die kumulierten Reserven auflöst, die 5 % des Gesamtumsatzes des SIERA übersteigen; von diesem Grundsatz kann abgerückt werden, wenn seine Mitglieder einstimmig beschliessen, dass eine solche Auflösung den kurzfristigen Interessen des SIERA zuwiderlaufen und namentlich dessen finanzielle Tragbarkeit und Liquidität gefährden würde, und die Regierungen der Vereinbarungskantone dieser Einschätzung zustimmen.
- ² Jeder Vereinbarungskanton wird in der Höhe seiner Beteiligung nach Artikel 17 an den Ausschüttungen der kumulierten Reserven beteiligt.
- ³ Ungeachtet der vorstehenden Absätze anerkennt jeder Vereinbarungskanton die Notwendigkeit für den SIERA, auf seine finanzielle Eigenständigkeit zu achten und sie zu bewahren.

Kommentar: Zu den Zielen des SIERA gehört es, schwarze Zahlen zu schreiben (vgl. z. B. Art. 11 Abs. 1). Er wird dafür sorgen, die allfälligen Jahresgewinne über den Aufbau von Eigenkapital (akkumulierte Reserven) zu bewahren, um:

- die operationellen Risiken im Zusammenhang mit dem Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen sowie allfällige Jahresverluste decken zu können;
- über genügend finanzielle Mitteln zu verfügen, um allfällige Investitionen und Entwicklungen, die nicht budgetiert waren oder durch die jährlichen Abschreibungen gedeckt sind, finanzieren zu können.

Der SIERA wird frühestens dann Gewinne ausschütten, wenn die von ihm gebildeten Reserven ausreichend sind, um seine finanzielle Stabilität zu garantieren und die Vorgaben des ASTRA erfüllen zu können. Bei der Bildung von Reserven in Form von Eigenkapital sind dem SIERA allerdings Grenzen gesetzt: Die akkumulierten Reserven dürfen höchstens 5 % seines Umsatzes in einem Geschäftsjahr betragen. Ausnahmsweise kann von diesem Grundsatz abgerückt werden, wenn die verfügbaren Liquiditäten des SIERA nicht für eine solche Ausschüttung reichen, obwohl die Obergrenze von 5 % überschritten wurde. Diese Ausnahme ist zeitlich beschränkt. Ausserdem müssen zwei Bedingungen erfüllt sein: Zum einen bracht es einen einstimmigen Entscheid des Anstaltsrats und zum anderen eine Validierung durch die drei Staatsräte der drei Vereinbarungskantone.

Der Verteilschlüssel muss die Vorgaben des ASTRA betreffend dessen Beteiligung an der Reserven ausschüttung und den Verteilschlüssel nach Artikel 17 zwischen den Vereinbarungskantonen berücksichtigen.

3. KAPITEL

Buchhaltung

Art. 22 Rechnungslegungsgrundsätze

- ¹ Die Jahresrechnungen des SIERA umfassen eine Bilanz, eine Erfolgsrechnung, eine Geldflussrechnung und einen Anhang sowie bei Bedarf zusätzliche Informationen.
- ² In Übereinstimmung mit den Rechnungslegungsvorgaben des ASTRA erstellt der SIERA die Jahresrechnung gemäss dem einschlägigen Recht und den Rechnungslegungsgrundsätzen und -regeln, die schweizweit für die Institutionen und Anstalten des öffentlichen Sektors akzeptiert sind.

Kommentar: Die Rechnungslegungsgrundsätze des SIERA gelten für alle seine Tätigkeiten und somit auch für die Tätigkeiten, die er für einen anderen Kunden als das ASTRA ausführt. Konkret wird der SIERA das harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) und somit die vom ASTRA geforderten finanziellen Bestimmungen anwenden. Die Einrichtung einer kantonsübergreifenden Gesamtbuchhaltung hat nicht mehr zum Ziel, die Beteiligungen oder anderen Formen von Einlagen der einzelnen Vereinbarungskantone zu isolieren. Der SIERA ist nämlich nicht als interkantonale Partnerschaft gedacht, bei der jeder Kanton erhält, was ihm zusteht. Der SIERA ist vielmehr eine unabhängige und autonome Einheit, die zugunsten der drei Vereinbarungskantone und in Delegation des Bundes Aufgaben ausführt, die im Wesentlichen Bundesaufgaben sind. Der SIERA wird aber den Vereinbarungskantonen zur Information im Anhang des Geschäftsberichts eine analytische Aufteilung der Ausgaben und Einnahmen sowie des Ergebnisses nach Vereinbarungskanton übermitteln.

Art. 23 Revision der Jahresrechnung des SIERA

- ¹ Der SIERA lässt seine Jahresrechnung durch die Revisionsstelle im Rahmen einer ordentlichen Revision prüfen.
- ² Die Dienststellen, die in den Vereinbarungskantonen für die Finanzkontrolle der öffentlichen Hand zuständig sind, haben Zugriff auf die Buchhaltung, die Jahresrechnung des SIERA, den Bericht der Revisionsstelle sowie auf Anfrage und innert nützlicher Frist auf die wichtigsten Finanzdaten des SIERA.

Kommentar: In Ergänzung zu internen Kontrollsystem, das für die gute Geschäftsführung einer Anstalt des öffentlichen Rechts nötig ist (Art. 27 Bst. f), wird der SIERA seine Konten durch eine unabhängige, vom Anstaltsrat ernannte externe Revisionsstelle im Rahmen einer jährlichen ordentlichen Revision (in sinngemässer Anwendung der Art. 728 ff. OR) prüfen lassen. Um Interessenkonflikten vorzubeugen, wird die Revisionsstelle keine anderen Verwaltungs-, Buchhaltungs- oder Beratungstätigkeiten für den SIERA übernehmen.

Im Übrigen gilt das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren.

Für die Festlegung der Amtsdauer der Revisionsstelle gelten sinngemäss die Bestimmungen für Aktiengesellschaften (Art. 730a OR).

Zu den «wichtigsten Finanzdaten» gehören insbesondere die Finanzberichte (Geschäftsbericht einschliesslich Buchhaltung mit Belegen, Kontendetails usw.).

4. KAPITEL Haftpflicht

Art. 24 Grundsatz

- ¹ Der SIERA haftet alleine für den Schaden, den seine Organe oder die ihm zur Verfügung gestellten und unterstellten Angestellten in Ausübung ihrer Tätigkeit für den SIERA Dritten rechtswidrig und schuldhaft zugefügt haben.
- ² Wenn der SIERA im Sinne von Artikel 24 einen Schaden vergüten muss, kann er auch nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses auf die handelnde Person zurückgreifen, wenn diese den Schaden absichtlich oder grobfahrlässig verursacht hat. Die Rückgriffsklage richtet sich nach den Bestimmungen und Bedingungen, die im Vereinbarungskanton, der die fehlbare Person angestellt hat, gelten.
- ³ Für alle anderen Schäden, für die der SIERA haftbar gemacht wird, gilt das Gesetz des Kantons Waadt vom 16. Mai 1961 über die Verantwortlichkeit des Staats, der Gemeinden und ihrer Amtsträger (*Loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents*; RS/VD 170.11) sinngemäss.
- ⁴ Die gesetzlichen Bestimmungen über die Haftpflicht der Organe des SIERA und der ihm zur Verfügung gestellten Angestellten, wenn diese für den SIERA eine privatrechtliche Tätigkeit ausführen, bleiben vorbehalten.

Kommentar: Ziel ist, die Haftungsfälle infolge der Tätigkeiten des SIERA beim SIERA zu konzentrieren.

Fügen Angestellte, die dem SIERA zur Verfügung gestellt wurden, in Ausübung ihrer Funktion für den SIERA einem Dritten Schaden zu, ist der SIERA gegenüber den Geschädigten alleine verantwortlich für die Behandlung und die allfälligen Folgen des Schadens. Die Vereinbarungskantone informieren diesbezüglich den SIERA über jede Klage oder Forderung, von denen sie Kenntnis erhalten.

Falls der Schaden darauf zurückzuführen ist, dass der Vereinbarungskanton eine ungeeignete Angestellte oder einen ungeeigneten Angestellten zur Verfügung gestellt hat (z. B. weil diese oder dieser nicht über die Kompetenzen für die vom SIERA auszufüllende Stelle hatte), kann der SIERA allenfalls Rückgriff auf den Vereinbarungskanton nehmen. Genauso gilt: Bei einer

schwerwiegenden Verfehlung der Angestellten oder des Angestellten, die oder der dem SIERA zur Verfügung gestellt wurde, kann der SIERA allenfalls Rückgriff auf die Angestellte oder den Angestellten nehmen. In jedem Fall werden die Rahmenvereinbarungen für die Bereitstellung der Personalressourcen (vgl. Art. 15 Abs. 2) die Bedingungen für einen allfälligen Rückgriff auf den anstellenden Vereinbarungskanton und/oder auf die für den Schaden verantwortlichen Angestellten definiert. Dabei gelten die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen des betroffenen Kantons.

Falls ein Dritter einen Schaden auf eine andere Weise erleidet (keine Folge einer Handlung einer Angestellten oder eines Angestellten), gilt sinngemäss das einschlägige Gesetz des Kantons Waadt vom 16. Mai 1961.

Um sich dagegen abzusichern, wird der SIERA eine adäquate Haftpflichtversicherung abschliessen müssen.

4. TITEL: ORGANISATION

Art. 25 Organe

Die Organe des SIERA sind:

- a. der Anstaltsrat;
- b. die Direktion;
- c. die Revisionsstelle.

Kommentar: Der SIERA umfasst drei Organe. Der Anstaltsrat und die Direktion haben Exekutivaufgaben und die Revisionsstelle hat Kontrollaufgaben. Die Direktion ist dem Anstaltsrat hierarchisch unterstellt und steht unter dessen Aufsicht. Die Revisionsstelle ihrerseits prüft als externes und unabhängiges Organ die Buchhaltung und Jahresabschlüsse des SIERA. Bei Anstalten des öffentlichen Rechts gibt es keine formelle Generalversammlung der Gründer, Eigentümer und Stakeholder.

1. KAPITEL

Anstaltsrat

Art. 26 Rolle und Zusammensetzung

¹ Der Anstaltsrat ist das oberste Leitungsorgan des SIERA; er übt die Oberaufsicht aus.

² Der Anstaltsrat besteht aus fünf Mitgliedern:

- die drei Kantonsingenieurinnen und -ingenieure der Vereinbarungskantone (oder vergleichbares Amt in der Verwaltung des betroffenen Kantons); und
- zwei Mitglieder, die bei keinem der Vereinbarungskantone angestellt sind und die in der ersten Sitzung nach einer Vakanz einstimmig von den drei im Anstaltsrat einsitzenden Kantonsingenieurinnen und -ingenieuren (oder von den Personen, die das entsprechende Amt in der Verwaltung des betroffenen Kantons ausüben) ernannt werden.

Kommentar: Der Anstaltsrat ist das oberste Organ des SIERA. Er ist letztlich verantwortlich für die Verwaltung des SIERA, sowohl für die organisatorischen als auch für die operativen Aspekte. Er überwacht auch die Tätigkeiten auf allen hierarchischen Stufen und namentlich die Tätigkeiten der Direktion.

Die Kantonsingenieurinnen und -ingenieure oder die Personen, die das entsprechende Amt in der Verwaltung des betroffenen Kantons ausüben (im Kanton Waadt wird diese Rolle gegenwärtig vom Vorsteher der *Direction générale de la mobilité et des routes* wahrgenommen) haben Einsitz im Anstaltsrat. In dieser Funktion vertreten sie nicht den Vereinbarungskanton, bei dem sie angestellt sind, sondern handeln einzig im Interesse des SIERA. Sie stellen dem SIERA ihr Wissen und ihre Erfahrung in den Bereichen Tiefbau, Projektverwaltung und Mobilität zur Verfügung. In ihrer jeweiligen Kantonsverwaltung stellen sie zudem sicher, dass die Direktion und die Angestellten, die dem SIERA zur Verfügung gestellt werden, die Entscheide des Anstaltsrats umsetzen.

Die beiden restlichen Mitglieder werden durch einstimmigen Beschluss der Kantonsingenieurinnen und -ingenieure bestimmt. Das heisst, keines dieser beiden restlichen Mitglieder ist an der Ernennung des anderen Mitglieds beteiligt, wenn beispielsweise einer dieser beiden Posten vakant ist. Diese beiden Mitglieder werden aufgrund der Kompetenzen ausgewählt, die für die Erfüllung der Mission und der Aufgaben des SIERA nötig sind. Sie dürfen in keinem Angestelltenverhältnis mit einem der Vereinbarungskantone stehen (dies schliesst nicht aus, dass sie ein paar Mandate für einen Vereinbarungskanton wahrnehmen oder wahrgenommen haben, sofern es sich um geringfügige Aufträge handelt). Darüber hinaus müssen sie jeweils andere Interessen oder Interessengruppen vertreten.

Die Kantonsingenieurinnen und -ingenieure (bzw. äquivalentes Amt) werden für ihre Arbeit im Anstaltsrat des SIERA nicht speziell entlohnt, weil diese Arbeit Teil ihres Pflichtenhefts ist. Deren Teilnahme am Anstaltsrat wird dem SIERA von den Vereinbarungskantonen in Rechnung gestellt – unter Berücksichtigung der für diese Funktion aufgewendeten Zeit und in sinngemässer Anwendung von Artikel 16 Abs. 2 Bst. b. Falls der Anstaltsrat gestützt auf seine organisatorische Freiheit (Art. 29 Abs. 4) beschliesst, die beiden anderen Mitglieder zu entlohnen, so werden diese Kosten vollständig vom SIERA getragen.

Weil die Funktion für die Kantonsingenieurinnen und -ingenieure (bzw. äquivalentes Amt) mit einer Stelle in der Kantonsverwaltung und/oder mit Fachwissen und beruflicher Erfahrung verbunden ist, kann sich kein Mitglied des Anstaltsrats von einem anderen Mitglied oder einer Drittperson bei seiner Arbeit für den SIERA vertreten lassen. Anders gesagt, die Mitglieder müssen persönlich an den Sitzungen des Anstaltsrats teilnehmen und/oder abstimmen.

Art. 27 Kompetenzen

Dem Anstaltsrat stehen folgende unübertragbare Befugnisse zu:

Kommentar: Weil der Anstaltsrat das oberste Führungsorgan des SIERA ist, ist er verantwortlich für alle Verwaltungsbefugnisse, die nicht ausdrücklich einem andern Organ übertragen worden sind. Die Vereinbarung enthält jedoch zwei Vorgaben betreffend diese Befugnisse: Zum einen überträgt sie dem Anstaltsrat gewisse Befugnisse, die nicht übertragbar sind (Art. 27). Zum anderen muss sie gewisse Aufgaben an die Direktion delegieren (Art. 32).

Zu den unübertragbaren Befugnissen ist Folgendes anzufügen: Die Unübertragbarkeit hindert den Anstaltsrat nicht, die Aufsicht gewisser Aufgaben innerhalb des Rats an ein oder mehrere Mitglieder zu übertragen oder sich in Form von Kommissionen zu organisieren. Die Unübertragbarkeit bedeutet hingegen, dass der Anstaltsrat unabhängig von der gewählten Organisationsform *in corpore* für die Ausführung seiner Befugnisse verantwortlich ist und bleibt.

Organisation

- a. die Oberaufsicht des SIERA, namentlich der Direktion, ausüben;
- b. die Direktorin oder den Direktor sowie die anderen Mitglieder der Direktion ernennen und entlassen;
- c. die Revisionsstelle bestellen und abberufen;
- d. die Geschäftsordnung anpassen oder ändern;

Kommentar: Bst. a: Der Anstaltsrat ist das oberste Organ in der Hierarchie des SIERA. Das heisst, der Direktor nimmt Anweisungen vom Anstaltsrat entgegen und erstattet ihm Bericht. Bst. b: Der Anstaltsrat leitet das Anstellungsverfahren und kann die Mitglieder der Direktion frei wählen. Für die vertragliche Regelung des Arbeitsverhältnisses wendet er sich hingegen an den Kanton Waadt, ist dieser doch gemäss Artikel 31 Abs. 1 die Anstellungsbehörde für die Direktionsmitglieder. Bst. c: Der Anstaltsrat bestellt direkt die Revisionsstelle und entscheidet frei über die Ausgestaltung des Mandats, wobei die Unabhängigkeitsanforderungen und die Vorgaben zum Mandat nach Artikel 34 vorbehalten bleiben. Bst. d: Vorbehaltlich der Grundsätze, die in der Vereinbarung definiert sind, organisiert sich der Anstaltsrat frei. Er muss dies jedoch formell über die Verabschiedung einer Geschäftsordnung tun. In diesem Dokument müssen der Ablauf der Sitzungen des Anstaltsrats, die allfälligen Rechte der Mitglieder, eine solche Sitzung einzuberufen, den Umfang der Befugnisse, die nach Artikel 32 an die Direktion delegiert werden, und weitere Aspekte dieser Art festgelegt sein.

Ressourcen

- e. den jährlichen Geschäftsbericht des SIERA einschliesslich Anhang sowie insbesondere die geprüfte Jahresrechnung und den Voranschlag des SIERA annehmen;
- f. das von der Direktion vorgeschlagene interne Reporting-/Controllingsystem validieren, um namentlich regelmässig die Nutzung der Ressourcen des SIERA vor dem Hintergrund des verabschiedeten Voranschlags zu überprüfen;
- g. innerhalb der von der Vereinbarung gesetzten Schranken die Verwendung des Ergebnisses und der akkumulierten Reserven nach Ablauf des Kalenderjahrs festlegen;
- h. die mittel- und langfristige Planung und den Einsatz der finanziellen Ressourcen des SIERA festlegen und genehmigen; dies gilt namentlich für die Investitionen, die für den Betrieb und die Erfüllung der Aufgaben des SIERA nötig sind;
- i. den Personalbedarf des SIERA genehmigen;

Kommentar: Bst. e: s. Art. 6. Bst. f: Das Reporting ist darauf ausgelegt, dass der Anstaltsrat auf adäquate, vollständige und punktuelle Weise Kenntnis erhält von den Informationen, Ergebnissen und Indikatoren, die für das Führen des SIERA, das Sicherstellen der Effizienz, das Erreichen der strategischen Ziele sowie die Verwendung und/oder die Anpassung des Voranschlags wesentlich sind, damit er Entscheide und Massnahmen in Kenntnis aller nützlichen Elemente treffen kann. Das interne Kontrollsystem (IKS) ist ein Prozess, für den der Anstaltsrat verantwortlich ist und der dazu beiträgt, die Zielsetzungen in Zusammenhang mit der Effizienz und der Wirksamkeit der operativen Tätigkeiten, der Zuverlässigkeit der Jahresabschlüsse und der Konformität mit den Gesetzen und

Normen sicher zu erreichen. Gemäss den Schweizer Prüfungsstandards besteht das IKS «aus Controlling-Elementen (Kontrollumgebung, Risikoanalyse-Prozesse für die Einrichtung, für die Buchführung und Rechnungslegung wichtige Informations-/Kommunikationssysteme) sowie aus Controlling- und Monitoring-Tätigkeiten». Bst. g: Bei der Zuteilung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass gewisse Reserven gebildet, Verpflichtungen (namentlich gegenüber dem ASTRA) eingehalten und die Ziele gemäss Zielvereinbarung (Art. 5 Abs. 2 Bst. a) erreicht werden müssen. Bst. h und i: Die Mehrheit der Verpflichtungen und Bedürfnisse werden budgetiert (vgl. Bst. e); sie müssen insbesondere Gegenstand einer Notiz sein, der dem Geschäftsbericht beigelegt wird (Art. 6 Abs. 2). Es kann aber auch vorkommen, dass gewisse Entscheide im Laufe des Geschäftsjahrs oder dringend gefällt werden müssen. Die Direktion hat diesbezüglich lediglich eine delegierte Kompetenz (Art. 32 Abs. 1 Bst. f und h).

Tätigkeit

- j. sicherstellen, dass der SIERA die Souveränität eines jeden Vereinbarungskantons achtet, insbesondere in Bezug auf die Gesetze und anderen rechtlichen Bestimmungen, die in jedem Vereinbarungskanton gelten;
- k. die wichtigsten Voraussetzungen und Bedingungen der Zusammenarbeit zwischen dem SIERA und dem ASTRA definieren;
- l. sicherstellen, dass der SIERA die Leistungsvereinbarungen mit dem ASTRA einhält;
- m. die vierjährige Zielvereinbarung abschliessen;
- n. alle Fragen betreffend Umsetzung und Interpretation der Vereinbarung behandeln.

Kommentar: Bst. j: Der SIERA wirkt auf dem Gebiet der Vereinbarungskantone (teilweise) in Ausführung einer Bundesaufgabe. Die Ausführung der Bundesaufgabe darf nicht auf Kosten der Souveränität der Vereinbarungskantone geschehen. Innerhalb dieser Grenzen müssen die Vereinbarungskantone die Interventionen des SIERA auf ihrem Gebiet aber tolerieren (dies gilt auch für den freien Verkehr der Fahrzeuge, Geräte und Angestellten, die dem SIERA bereitgestellt wurden, und zwar unabhängig von Herkunfts- oder Referenzkanton).

Bst. k und l: Vertragspartner des ASTRA ist neu der SIERA. Der SIERA wird bei den direkten Beziehungen mit dem ASTRA von der Direktion vertreten (Art. 32 Abs. 1 Bst. c). Die Einhaltung der grundsätzlichen Verpflichtungen obliegt indes dem Anstaltsrat. Auch ist einzig der Anstaltsrat befugt, die wichtigen vertraglichen Beziehungen des SIERA mit dem ASTRA über die Hauptleistungsvereinbarung, welche die Grundlage für die Übertragung der Bundesaufgabe betreffend Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen ist, zu definieren oder anzupassen. In dieser Sache kann die Direktion lediglich Vorschläge einbringen. Sie kann hingegen andere Verträge für die laufende Verwaltung und/oder für punktuelle Leistungen abschliessen, auch wenn der ASTRA Vertragspartei ist (Art. 32 Abs. 1 Bst. c). Bst. m: Die Zielvereinbarung wird zwischen den Regierungen der Vereinbarungskantonen und dem Anstaltsrat, der im Namen und auf Rechnung des SIERA handelt, ausgehandelt und abgeschlossen. Bst. n: Der Anstaltsrat muss persönlich intervenieren, wenn die Anwendung der Vereinbarungen unklar ist, einen Konflikt hervorruft oder interpretiert werden muss.

Art. 28 Entscheidungsverfahren

- ¹ Sitzungen des Anstaltsrats werden nur in Anwesenheit aller Mitglieder abgehalten. Sofern kein Mitglied eine Diskussion verlangt, kann der Anstaltsrat allerdings auch auf dem Zirkularweg Beschlüsse fassen.
- ² Die Beschlüsse werden mit der absoluten Mehrheit der Mitglieder gefasst. Davon ausgenommen sind folgende Beschlüsse, die Einstimmigkeit der drei Kantonsingenieurinnen und -ingenieure der Vereinbarungskantone (oder vergleichbares Amt in der Verwaltung des betroffenen Kantons) erfordern:
 1. Ernennung und Entlassung der Direktorin oder des Direktors sowie der anderen Mitglieder der Direktion;
 2. Anpassung oder Änderung der Geschäftsordnung;
 3. Entscheid über alle wesentlichen Investitionen, die nicht budgetiert sind;
 4. Änderung der wichtigsten Voraussetzungen und Bedingungen der Zusammenarbeit mit dem ASTRA;
 5. Festlegung der Verwendung des Ergebnisses und/oder der kumulierten Reserven innerhalb der von der Vereinbarung definierten Grenzen;
 6. Genehmigung nach Artikel 27 Bst. e des jährlichen Geschäftsberichts.
- ³ Die Mitglieder des Anstaltsrats können sich in ihrer Funktion nicht vertreten lassen.
- ⁴ Die Direktorin oder der Direktor nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen des Anstaltsrats teil.

Kommentar: Bei jeder Sitzung des Anstaltsrats müssen alle amtierenden Mitglieder (im Prinzip fünf) anwesend sein. Bei Abwesenheit eines Mitglieds muss die Sitzung verschoben werden, weil sich kein Mitglied vertreten lassen kann (Art. 28 Abs. 3). Für jeden Beschluss des Anstaltsrats ist grundsätzlich das absolute Mehr nötig (drei Stimmen). Enthaltungen werden protokolliert, jedoch wie eine Nein-Stimme gezählt. Das heisst, bei zwei Ja-, zwei Nein-Stimmen und einer Enthaltung gilt ein Vorschlag als abgelehnt. Für gewisse wichtige Entscheide ist das qualifizierte Mehr erforderlich: In diesen Fällen ist das absolute Mehr (mindestens drei Ja-Stimmen) eine Voraussetzung, jedoch nicht ausreichend, weil im Minimum alle drei Kantonsingenieurinnen und -ingenieure (oder die Personen, die das entsprechende Amt in der Verwaltung des betroffenen Kantons ausüben) zustimmen müssen. Die Entscheide, die dem qualifizierten Mehr unterstellt sind, betreffen die Zusammenstellung der Direktion und damit des beauftragten Organs des Anstellungsrats (Ziff. 1), die Geschäftsordnung, welche die Regeln für die Übertragung von Aufgaben durch den Anstaltsrat an die Direktion gemäss Vorgaben der Vereinbarung definiert und/oder präzisiert (vgl. Kommentar zu Art. 32) (Ziff. 2), bedeutende Ausgaben, d. h. jede Ausgabe, die eine Planung erfordert und die im Jahresvoranschlag nicht vorgesehen worden war (Ziff. 3), jegliche Änderung der Verträge zwischen dem SIERA und dem ASTRA, und zwar unabhängig von Art und Umfang der Änderung (Ziff. 4), die Verwendung des Ergebnisses und/oder der kumulierten Reserven (Verbuchung der Reserven oder Ausschüttung) (Ziff. 5) und die Genehmigung des jährlichen Geschäftsberichts nach Artikel 6 (Ziff. 6).

Die Direktorin oder der Direktor ist berechtigt, in aktiver Weise an den Sitzungen des Anstaltsrats teilzunehmen. Ausgenommen sind Sitzungen, welche die Direktorin oder den Direktor bzw. die Nachfolgerin oder den Nachfolger zum Gegenstand haben. Sie oder er kann sich durch ein anderes Mitglied der Direktion vertreten lassen, oder, mit der Genehmigung des Anstaltsrats, durch ein anderes Mitglied der Direktion begleiten lassen. Die Abwesenheit der Direktorin oder des Direktors ist hingegen kein Grund für die Verschiebung einer Sitzung des Anstaltsrats. Die Direktorin oder der Direktor hat weder ein Stimmrecht noch das Recht, symbolisch ihre oder seine Stimme abzugeben.

Art. 29 Funktionsweise

- ¹ Der Anstaltsrat tagt so oft, wie es die Führung des SIERA erfordert, mindestens aber viermal im Jahr auf Initiative seiner Präsidentin oder seines Präsidenten.
- ² Sofern die drei Kantonsingenieurinnen oder -ingenieure der Vereinbarungskantone (oder vergleichbares Amt in der Verwaltung des betroffenen Kantons) nicht einstimmig etwas anderes beschliessen, übernehmen die Kantonsingenieurinnen oder -ingenieure (oder vergleichbares Amt in der Verwaltung des betroffenen Kantons) den Vorsitz im Turnus von einem Jahr.
- ³ Die Präsidentin oder der Präsident hat in den Sitzungen der Kommission eine organisatorische und leitende Funktion inne. Sie oder er hat keinen Stichtscheid.
- ⁴ Der Anstaltsrat organisiert sich im Übrigen selbst.

Kommentar: Der Anstaltsrat legt seine Arbeitsweise in einer Ordnung fest, dessen Inhalt er mit ein paar Vorbehalten frei bestimmen kann. Als Erstes muss die Geschäftsordnung den Rhythmus oder die Modalitäten für die Einberufung des Anstaltsrats definieren, wobei er mindestens viermal im Jahr (im Prinzip einmal pro Quartal) zusammenkommen muss. Die Mindestanzahl wurde tief angesetzt, weil die Vereinbarung nicht dem Anstaltsrat, sondern der Direktion eine grosse Verantwortung für das Tagesgeschäft gibt. Zweitens muss die Geschäftsordnung die Rollen innerhalb des Anstaltsrats definieren, wobei es mindestens eine Präsidentin oder einen Präsident geben muss (Art. 29 Abs. 2). Sie muss auch die formellen Modalitäten ihrer Sitzungen (Protokollierung; Möglichkeit, Sitzungen per Videokonferenz oder mit anderen Telekommunikationsmitteln abzuhalten; Recht, Punkte auf die Tagesordnung zu setzen; usw.) festlegen. Und schliesslich muss die Geschäftsordnung einerseits die Aufgaben festlegen, die unter Einhaltung von Artikel 32 Abs. 1 an die Direktion delegiert werden, und andererseits genau bestimmen, wer innerhalb des Organigramms des SIERA zeichnungsberechtigt ist.

Die Präsidentin oder der Präsident hat in dieser Rolle einzig organisatorische Kompetenzen. Sie oder er beruft die Sitzungen ein, organisiert die Tagesordnung, stellt die Protokollierung sicher und ist Ansprechperson für jede Kommunikation zuhanden des Anstaltsrats.

Art. 30 Vertretung

- ¹ Der Anstaltsrat und im Rahmen ihrer oder seiner Kompetenzen die Direktorin oder der Direktor vertreten den SIERA nach aussen.
- ² Der Anstaltsrat und im Rahmen ihrer oder seiner Kompetenzen die Direktorin oder der Direktor können einer oder mehreren Personen punktuell und zeitlich befristet das Recht einräumen, den SIERA zu vertreten und rechtlich wirksam zu verpflichten. Die Direktorin oder der Direktor

führt eine Liste der Beauftragten, in welcher der Umfang und die Dauer der übertragenen Befugnisse festgehalten sind, wobei alle Beauftragten Kollektivunterschrift zu zweien haben.

Kommentar: Der SIERA handelt gegenüber Dritten über seine Organe. Der Anstaltsrat legt in der Geschäftsordnung die Zeichnungsberechtigungen (Einzel- oder Kollektivunterschrift zu zweien) seiner Mitglieder und der Direktionsmitglieder, insbesondere der Direktorin oder des Direktors, fest. Hingegen schreibt die Vereinbarung vor, dass jede beauftragte Person, die nicht Mitglied des Anstaltsrats oder die Direktorin bzw. der Direktor ist, gegebenenfalls die Kollektivunterschrift zu zweien hat. Es kann sich um punktuelle Delegierte, die eine Vollmacht oder ein Mandat für eine zeitlich beschränkte Aufgabe erhalten, oder um Angestellte, die dem SIERA für eine längere Periode bereitgestellt werden und im Rahmen ihrer Aufgaben eine Verpflichtung im Namen des SIERA eingehen sollen, handeln.

Der Anstaltsrat kann auch beschliessen, den SIERA auf freiwilliger Basis im Handelsregister einzutragen (Art. 934 Abs. 2 OR), und dabei die Personen, die im Namen des SIERA handeln dürfen, sowie deren Zeichnungsberechtigungen festlegen.

2. KAPITEL

Direktion

Art. 31 Zusammensetzung

- ¹ Die Direktion besteht aus vier Personen, die vom Anstaltsrat ernannt, aber von der Anstellungsbehörde des Kantons Waadt angestellt werden.
- ² Die Direktion besteht aus der Direktorin oder dem Direktor und drei ihr oder ihm unterstellten Vizedirektorinnen und -direktoren.

Kommentar: Die vier Mitglieder der Direktion werden einzig durch den Anstaltsrat bestimmt. Sie werden hingegen von der Anstellungsbehörde des Kantons Waadt angestellt. Die Direktion besteht aus einer Direktorin oder einem Direktor und den ihr oder ihm unterstellten stellvertretenden Direktorinnen und Direktoren, die für die Bereiche Support (Logistik, juristische Beratung, IT, Buchhaltung usw.), Betrieb (Werkhöfe und Stützpunkte) und Elektromechanik verantwortlich sind. Die Direktionsmitglieder, die vom Kanton Waadt angestellt werden, stellen ihre Zeit auch den beiden anderen Vereinbarungskantonen zur Verfügung. Dabei gilt folgende Aufteilung: 50 % der Arbeitszeit für den Kanton Waadt und je 25 % der Arbeitszeit für die beiden anderen Vereinbarungskantone. Die Gesamtheit der Arbeitszeit wird in einer zweiten Phase von jedem Vereinbarungskanton dem SIERA bereitgestellt. Dieses Kaskadensystem erlaubt die formelle Integration der Direktion und untermauert ihre Legitimität in den drei Kantonsverwaltungen.

Art. 32 Aufgaben

- ¹ Die Direktion hat folgende Aufgaben:
 - a. das Tagesgeschäft des SIERA leiten, verwalten, überwachen und weiterentwickeln;
 - b. über seine Direktorin oder seinen Direktor an den Sitzungen des Anstaltsrats teilnehmen;
 - c. im Namen des SIERA die Beziehungen und den Austausch mit dem ASTRA und mit Dritten sicherstellen;

- d. innerhalb des vom Anstaltsrat definierten Rahmens Leistungsvereinbarungen mit dem ASTRA abschliessen, anpassen oder auflösen;
 - e. den SIERA einschliesslich der Werkhöfe und Stützpunkte auf dem Gebiet der Gebietseinheit II verwalten;
 - f. die Angestellten, die dem SIERA zur Verfügung gestellt wurden, organisieren und verwalten wie auch den Personalbedarf planen;
 - g. die Ausgaben des SIERA in Übereinstimmung mit dem vom Anstaltsrat genehmigten Jahresvoranschlag verwalten;
 - h. den Anstaltsrat über den finanziellen Bedarf für die Fortführung der strategischen Ausrichtung gemäss Zielvereinbarung informieren;
 - i. den Anstaltsrat über die Investitionen, die für den Betrieb und die Erfüllung der Aufgaben des SIERA nötig sind, informieren;
 - j. dem Anstaltsrat ein internes Reporting-/Controllingsystem vorschlagen, um namentlich regelmässig die Nutzung der Ressourcen des SIERA vor dem Hintergrund des verabschiedeten Voranschlags zu überprüfen;
 - k. die vom ASTRA verlangten Berichte vorbereiten;
 - l. den jährlichen Geschäftsbericht des SIERA einschliesslich der Anhänge wie der geprüften Jahresrechnung und des Voranschlags vorbereiten;
 - m. die laufende Buchhaltung des SIERA sicherstellen;
 - n. die operativen Aufgaben des SIERA organisieren, namentlich indem sie diese Aufgaben auf die Werkhöfe und Stützpunkte auf dem Gebiet der Gebietseinheit II aufteilt und die nötigen Richtlinien und Reglement erlässt; und
 - o. alle Aufgaben erfüllen, die ihr der Anstaltsrat punktuell oder dauerhaft überträgt.
- ² Die Direktion folgt bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben den betriebswirtschaftlichen Grundsätzen; dazu gehört namentlich die Sicherstellung eines rentablen, sicheren und hochwertigen Betriebs der Nationalstrassen auf dem Gebiet der Gebietseinheit II.

Kommentar: Bst. a: Aus Gründen der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit ist die Direktion für das Tagesgeschäft des SIERA zuständig. Sie setzt sich aus Fachpersonen zusammen, die ihr gesamtes Arbeitspensum ihrer Funktion beim SIERA widmen. Bst. b: Die Direktorin oder der Direktor kann sich vertreten lassen oder mit dem Einverständnis der Präsidentin oder des Präsidenten des Anstaltsrats durch eine stellvertretende Direktorin oder einen stellvertretenden Direktor begleiten lassen. Sie oder er hat kein Stimmrecht, doch kann sie oder er mit beratender Stimme teilnehmen (Art. 28 Abs. 4). Bst. c: Die Direktion ist die erste Ansprechpartnerin für die Kunden des SIERA. Ohne gegenteilige Delegation ist es jedoch grundsätzlich die Aufgabe des Anstaltsrats, mit der Politik und den Medien zu interagieren. Bst. d: Die Direktion ist befugt, im Namen des SIERA Verträge mit Dritten, auch mit dem ASTRA, abzuschliessen, sofern der Gehalt der Delegation der Bundesaufgabe davon unberührt bleibt. So müssen insbesondere die vom Anstaltsrat definierten Bestimmungen und Bedingungen für die Zusammenarbeit eingehalten werden (Art. 27 Bst. k und l).

Bst. f.: Die administrative Verwaltung des SIERA ist in einem umfassenden Sinne zu verstehen: Sie umfasst namentlich die unterstützenden und begleitenden Leistungen, die der SIERA seinen verschiedenen Akteuren (vor allem seinen Organen und Angestellten) zur Erfüllung der ihm anvertrauten Aufgaben anbietet. Bst. g.: Die Direktion ist befugt, die finanziellen Mittel des SIERA ohne Obergrenze einzusetzen, soweit diese Ausgaben im Jahresvoranschlag vorgesehen sind. Bedeutende Ausgaben, die nicht budgetiert sind, müssen hingegen vom qualifizierten Mehr des Anstaltsrats (Art. 28. Abs. 2 Ziff. 3) genehmigt werden. Bst. h, i und j.: Die Direktion nimmt über das Reportingsystem die Rolle der Zeugin und Berichterstatterin für den Anstaltsrat wahr und informiert ihn über die vor Ort festgestellten Bedürfnisse (s. auch Art. 27 Bst. f). Bst. k.: Welche Bericht damit gemeint sind, wird gegebenenfalls in den Leistungsvereinbarungen mit dem ASTRA definiert. Bst. l.: vgl. Art. 6. Bst. m.: Der SIERA setzt die vom ASTRA vorgegebenen Grundsätze für die Rechnungslegung um, d. h. das harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) (s. auch Art. 22). Bst. n.: Unter Vorbehalt der in der Zielvereinbarung definierten Achsen (vgl. Art. 5 Abs. 2 Bst. b) und der Geschäftsordnung hat die Direktion das Recht, die operative Struktur des SIERA zu reorganisieren sowie Richtlinien und Weisungen zuhanden der ihr unterstellten Einheiten zu erlassen. Bst. o.: Der Direktion können weitere Aufgaben übertragen werden. Diese sind allerdings nicht garantiert und hängen vom Anstaltsrat ab, der diese Aufgaben frei ändern oder widerrufen kann.

Art. 33 Administrative Unterstützung (Dienstleistungen)

Grundsätzlich leistet der Kanton Waadt auf der Grundlage von spezifischen Dienstleistungsverträgen oder über die Angestellten, die dem SIERA zur Verfügung gestellt werden, Support und/oder zentrale administrative Unterstützung für die Organe des SIERA.

Kommentar: Im Prinzip stellt der Kanton Waadt die Angestellten zur Verfügung, die der Verwaltung und zentralen administrativen Unterstützung des SIERA zugeteilt werden. Die Werkhöfe und Stützpunkte sind von dieser Unterstützung ausgeschlossen. Die administrative Unterstützung, welche die Werkhöfe und Stützpunkte benötigen, wird nämlich wie bis anhin von den Angestellten sichergestellt, die vom betroffenen Vereinbarungskanton bereitgestellt werden. Diese Personen sind alle Teil der Vereinbarungen über die Bereitstellung der Angestellten.

Es kann vorkommen, dass der SIERA punktuell oder regelmässig Dienstleistungen und/oder Kompetenzen benötigt, die er intern nicht hat. Da der Verwaltungssitz des SIERA in Lausanne ist, sieht die Vereinbarung vor, dass es dem Kanton Waadt obliegt, über die entsprechenden Dienststellen diese Unterstützung zu leisten, und dass die Gesamtkosten dieser Unterstützung entgolten werden. Diese ergänzende Unterstützung ist Gegenstand von spezifischen Leistungsvereinbarungen.

3. KAPITEL **Revisionsstelle**

Art. 34 Bestellung und Rolle

¹ Die Revisionsstelle ist ein namhaftes Revisionsunternehmen, das gemäss Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren vom 16. Dezember 2005 staatlich beaufsichtigt ist und als zugelassener Revisionsexperte vom Anstaltsrat bestellt wird; der Auftrag der Revisionsstelle gilt für ein Jahr und kann erneuert werden.

- ² Die Revisionsstelle muss die Unabhängigkeitsanforderungen und Aufgaben nach Artikel 727b ff. des Obligationenrechts (OR) erfüllen. Sie muss namentlich eine ordentliche Revision durchführen und dem Anstaltsrat jedes Jahr ihren Revisionsbericht mit der Jahresrechnung vorlegen.

Kommentar: Die Revisionsstelle muss die Vorgaben gemäss Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (RAG; SR 221.302) erfüllen, das namentlich verlangt, dass Revisionsunternehmen, die Revisionsdienstleistungen für Gesellschaften des öffentlichen Interesses erbringen, einer besonderen Zulassung bedürfen (Art. 727b und Art. 7 ff. RAG). Die Aufgaben der Revisionsstelle sind im Obligationenrecht definiert (Art. 728a ff. OR). Die Revisionsstelle muss ein namhaftes Revisionsunternehmen sein. Das heisst, das Unternehmen muss mindestens landesweit tätig und unabhängig sein. Damit das Unternehmen als unabhängig gelten kann, darf es nicht regelmässig Leistungen für einen der Vereinbarungskantone erbringen und es muss die Bedingungen nach Artikel 728 Abs. 2 OR einhalten. Die frühere Ausführung von punktuellen Aufträgen von geringfügiger Bedeutung ist a priori nicht disqualifizierend. Die Revisionsstelle kann hingegen während der Erfüllung ihrer Funktion keine weiteren Mandate annehmen.

5. TITEL: STREITFÄLLE

Art. 35 Mediation

- ¹ Die Vereinbarungskantone unterbreiten Streitigkeiten, Meinungsverschiedenheiten oder Ansprüche aus oder im Zusammenhang mit dieser Vereinbarung dem Anstaltsrat, der nach Treu und Glauben eine für alle Vereinbarungskantone akzeptable einvernehmliche Lösung zu erreichen sucht.
- ² Streitigkeiten, Meinungsverschiedenheiten oder Ansprüche zwischen einem oder mehreren Vereinbarungskantonen einerseits und dem SIERA andererseits werden einem Ad-hoc-Ausschuss unterbreitet, der sich aus zwei Mitgliedern des Anstaltsrats und einer Regierungsvertreterin oder einem Regierungsvertreter des oder der betroffenen Vereinbarungskantone zusammensetzt.

Kommentar: Der Anstaltsrat ist nach Artikel 27 Bst. n für die Anwendung und richtige Interpretation der Vereinbarung zuständig. Somit nimmt er auch die Rolle des Mediators ein, der einen Vorschlag für eine einvernehmliche Lösung unterbreiten kann, wenn ein Konflikt zwischen zwei oder mehreren Vereinbarungskantonen besteht. Der Anstaltsrat kann diese Mediationsphase auch an einen oder mehrere anerkannte Mediatoren, die keine Beziehung zum SIERA oder den Vereinbarungskantonen haben, auslagern. Wenn der SIERA jedoch Partei in einem möglichen Streitfall ist, muss der Anstaltsrat zwingend einen Ad-hoc-Ausschuss bilden, der aus zwei Mitgliedern des Anstaltsrats (die idealerweise keine direkte Beziehung zu den betroffenen Vereinbarungskantonen haben) und einer Vertreterin oder einem Vertreter der betroffenen Vereinbarungskantone besteht. Es ist wesentlich, dass die Regierungsvertreterin oder der Regierungsvertreter ihren oder seinen Kanton verpflichten kann. Dieser Ausschuss führt die Mediation unabhängig vom Anstaltsrat durch und kann Vorschläge einbringen. Auch wenn die Vereinbarung keine Frist festlegt, ist es angesichts dessen, was auf dem Spiel steht, und angesichts der Notwendigkeit der Zusammenarbeit wünschenswert, dass diese Diskussionsphase zur gütlichen

Regelung von Meinungsverschiedenheiten möglichst früh stattfindet und möglichst schnell zum Abschluss gebracht werden kann.

Art. 36 Schiedsverfahren

- ¹ Streitigkeiten, Meinungsverschiedenheiten oder Ansprüche, die vom Anstaltsrat oder vom Ad-hoc-Ausschuss nicht vollständig geregelt werden konnten, werden von den Vereinbarungskantonen bzw. vom SIERA einem Dreierschiedsgericht unterbreitet.
- ² Beide Parteien ernennen je eine Schiedsrichterin oder einen Schiedsrichter. Diese bestimmen gemeinsam die dritte Schiedsrichterin oder den dritten Schiedsrichter, die oder der den Vorsitz innehat. Falls mehr als zwei Parteien voneinander abweichende Interessen geltend machen, werden die beiden Schiedsrichterinnen oder Schiedsrichter gemäss Vereinbarung der Parteien ernannt. Können sich die Parteien nicht einigen, werden die beiden Schiedsrichterinnen oder Schiedsrichter von der Interparlamentarischen Kommission ernannt.
- ³ Das Schiedsgericht wendet das Schiedsverfahren an, das in der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 vorgesehen ist.

Kommentar: Der SIERA ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt, die von den Vereinbarungskantonen gegründet wird, um ihre Zusammenarbeit für die Ausführung auf Delegation einer Bundesaufgabe zu institutionalisieren. Wegen des kollaborativen Ansatzes, der am Anfang des SIERA steht (Zusammenlegung der Ressourcen der drei Kantone), und des Gegenstands der betroffenen Tätigkeiten (Verwaltung auf Delegation einer Bundesaufgabe, die a priori die Souveränität der Vereinbarungskantone nicht berührt) ziehen die Vereinbarungskantone eine private Beilegung von Streitigkeiten vor.

Die Ernennung des Schiedsgerichts folgt dem klassischen Verfahren bei Streitigkeiten zwischen zwei Einheiten (Vereinbarungskanton und/oder SIERA). Die beiden von den beiden Parteien ernannten Schiedsrichterinnen oder Schiedsrichter bezeichnen gemeinsam die dritte Schiedsrichterin oder den dritten Schiedsrichter, die oder der dem Schiedsgericht vorstehen wird. Falls mehr als zwei Parteien involviert sind und sich die Parteien nicht einigen können, bezeichnet die Interparlamentarische Kommission die drei Mitglieder des Schiedsgerichts. Diese organisieren sich dann selber und bezeichnen insbesondere die Präsidentin oder den Präsidenten.

Im Übrigen wendet das Schiedsgericht (bei Bedarf sinngemäss) die Artikel 353 ff. der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) an.

6. TITEL: DAUER UND KÜNDIGUNG

Art. 37 Dauer

Die Vereinbarung wird auf unbestimmte Dauer abgeschlossen.

Art. 38 Kündigung

Jeder Vereinbarungskanton kann die Vereinbarung einseitig auflösen, indem er durch seine Regierung die Regierungen der anderen Vereinbarungen über den Beschluss seines Parlaments informiert und dabei eine Kündigungsfrist von sechs Monaten vor Beginn der Frist für die

Kündigung der Hauptleistungsvereinbarung zwischen dem SIERA und dem ASTRA betreffend Gebietseinheit II einhält.

Kommentar: Die Vereinbarung sieht für die Vereinbarungskanton ein Kündigungsrecht vor, weil die Vereinbarung unbefristet gilt. Es ist nämlich richtig und entspricht den Rechtsgrundsätzen, dass einer Vertragspartei die Möglichkeit gegeben wird, unter gewissen Bedingungen und unter Einhaltung einer vorgegebenen Frist von einer zeitlich unbeschränkten Verpflichtung zurückzutreten. Die Kündigung kann vom Parlament des Vereinbarungskantons, das aus der Vereinbarung zurücktreten will, ausgesprochen werden. Dieses Rechts kann aber nur innerhalb eines bestimmten Zeitfensters ausgeübt werden, das den Verpflichtungen des SIERA gegenüber dem ASTRA Rechnung trägt. So muss ein Vereinbarungskanton, das die Vereinbarung kündigen will, dies sechs Monate vor Beginn der Frist für die Kündigung der Hauptleistungsvereinbarung zwischen dem SIERA und dem ASTRA tun. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass eine allfällige Auflösung des SIERA (Art. 39) keine Auswirkungen auf die Verpflichtungen des SIERA gegenüber dem ASTRA hat.

Art. 39 Auflösung

¹ Wird der SIERA aufgelöst, werden:

- a. die Passiven des SIERA aus den liquiden Aktiven oder dem Verwertungserlös befriedigt; und
- b. die liquiden Aktiven, die nach Befriedigung aller Verpflichtungen des SIERA übrigbleiben, oder die Erlöse aus deren Verwertung im Verhältnis zur Beteiligung der Vereinbarungskantone am Eigenkapital des SIERA nach Artikel 17 unter den Vereinbarungskantonen aufgeteilt.

² Kündigt ein Vereinbarungskanton die Vereinbarung, bleiben seine Rechte und Pflichten gemäss Vereinbarung bis zum Ende der letzten Leistungsvereinbarung zwischen dem SIERA und einem Dritten bestehen.

Kommentar: Die Auflösung wird durch den Austritt eines oder mehrere Vereinbarungskantone ausgelöst. Die Vereinbarung – und damit der SIERA – kann in der hier vorgesehenen Form nicht mit bloss zwei Vereinbarungskantonen weiterbestehen. Die Auflösung beginnt, sobald der letzte Vertrag zwischen dem SIERA und einem Dritten endgültig beendet wurde. Dabei gilt, dass der Anstaltsrat bei Empfang der Kündigung eines Vereinbarungskantons sämtliche Schritte einleitet, die nötig sind, um die bestehenden Verträge und Vereinbarung, bei denen der SIERA Partei ist, ordnungsgemäss zu kündigen. Die Auflösung wird vom Anstaltsrat durchgeführt, der damit zum Liquidator des SIERA wird. Der Liquidator sorgt vorrangig dafür, dass die Schulden des SIERA beglichen und dessen Verpflichtungen erfüllt werden. Der Rückfall der Aktiven erfolgt entweder über die Verteilung des Nettovermögens unter den Vereinbarungskantonen oder über die Verteilung unter ihnen eines allfälligen Verwertungserlöses, wenn der Anstaltsrat zum Schluss kommt, dass der Wert des Vermögens dadurch gesteigert werden kann.

Die Vereinbarungskantone bleiben durch die vorliegende Vereinbarung gebunden, bis der SIERA von allen vertraglichen Verpflichtungen befreit ist. Danach hält jeder Vereinbarungskanton die Bereitstellung der Kantonsingenieurinnen oder des -ingenieurs (bzw. des äquivalenten Amtes) aufrecht, bis der SIERA formell aufgelöst ist.

7. TITEL: ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 40 Inkrafttreten

Die Vereinbarung tritt am Datum in Kraft, das die Regierungen der Vereinbarungskantone nach der Genehmigung durch die Kantonsparlamente gemeinsam festlegen.

Art. 41 Aufbauphase

- ¹ Der SIERA nimmt am 1. Januar 2019 seinen Betrieb auf.
- ² Nach Inkrafttreten der Vereinbarung nimmt der Anstaltsrat einen Plan an, in dem das Verfahren und die Übergangsphasen für die Anpassung der Struktur der Gebietseinheit II gemäss interkantonalen Vereinbarung vom 11. Dezember 2007 an die Struktur gemäss vorliegender Vereinbarung beschrieben sind.
- ³ Dessen ungeachtet behält die interkantonale Vereinbarung vom 11. Dezember 2007 zwischen den gleichen Parteien Gültigkeit bis zum 1. Januar 2019.
- ⁴ Jeder Vereinbarungskanton verpflichtet sich, alle Vorkehrungen zu treffen und insbesondere die rechtlichen Änderungen vorzunehmen, die für die Umsetzung der Vereinbarung innerhalb der Fristen gemäss Plan des Anlagerats nötig sind.

Art. 42 Aufhebung und Übernahme

- ¹ Die interkantonale Vereinbarung vom 11. Dezember 2007 wird auf den 1. Januar 2019 aufgehoben.
- ² Am 1. Januar 2019 übernimmt der SIERA alle Rechte und Pflichten der Gebietseinheit II.

Art. 43 Benachrichtigung des Bundes

Jeder Vereinbarungskanton bringt diese Vereinbarung nach Artikel 48 Abs. 3 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 dem Bund zur Kenntnis.

Die vorliegende interkantonale Vereinbarung wurde am [Datum] 2018 vom Parlament des Kantons Waadt, am [Datum] 2018 vom Parlament des Kantons Freiburg und am [Datum] 2018 vom Parlament des Kantons Genf gemäss kantonseigenem Verfahren und gemäss Verfahren nach dem Vertrag vom 5. März 2010 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 angenommen.

GESCHEHEN zu Freiburg, Genf und Lausanne, am [Datum] 2018, in drei Unterschriften, die jedem Vereinbarungskanton ausgehändigt wurden.

Für den Kanton Waadt:

Name: _____

Name: _____

Funktion: Präsident

Funktion: Kanzler

Für den Kanton Freiburg:

Name: _____

Name: _____

Funktion: Präsident

Funktion: Kanzler

Für den Kanton Genf

Name: _____

Name: _____

Funktion: Präsident

Funktion: Kanzler

Loi

du

portant adhésion à la Convention intercantonale sur le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier (Convention SIERA)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;
Vu les articles 5 et 100 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu le message 2018-DAEC-140 du Conseil d'Etat du 18 septembre 2018;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Le canton de Fribourg adhère à la Convention intercantonale sur le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève (Convention SIERA), dont le texte suit la présente loi.

Art. 2

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Gesetz

vom

über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz (SIERA-Vereinbarung)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;
gestützt auf die Artikel 5 und 100 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
nach Einsicht in die Botschaft 2018-DAEC-140 des Staatsrats vom 18. September 2018;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Kanton Freiburg tritt der interkantonalen Vereinbarung über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz auf dem Gebiet der Kantone Freiburg, Waadt und Genf (SIERA-Vereinbarung)* bei, deren Text im Anhang zu diesem Gesetz veröffentlicht wird.

* *Diese Vereinbarung existiert nur auf Französisch.*

Art. 2

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Convention

du

sur le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève (Convention SIERA)*

* Cette Convention n'existe qu'en français.

Les cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève

Vu les articles 48 et 83 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse, du 18 avril 1999 (RS 101);

Vu l'article 49a al. 2 de la loi fédérale sur les routes nationales, du 8 mars 1960 (RS 725.11);

Vu les articles 47 et ss de l'ordonnance sur les routes nationales, du 7 novembre 2007 (RS 725.111);

Vu la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger;

Vu l'article 5 de la Constitution du canton de Fribourg, du 16 mai 2004 (RS FR 10.1), l'article 93 de la Constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (RS GE A 2 00) et l'article 5 de la Constitution du canton de Vaud, du 14 avril 2003 (RS VD 101.01);

Désireux:

- de veiller, de manière efficace et coordonnée, à l'entretien des routes nationales sises sur leurs territoires respectifs;
- de recevoir une qualité de services adaptée à leurs besoins dans la planification et l'accomplissement des tâches d'entretien sur les routes nationales sises sur leurs territoires respectifs;
- de doter l'Unité Territoriale II d'une indépendance institutionnelle et matérielle, afin d'en optimiser l'organisation, l'exploitation et la représentation, notamment à l'égard de l'OFROU;

- de mettre à disposition, contre compensation, les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'exploitation de l'Unité Territoriale II.

Conviennt de ce qui suit:

TITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 Définitions

¹ Dans la Convention, les termes et expressions avec une majuscule ont le sens défini ci-après (étant précisé que les termes désignant des personnes physiques, leurs statuts ou leurs fonctions s'entendent indifféremment au féminin et au masculin):

- a) *Canton Concordataire*: le canton de Fribourg, le canton de Vaud et/ou la République et canton de Genève, représentés par leurs Conseils d'Etat respectifs.
- b) *CO*: le Code suisse des obligations (loi fédérale complétant le code civil suisse (livre cinquième: droit des obligations) du 30 mars 1911), tel que modifié.
- c) *Commission Interparlementaire*: la commission interparlementaire en charge du contrôle de gestion interparlementaire du SIERA.
- d) *Conseil d'Etablissement*: le conseil d'établissement du SIERA.
- e) *Convention d'Objectifs*: la convention d'objectifs conclue entre le SIERA et les Cantons Concordataires qui précise les missions du SIERA et les grands axes de développement stratégiques et financiers sur une base quadriennale.
- f) *Convention*: la présente convention sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève, du [date] 2018.
- g) *CoParl*: la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.
- h) *Date d'Effet*: le 1^{er} janvier 2019.
- i) *Directeur*: le directeur du SIERA.

- j) *Direction*: l'organe du SIERA chargé par délégation du Conseil d'Etablissement, de la gestion quotidienne du SIERA.
- k) *OFROU*: l'Office fédéral des routes.
- l) *Organe de Révision*: l'entreprise de révision de premier ordre, soumise à la surveillance de l'Etat conformément à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision, autorisée en qualité d'expert-réviseur agréé, et nommée par le Conseil d'Etablissement pour réviser les comptes annuels du SIERA.
- m) *Règlement d'Organisation*: le règlement établi par le Conseil d'Etablissement pour déterminer l'organisation et le fonctionnement du SIERA, les pouvoirs de représentation et les compétences de la Direction, en particulier du Directeur.
- n) *SIERA*: acronyme de «Service Intercantonal d'Entretien du Réseau Autoroutier», désignant l'établissement autonome de droit public en charge de l'entretien des routes nationales sis sur le territoire, ainsi que de l'exploitation et de la représentation, de l'Unité Territoriale II.
- o) *Unité Territoriale II*: la subdivision du réseau des routes nationales suisses, créée par l'OFROU et couvrant les routes nationales situées sur le territoire des Cantons Concordataires, conformément à l'article 47 et à l'annexe 2 de l'ordonnance sur les routes nationales, du 7 novembre 2007.

TITRE II

Etablissement autonome de droit public

CHAPITRE 1

Cadre institutionnel

Art. 2 Forme juridique et siège

¹ Les Cantons Concordataires instituent le SIERA sous la forme d'un établissement intercantonal de droit public, doté de la personnalité juridique.

² Le SIERA a son siège administratif à Lausanne, dans le Canton de Vaud.

Art. 3 Autonomie

¹ Pour accomplir ses tâches, le SIERA est autonome dans les limites de la Convention, de la Convention d'Objectifs et du contrôle exercé par la Commission Interparlementaire.

Art. 4 Exonération fiscale

¹ Le SIERA est dispensé de tout impôt cantonal et communal, y compris le droit de timbre, sur toute activité menée en accomplissement d'une tâche de droit public qui lui est déléguée. Il reste soumis à la TVA selon les directives fédérales.

CHAPITRE 2

Relations avec les Cantons Concordataires

Art. 5 Convention d'objectifs

¹ Les Cantons Concordataires, par le biais de leur Conseil d'Etat respectif, concluent avec le SIERA une convention d'objectifs quadriennale (la «Convention d'Objectifs»).

² La Convention d'Objectifs définit, d'une part, le champ des activités autorisées du SIERA qui ne relèvent pas des accords de prestations de service conclus avec l'OFROU et précise, d'autre part:

- a) les objectifs fixés au SIERA en termes opérationnels et financiers, et leurs indicateurs de mesure;
- b) les axes majeurs de développement stratégique à terme, notamment sur l'organisation des centres d'entretien et des points d'appui ou sur l'éventuelle intégration de ressources matérielles dans le SIERA;
- c) le portefeuille des produits et des services fournis ou à fournir par le SIERA dans le cadre de l'article 10 let. b.

Art. 6 Rapport de gestion

¹ Au terme de chaque année civile, le Conseil d'Etablissement adopte un rapport de gestion, qui est transmis à chaque Conseil d'Etat des Cantons Concordataires et à la Commission Interparlementaire.

² Le rapport de gestion comprend un compte-rendu de l'activité du SIERA sur l'année civile écoulée, y compris une appréciation de cette activité eu égard à la Convention d'Objectifs, une répartition analytique de cette activité entre les Cantons Concordataires, les comptes du SIERA, le budget annuel de l'année civile suivante et une note sur les besoins anticipés en ressources humaines et financières à moyen terme.

CHAPITRE 3

Contrôle interparlementaire

Art. 7 Commission Interparlementaire

¹ Les Cantons Concordataires instituent une commission interparlementaire (la «Commission Interparlementaire»), au sens du chapitre 4 de la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl), afin de mettre en œuvre un contrôle de gestion interparlementaire du SIERA.

² La Commission Interparlementaire est composée de neuf membres, soit trois membres par Canton Concordataire désignés par le Parlement du Canton Concordataire concerné selon la procédure qu'il applique à la désignation des membres de ses propres commissions.

³ La Commission Interparlementaire élit un président et un vice-président en son sein, pour une année, étant précisé que (1^o) l'élection a lieu au premier tour à la majorité absolue et, au second tour, à la majorité relative, et que (2^o) les deux membres choisis doivent appartenir à une délégation de deux Cantons Concordataires différents.

Art. 8 Fonctionnement de la Commission Interparlementaire

¹ La Commission Interparlementaire se réunit aussi souvent que le contrôle interparlementaire coordonné du SIERA l'exige mais au minimum une fois par an.

² La Commission Interparlementaire prend ses décisions à la majorité des membres présents.

³ La Commission Interparlementaire est conduite par le président et, en cas d'absence, par le vice-président, qui ont une fonction organisationnelle et de direction des réunions de la Commission Interparlementaire. Ils n'ont, individuellement ou collectivement, aucune voix prépondérante.

⁴ Pour le surplus, la Commission Interparlementaire s'organise librement.

Art. 9 Tâches

¹ La Commission Interparlementaire est chargée du contrôle interparlementaire coordonné du SIERA.

² Les tâches de la Commission Interparlementaire portent sur la discussion, l'évaluation et le contrôle, d'un point de vue stratégique et général:

- a) de la réalisation des objectifs stratégiques du SIERA;
- b) des résultats obtenus par le SIERA, sur la base des accords de prestations de services conclus avec l'OFROU et de la Convention d'Objectifs;
- c) du rapport de gestion du SIERA.

³ La Commission Interparlementaire peut, en cas d'arbitrage multipartite, être amenée à nommer les trois arbitres conformément à l'article 36 al. 2.

⁴ Le Conseil d'Etablissement est tenu, sur requête écrite de la Commission Interparlementaire, de transmettre à la Commission Interparlementaire toute pièce utile en sa possession, et de lui fournir tout renseignement nécessaire, qui soit en rapport avec le SIERA et en relation avec les tâches de la Commission Interparlementaire telles que définies dans la Convention. Le droit fédéral reste réservé.

⁵ La Commission Interparlementaire adresse une fois par année aux Parlements des Cantons Concordataires un rapport sur les résultats de son contrôle.

CHAPITRE 4

Activités

Art. 10 Tâches

¹ Les tâches du SIERA sont:

- a) De manière générale, de planifier et accomplir, pour le compte de l'OFROU, les tâches d'entretien courant et de gros entretien ne faisant pas l'objet d'un projet, ainsi que des travaux spécialisés dans le cadre de l'entretien constructif ou d'aménagement, des routes nationales se trouvant sur le territoire respectif des Cantons Concordataires, de leurs parties intégrantes ainsi que des ouvrages définis sur le territoire de l'Unité Territoriale II;
- b) De manière plus particulière, et dans la mesure où les tâches qu'il assume au service de l'OFROU ne s'en trouvent pas compromises, de développer et de fournir des prestations de service dans ses domaines de compétence pour d'autres clients, du secteur public ou privé.

Art. 11 Modalités

¹ Le SIERA réalise ses tâches et conduit ses activités conformément aux principes de bonne gestion d'entreprise.

² Le SIERA exécute ses activités de nature administrative à son siège, en principe de manière centralisée. Il exécute ses interventions de nature opérationnelle par le biais de centres d'entretien et de points d'appui répartis sur l'ensemble du territoire couvert par l'Unité Territoriale II.

³ Le SIERA conclut en son nom tous les contrats nécessaires à, ou découlant de, ses activités.

⁴ En particulier, le SIERA:

- a) facture les prestations de service qu'il rend à des clients du secteur public ou privé dans ses domaines de compétence à un prix ou à des taux qu'il déterminera en tenant compte des principes d'une juste concurrence;
- b) applique, pour toutes les acquisitions de fournitures, de services et de construction, la législation sur les marchés publics en vigueur dans le Canton Concordataire de son siège.

CHAPITRE 5

Infrastructure

Art. 12 Infrastructure d'entretien

¹ Le SIERA se dote des véhicules, des engins et du matériel d'exploitation nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, soit en les reprenant ou les louant des Cantons Concordataires, soit en les achetant à des tiers, sur la base de contrats d'apport, de location ou d'achat dédiés.

² La reprise ou location des véhicules et engins et que les Cantons Concordataires affectent à l'Unité Territoriale II s'effectue de la manière suivante:

- a) Chaque Canton Concordataire cédera au SIERA, à titre de capitalisation initiale du SIERA, une partie des véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II sous la forme d'un apport en nature, étant précisé que:
 - Les véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II ont fait l'objet d'une valorisation commune de leur valeur vénale au 1^{er} janvier 2019;
 - L'apport de chaque Canton Concordataire est proportionnel à la participation de chaque Canton Concordataire, telle que fixée à l'article 17:

- La quotité des apports respectifs de chaque Canton Concordataire est déterminée par référence à l'apport de la République et Canton de Genève qui apportera l'intégralité de ses véhicules et engins affectés à l'Unité Territoriale II.

- b) Les Cantons de Fribourg et de Vaud mettent à disposition du SIERA le solde des véhicules et engins, en échange du versement par le SIERA d'une redevance annuelle représentant 10% de la valeur vénale du solde des véhicules et engins mis à disposition.

- c) Au paiement de la dixième redevance, la propriété du solde des véhicules, engins et matériel d'exploitation sera transférée du Canton Concordataire concerné au SIERA en pleine propriété, sans autre indemnité ou contre-prestation que ce soit.

³ Tous les véhicules et engins affectés au SIERA sont immatriculés gratuitement auprès des autorités compétentes du siège du SIERA ou restent immatriculés gratuitement auprès des autorités compétentes au lieu de leur principal stationnement.

⁴ Le SIERA organisera, si besoin avec les Cantons Concordataires concernés, les éventuels travaux d'entretien ou de maintenance nécessaires au maintien du parc de véhicules et des engins, dans un état de fonctionnement adapté.

Art. 13 Infrastructure informatique

¹ Le SIERA veille à ce que l'ensemble des points d'opération du SIERA (siège administratif, centres d'entretien, points d'appui, postes des collaborateurs mis à disposition du SIERA) fonctionne sous un système relatif aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (système NTIC) qui soit uniformisé et intégré.

² Le SIERA détermine le système et les principes NTIC qu'il souhaite utiliser, étant précisé qu'il peut également, à son choix, adopter le système et les principes NTIC d'un Canton Concordataire.

Art. 14 Infrastructure immobilière

¹ Les centres d'entretien et points d'appui sont mis à disposition du SIERA par l'OFROU ou les Cantons Concordataires concernés sur la base de contrats établis dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

² Les espaces hébergeant le siège administratif sont mis à disposition du SIERA sur la base d'un ou plusieurs contrats de bail conclus entre le SIERA et le ou les propriétaire(s) concernés.

CHAPITRE 6

Ressources humaines

Art. 15 Principe

¹ Chaque Canton Concordataire affecte au SIERA les collaborateurs nécessaires au fonctionnement, et à l'accomplissement des tâches, du SIERA, tel qu'approuvé par le Conseil d'Etablissement.

² Le SIERA conclut avec chaque Canton Concordataire une convention-cadre de mise à disposition de collaborateurs, précisant notamment le nombre de collaborateurs nécessaires et fournissant une brève description de la fonction et des tâches des collaborateurs mis à disposition, ainsi que les référents hiérarchiques de ces collaborateurs.

³ Chaque année, le Conseil d'Etablissement communique aux Cantons Concordataires ses besoins supplémentaires en ressources humaines ou, le cas échéant, ses projets de réduction des ressources humaines de manière suffisamment anticipée, afin que les Cantons Concordataires puissent y répondre dans un délai raisonnable en respectant leur procédure d'engagement et la nécessité d'inscrire de nouvelles charges à leur budget.

Art. 16 Personnel mis à disposition du SIERA

¹ Les collaborateurs mis à disposition du SIERA restent soumis au droit public et aux conditions de travail des Cantons Concordataires dont ils relèvent. En particulier, les collaborateurs restent soumis aux règles de gestion du Canton Concordataire de leur engagement, indépendamment de la provenance de leur supérieur hiérarchique.

La mise à disposition du SIERA de collaborateurs des administrations des Cantons Concordataires répond notamment aux principes suivants:

- a) Le Directeur ou, par délégation, les autres membres de la Direction ou toute personne placée sous leur responsabilité dans un rapport hiérarchique, sont autorisés à donner des instructions aux collaborateurs affectés au SIERA;

- b) Chaque Canton Concordataire facture au SIERA le montant couvrant les coûts complets des collaborateurs qu'il met à disposition, étant précisé que le coût complet comprend notamment les salaires, les charges salariales patronales ordinaires, les éventuelles charges d'assainissement ou de recapitalisation de la caisse de pension, les indemnités et autres allocations ou compléments de salaire prévus par la législation du Canton Concordataire concerné, toute indemnité due aux collaborateurs mis à disposition du SIERA en raison de la fin de leurs rapports de travail avec le SIERA et avec le Canton Concordataire concerné, ainsi que le coût indirect moyen des frais administratifs et généraux liés à un collaborateur au sein de l'administration cantonale concernée, et toutes taxes liées.

TITRE III

Financement

CHAPITRE 1

Généralités

Art. 17 Participation des Cantons Concordataires au SIERA

¹ La participation des Cantons Concordataires au SIERA est fixée de la manière suivante:

- a) Le Canton de Vaud: 55%;
- b) Le Canton de Fribourg: 25%;
- c) La République et Canton de Genève: 20%.

Art. 18 Charges du SIERA

¹ Les principaux postes de charges du SIERA comprennent les coûts de mise à disposition de l'infrastructure et des ressources humaines, le prix des services liés à l'entretien et à l'exploitation de l'Unité Territoriale II fournis par les Cantons Concordataires, ainsi que les frais de matériel et de services rendus par les fournisseurs privés, ainsi que toutes taxes liées à ces frais.

² Le SIERA veille à ce que le coût complet de ses charges, notamment ses frais de fonctionnement liés à l'exécution des tâches d'exploitation et d'entretien qui lui sont confiées, y compris ses propres frais administratifs, soit intégralement couvert par la rémunération exigée de tout tiers bénéficiaire de ses prestations.

Art. 19 Responsabilité financière du SIERA

¹ Le SIERA est seul responsable de ses engagements financiers. Il ne dispose d'aucune garantie de déficit de la part des Cantons Concordataires qui ne répondent d'aucune dette du SIERA à quelque titre que ce soit.

² En cas d'incapacité à court terme du SIERA à rembourser ses dettes, le Conseil d'Etablissement prend les mesures d'assainissement qui s'imposent.

³ Les Cantons Concordataires ne peuvent en aucun cas être tenus à des versements allant au-delà de leur participation à la capitalisation initiale du SIERA, telle que prévue à l'article 17.

CHAPITRE 2**Ressources financières****Art. 20** Principe

¹ Les ressources financières du SIERA sont principalement:

- a) un apport en nature de chaque Canton Concordataire, à titre de capitalisation initiale du SIERA, qui comprend tous les véhicules, engins et matériel d'exploitation dont les Cantons Concordataires auront transférés la propriété au SIERA selon l'article 12 al. 2 let. a;
- b) les montants encaissés de l'OFROU sur la base des prestations effectuées pour l'OFROU;
- c) les montants encaissés pour les prestations de service rendues par le SIERA à des clients non liés à l'OFROU, du secteur public et/ou privé.

Art. 21 Affectation du résultat

¹ Dans les limites de la Convention, le Conseil d'Etablissement décide de manière autonome de l'affectation des bénéfices aux capitaux propres ou de leur distribution, étant précisé que:

- a) Le Conseil d'Etablissement tient compte des exigences de l'OFROU sur la participation de l'OFROU à toute distribution de réserves accumulées, qui sont exclusivement liés à l'activité réalisée avec, et payée par, l'OFROU; et que

b) Le Conseil d'Etablissement doit distribuer ou dissoudre toute réserve accumulée qui excède une somme représentant le 5% du chiffre d'affaires total du SIERA, sauf s'il estime à l'unanimité de ses membres et avec l'accord des Conseils d'Etat des trois Cantons Concordataires, qu'une telle distribution est contraire aux intérêts à court terme du SIERA, en particulier qu'elle mettrait à mal sa viabilité financière, notamment en termes de liquidités.

² Chaque Canton Concordataire participe aux distributions des réserves accumulées en proportion de sa participation, telle que définie à l'article 17.

³ Nonobstant ce qui précède, chaque Canton Concordataire reconnaît la nécessité pour le SIERA de veiller à, et garantir, son autonomie financière.

CHAPITRE 3**Comptabilité****Art. 22** Principes comptables

¹ Les comptes annuels du SIERA comprennent un bilan, un compte de résultats, un tableau des flux de trésorerie ainsi qu'une annexe et, le cas échéant, des informations supplémentaires.

² Dans le respect des exigences comptables de l'OFROU, le SIERA prépare ses comptes annuels conformément aux exigences légales et aux principes et règles comptables généralement acceptés en Suisse pour les institutions et établissements du secteur public.

Art. 23 Révision des comptes annuels du SIERA

¹ Le SIERA est tenu de soumettre ses comptes annuels au contrôle ordinaire de l'Organe de Révision.

² Les services de contrôle des finances des pouvoirs publics de chaque Canton Concordataire ont un droit d'accès à la comptabilité, aux comptes annuels du SIERA et au rapport de l'Organe de Révision, ainsi que, sur demande, aux principales informations financières du SIERA.

CHAPITRE 4

Responsabilité civile

Art. 24 Principe

¹ Le SIERA répond seul envers le tiers lésé du dommage causé de manière illicite et fautive par ses organes et les collaborateurs mis à sa disposition et placés sous son autorité dans l'accomplissement de leur travail au service du SIERA.

² Lorsque le SIERA est tenu de réparer un dommage au titre de l'article 24, il dispose d'une action récursoire contre la personne fautive, même après la cessation des rapports de service, si celle-ci a agi intentionnellement ou par négligence grave. L'action récursoire est exercée aux termes et conditions prévus par le droit cantonal du Canton Concordataire avec lequel la personne fautive est en relation contractuelle de travail.

³ Pour tout autre dommage dont le SIERA serait tenu responsable, la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents, du 16 mai 1961 (RS/VD 170.11) s'applique par analogie.

⁴ Les dispositions légales régissant la responsabilité civile des organes et collaborateurs du SIERA lorsqu'ils accomplissent pour celui-ci une tâche relevant du droit privé sont réservées.

TITRE IV

Organisation

Art. 25 Organes

¹ Les organes du SIERA sont les suivants:

- a) Le Conseil d'Etablissement;
- b) La Direction;
- c) L'Organe de Révision.

CHAPITRE 1

Conseil d'Etablissement

Art. 26 Rôle et composition

¹ Le Conseil d'Etablissement est l'organe suprême de direction du SIERA; il en assume la haute surveillance.

² Le Conseil d'Etablissement est composé de cinq membres, soit:

- les trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires;
- deux membres, qui ne doivent être employés d'aucun Canton Concordataire, et qui sont nommés à l'unanimité des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) membres du Conseil d'Etablissement lors de la première réunion suivant toute vacance du poste.

Art. 27 Compétences

¹ Les compétences inaliénables du Conseil d'Etablissement sont les suivantes:

Organisation

- a) Exercer la haute surveillance du SIERA, en particulier de la Direction;
- b) Désigner ou révoquer le Directeur, ainsi que tout autre membre de la Direction;
- c) Nommer ou révoquer l'Organe de Révision;
- d) Adopter ou modifier le Règlement d'Organisation;

Ressources

- e) Adopter chaque année le rapport de gestion annuel du SIERA, avec ses annexes, en particulier les comptes annuels révisés du SIERA et le budget annuel du SIERA;
- f) Valider le système de reporting et de contrôle interne proposé par la Direction, en particulier pour vérifier, de manière régulière, l'utilisation des ressources du SIERA au regard du budget annuel approuvé;
- g) Dans les limites de la Convention, déterminer l'affectation du résultat et des réserves accumulées au terme de chaque année civile;
- h) Déterminer et approuver la planification et l'engagement des ressources financières à moyen et long terme du SIERA, notamment les investissements nécessaires au fonctionnement et à l'exécution des tâches du SIERA;
- i) Approuver les besoins en personnel du SIERA;

Activités

- j) Veiller au respect, par le SIERA, de la souveraineté de chaque Canton Concordataire, en particulier des lois et autres dispositions légales applicables dans chaque Canton Concordataire;
- k) Définir les principaux termes et conditions de la coopération entre le SIERA et l'OFROU;
- l) Veiller au respect, par le SIERA, des accords sur les prestations conclus avec l'OFROU;
- m) Conclure, sur une base quadriennale, la Convention d'Objectifs;
- n) Traiter de toute question liée à la mise en œuvre ou à l'interprétation de la Convention.

Art. 28 Mode de décision

¹ Le Conseil d'Etablissement ne siège valablement qu'en présence de tous ses membres. Toutefois, les décisions du Conseil d'Etablissement peuvent aussi être prises par voie de circulation, à moins qu'une discussion ne soit requise par un de ses membres.

² Les décisions du Conseil d'Etablissement sont prises à la majorité absolue des membres, à l'exception des décisions suivantes qui requièrent l'unanimité des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires:

1. Désigner ou révoquer le Directeur, ainsi que tout autre membre de la Direction;
2. Adopter ou modifier le Règlement d'Organisation;
3. Décider de tout investissement substantiel non budgété;
4. Décider de toute modification des principaux termes et conditions de la coopération avec l'OFROU;
5. Dans les limites de la Convention, décider de l'affectation du résultat et/ou des réserves accumulées;
6. Approuver le rapport de gestion annuel, tel que défini à l'article 27 let. e.

³ Les membres du Conseil d'Etablissement ne peuvent pas se faire représenter dans leur fonction.

⁴ Le Directeur assiste aux séances du Conseil d'Etablissement. Il dispose d'une voix consultative.

Art. 29 Fonctionnement

¹ Le Conseil d'Etablissement se réunit aussi souvent que la conduite du SIERA l'exige mais au minimum quatre fois par an à l'initiative de son président.

² Sauf accord contraire unanime des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires, la présidence est assumée à tour de rôle pour un an successivement par les ingénieurs cantonaux, ou poste équivalent de l'administration cantonale concernée, des Cantons Concordataires.

³ Le président a une fonction organisationnelle et de direction des réunions du Conseil d'Etablissement. Il n'a pas de voix prépondérante.

⁴ Pour le surplus, le Conseil d'Etablissement s'organise librement.

Art. 30 Représentation

¹ Le Conseil d'Etablissement et le Directeur, dans les limites de sa propre compétence, représentent le SIERA à l'égard des tiers.

² Le Conseil d'Etablissement ou le Directeur, dans les limites de sa propre compétence, peuvent octroyer, de manière ponctuelle et limitée, un droit de représenter et d'engager le SIERA à une ou plusieurs personnes. Le Directeur tient à jour un registre énumérant les personnes autorisées à représenter ou engager le SIERA et définissant l'étendue, et le cas échéant la durée, de leurs pouvoirs, étant précisé que tout délégataire aura un pouvoir de signature collective à deux.

CHAPITRE 2

Direction

Art. 31 Composition

¹ La Direction est composée de quatre personnes désignées par le Conseil d'Etablissement mais engagées par l'autorité d'engagement du Canton de Vaud.

² La Direction est composée du Directeur et de trois sous-directeurs qui rapportent à ce dernier.

Art. 32 Tâches

¹ La Direction a les tâches suivantes:

- a) Conduire, gérer, superviser et développer l'activité quotidienne du SIERA;

- b) Par le biais de son Directeur, assister aux réunions du Conseil d'Etablissement;
- c) Assurer les relations et la communication du SIERA avec l'OFROU et toute partie tierce;
- d) Conclure, modifier ou résilier tout contrat de prestations de services entre l'OFROU et le SIERA dans le respect du cadre défini par le Conseil d'Etablissement;
- e) Gérer l'administration du SIERA, y compris des centres d'entretien et points d'appui, sur le territoire de l'Unité Territoriale II;
- f) Organiser et gérer le personnel mis à disposition du SIERA, y compris en planifier les besoins;
- g) Gérer les dépenses du SIERA en conformité avec le budget annuel approuvé par le Conseil d'Etablissement;
- h) Informer le Conseil d'Etablissement des besoins financiers nécessaires à la poursuite de la direction stratégique fixée dans la Convention d'Objectifs;
- i) Informer le Conseil d'Etablissement des investissements nécessaires au fonctionnement et à l'exécution des tâches du SIERA;
- j) Proposer au Conseil d'Etablissement un système de reporting et de contrôle interne, en particulier pour vérifier, de manière régulière, l'utilisation des ressources du SIERA au regard du budget annuel approuvé;
- k) Préparer les rapports exigés par l'OFROU;
- l) Préparer le rapport de gestion annuel du SIERA avec ses annexes, en particulier les comptes annuels révisés du SIERA et le budget annuel du SIERA;
- m) Veiller à la tenue en continu de la comptabilité du SIERA;
- n) Organiser les activités opérationnelles du SIERA, en particulier en les répartissant dans les centres d'entretien et points d'appui sis sur le territoire de l'Unité Territoriale II, et établir les directives et règlements nécessaires;
- o) Exécuter toute tâche qui lui est déléguée, de manière ponctuelle ou durable, par le Conseil d'Etablissement.

² Dans l'exercice de ses fonctions, la Direction suit les principes de la gestion d'entreprise, en particulier la garantie d'une exploitation rentable, sûre et de haute qualité du réseau des routes nationales sises sur le territoire de l'Unité Territoriale II.

Art. 33 Support administratif (prestations de services)

¹ En principe, le support et/ou assistance administratif central des organes du SIERA sera fourni par le Canton de Vaud sur la base de contrats de prestations de services spécifiques ou par des collaborateurs mis à disposition du SIERA.

CHAPITRE 3

Organe de Révision

Art. 34 Nomination et rôle

¹ L'Organe de Révision est une entreprise de révision de premier ordre, soumise à la surveillance de l'Etat conformément à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision, autorisée en qualité d'expert-réviseur agréé, nommé par le Conseil d'Etablissement pour un mandat d'une durée d'un an, renouvelable.

² L'Organe de Révision a les mêmes obligations d'indépendance et les mêmes attributions que celles définies aux articles 727 et ss CO. En particulier, il procède à un contrôle ordinaire et présente au Conseil d'Etablissement, chaque année, son rapport de révision avec les comptes annuels.

TITRE V

Litiges

Art. 35 Discussions amiables

¹ Les Cantons Concordataires soumettent leurs litiges, différends ou prétentions découlant de l'interprétation et/ou de l'application de la Convention au Conseil d'Etablissement, qui sera chargé de rechercher de bonne foi une solution amiable qui convienne à tous les Cantons Concordataires.

² Tous litiges, différends ou prétentions survenant entre un ou des Cantons Concordataires et le SIERA seront soumis à un comité ad hoc composé de deux membres du Conseil d'Etablissement et d'un représentant du Conseil d'Etat du ou des Cantons Concordataires concernés.

Art. 36 Arbitrage

¹ Dans le cas où le litige, le différend ou la prétention n'ont pu être complètement résolus par le Conseil d'Etablissement, respectivement le comité ad hoc, les Cantons Concordataires, respectivement le SIERA, soumettent leurs litiges à l'arbitrage d'un tribunal arbitral formé de trois arbitres.

² Chaque partie au litige désigne un arbitre. Les arbitres désignés choisissent un troisième arbitre comme président du tribunal arbitral. S'il y a trois parties ou plus ayant des intérêts divergents, les deux arbitres sont désignés conformément à la convention des parties. A défaut d'accord entre les parties, les arbitres sont désignés par la Commission Interparlementaire.

³ Le tribunal arbitral applique la procédure d'arbitrage prévue par le Code de procédure civile suisse, du 19 décembre 2008.

TITRE VI

Durée et dénonciation

Art. 37 Durée

¹ La Convention est de durée indéterminée.

Art. 38 Dénonciation

¹ Chaque Canton Concordataire peut mettre fin unilatéralement à la Convention en notifiant, par l'intermédiaire de son Conseil d'Etat, la décision de son Parlement aux Conseils d'Etat des autres Cantons Concordataires, moyennant le respect d'un préavis de six mois au moins avant le début du délai de préavis prévu pour la résiliation du principal accord sur les prestations concernant l'Unité Territoriale II, conclu entre le SIERA et l'OFROU.

Art. 39 Règles de dissolution

¹ En cas de dissolution du SIERA:

- a) les passifs du SIERA sont payées sur l'actif disponible ou le produit de leur réalisation;
- b) les actifs nets disponibles du SIERA ou le produit de leur réalisation, après paiement de tous les engagements du SIERA, sont alloués aux Cantons Concordataires en proportion de leurs participations respectives au capital propre du SIERA, telles que définies par l'article 17.

² Si un Canton Concordataire dénonce la Convention, ses droits et obligations au titre de la Convention sont maintenus jusqu'à la fin de la validité du dernier accord de prestations liant le SIERA à un tiers.

TITRE VII

Dispositions transitoires et finales

Art. 40 Entrée en vigueur

¹ La Convention entre en vigueur à la date fixée d'un commun accord par les Conseils d'Etat des Cantons Concordataires, après obtention de l'approbation du Parlement de chaque Canton Concordataire.

Art. 41 Phase de constitution

¹ Les Cantons Concordataires conviennent que le SIERA sera fonctionnel au 1^{er} janvier 2019.

² Dès l'entrée en vigueur de la Convention, le Conseil d'Etablissement adopte un plan décrivant la procédure et les étapes de transition pour permettre l'adaptation de la structure de l'Unité Territoriale II, telle que définie par la convention intercantonale du 11 décembre 2007, à celle définie par la Convention.

³ Nonobstant ce qui précède, la convention intercantonale du 11 décembre 2007 demeure applicable jusqu'au 1^{er} janvier 2019.

⁴ Chaque Canton Concordataire s'engage à accomplir toutes les démarches, notamment adopter les dispositions légales, nécessaires à la mise en œuvre de la Convention dans les délais impartis selon le plan adopté par le Conseil d'Etablissement.

Art. 42 Abrogation et reprise

¹ La convention intercantonale du 11 décembre 2007 est abrogée avec effet au 1^{er} janvier 2019.

² Dès le 1^{er} janvier 2019, le SIERA reprend tous les droits et obligations de l'Unité Territoriale II.

Art. 43 Information de la Confédération suisse

Conformément à l'article 48 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999, chaque Canton Concordataire porte la Convention à la connaissance de la Confédération.

La présente convention intercantonale a été approuvée par le Parlement du Canton de Fribourg le *[date]* 2018, le Parlement du Canton de Vaud le *[date]* 2018, et le Parlement de la République et Canton de Genève le *[date]* 2018, selon la procédure propre à chacun des Cantons Concordataires, ainsi que celle instaurée par la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.

—
AINSI FAIT, en trois exemplaires originaux valant un seul, remis à chaque Canton Concordataire.

Pour le Conseil d'Etat du Canton de Fribourg

Fribourg, le ...

Georges Godel
Président

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Pour le Conseil d'Etat du Canton de Vaud

Lausanne, le ...

Nuria Gorrite
Vincent Grandjean
Présidente
Chancelier d'Etat

**Pour la République et Canton de Genève,
soit pour elle le Conseil d'Etat représenté
par le département des infrastructures (DI)**

Genève, le ...

Serge Dal Busco
Conseiller d'Etat

GRAND CONSEIL

2018-DAEC-140

Projet de loi :
Adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale sur le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier SIERA

Propositions de la Commission des affaires extérieures CAE

Présidence : Gabrielle Bourguet

Vice-présidence : Bernadette Hänni-Fischer

Membres : David Bonny, Adrian Brügger, Daniel Bürdel, Michel Chevalley, Romain Collaud, Olivier Flechtner, Xavier Ganioz, Johanna Gapany, Madeleine Hayoz, Christa Mutter, Nicolas Pasquier, Roger Schuwey, Susanne Schwander

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 10 voix contre 0 et 0 abstention (5 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 19 octobre 2018

GROSSER RAT

2018-DAEC-140

Gesetzsentwurf:
Beitritt des Kantons Freiburg zur interkantonalen Vereinbarung über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz auf dem Gebiet der Kantone Freiburg, Waadt und Genf (SIERA)

Antrag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA

Präsidium : Gabrielle Bourguet

Vize-Präsidium : Bernadette Hänni-Fischer

Mitglieder : David Bonny, Adrian Brügger, Daniel Bürdel, Michel Chevalley, Romain Collaud, Olivier Flechtner, Xavier Ganioz, Johanna Gapany, Madeleine Hayoz, Christa Mutter, Nicolas Pasquier, Roger Schuwey, Susanne Schwander

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (5 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 19. Oktober 2018

Message 2018-DFIN-18

21 août 2018

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs et la loi sur l'impôt sur les successions et les donations

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs ainsi que la loi sur les successions et les donations. Après une brève introduction, ce message explique les motifs, l'étendue et les conséquences de la révision. Il commente également les dispositions modifiées.

1. Introduction

La présente révision vise à adapter la législation cantonale à la modification apportée dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts des cantons et des communes (LHID; RS 642.14), modification qui vise à clarifier la souveraineté fiscale en cas de revenus et bénéfices provenant d'opérations de courtage immobilier. Une seconde modification a été apportée suite à la votation du 10 juin 2018 sur la loi sur les jeux d'argent (exonération des gains jusqu'à un montant d'un million de francs).

La révision introduit aussi la possibilité de publier la liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées de l'impôt pour la poursuite de buts de service et d'utilité publics conformément à ce que le Conseil d'Etat a annoncé dans sa réponse à la question Bonvin-Sansonens/Marmier (2017-CE-188). Enfin, pour tenir compte des avancements technologiques, la LICD est complétée de dispositions portant sur le traitement des données et la conservation des pièces sur support numérique. Un tel article s'impose compte tenu de la digitalisation croissante des processus au sein du Service cantonal des contributions (ci-après SCC).

2. Consultation

2.1. Contenu de l'avant-projet

L'avant-projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs et la loi sur les successions et donations correspondait dans une très large mesure au présent projet. Ce dernier prévoit en outre la nouvelle modification apportée dans la LHID s'agissant des jeux d'argent.

2.2. Procédure

L'avant-projet de loi a fait l'objet d'une consultation restreinte au sens de l'article 31 du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL; RSF 122.0.21) entre le 10 avril et le 8 juin 2018. 8 organismes consultés ont répondu à la consultation: la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), le Bureau de l'Egalité hommes-femmes et de la famille (BEF), l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD), le Tribunal cantonal (TC), l'Association des communes fribourgeoises, la Corporation ecclésiastique catholique du canton de Fribourg (CEC), l'Eglise évangélique réformée, et l'Ordre romand des Experts fiscaux diplômés section Fribourg (OREF).

2.3. Résultat de la consultation et suivi

La DSAS et le TC n'avaient pas de remarques à formuler. Aucun participant à la consultation n'a manifesté d'opposition contre l'avant-projet.

Les remarques formulées par le BEF et l'OREF, ainsi que d'une partie de celles de la CEC, sont de nature plutôt formelle ou portent sur des propositions de reformulation. Il en est tenu compte autant que possible dans le présent message.

Plusieurs remarques et demandes formulées par la CEC et l'Eglise évangélique réformée visant à étendre les données communiquées aux paroisses ou à prévoir une transmission d'informations à la CEC dépassent le cadre du présent projet compte tenu de leur portée politique et ne peuvent dès lors pas être prises en considération dans la présente révision de loi. Elles s'inscrivent dans le cadre d'une demande formelle qui a été formulée par la CEC au Conseil d'Etat sur laquelle ce dernier se prononcera.

L'ATPrD formule plusieurs observations et propositions concernant l'article 143 LICD. Elle relève tout d'abord que, de manière générale, aucune référence à la LPrD n'est faite lors de l'évocation du traitement des données. S'agissant de l'article 143 al. 1, elle est d'avis que la norme devrait préciser quels types de données sensibles sont concernées ainsi que définir quels organes sont compétents pour les transmettre. Elle relève aussi que son alinéa 3 ne satisfait pas aux exigences de l'article 10 al. 2 LPrD qui règle l'accès aux données

personnelles au moyen d'une procédure d'appel. L'article 10 al. 2 LPrD prévoit qu'une procédure d'appel ne peut être accordée que si une base légale le prévoit. En l'espèce, la disposition est trop vague: elle ne mentionne ni les catégories de données, ni ne satisfait les principes de proportionnalité et finalité. En outre, lorsque des données sensibles sont concernées, cela requiert une base légale au sens formel et suffisamment détaillée. L'ATPrD propose en outre que les dispositions d'exécution sur l'accès aux données et aux autorisations qui seront édictées par le Conseil d'Etat prévoient une procédure analogue à l'accès de la plateforme Fri-Pers. La seconde phrase de l'article 143 al. 6 du projet pourrait être remplacée par un renvoi à l'article 21 du Règlement sur la sécurité des données (RSD) qui définit les mesures de sécurité et les modalités d'application de la communication de données par procédure d'appel. Le SLeg émet le même type d'observations. Les deux entités doutent qu'il soit judicieux de détruire à l'avenir les déclarations d'impôt envoyées par papier suite à leur numérisation. Les observations et propositions de l'ATPrD et du SLeg ont été discutées dans le cadre d'une séance.

L'ACF requiert quant à elle que l'article 143 LICD étant opposable aux communes en vertu de l'article 1 LICO, celles-ci souhaitent être associées à l'élaboration des dispositions d'exécution et des modalités d'application de la communication des données par procédure d'appel (al. 6). Elle relève qu'en particulier il est important de tenir compte des outils de gestion communale existants. L'élaboration des dispositions et modalités précitées pourront être discutées avec l'ACF, respectivement avec les communes concernées.

3. Modifications proposées

3.1. Adaptation au droit fédéral

3.1.1. Mise en œuvre motion Fulvio Pelli – commissions de courtage

La révision met en œuvre une motion Fulvio Pelli 13.3728 qui demandait que les commissions de courtage immobilier soient imposées dans le canton suisse de domicile ou de siège du courtier ou de la courtière, indépendamment du lieu de situation de l'immeuble. En revanche, les commissions de courtage immobilier versées à des courtiers ou courtières domiciliés ou ayant leur siège à l'étranger devraient continuer d'être imposées dans le canton de situation de l'immeuble concerné. Cette modification vise à mettre un terme à l'insécurité juridique entraînée suite à une jurisprudence du Tribunal fédéral. Auparavant, les commissions de courtage immobilier réalisées par des personnes physiques domiciliées en Suisse étaient imposées au lieu de situation de l'immeuble. Pour les personnes morales sises en Suisse, la LHID ne prévoyait pas de règles spéciales concernant l'imposition des commissions de courtage. En l'absence de rat-

tachement économique expresse, ces commissions devaient être imposées au siège de la personne morale. Le Tribunal fédéral a toutefois estimé que rien ne justifiait un traitement différent de l'imposition des commissions de courtage selon que le courtier suisse est une personne physique ou morale et préconisait l'application des règles applicables aux personnes physiques. Cette jurisprudence n'était toutefois pas appliquée de manière uniforme par les cantons, ce qui pouvait aboutir à des situations de double ou de non impositions des revenus ou bénéfiques provenant d'opérations de courtage immobilier. Les modifications introduites dans la LHID (RO 2017 5039 et le message du Conseil fédéral du 17 juin 2016 y relatif [FF 2016 5155]) mettent en œuvre la motion Pelli 13.3728.

Les modifications en matière d'imposition des commissions de courtage sont de nature formelle pour le canton de Fribourg qui n'a jamais appliqué la jurisprudence du Tribunal fédéral relative aux personnes morales s'adonnant au courtage immobilier dans les relations intercantionales. Aujourd'hui déjà, les commissions de courtage sont imposables au siège de la société de courtage. De plus, compte tenu de la difficulté de ventiler les commissions de courtage par immeuble, le canton de Fribourg impose également les commissions de courtage perçues par les courtiers ou courtières indépendants au lieu de leur activité. Cette même pratique est appliquée par les cantons de Berne et Vaud.

3.1.2. Loi sur les jeux d'argent

Suite à la votation populaire du 10 juin 2018 portant sur la loi sur les jeux d'argent, une nouvelle adaptation de la LHID entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019. Elle permettra l'exploitation en ligne de jeux d'argent de type poker, black jack ou roulette si ces jeux sont proposés par des maisons de jeu sises en Suisse. Les petits tournois de poker seront admis en dehors des maisons de jeu si les organisateurs se voient octroyer une autorisation. Dans le droit en vigueur, les gains issus des loteries et des paris sportifs supérieurs à 1000 francs sont imposables alors que ceux obtenus dans les maisons de jeu ne le sont pas. La nouvelle loi corrige cette inégalité de traitement et instaure une exonération des gains unitaires provenant des jeux de grande et de petite envergure (notamment les jeux de loterie et de paris sportifs) et de la participation en ligne à des jeux de casinos jusqu'à concurrence d'un montant d'un million de francs. Pour l'impôt fédéral direct, 5% mais au plus 5000 francs peuvent être déduits des gains unitaires à titre de mise. Pour la participation en ligne à des jeux de casino toutes les mises prélevées du compte en ligne du joueur mais 25 000 francs au plus peuvent être déduits à titre de mise. La LHID ne prévoit pas cette distinction et impose uniquement aux cantons de prévoir la déduction des mises jusqu'à un pourcentage déterminé; ils peuvent également fixer le montant maximal de la déduction. Le Conseil d'Etat estime qu'il ne se justifie pas de prévoir une déduction différente selon le type de jeux d'argent considéré. Dans un souci d'égalité de

traitement il propose ainsi de prévoir, de manière uniforme, une déduction de 5% à titre de mise mais au plus 5000 francs des gains unitaires provenant des jeux d'argent non exonérés de l'impôt selon l'article 25 let. i à j LICD.

3.2. Publication des personnes morales exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou de pure utilité publique

Par question déposée (2017-CE-188), les députés Sylvie Bonvin-Sansonnens et Bruno Marmier ont souhaité connaître les motifs pour lesquels le canton de Fribourg ne publie pas la liste des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et qui sont exonérées des impôts en raison de leur but de service public ou d'utilité publique. Ils souhaitaient également savoir si le Conseil d'Etat entendait remédier à cette lacune, étant entendu que plusieurs cantons publient cette liste. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat s'est montré prêt à demander au SCC de publier la liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées pour la poursuite d'un but de service public ou d'utilité publique. Il est à relever que cela ne concerne pas les personnes morales exonérées pour buts culturels. Pour des raisons liées au secret fiscal, le Conseil d'Etat a toutefois souhaité aménager les bases légales formelles permettant une telle publication avant de répondre à la demande des députés. La révision prévoit donc, à l'instar des dispositions prévues dans beaucoup d'autres cantons, le principe de la publication des exonérations, ainsi que la possibilité, pour les personnes concernées, de refuser une telle publication.

3.3. Traitement des données

Pour remplir correctement leurs tâches, les administrations fiscales doivent avoir accès à leurs données entre elles, de même qu'aux données d'autres offices. La LICD prévoit les dispositions pertinentes. En général, les données traitées par le SCC portent sur des données personnelles ordinaires. Il collecte toutefois également des données sensibles dans le cadre des tâches qui lui incombent (par ex. données concernant l'appartenance religieuse pour prélever l'impôt ecclésiastique, l'existence de procédures administratives [réclamation ou recours contre un avis de taxation] ou pénales fiscales [existence d'une soustraction fiscale] ou encore l'existence de maladie lorsque le contribuable fait valoir des frais de maladie en déduction). Lorsqu'une base légale formelle le prévoit (dans une législation spéciale), le SCC peut être amené à transmettre des informations à d'autres services de l'Etat (par ex. l'ECAS, le Service des subsides, le Service de la justice). Dans ce cas, les détails de la transmission des données sont réglés dans une ordonnance d'exécution et/ou un règlement d'utilisation.

Dans tous les cas de traitements de données fiscales, il faut absolument empêcher la violation du secret fiscal. Les fichiers et les systèmes de traitement électronique des données de l'administration fiscale doivent donc être protégés contre tout accès non autorisé par des tiers.

Tant la LIFD que la LHID prévoient des dispositions portant sur le traitement des données. Ces dispositions ont été intégrées en 2000 déjà, suite à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection des données. A l'heure actuelle, la LICD prévoit uniquement la collaboration entre les autorités fiscales et d'autres autorités (art. 141 et 142) ainsi que la possibilité de transmettre des informations par procédure d'appel (art. 143). Les dispositions proposées reprennent largement les règles de la LHID et permettent de fixer les bases du traitement des données, y compris de la transmission à des tiers autorisés. Les détails peuvent être réglés par voie d'ordonnance et/ou par le biais de conventions d'utilisation. Les dispositions proposées n'apportent pas de changement mais assoient la pratique.

En outre, dans le contexte du projet de cyberadministration de l'Etat, le SCC fait office de pionnier. Depuis la période fiscale 2014, les contribuables ont ainsi la possibilité de déposer leur déclaration fiscale par voie électronique. Dès juin 2017, le SCC a passé une seconde étape en numérisant (scannage) toutes les déclarations d'impôt des personnes physiques envoyées sous forme papier. Cette mue permet l'abandon progressif des archives papiers pour les dossiers des personnes physiques. Les données stockées dans les applications utilisées par le SCC restent toutefois inchangées, étant donné que les informations contenues dans les déclarations d'impôt sont déjà saisies manuellement par les collaborateurs et collaboratrices du SCC depuis de nombreuses années. La législation est précisée de manière à tenir compte de cette nouvelle réalité.

4. Commentaire des dispositions proposées

4.1. LICD

Art. 4 al. 1 let. d, 5 al. 1 let. g

Les modifications apportées dans ces dispositions permettent de mettre en œuvre les nouveautés en matière d'imposition des revenus provenant d'opérations de courtage immobilier.

Pour le canton de Fribourg, les modifications apportées sont de nature purement formelle (voir ch. 3.1.1). Les dispositions de la LICD portant sur les personnes morales correspondent déjà à la teneur des dispositions modifiées de la LHID, raison pour laquelle elles ne subissent aucune adaptation.

Art. 24 let. e

Cette lettre n'a plus lieu d'être et est abrogée. Les dispositions réglant des gains de loterie se trouvent désormais à l'article 25 lettres i à j, qui traite des gains exonérés.

Art. 25 al. 1 let. i à j

Les lettres i et j sont adaptées, tandis que les lettres i^{bis} et i^{ter} sont nouvelles. Ces dispositions découlent de la votation du 10 juin 2018 (art. 7 al. 4 let. l à m LHID). S'agissant de la lettre j, les cantons peuvent fixer librement le seuil d'imposition des gains unitaires provenant des jeux d'adresse ou de loterie; la Direction des finances propose de s'aligner sur la disposition de la Confédération et de prévoir une imposition des gains supérieurs à 1000 francs.

Art. 34 al. 4

Selon l'article 9 al. 2 let. n LHID, les mises à hauteur d'un pourcentage déterminé par le droit cantonal pour les gains unitaires provenant des jeux d'argent non exonérés d'impôt selon l'article 7 al. 4 let. l à m sont déductibles. Les cantons peuvent fixer le montant maximal de la déduction. Le SCC a maintenu la déduction existante jusqu'alors.

Art. 140 al. 7

Ce nouvel alinéa prévoit expressément la publication de la liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées d'impôt par le canton de Fribourg en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique (en revanche pas celles exonérées en raison de buts culturels). Une telle disposition est nécessaire en raison du secret fiscal prévu à l'article 139 LICD, comme le Conseil d'Etat l'avait déjà indiqué dans sa réponse à la question Bonvin-Sansonens/Marmier.

Art. 143

L'article concernant la procédure d'appel est étoffé. L'alinéa 1 prévoit que le SCC exploite des systèmes d'informations informatisés qui peuvent également contenir des données sensibles (procédures pénales fiscales, appartenance à une religion). Les différents types de fichiers, leurs objectifs, les données collectionnées et les droits d'accès sont décrits de manière transparente dans le registre des fichiers tenu par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

La communication de données entre le SCC et les autres autorités fiscales (Administration fédérale des contributions, communes, paroisses) repose sur les articles régissant la collaboration fiscale (art. 141 al. 3 en relation avec l'art. 143 al. 1 LICD, art. 17 al. 2 de la loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat [LEE; RSF 190.1]). L'alinéa 2 précise sur

quelles données porte l'entraide administrative. Le but de ces dispositions est de traiter l'échange d'informations entre le SCC et les autres autorités fiscales, et non entre les paroisses et des autorités faîtières par exemple.

L'alinéa 3 précise que la communication de données peut être faite sur des listes ou des supports électroniques. Les données peuvent également être transmises par procédure d'appel. Pour les informations transmises à des autres services de l'Etat, le mode de transmission doit être prévu expressément dans la base légale spéciale.

L'alinéa 4 fournit une liste exemplative des données communiquées. Il s'agit notamment des informations concernant l'identité (numéro de contribuable compris), l'état civil, le lieu de domicile ou différentes opérations juridiques. Le numéro AVS n'est en revanche pas communiqué. Seules les données nécessaires la taxation et la perception des impôts sont transmises. Par opérations juridiques, on entend notamment des informations relatives à un changement de forme juridique, à une restructuration ou encore à un contrat.

L'alinéa 5 rappelle les principes de sécurité des données prévus dans la loi sur la protection des données. Les données fiscales communiquées à d'autres autorités fiscales ou à d'autres services ainsi que les équipements utilisés pour la transmission, le traitement et le stockage de données doivent être protégés contre toute manipulation, modification ou destruction non autorisées ainsi que du vol. Dans ce contexte, on relèvera que les communes et les paroisses sont soumises à la loi sur la protection des données et au règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD; RSF 17.15); le nouvel article 143 leur est en outre opposable en vertu de l'article 1 de la loi sur les impôts communaux (LICO; RSF 632.1). En outre les modalités de la communication par appel de données à d'autres services sont réglées dans un règlement d'utilisation au sens de l'article 21 al. 3 RSD. A toutes fins utiles, il est rappelé que les Eglises reconnues ne sont pas soumises à la LPrD si elles ont adopté leurs propres dispositions en matière de protection des données (art. 2 al. 3 LPrD).

L'alinéa 6 aménage la compétence du Conseil d'Etat de régler plus avant l'accès aux données ainsi que les autorisations de traitement, la durée de conservation, l'archivage et la destruction des données.

L'article a pour vocation de régler les grands principes et de fixer un cadre à l'échange d'informations entre le SCC et d'autres services. Les détails sont, cas échéant, réglés dans les lois spéciales.

Art. 143a

Ce nouvel article vise à tenir compte de la digitalisation croissante des processus du SCC, digitalisation qui s'inscrit dans le contexte de la cyberadministration de l'Etat. Depuis l'an

dernier, le SCC scanne et numérise toutes les déclarations d'impôt et leurs annexes qui sont envoyées par courrier postal. S'agissant des pièces justificatives, il est rappelé que les contribuables ne doivent pas envoyer au SCC de documents originaux; les contribuables doivent conserver les pièces justificatives originales chez eux. A terme, les déclarations sous forme papier seront détruites. Cette mue permet d'abandonner la conservation de ces documents dans des dossiers physiques et, à terme, les 5 kilomètres d'archives nécessaires à cette conservation; le SCC n'a plus l'espace disponible permettant cette conservation. Elle n'accroît toutefois pas les données sauvegardées dans les applications utilisées par le SCC. En effet, les informations fournies dans les déclarations remplies à la main sont, depuis de nombreuses années, saisies manuellement par les collaborateurs et collaboratrices du SCC.

4.2. Loi sur l'impôt sur les successions et les donations

Art. 8 al. 5

La disposition règle la publication de la liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service publics ou d'utilité publique.

5. Incidences financières de la révision pour l'Etat

La mise en œuvre des modifications en matière d'imposition des commissions de courtage aura une portée très limitée dans le canton de Fribourg étant donné que les commissions de courtage sont déjà imposées au domicile ou au siège du courtier ou de la courtière (voir ch. 4.1.1). Le système informatique et les statistiques du SCC ne permettent toutefois pas d'identifier les indépendants et indépendantes qui sont actifs dans le courtage immobilier. Dès lors, une estimation des conséquences financières de la réforme proposée est difficile. Comme la pratique du canton de Fribourg correspond déjà au régime proposé dans le cadre de la révision, cette dernière ne devrait toutefois pas avoir d'impact financier sur notre canton. Cette estimation est confortée par le fait que les cantons de Vaud et Berne appliquent la même pratique: dès lors, les commissions de courtage réalisées par des courtiers ou courtières indépendants vaudois ou bernois sur des ventes d'immeubles sis dans le canton de Fribourg sont, aujourd'hui déjà, imposées dans ces cantons. Le courtage immobilier reposant sur un marché relativement local, on ne doit pas s'attendre à des pertes fiscales qui proviendraient d'opérations de courtage réalisées par des courtiers et courtières indépendants domiciliés dans d'autres cantons. Le nombre de cas en question devrait rester marginal et les conséquences financières anodines. L'adaptation à la LHID suite la modification de la Loi sur les jeux d'argent entraînera une perte de recettes (non

estimable). Celle-ci doit néanmoins être nuancée dans la mesure où il est probable que certains gains réalisés ne soient déjà pas déclarés. En outre, la perte doit être relativisée dans le sens où la nouvelle exonération des gains devrait inciter les joueurs à se tourner vers l'offre nationale des jeux légaux.

Les autres modifications proposées n'entraînent aucune conséquence financière.

6. Autres conséquences

Depuis l'an dernier le SCC numérise (scanne) les déclarations d'impôts des personnes physiques. Cette numérisation présente de nombreux avantages qui s'inscrivent dans le contexte de la politique de cyberadministration de l'Etat. En numérisant la totalité des déclarations d'impôt, les documents nécessaires à la taxation sont directement accessibles à l'écran en intégralité, quel que soit le mode de dépôt du ou de la contribuable (électronique ou papier), ce qui augmente sensiblement l'efficacité du travail. La numérisation apporte en outre plus de flexibilité dans l'organisation du SCC en libérant le service de contraintes organisationnelles liées à l'utilisation du dossier papier. Enfin, le SCC est confronté à une forte augmentation du nombre de contribuables. Ainsi, plusieurs milliers de dossiers viennent chaque année remplir les archives du SCC qui mesurent déjà près de 5 kilomètres. La numérisation des déclarations d'impôt – et la destruction des déclarations sous forme papier – permet de résoudre ce problème.

7. Constitutionnalité et compatibilité avec le droit fédéral

La présente révision vise à adapter le droit cantonal aux modifications de la LHID, conformément au mandat d'harmonisation prévu à l'article 129 Cst.

8. Développement durable

La présente révision, en favorisant l'archivage numérique des données, a un effet positif sur le développement durable.

Botschaft 2018-DFIN-18

21. August 2018

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern
und des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungssteuern**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern und des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungssteuern. Nach einer kurzen Einleitung gehen wir in dieser Botschaft auf die Gründe, die Tragweite und die Folgen der Revision ein. Er enthält ebenfalls einen Kommentar der geänderten Bestimmungen.

1. Einleitung

Mit dieser Revision soll das kantonale Recht an die Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) angepasst werden, mit der die Steuerhoheit bei Einkünften und Gewinnen aus Grundstückvermittlung geklärt werden soll. Eine zweite Änderung folgt aus der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 über das Geldspielgesetz (Steuerbefreiung von Gewinnen bis zu einer Million Franken).

Es wird auch die Möglichkeit vorgesehen, ein Verzeichnis der juristischen Personen mit Sitz im Kanton Freiburg zu veröffentlichen, die wegen Verfolgung öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind, wie dies der Staatsrat in seiner Antwort auf die Anfrage Bonvin-Sansonens/Marmier (2017-CE-188) angekündigt hat. Um schliesslich den technologischen Fortschritten Rechnung zu tragen, wird das DStG mit Bestimmungen über die Datenbearbeitung und die Aufbewahrung von Belegen auf digitalen Datenträgern ergänzt. An solchen Vorschriften führt in Anbetracht der zunehmend digitalisierten Arbeitsprozesse in der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) kein Weg vorbei.

2. Vernehmlassung**2.1. Inhalt des Vorentwurfs**

Der Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern und das Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuern stimmte weitgehend mit dem vorliegenden Entwurf überein, in den ausserdem auch die neue Änderung des StHG betreffend Geldspiele aufgenommen wurde.

2.2. Verfahren

Der Gesetzesvorentwurf wurde vom 10. April bis 8. Juni 2018 in eine eingeschränkte Vernehmlassung nach Artikel 31 des Reglements vom 24. Mai 2005 über die Ausarbeitung der Erlasse (AER; SGF 122.0.21) geschickt. Acht Adressaten haben eine Stellungnahme abgegeben: die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB), die Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB), das Kantonsgericht, der Freiburger Gemeindeverband (FGV), die katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg (kkK), die evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Freiburg und die Sektion Freiburg des OREF (Ordre romand des Experts fiscaux diplômés).

**2.3. Vernehmlassungsergebnisse
und weiteres Vorgehen**

Die GSD und das Kantonsgericht hatten keine Bemerkungen vorzubringen. Es gab keine Vernehmlassungsteilnehmer, die sich gegen den Vorentwurf aussprachen.

Die Bemerkungen des BFG und OREF sowie einige Bemerkungen der kkK sind eher formeller Art oder Umformulierungsvorschläge. Ihnen wurde in der vorliegenden Botschaft so weit wie möglich Rechnung getragen.

Verschiedene Bemerkungen und Wünsche der kkK und der evangelisch-reformierten Kirchen, die auf eine Ausdehnung der übertragenen Daten auf die Gemeinden oder eine Informationsübertragung an die kkK ausgerichtet waren, sprengen des Rahmen des vorliegenden Entwurfs aufgrund ihrer politischen Dimension und können in dieser Gesetzesrevision nicht berücksichtigt werden. Sie sind Gegenstand eines formellen Antrags der kkK an den Staatsrat, der darüber befinden wird.

Die ÖDSB hat verschiedene Bemerkungen und Vorschläge zu Artikel 143 DStG gemacht. Sie bemerkt erstens, dass bei der Erwähnung der Datenbearbeitung generell kein Verweis auf das DSchG gemacht wird. Was Artikel 143 Abs. 1 angeht, ist sie der Meinung, dass präzisiert werden müsste, was für besonders schützenswerte Personendaten betroffen sind, und bestimmen, welche Organe zu ihrer Übermittlung

befugt sind. Sie stellt auch fest, dass Absatz 3 den Vorgaben von Artikel 10 Abs. 2 DSchG nicht entspricht, der den Zugang zu Personendaten über ein Abrufverfahren regelt. Nach Artikel 10 Abs. 2 DSchG kann der Zugang über ein Abrufverfahren nur gewährt werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung dies vorsieht. Die entsprechende Bestimmung ist zu vage; sie nennt weder die Datenkategorien noch erfüllt sie die Voraussetzung von Verhältnismässigkeit und Zweckmässigkeit. Ausserdem braucht es bei besonders schützenswerten Personendaten eine formelle und ausreichend detaillierte Rechtsgrundlage. Die ÖDSB schlägt weiter vor, dass die vom Staatsrat erlassenen Vollzugsbestimmungen über den Zugang und die Bewilligungen ein ähnliches Verfahren wie für den Zugang zur Fri-Pers-Plattform vorsehen sollten. Der zweite Satz von Artikel 143 Abs. 6 des Entwurfs könnte durch einen Verweis auf Artikel 21 des Reglements über die Sicherheit der Personendaten (DSR) ersetzt werden, der die Sicherheitsmassnahmen und Vollzugsmodalitäten für die Datenübermittlung im Abrufverfahren definiert. Das Amt für Gesetzgebung hat im gleichen Sinne Stellung genommen. Beide Behörden bezweifeln, ob es sinnvoll ist, die in Papierform eingereichten Steuererklärungen künftig zu vernichten, sobald sie digitalisiert sind. Die Bemerkungen und Vorschläge der ÖDSB und des Gesetzgebungsamts wurden an einer Sitzung besprochen.

Der FGV seinerseits verlangt, dass die Gemeinden bei der Ausarbeitung der Vollzugsbestimmungen und Anwendungsmodalitäten für die Datenübermittlung im Abrufverfahren (Abs. 6) einbezogen werden, da Artikel 143 DStG für die Gemeinden nach Artikel 1 GStG sinngemäss gilt. Der FGV betont, dass es insbesondere wichtig ist, die bestehenden Gemeindeverwaltungsinstrumente zu berücksichtigen. Die Ausarbeitung der betreffenden Bestimmungen und Modalitäten kann mit dem FGV bzw. den betroffenen Gemeinden besprochen werden.

3. Beantragte Änderungen

3.1. Anpassung ans Bundesrecht

3.1.1. Umsetzung der Motion Fulvio Pelli – Maklerprovisionen

Mit der Revision wird eine Motion Fulvio Pelli 13.3728 umgesetzt, wonach Erträge aus der Vermittlung von Grundstücken im Wohnsitzkanton der natürlichen Person oder im Sitzkanton der juristischen Person besteuert werden sollen, unabhängig davon, in welchem Kanton sich das Grundstück befindet. Maklerprovisionen an Vermittler mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland müssten hingegen wie bisher im Kanton versteuert werden, in dem das vermittelte Grundstück liegt. Mit dieser Änderung soll die infolge eines Bundesgerichtsurteils heute konfuse rechtliche Situation bereinigt werden. Zuvor wurden die Erträge aus der Vermittlung von

Grundstücken durch natürliche Personen mit Wohnsitz in der Schweiz am Liegenschaftsort besteuert. Für juristische Personen mit Sitz in der Schweiz sah das StHG keine speziellen Regeln für die Besteuerung der Maklerprovisionen vor. Da eine ausdrückliche wirtschaftliche Zugehörigkeit fehlte, sollten diese Provisionen am Sitz der juristischen Person besteuert werden. Das Bundesgericht kam jedoch zum Schluss, dass eine unterschiedliche Besteuerung der Maklerprovisionen je nachdem, ob es sich beim Vermittler um eine natürliche oder juristische Person handelt, überhaupt nicht gerechtfertigt ist, und sprach sich für die Anwendung der für die natürlichen Personen geltenden Vorschriften aus. Dieser Rechtsprechung folgten jedoch nicht alle Kantone gleichermaßen, was zu Doppelbesteuerung oder Nichtbesteuerung der Erträge aus der Vermittlung von Grundstücken führen konnte. Mit der Änderung im StHG (AS 2017 5039 und Botschaft des Bundesrats vom 17. Juni 2016 [BBl 2016 5357]) wird die Motion Pelli 13.3728 umgesetzt.

Die Änderungen in Bezug auf die Besteuerung der Maklerprovisionen sind für den Kanton Freiburg eine formelle Angelegenheit, weil Freiburg im interkantonalen Verhältnis der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in Bezug auf die in der Grundstückvermittlung tätigen juristischen Personen gar nie gefolgt ist. Schon jetzt sind die Maklerprovisionen am Sitz der vermittelnden Gesellschaft steuerbar. Weil es schwierig ist, die Maklerprovisionen nach Grundstück aufzuschlüsseln, besteuert der Kanton Freiburg auch die Provisionen selbstständiger Makler am Ort deren Tätigkeit. So halten es auch die Kantone Bern und Waadt.

3.1.2. Bundesgesetz über Geldspiele

Nach der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 über das Geldspielgesetz tritt am 1. Januar 2019 eine neue Anpassung des StHG in Kraft. Sie erlaubt die Online-Durchführung von Geldspielen vom Typ Pokerturnier, Black Jack oder Roulette, sofern diese Spiele von Spielbanken mit Sitz in der Schweiz angeboten werden. Kleine Pokerturniere werden ausserhalb der Spielbanken zulässig sein, wenn die Organisatoren eine Bewilligung erhalten. Nach geltendem Recht sind einzelne Gewinne von über 1000 Franken aus einer Lotterien oder Sportwetten steuerbar, während dies für Gewinne, die in Spielbanken erzielt wurden, nicht gilt. Das neue Gesetz korrigiert diese Ungleichbehandlung mit der Steuerfreiheit einzelner Gewinne aus Gross- und Kleinspielen (namentlich Lotterien und Sportwetten) und der Online-Teilnahme an Spielbankenspielen bis zu einer Millionen Franken. Bei der direkten Bundessteuer können 5%, jedoch höchstens 5000 Franken als Einsatzkosten von den einzelnen Gewinnen aus der Teilnahme an Geldspielen abgezogen werden. Von den einzelnen Gewinnen aus der Online-Teilnahme an Spielbankenspielen können alle Spieleinsätze, jedoch höchstens 25 000 Franken abgezogen werden. Das StHG macht diese Unterscheidung nicht und schreibt den Kantonen lediglich

vor, dass sie für die Einsatzkosten einen nach kantonalem Recht bestimmten Prozentbetrag als Abzug vorsehen müssen und auch einen Höchstbetrag festlegen können. Der Staatsrat ist der Meinung, dass ein nach Geldspielart unterschiedlicher Abzug nicht gerechtfertigt ist. Im Bestreben um Gleichbehandlung schlägt er vor, dass von den einzelnen Gewinnen aus Lotterien und Geschicklichkeitsspielen, die nicht nach Artikel 25 Bst. i-j DStG steuerfrei sind, 5%, jedoch höchstens 5000 Franken als Einsatzkosten abgezogen werden können.

3.2. Veröffentlichung der aufgrund öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecke steuerbefreiten juristischen Personen

Mit einer Anfrage (2017-CE-188) wollten Grossrätin Sylvie Bonvin-Sansonnens und Grossrat Bruno Marmier wissen, weshalb der Kanton Freiburg kein Verzeichnis der juristischen Personen veröffentlicht, die ihren Sitz in der Schweiz haben und aufgrund ihres öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecks von der Steuerpflicht befreit sind. Sie wollten auch wissen, ob der Staatsrat gewillt sei, diesen Mangel an Transparenz zu beheben, gerade in Anbetracht der Tatsache, dass in verschiedenen anderen Kantonen solche Verzeichnisse veröffentlicht werden. In seiner Antwort zeigte sich der Staatsrat bereit, von der KSTV die Veröffentlichung des Verzeichnisses der juristischen Personen zu verlangen, die wegen Verfolgung öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecke steuerbefreit sind. Juristische Personen, die aufgrund ihres kulturellen Zwecks von der Steuerpflicht befreit sind, sind davon nicht betroffen. Aus Gründen in Zusammenhang mit dem Steuergeheimnis wollte der Staatsrat jedoch vor der Veröffentlichung des Verzeichnisses die entsprechenden formellen Rechtsgrundlagen schaffen. Mit der Revision wird also wie in anderen Kantonen die grundsätzliche Veröffentlichung der Steuerbefreiungen vorgesehen, sowie die Möglichkeit für die Betroffenen, eine solche Veröffentlichung zu verweigern.

3.3. Datenbearbeitung

Um richtig arbeiten zu können, müssen die Steuerverwaltungen untereinander Zugang zu ihren Daten und auch zu den Daten anderer Ämter haben. Das DStG sieht entsprechende Bestimmungen vor. In der Regel beziehen sich die von der KSTV bearbeiteten Daten auf ordentliche Personendaten. Die KSTV beschafft im Rahmen ihrer Aufgaben aber auch sensible Daten (z. B. über die Religionszugehörigkeit für die Erhebung der Kirchensteuern, über verwaltungsrechtliche Verfahren [Einsprache oder Beschwerde gegen eine Veranlagungsanzeige] oder steuerstrafrechtliche Verfahren [bei Steuerhinterziehung] oder auch Krankheiten, wenn die Steuerpflichtigen Gesundheitskosten in Abzug bringen). Wenn es eine formelle gesetzliche Grundlage (in einer Spezialgesetzgebung) vorsieht, kann die KSTV Informationen an andere staatliche Dienststellen weitergeben (z. B. KSVA, Amt für Ausbildungsbeiträge, Amt für Justiz). In diesem Fall werden

die Einzelheiten der Datenübertragung in einer Vollzugsverordnung und/oder einem Nutzungsreglement geregelt.

Immer wenn Steuerdaten bearbeitet werden, muss unbedingt verhindert werden, dass das Steuergeheimnis verletzt wird. Die Dateien und EDV-Systeme zur Verarbeitung von Daten der Steuerverwaltung müssen also vor unerlaubtem Zugriff durch Dritte geschützt werden.

Sowohl das DBG als auch das StHG enthalten Vorschriften über die Datenbearbeitung. Diese Bestimmungen wurden bereits im Jahr 2000 nach dem Inkrafttreten des eidgenössischen Datenschutzgesetzes aufgenommen. Zurzeit sind im DStG nur die Amtshilfe unter Steuerbehörden und die Amtshilfe anderer Behörden (Art. 141 und 142) sowie die Möglichkeit der Datenübermittlung über Abrufverfahren (Art. 143) vorgesehen. Die vorgeschlagenen Bestimmungen lehnen sich weitgehend an die Vorschriften des StHG an und schaffen die Rechtsgrundlagen für die Datenbearbeitung, einschliesslich Datenübertragung an berechtigte Dritte. Die Einzelheiten können auf dem Verordnungsweg und/oder über Benutzervereinbarungen geregelt werden. Die vorgeschlagenen Bestimmungen ändern nichts, sondern stützen die Praxis.

Ausserdem hat die KSTV im Kontext des E-Government-Projekts eine Vorreiterrolle inne. So können die Steuerpflichtigen ihre Steuererklärung seit der Steuerperiode 2014 elektronisch einreichen. Seit Juni 2017 hat die KSTV in einer zweiten Etappe alle in Papierform eingereichten Steuererklärungen digitalisiert (eingescannt). Damit kommt man langsam von der Archivierung der Dossiers der natürlichen Personen in Papierform weg. An den in den Applikationen der KSTV gespeicherten Daten ändert sich jedoch nichts, da die Angaben in den Steuererklärungen von den KSTV-Mitarbeitenden bereits seit Jahren von Hand erfasst werden. In der Gesetzgebung wird dies präzisiert, um diesen neuen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.

4. Kommentar der Bestimmungen

4.1. DStG

Art. 4 Abs. 1 Bst. d, 5 Abs. 1 Bst. g

Mit den geänderten Bestimmungen können die Neuerungen hinsichtlich Besteuerung von Erträgen aus der Vermittlung von Grundstücken umgesetzt werden.

Für den Kanton Freiburg sind die Änderungen rein formell (s. Ziff. 3.1.1). Die Bestimmungen des DStG über die juristischen Personen entsprechen bereits dem Wortlaut der geänderten Bestimmungen im StHG, weshalb sie nicht angepasst zu werden brauchen.

Art. 24 Bst. e

Dieser Buchstabe ist hinfällig und wird aufgehoben. Die Bestimmungen über die Lotteriegewinne sind künftig in Artikel 25, der die steuerfreien Gewinne regelt, in Bst. i–j verankert.

Art. 25 Abs. 1 Bst. i–j

Die Buchstaben i und j wurden angepasst, die Buchstaben 1^{bis} und i^{ter} sind hingegen neu. Diese Bestimmungen fassen auf der Abstimmung vom 10. Juni 2018 (Art. 7 Abs. 4 Bst. 1 – StHG). Was Buchstabe j betrifft, können die Kantone den Steuerfreibetrag für einzelne Gewinne aus Lotterien und Geschicklichkeitsspielen selber bestimmen, und die Finanzdirektion schlägt vor, wie der Bund Gewinne über 1000 Franken zu besteuern.

Art. 34 Abs. 4

Nach Artikel 9 Abs. 2 Bst. n StHG können die Einsatzkosten in der Höhe eines nach kantonalem Recht bestimmten Prozentbetrags der einzelnen Gewinne aus Gewinnspielen, welche nicht nach Artikel Abs. 4 Bst. m steuerfrei sind, abgezogen werden. Die Kantone können einen Höchstbetrag für den Abzug bestimmen. Die KSTV hat den bisherigen Abzug beibehalten.

Art. 140 Abs. 7

In diesem neuen Absatz wird ausdrücklich die Veröffentlichung des Verzeichnisses der juristischen Personen mit Sitz im Kanton Freiburg vorgesehen, die aufgrund ihrer öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind (für juristische Personen, die aufgrund ihrer kulturellen Zwecke steuerbefreit sind, gilt dies hingegen nicht). Eine solche Bestimmung ist aufgrund der Geheimhaltungspflicht nach Artikel 139 DStG erforderlich, worauf der Staatsrat bereits in seiner Antwort auf die Anfrage Bonvin-Sansonens/Marmier hingewiesen hat.

Art. 143

Der Artikel, der sich mit dem Abrufverfahren befasst, wird ergänzt. Nach Absatz 1 betreibt die KSTV digitale Informationssysteme, die auch besonders schützenswerte Personendaten über steuerstrafrechtliche Sanktionen enthalten können (Steuerstrafverfahren, Zugehörigkeit zu einer Religionsgruppe). Die verschiedenen Arten von Datensammlungen, ihre Zweckbindung, die beschafften Daten und das Auskunftsrecht sind im von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz geführten Register der Datensammlungen transparent beschrieben.

Die Datenweitergabe zwischen der KSTV und den anderen Steuerbehörden (Eidgenössische Steuerverwaltung,

Gemeinden, Pfarreien) beruht auf den Artikeln, in denen die Amtshilfe geregelt wird (Art. 141 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 143 Abs. 1 DStG, Art. 17 Abs. 2 des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat [KSG; SGF 190.1]). In Absatz 2 wird ausgeführt, um welche Daten es bei der Amtshilfe geht. Diese Bestimmungen behandeln den Informationsaustausch zwischen der KSTV und den anderen Steuerbehörden, und nicht etwa zwischen Pfarreien und übergeordneten Behörden.

Nach Absatz 3 können die Daten auf Listen oder elektronischen Datenträgern übermittelt werden, oder auch über ein Abrufverfahren. Bei Amtshilfe muss die Übermittlungsweise ausdrücklich in der speziellen gesetzlichen Grundlage vorgesehen sein.

Absatz 4 enthält eine beispielhafte Aufzählung der weiterzugebenden Daten, so etwa die Personalien (einschl. Steuernummer), Zivilstand, Wohnort oder verschiedene Rechtsgeschäfte. Die AHV-Nummer hingegen wird nicht weitergegeben. Weitergegeben werden nur die für die Veranlagung und den Steuerbezug erforderlichen Daten. Unter Rechtsgeschäften sind insbesondere Informationen über eine Rechtsformänderung, eine Umstrukturierung oder auch einen Vertrag zu verstehen.

Absatz 5 greift die Datensicherheitsgrundsätze nach dem Datenschutzgesetz auf. Die an andere Steuerbehörden oder andere Ämter weitergegebenen Daten sowie die zur Übertragung, Bearbeitung und Speicherung der Daten verwendeten Einrichtungen sind vor unbefugtem Verwenden, Verändern oder Zerstören sowie vor Diebstahl zu schützen. In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass die Gemeinden und Pfarreien (Kirchgemeinden) dem Gesetz über den Datenschutz und dem Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten (DSR; SGF 17.15) unterstellt sind; der neue Artikel 143 gilt für sie ausserdem gemäss Artikel 1 des Gesetzes über die Gemeindesteuern (GStG; SGF 632.1). Die Einzelheiten der Bekanntgabe im Abrufverfahren an andere Ämter sind im Übrigen in einem Benutzerreglement im Sinne von Artikel 21 Abs. 3 DSR zu regeln. Es wird daran erinnert, dass die anerkannten Kirchen dem DSchG nicht unterstellt sind, sofern sie ihre eigenen Datenschutzbestimmungen erlassen haben (Art. 2 Abs. 3 DSchG)

Nach Absatz 6 kann der Staatsrat den Zugang zu den Daten sowie die Bearbeitungsberechtigung, die Aufbewahrungsdauer, die Archivierung und die Vernichtung der Daten noch weiter regeln.

Der Artikel soll das Grundsätzliche regeln und einen Rahmen schaffen für den Informationsaustausch zwischen der KSTV und anderen Dienststellen. Einzelheiten werden falls nötig in den Spezialgesetzen geregelt.

Art. 143a

Dieser neue Artikel soll der zunehmenden Digitalisierung der Arbeitsprozesse der KSTV Rechnung tragen, die in Zusammenhang mit dem E-Government des Staates steht. Seit letztem Jahr scannt die KSTV alle per Post eingehenden Steuererklärungen mit den Anhängen ein und digitalisiert sie. Was die Belege betrifft, so sei daran erinnert, dass die Steuerpflichtigen der KSTV keine Originale zustellen dürfen, sondern diese bei sich zu Hause aufbewahren müssen. Über kurz oder lang werden die Steuererklärungen in Papierform vernichtet. Damit müssen diese Unterlagen nicht mehr in physischen Dossier abgelegt werden, und es braucht fünf Kilometer Archiv weniger für die Aufbewahrung; der KSTV fehlt der Platz für eine solche Aufbewahrung. Es werden jedoch auch nicht mehr Daten in den von der KSTV verwendeten Applikationen gespeichert, weil die Angaben in den von Hand ausgefüllten Steuererklärungen von den KSTV-Mitarbeitenden seit Jahren manuell erfasst werden.

4.2. Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer

Art. 8 Abs. 5

Diese Bestimmung regelt die Veröffentlichung des Verzeichnisses der juristischen Personen mit Sitz im Kanton Freiburg, die aufgrund ihrer öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind.

5. Finanzielle Auswirkungen für den Staat

Die Umsetzung der geänderten Besteuerung der Maklerprovisionen hat kaum Auswirkungen für den Kanton Freiburg, da die Maklerprovisionen schon am Wohnsitz oder Sitz der vermittelnden Person besteuert werden (s. Ziff. 4.1.1). Im IT-System und nach den Statistiken der KSTV lässt sich jedoch nicht feststellen, welche Selbstständigerwerbenden in der Grundstückvermittlung aktiv sind. Daher sind die finanziellen Folgen der vorgeschlagenen Reform schwer zu schätzen. Da die Praxis des Kantons Freiburg bereits mit der im Rahmen der Revision vorgeschlagenen Regelung übereinstimmt, dürfte diese keine finanziellen Folgen für unseren Kanton haben. Diese Einschätzung wird noch dadurch bestärkt, dass die Kantone Waadt und Bern die gleiche Praxis anwenden. So werden die Maklerprovisionen selbstständigerwerbender Waadtländer oder Berner Vermittler auf Verkäufen von im Kanton Freiburg gelegenen Grundstücken schon jetzt in diesen Kantonen besteuert. Da die Grundstückvermittlung auf einem relativ lokalen Markt beruht, sind keine Steuer-einbussen aufgrund von Vermittlungen durch selbstständige Makler mit Wohnsitz in anderen Kantonen zu befürchten. Es dürfte sich um eine sehr geringe Zahl solcher Fälle mit kaum spürbaren finanziellen Auswirkungen handeln. Die Anpassung ans StHG im Anschluss an die Revision des Geld-

spielgesetzes wird zu (nicht bezifferbaren) Einnahmeneinbussen führen. Diese müssen allerdings relativiert werden, da davon auszugehen ist, dass bereits heute gewisse Gewinne nicht deklariert werden, und weil die neue Steuerbefreiung der Gewinne für die Spielerinnen und Spieler ein Anreiz sein dürften, sich für das nationale Angebot legaler Spiele zu entscheiden.

Die weiteren vorgeschlagenen Änderungen haben keinerlei finanzielle Konsequenzen.

6. Weitere Folgen

Seit letztem Jahr digitalisiert (scannt) die KSTV die Steuererklärungen der natürlichen Personen. Diese Digitalisierung hat viele Vorteile, die in Zusammenhang mit der E-Government-Politik des Staates stehen. Mit der Digitalisierung sämtlicher Steuererklärungen können die für die Veranlagung notwendigen Dokumente direkt und vollständig am Bildschirm angezeigt werden, unabhängig davon, ob die steuerpflichtige Person die Steuererklärung elektronisch oder in Papierform einreicht, was viel arbeitseffizienter ist. Die Digitalisierung bringt auch mehr organisatorische Flexibilität in der KSTV im Gegensatz zur Bearbeitung von Papierdossiers. Schliesslich ist die KSTV auch mit einer stark zunehmenden Zahl der steuerpflichtigen Personen konfrontiert. So füllen jedes Jahr Tausende von Dossiers die Archive der KSTV, die schon fast fünf Kilometer lang sind. Mit der Digitalisierung der Steuererklärungen – und der Vernichtung der Steuererklärungen in Papierform – lässt sich dieses Problem lösen.

7. Verfassungsmässigkeit und Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht

Mit dieser Revision soll das kantonale Recht an die Änderung des StHG angepasst werden, entsprechend dem Harmonisierungsauftrag gemäss Artikel 129 BV.

8. Nachhaltige Entwicklung

Diese Revision fördert die digitale Datenarchivierung und wirkt sich damit positiv auf die nachhaltige Entwicklung aus.

Loi

du

modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs et la loi sur l'impôt sur les successions et les donations

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2018-DFIN-18 du Conseil d'Etat du 21 août 2018;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1 Modifications
a) Impôts cantonaux directs

La loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (RSF 631.1) est modifiée
comme il suit:

Art. 4 al. 1 let. d

[¹ Les personnes physiques qui, au regard du droit fiscal, ne sont ni domiciliées ni en séjour dans le canton sont assujetties à l'impôt à raison du rattachement économique:]

d) lorsqu'elles font du commerce d'immeubles sis dans le canton.

Art. 5 al. 1 let. g

[¹ Les personnes physiques qui, au regard du droit fiscal, ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse sont assujetties à l'impôt à raison du rattachement économique:]

g) *ne concerne que le texte allemand.*

Art. 24 al. 1 let. e

Abrogée

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern und des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungssteuer

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DFIN-18 des Staatsrats vom 21. August 2018;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1 Änderung bisherigen Rechts
a) Direkte Kantonssteuern

Das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (SGF 631.1)
wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 1 Bst. d

[¹ Natürliche Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt im Kanton sind aufgrund wirtschaftlicher Zugehörigkeit steuerpflichtig, wenn sie:]

d) mit im Kanton gelegenen Grundstücken handeln.

Art. 5 Abs. 1 Bst. g (betrifft nur den deutschen Text)

[¹ Natürliche Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz sind aufgrund wirtschaftlicher Zugehörigkeit steuerpflichtig, wenn sie:]

g) im Kanton gelegene Grundstücke vermitteln.

Art. 24 Abs. 1 Bst. e

Aufgehoben

Art. 25 al. 1 let. i, i^{bis} (nouvelle), i^{ter} (nouvelle) et j

[¹ Sont exonérés de l'impôt:]

- i) les gains provenant des jeux de casino exploités dans les maisons de jeu et autorisés par la loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAR), à la condition que ces gains ne soient pas issus d'une activité lucrative indépendante;
- i^{bis}) les gains unitaires jusqu'à concurrence d'un montant de 1 million de francs provenant de la participation à un jeu de grande envergure autorisé par la LJAr et de la participation en ligne à des jeux de casino autorisés par la LJAr;
- i^{ter}) les gains provenant d'un jeu de petite envergure autorisé par la LJAr;
- j) les gains unitaires jusqu'à concurrence d'un montant de 1000 francs provenant d'un jeu d'adresse ou d'une loterie destinés à promouvoir les ventes qui ne sont pas soumis à la LJAr selon l'article 1 al. 2 let. d et e de cette loi.

Art. 34 al. 4

⁴ Sont déduits des gains unitaires provenant des jeux d'argent non exonérés de l'impôt, selon l'article 25 al. 1 let. i à j, 5% à titre de mise, mais au plus 5000 francs.

Art. 140 al. 7 (nouveau)

⁷ Le Service cantonal des contributions publie une liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique (art. 97 al. 1 let. g). Toute personne morale concernée peut demander à ne pas y figurer en adressant un courrier au Service cantonal des contributions.

Art. 143 Traitement des données

¹ Le Service cantonal des contributions gère, pour l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi, des systèmes d'information. Ceux-ci peuvent contenir des données sensibles portant notamment sur des sanctions administratives ou pénales importantes en matière fiscale.

Art. 25 Abs. 1 Bst. i, i^{bis} (neu), i^{ter} (neu) und j

[¹ Steuerfrei sind:]

- i) die Gewinne, die in Spielbanken mit Spielbankenspielen erzielt werden, die nach dem Geldspielgesetz (BGS) zugelassen sind, sofern diese Gewinne nicht aus selbstständiger Erwerbstätigkeit stammen;
- i^{bis}) die einzelnen Gewinne bis zum Betrag von 1 Million Franken aus der Teilnahme an Grossspielen, die nach dem BGS zugelassen sind, und aus der Online-Teilnahme an Spielbankenspielen, die nach dem BGS zugelassen sind;
- i^{ter}) die Gewinne aus Kleinspielen, die nach dem BGS zugelassen sind;
- j) die einzelnen Gewinne aus Lotterien und Geschicklichkeitsspielen zur Verkaufsförderung, die nach Artikel 1 Abs. 2 Bst. d und e BGS diesem nicht unterstehen, sofern die Grenze von 1000 Franken nicht überschritten wird.

Art. 34 Abs. 4

⁴ Von den einzelnen Gewinnen aus der Teilnahme an Geldspielen, die nach Artikel 25 Abs. 1 Bst. i–j nicht steuerfrei sind, werden 5%, jedoch höchstens 5000 Franken, als Einsatzkosten abgezogen.

Art. 140 Abs. 7 (neu)

⁷ Die Kantonale Steuerverwaltung veröffentlicht ein Verzeichnis der juristischen Personen mit Sitz im Kanton Freiburg, die wegen Verfolgung öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind (Art. 97 Abs. 1 Bst. g). Jede betroffene juristische Person kann mit einem Schreiben an die Kantonale Steuerverwaltung verlangen, nicht in diesem Verzeichnis aufgeführt zu werden.

Art. 143 Datenbearbeitung

¹ Die Kantonale Steuerverwaltung betreibt zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz Informationssysteme, die besonders schützenswerte Personendaten namentlich über administrative und strafrechtliche Sanktionen enthalten können, die steuerrechtlich wesentlich sind.

² Le Service cantonal des contributions et les autorités visées à l'article 141 échangent les données qui peuvent être utiles à l'accomplissement de leurs tâches dans la mise en œuvre de la présente loi ou d'autres lois fiscales cantonales ou fédérales. Les autorités citées à l'article 142 communiquent aux autorités chargées de l'exécution de la présente loi les données qui peuvent être importantes pour son exécution.

³ Les données sont communiquées dans des cas d'espèces ou sous forme de liste ou encore sur des supports de données électroniques. Elles peuvent également être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel lorsqu'une base légale le prévoit.

⁴ Est obligatoire la communication de toutes les données qui peuvent servir à la taxation et à la perception des impôts, notamment:

- a) l'identité;
- b) l'état civil, le lieu de domicile ou de séjour, l'autorisation de séjour et l'activité lucrative;
- c) les opérations juridiques.

⁵ Les données personnelles communiquées et les équipements utilisés tels que les supports de données, les programmes informatiques et la documentation concernant ces programmes doivent être protégés de toute manipulation, modification ou destruction non autorisées ainsi que du vol.

⁶ Le Conseil d'Etat peut édicter des dispositions d'exécution sur l'accès aux données ainsi que sur les autorisations de traitement, la durée de conservation, l'archivage et la destruction des données. Il arrête en outre les modalités d'application de la communication de données électroniques par procédure d'appel.

Art. 143a (nouveau) Enregistrements sur support numérique

¹ Le Service cantonal des contributions peut conserver la déclaration d'impôt et ses annexes, les attestations de tiers et les offres de preuve de manière électronique. Les documents transmis par le contribuable sur support papier sont détruits.

² Les documents conservés sur support numérique ont la même valeur probante que les documents sur support papier.

³ Le Conseil d'Etat règle les modalités, particulièrement l'accès aux données, la durée de conservation des données et l'archivage des données.

² Die KSTV und die Behörden nach Artikel 141 geben einander die Daten weiter, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben bei der Umsetzung dieses Gesetzes oder anderer kantonaler oder eidgenössischer Steuergesetze nützlich sein können. Die Behörden nach Artikel 142 geben den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden die Daten weiter, die für den Vollzug dieses Gesetzes von Bedeutung sein können.

³ Die Daten werden einzeln, auf Listen oder auf elektronischen Datenträgern übermittelt. Sie können auch mit einem Abrufverfahren zugänglich gemacht werden, wenn eine gesetzliche Grundlage es vorsieht.

⁴ Es sind diejenigen Daten von Steuerpflichtigen weiterzugeben, die zur Veranlagung und Erhebung der Steuer dienen können, namentlich:

- a) die Personalien;
- b) Angaben über den Zivilstand, den Wohn- oder Aufenthaltsort, die Aufenthaltsbewilligung und die Erwerbstätigkeit;
- c) Rechtsgeschäfte.

⁵ Die Personendaten und die zu deren Bearbeitung verwendeten Einrichtungen wie Datenträger, EDV-Programme und Programmdokumentationen müssen vor unbefugtem Verwenden, Verändern oder Zerstören sowie vor Diebstahl geschützt werden.

⁶ Der Staatsrat kann Ausführungsbestimmungen über die Zugriffs- und Bearbeitungsberechtigung, über die Aufbewahrungsdauer sowie die Archivierung und Vernichtung der Daten erlassen. Er beschliesst ausserdem die Umsetzungsmodalitäten für die Weitergabe elektronischer Daten mit dem Abrufverfahren.

Art. 143a (neu) Datenspeicherung auf digitalen Datenträgern

¹ Die Kantonale Steuerverwaltung kann die Steuererklärung mit den Anhängen, die Bestätigungen Dritter und die Belege elektronisch aufbewahren. Die von der steuerpflichtigen Person in Papierform eingereichten Unterlagen werden vernichtet.

² Die digital aufbewahrten Unterlagen haben die gleiche Beweiskraft wie die Unterlagen in Papierform.

³ Der Staatsrat regelt die Einzelheiten, insbesondere die Zugriffsberechtigung, die Aufbewahrungsdauer und die Archivierung der Daten.

Art. 2 b) Impôt sur les successions et les donations

La loi du 14 septembre 2007 sur l'impôt sur les successions et les donations (RSF 635.2.1) est modifiée comme il suit:

Art. 8 al. 5 (nouveau)

⁵ Le Service cantonal des contributions publie une liste des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et qui sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique en vertu de l'alinéa 2 let. a. Toute personne morale concernée peut demander à ne pas y figurer en adressant un courrier au Service cantonal des contributions.

Art. 3 Dispositions finales

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Art. 2 b) Erbschafts- und Schenkungssteuer

Das Gesetz vom 14. September 2007 über die Erbschafts- und Schenkungssteuer (SGF 635.2.1) wird wie folgt geändert:

Art. 8 Abs. 5 (neu)

⁵ Die Kantonale Steuerverwaltung veröffentlicht ein Verzeichnis der juristischen Personen mit Sitz im Kanton Freiburg, die wegen Verfolgung öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecke gemäss Absatz 2 Bst. a von der Steuerpflicht befreit sind. Jede betroffene juristische Person kann mit einem Schreiben an die Kantonale Steuerverwaltung verlangen, nicht in diesem Verzeichnis aufgeführt zu werden.

Art. 3 Schlussbestimmungen

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2018-DIAF-18

Projet de décret :
Crédit d'engagement pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens

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 12 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 29 octobre 2018

Anhang

GROSSER RAT

2018-DIAF-18

Dekretsentwurf:
Verpflichtungskredit für Daueranlagen in Staatswäldern und in weiteren Gütern

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 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 29. Oktober 2018

GRAND CONSEIL

2018-DFIN-18

Projet de loi

Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) et de la loi sur l'impôt sur les successions et les donations (LISD)

Propositions de la commission ordinaire CO-2018-020

Présidence : Benoît Piller

Membres : David Bonny, Claude Brodard, Jean-Daniel Chardonnens, Hubert Dafflon, Raoul Girard , Nadine Gobet, Pierre-André Grandgirard, Paul Herren-Schick, Christa Mutter, Stéphane Sudan

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 1

La loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) est modifiée comme il suit :

Art. 143 al. 6

⁶ Le Conseil d'Etat ~~édicte~~ ~~peut édicter~~ des dispositions d'exécution sur l'accès aux données ainsi que sur les autorisations de traitement, la durée de conservation, l'archivage et la destruction des données. [...].

A1

GROSSER RAT

2018-DFIN-18

Gesetzesentwurf

Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG) und des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungssteuer (ESchG)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-020

Präsidium: Benoît Piller

Mitglieder: David Bonny, Claude Brodard, Jean-Daniel Chardonnens, Hubert Dafflon, Raoul Girard , Nadine Gobet, Pierre-André Grandgirard, Paul Herren-Schick, Christa Mutter, Stéphane Sudan

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1

Das Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG) wird wie folgt geändert:

Art. 143 Abs. 6

⁶ Der Staatsrat ~~erlässt~~ ~~kann~~ Ausführungsbestimmungen über die Zugriffs- und Bearbeitungsberechtigung, über die Aufbewahrungsdauer sowie die Archivierung und Vernichtung der Daten ~~erlassen~~. [...].

Art. 143a (nouveau) al. 1

¹ [...]. Les documents transmis par le contribuable sur support papier peuvent être ~~so~~ détruits.

A2

Art. 143a (neu) Abs. 1

¹ [...]. Die von der steuerpflichtigen Person in Papierform eingereichten Unterlagen können werden vernichtet werden.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

**A1
CE**

La proposition A2, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

**A2
CE**

Deuxième lecture

Le résultat (A1) de la première lecture est confirmé tacitement.

**A1
CE**

Le résultat (A2) de la première lecture est confirmé tacitement.

**A2
CE**

Schlussabstimmung

die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Antrag A1 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

Antrag A2 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.

Zweite Lesung

Das Ergebnis (A1) der ersten Lesung wird stillschweigend bestätigt.

Das Ergebnis (A2) der ersten Lesung wird stillschweigend bestätigt.

Le 27 septembre 2018

Den 27. September 2018

10 septembre 2018

Message 2018-DFIN-48

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi fixant
le coefficient annuel des impôts cantonaux
directs de la période fiscale 2019**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi relatif à la fixation du coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2019.

En application de l'article 2 al. 1 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1), le Grand Conseil fixe chaque année le coefficient annuel des impôts cantonaux directs.

Ce projet de loi prévoit de maintenir à 100% l'ensemble des coefficients.

Nous vous invitons à fixer le coefficient annuel des impôts cantonaux directs concernés de la période fiscale 2019 à 100% des taux prévus dans la LICD.

10. September 2018

Message 2018-DFIN-48

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den
Steuerfuss der direkten Kantonssteuern
für die Steuerperiode 2019**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über die Festsetzung des Steuerfusses der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2019.

In Anwendung von Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) setzt der Grosse Rat jedes Jahr den Steuerfuss für die direkten Kantonssteuern fest.

Dieser Gesetzesentwurf sieht vor, alle Steuerfüsse bei 100% zu belassen.

Wir beantragen Ihnen, für die Steuerperiode 2019 den Steuerfuss für die betreffenden direkten Kantonssteuern auf 100% der Steuersätze festzusetzen, wie sie im DStG vorgesehen sind.

Loi

du

fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2019

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 2 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD);
Vu le message 2018-DFIN-48 du Conseil d'Etat du 10 septembre 2018;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

¹ Le coefficient annuel des impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques de la période fiscale 2019 est fixé à 100% des taux prévus aux articles 37 al. 1 et 62 LICD.

² Le coefficient annuel des impôts à la source de la période fiscale 2019 est fixé à 100% des taux prévus aux articles 81 à 84, 86 et 86a LICD.

³ Le coefficient annuel des impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales et de l'impôt minimal de la période fiscale 2019 est fixé à 100% des taux prévus aux articles 110, 113, 114, 121, 122, 126 et 130 LICD.

Art. 2

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Gesetz

vom

über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2019

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG);
nach Einsicht in die Botschaft 2018-DFIN-48 des Staatsrats vom 10. September 2018;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Steuerfuss der Kantonssteuern auf dem Einkommen und dem Vermögen der natürlichen Personen für die Steuerperiode 2019 beträgt 100% der Steuersätze nach den Artikeln 37 Abs. 1 und 62 DStG.

² Der Steuerfuss der Quellensteuern für die Steuerperiode 2019 beträgt 100% der Steuersätze nach den Artikeln 81–84, 86 und 86a DStG.

³ Der Steuerfuss der Gewinn und Kapitalsteuern der juristischen Personen sowie der Minimalsteuer für die Steuerperiode 2019 beträgt 100% der Steuersätze nach den Artikeln 110, 113, 114, 121, 122, 126 und 130 DStG.

Art. 2

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2018-DFIN-48

GROSSER RAT

2018-DFIN-48

*Propositions de la Commission des finances et de gestion**Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission***Projet de loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2019****Gesetzesentwurf über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2019**

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Entrée en matière

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

Eintreten

Die FGK beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Vote final

Par 10 voix sans opposition et 2 abstentions (un membre excusé), la CFG propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Schlussabstimmung

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und 2 Enthaltungen (1 Mitglied war entschuldigt) beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Catégorisation du débat

La CFG propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Beratungskategorie

Die FGK beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Le 31 octobre 2018

Den 31 Oktober 2018

**Message n° 2017-DFIN-97 du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au projet de budget
de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019**

—
**Botschaft Nr. 2017-DFIN-97 des Staatsrats an
den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags
des Staates Freiburg für das Jahr 2019**



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH



**Message n° 2017-DFIN-97 du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au projet de budget
de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019**

—

**Botschaft Nr. 2017-DFIN-97 des Staatsrats an
den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags
des Staates Freiburg für das Jahr 2019**

Table des matières

Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

Introduction.....2

1. Les résultats généraux.....4

1.1. Un excédent de revenus de 237 310 francs au compte de résultats.....6

1.2. Un volume d'investissements de 205,1 millions de francs7

1.3. Une insuffisance de financement de 65,9 millions de francs8

2. Les revenus du compte de résultats 10

2.1. Croissance quasi identique des revenus propres et des ressources extérieures..... 10

2.2. Perspectives d'évolution favorables des rentrées fiscales 2019 14

2.3. Croissance des ressources extérieures supérieure à celle de la fiscalité 17

2.4. Revenus des biens et autres recettes d'exploitation en progression 19

2.5. Recours accru aux fonds et financements spéciaux20

3. Les charges du compte de résultats 21

3.1. Une hausse de 2,2 % des charges totales, identique à celle des revenus.....21

3.2. Les charges de personnel et le nombre de postes de travail25

3.2.1. Croissance des charges de personnel25

3.2.2. Evolution de l'effectif.....26

3.3. Evolution contrastée des charges courantes.....30

3.4. Croissance des subventions accordées32

3.5. L'impact d'un programme d'investissements toujours soutenu sur les amortissements35

3.6. Des charges financières au plancher.....36

3.7. Les attributions aux financements spéciaux37

4. Le compte des investissements 38

4.1. Un programme d'investissements toujours soutenu.....38

4.2. Le financement des investissements40

5. Les flux financiers entre l'Etat et les communes 42

6. Les besoins financiers de l'Etat pour l'année 2019 44

7. Budget par groupe de prestations 45

8. Conclusion.....47

Projet de décret

Inhaltsverzeichnis

Botschaft des Staatsrates zuhanden des Grossen Rates

Einleitung2

1. Die Gesamtergebnisse4

1.1. Ertragsüberschuss von 237 310 Franken in der Erfolgsrechnung 6

1.2. Investitionsvolumen von 205,1 Millionen Franken..... 7

1.3. Finanzierungsfehlbetrag von 65,9 Millionen Franken..... 8

2. Ertrag der Erfolgsrechnung 10

2.1. Zunahme bei den Eigenmitteln und der Fremdfinanzierung halten sich praktisch die Waage 10

2.2. Positiver Trend bei den Steuereinnahmen 2019 14

2.3. Die Fremdmittel nehmen stärker zu als die Steuereinnahmen 17

2.4. Steigende Vermögenserträge und andere Betriebseinnahmen..... 19

2.5. Vermehrter Rückgriff auf Fonds und Spezialfinanzierungen 20

3. Aufwand der Erfolgsrechnung21

3.1. Zunahme des Gesamtaufwands um 2,2 %, gleich wie beim Ertrag 21

3.2. Personalaufwand und Stellenzahl 25

3.2.1. Zunahme des Personalaufwands..... 25

3.2.2. Entwicklung des Stellenbestands..... 26

3.3. Uneinheitliche Entwicklung des Betriebsaufwands 30

3.4. Zunehmende eigene Beiträge 32

3.5. Auswirkungen eines weiter umfangreichen Investitionsprogramms auf die Abschreibungen 35

3.6. Finanzaufwand an der unteren Grenze 36

3.7. Einlagen in Spezialfinanzierungen 37

4. Investitionsrechnung.....38

4.1. Weiterhin umfangreiches Investitionsprogramm 38

4.2. Finanzierung der Investitionen 40

5. Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden42

6. Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2019 44

7. Budget nach Leistungsgruppen 45

8. Fazit47

Dekretsentwurf

Message

MESSAGE 2017-DFIN-97 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2019

Fribourg, le 2 octobre 2018

En application des articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 et des dispositions de la loi sur les finances de l'Etat du 25 novembre 1994, modifiée le 6 octobre 2010, nous vous soumettons le projet de budget de l'Etat pour l'année 2019.

Le message qui suit comprend une présentation des principaux résultats de ce projet de budget, ainsi qu'une analyse de ses composantes et caractéristiques essentielles.

Introduction

L'élaboration du budget 2019 s'est avéré, une fois encore, un exercice complexe et délicat, même si l'on pouvait présumer de prime abord que l'établissement du plan financier de législature, une année auparavant, facilite grandement les travaux visant à l'atteinte de l'équilibre budgétaire en 2019.

Ainsi, la planification financière arrêtée l'année dernière présente, pour l'année 2019, un excédent de charges de 67,2 millions de francs. Sur la base des prévisions réalisées par les Directions, services et établissements, ce déficit du compte de résultats s'est trouvé aggravé de quelque 120 % pour s'établir à 147,2 millions de francs, au début de la procédure budgétaire. Résultat préoccupant s'il en est, d'autant plus que les directives édictées en début de procédure budgétaire visant au minimum au respect du plan financier 2019 s'étaient voulues strictes. Cela démontre avant tout l'ampleur de la difficulté qui a prévalu durant cet exercice budgétaire quant au rétablissement de la situation financière.

Au final, le projet de budget 2019 a néanmoins préservé, voire renforcé, certains éléments forts du programme gouvernemental, tout en assurant les besoins indispensables liés à l'évolution de la population. Il tient compte notamment :

- > de la création de plus de 120 nouveaux postes dont les deux tiers sont dévolus à la formation et à des projets tels que le Master en médecine ;
- > de l'augmentation de la participation de l'Etat au financement de l'avance AVS, conséquence de la future réforme de la Caisse de prévoyance de l'Etat ;

Botschaft

BOTSCHAFT 2017-DFIN-97 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2019

Freiburg, den 2. Oktober 2018

In Anwendung der Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 und der Bestimmungen des mit Gesetz vom 6. Oktober 2010 geänderten Finanzhaushaltsgesetzes vom 25. November 1994 unterbreiten wir Ihnen den Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2019.

Die vorliegende Botschaft enthält die Gesamtergebnisse dieses Voranschlagsentwurfs sowie eine Analyse seiner wichtigsten Bestandteile und Merkmale.

Einleitung

Die Aufstellung des Staatsvoranschlags 2019 erwies sich wiederum als ein schwieriges und komplexes Unterfangen, und dies obwohl man eigentlich aufgrund des im letzten Jahr aufgestellten Legislaturfinanzplans für 2019 mit einem einfacher zu erreichenden Haushaltsgleichgewicht rechnen durfte.

Die im Vorjahr verabschiedete Finanzplanung weist für das Jahr 2019 nämlich einen Aufwandüberschuss von 67,2 Millionen Franken aus. Nach den Schätzungen der Direktionen, Dienststellen und Anstalten erhöhte sich dieses Defizit der Erfolgsrechnung zu Beginn des Voranschlagsverfahrens um 120 % auf 147,2 Millionen Franken. Dieses Ergebnis war umso besorgniserregender, als die zu Beginn des Budgetverfahrens erlassenen Richtlinien strikte Vorgaben enthielten und als Minimalziel die Einhaltung des Finanzplans 2019 festlegten. Dies zeigt vor allem, wie schwierig es war, im diesjährigen Voranschlagsverfahren den Finanzhaushalt ins Lot zu bringen.

Letztlich konnten im Voranschlag 2019 dennoch gewisse Schwerpunkte des Regierungsprogramms bewahrt oder sogar verstärkt und gleichzeitig die aufgrund der Bevölkerungsentwicklung unverzichtbaren Bedürfnisse abgedeckt und dabei namentlich Folgendem Rechnung getragen werden:

- > Schaffung von 120 neuen Stellen, wovon zwei Drittel für das Bildungswesen und für Projekte wie den Master in Humanmedizin bestimmt sind;
- > höhere Beteiligung des Staates an der Finanzierung des AHV-Vorschusses mit Blick auf die Reform der Pensionskasse des Staatspersonals;

Message

- > des efforts conséquents en matière de dépenses informatiques afin de poursuivre la mise en œuvre de la stratégie de digitalisation « administration 4.0 », projet-phare du Gouvernement durant cette législature ;
- > de la volonté de mettre à disposition un nombre plus important de places d'accueil dans les institutions spécialisées du canton ;
- > un programme d'investissements toujours soutenu, permettant notamment le déploiement progressif de la stratégie immobilière de l'Etat.

L'équilibre budgétaire n'a cependant été possible que grâce à une bonne maîtrise des dépenses dans tous les autres domaines et à une évolution très favorable de certains revenus propres et extérieurs, en lien notamment avec les personnes morales. Par ailleurs, il a été fait recours aux provisions afin de faire face à la croissance de certaines charges, telles que celles relatives au personnel (avance AVS).

Botschaft

- > grosse Anstrengungen bei den IT-Ausgaben zur Umsetzung der Digitalisierungsstrategie «Verwaltung 4.0», eines der Hauptprojekte der Regierung in dieser Legislaturperiode;
- > konkreter Wille, in den Sondereinrichtungen des Kantons mehr Betreuungsplätze zur Verfügung zu stellen.
- > ein weiterhin nachhaltiges Investitionsprogramm insbesondere zur schrittweisen Umsetzung der Immobilienstrategie des Staates.

Das Haushaltsgleichgewicht konnte allerdings nur dank einer guten Ausgabenkontrolle in verschiedenen anderen Bereichen und einer ausserordentlich günstigen Einnahmenentwicklung bei gewissen Eigen- und Fremdmitteln, namentlich bei den juristischen Personen erreicht werden. In gewissen Fällen wurde ausserdem auf die Rückstellungen zurückgegriffen, um gewisse Mehrausgaben zu finanzieren, so etwa beim Personal (AHV-Vorschuss).

Message

Botschaft

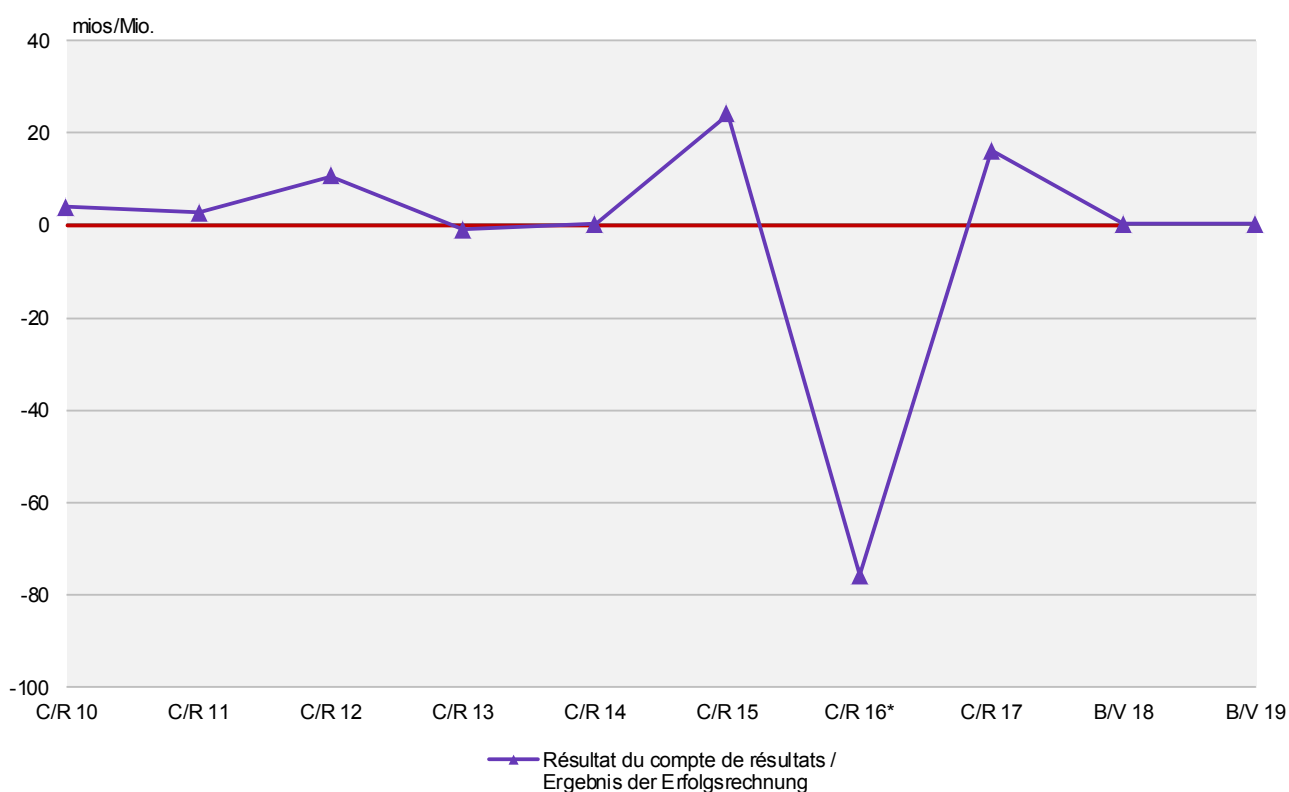
1. Les résultats généraux

Le projet de budget 2019 a été arrêté par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 10 septembre 2018. Il présente les résultats globaux suivants, en millions de francs :

1. Die Gesamtergebnisse

Der Staatsrat hat den Entwurf des Voranschlags 2019 in seiner Sitzung vom 10. September 2018 verabschiedet. Der Voranschlagsentwurf weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

	Charges / Dépenses Aufwand / Ausgaben	Revenus / Recettes Ertrag / Einnahmen	Excédents (+) / Déficits (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Compte de résultats Erfolgsrechnung	3583,8	3584,0	+ 0,2
Compte des investissements Investitionsrechnung	205,1	36,4	- 168,7

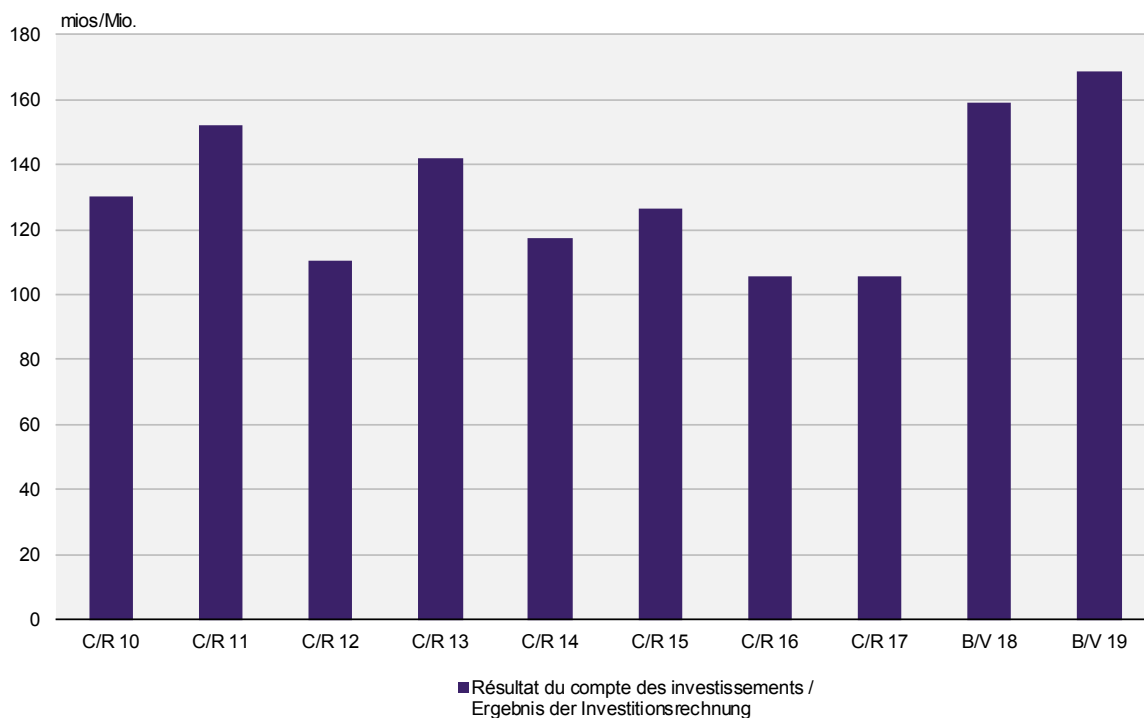


* L'excédent de charges 2016 tient compte d'une charge extraordinaire de 100 millions de francs pour la création d'un fonds de politique foncière active. Défalcation faite de cette opération extraordinaire, le compte de résultats présenterait un excédent de revenus de 24,2 millions de francs.

* Beim Aufwandüberschuss 2016 ist ein ausserordentlicher Aufwand von 100 Millionen Franken für die Schaffung eines Fonds für die aktive Bodenpolitik berücksichtigt, ohne den die Erfolgsrechnung einen Ertragsüberschuss von 24,2 Millionen Franken ausweisen würde.

Message

Botschaft



Le compte de résultats se solde par un excédent de revenus de 0,2 million de francs au projet de budget 2019, en amélioration de 147,4 millions de francs par rapport au projet initial qui intégrait l'ensemble des demandes des services et établissements.

Les ajustements ont porté sur des diminutions de charges à raison de 66,4 % et sur des augmentations de revenus pour 33,6 %.

Les ajustements des dépenses ont affecté à la baisse :

- > les charges de personnel, pour 14,4 millions de francs ;
- > les charges courantes de fonctionnement, pour 21,6 millions de francs ;
- > les charges de subventionnement, pour 57,8 millions de francs ;
- > les charges financières et comptables ainsi que les amortissements et les attributions aux fonds pour 4 millions de francs.

Quant aux adaptations des prévisions de recettes, elles ont concerné, à la hausse :

- > les revenus fiscaux, pour 33,9 millions de francs ;
- > les revenus de transferts pour 10,1 millions de francs ;
- > les revenus courants d'exploitation, pour 6,4 millions de francs.

Die Erfolgsrechnung schliesst im Voranschlagsentwurf 2019 mit einem Ertragsüberschuss von 0,2 Millionen Franken und damit um 147,4 Millionen Franken besser ab als nach der ursprünglichen Vorlage mit allen Anträgen der Dienststellen und Anstalten.

Erreicht wurde diese Verbesserung zu 66,4 % über Aufwandsenkungen und zu 33,6 % über Mehreinnahmen.

Die Aufwandsenkungen führen zu:

- > minus 14,4 Millionen Franken beim Personalaufwand,
- > minus 21,6 Millionen Franken beim laufenden Betriebsaufwand,
- > minus 57,8 Millionen Franken beim Subventionsaufwand,
- > minus 4 Millionen Franken beim Finanz- und Buchaufwand sowie bei den Abschreibungen und Fondseinlagen.

Die voraussichtlichen Mehreinnahmen führen zu:

- > plus 33,9 Millionen Franken beim Fiskalertrag,
- > plus 10,1 Millionen Franken beim Transferertrag,
- > plus 6,4 Millionen Franken bei den laufenden Betriebseinnahmen.

Message

Par contre, les revenus financiers, comptables et les prélèvements sur les fonds et financements spéciaux ont reculé de 0,8 million de francs, ayant été adaptés à la baisse en fonction des dépenses finalement retenues au budget.

1.1. Un excédent de revenus de 237 310 francs au compte de résultats

Avec des charges de 3 583 815 320 francs et des revenus de 3 584 052 630 francs, le compte de résultats du projet de budget 2019 présente un excédent de revenus de 237 310 francs (budget 2018 : 217 750 francs).

Ce résultat budgétaire est conforme à l'exigence légale de l'équilibre. La limite légale de la quote-part des subventions par rapport au produit de la fiscalité cantonale est également respectée, comme le met en évidence le tableau ci-après :

Botschaft

Der Finanz- und Buchertrag sowie die Fondsentnahmen und Spezialfinanzierungen sind hingegen um 0,8 Millionen Franken zurückgegangen, nachdem sie entsprechend den letztlich in den Voranschlag aufgenommenen Ausgaben nach unten angepasst worden sind.

1.1. Ertragsüberschuss von 237 310 Franken in der Erfolgsrechnung

Mit einem Aufwand von 3 583 815 320 Franken und einem Ertrag von 3 584 052 630 Franken weist die Erfolgsrechnung im Voranschlagsentwurf 2019 einen Ertragsüberschuss von rund 237 310 Franken aus (Voranschlag 2018: 217 750 Franken).

Mit diesem Voranschlagsergebnis wird der gesetzlichen Vorgabe bezüglich Haushaltsgleichgewicht entsprochen. Die gesetzliche Grenze in Bezug auf die Subventionsquote im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen wird ebenfalls eingehalten, wie die folgende Tabelle zeigt:

Projet de budget Voranschlagsentwurf

Années Jahr	Bénéfice (+) / Déficit (-) du compte de résultats Gewinn (+) / Defizit (-) der Erfolgsrechnung	Quote-part des subventions cantonales par rapport au produit de la fiscalité cantonale (plafond : 41 %) * Kantonale Subventionsquote: Subventionen im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen (Obergrenze: 41 %) *
	mios / Mio.	en / in %
2010	+ 0,9	39,0
2011	+ 0,8	40,7
2012	+ 1,0	39,4
2013	+ 0,5	41,1
2014**	+ 0,5	39,3
2015	+ 0,2	38,5
2016	+ 0,5	38,2
2017	+ 0,5	36,2
2018	+ 0,2	36,3
2019	+ 0,2	36,0

* Cette limite a été revue en 2008 et portée à 41 %, de manière à prendre en considération la refonte des flux financiers Confédération-canton-communes découlant de la mise en œuvre de la RPT.
Diese Grenze wurde für 2008 revidiert und auf 41 % angehoben, um der Neuausrichtung der Finanzströme Bund-Kanton-Gemeinden mit der NFA-Umsetzung Rechnung zu tragen.

** Quote-part des subventions : chiffre corrigé.
Korrigierte Subventionsquote.

Il y a lieu de rappeler qu'à la suite de l'introduction, dans la Constitution cantonale, du principe de l'équilibre budgétaire, la notion de cote d'alerte est passée au second plan. La question du respect de cette limite (abaissée au passage à 2 %) ne devient d'actualité qu'en cas de situation conjoncturelle difficile ou en raison de besoins financiers exceptionnels (art. 83 de la Constitution

Mit der Verankerung des Grundsatzes des ausgeglichenen Haushalts in der Kantonsverfassung ist der Begriff der «gesetzlichen Defizitgrenze» in den Hintergrund getreten. Die Frage der Einhaltung dieser nebenbei auf 2 % gesenkten Defizitgrenze wird erst in einer schwierigen konjunkturellen Lage oder bei ausserordentlichen Finanzbedürfnissen aktuell (Art. 83 der Kantonsverfassung;

Message

cantonale ; art. 40b / 40c de la loi sur les finances de l'Etat modifiée le 9 septembre 2005). Aucune de ces deux conditions n'étant remplie, c'est dès lors le principe de l'équilibre budgétaire qui a prévalu pour l'établissement du projet de budget 2019.

Le bénéfice de 0,2 million de francs du compte de résultats découle d'une croissance identique de 2,2 % des charges et des revenus :

Botschaft

Art. 40b / 40c des am 9. September 2005 geänderten Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates). Da keine dieser beiden Voraussetzungen erfüllt ist, galt für die Aufstellung des Voranschlagsentwurfs 2019 somit der Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts.

Der Ertragsüberschuss von 0,2 Millionen Franken in der Erfolgsrechnung ist auf eine Aufwand- und Ertragszunahme um je 2,2 % zurückzuführen:

Compte de résultats
Evolution des charges et des revenus
Erfolgsrechnung
Aufwand- und Ertragsentwicklung

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Variations Veränderungen 2018-2019	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus Ertrag	3584,0	3508,0	+ 76,0	+ 2,2
Charges Aufwand	3583,8	3507,8	+ 76,0	+ 2,2
Bénéfice Ertragsüberschuss	+ 0,2	+ 0,2	-	-

1.2. Un volume d'investissements de 205,1 millions de francs

Le montant total des investissements bruts dépasse une nouvelle fois les 200 millions de francs, pour s'établir à 205,1 millions de francs. Déduction faite des participations (36,4 millions de francs), les investissements nets, à charge du canton, se chiffrent donc à 168,7 millions de francs, volume en hausse de 6,1 % par rapport au montant retenu au budget 2018.

1.2. Investitionsvolumen von 205,1 Millionen Franken

Der Gesamtbetrag der Bruttoinvestitionen liegt mit 205,1 Millionen Franken erneut über der 200 Millionen-Marke. Wenn man von den Fremdbeteiligungen absieht (36,4 Millionen Franken), belaufen sich die zu Lasten des Kantons gehenden Nettoinvestitionen auf 168,7 Millionen Franken und sind damit um 6,1 % höher als im Voranschlag 2018.

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Variation Veränderung 2018-2019
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements bruts Bruttoinvestitionen	205,1	207,1	- 2,0
Investissements nets Nettoinvestitionen	168,7	159,0	+ 9,7

Le volume quasiment stable des investissements bruts traduit la volonté de poursuivre un programme soutenu d'investissements comprenant plusieurs projets d'envergure. On peut citer en particulier les travaux prévus pour les bâtiments de l'Université,

Das praktisch unveränderte Bruttoinvestitionsvolumen bringt zum Ausdruck, dass weiterhin ein umfangreiches Investitionsprogramm mit einigen Grossprojekten angestrebt wird. Zu nennen sind hier etwa die an den Universitätsgebäuden geplanten Arbeiten und die

Message

l'assainissement et l'agrandissement du collège Ste-Croix ainsi que le projet de construction d'un centre de stockage interinstitutionnel.

Au projet de budget 2019, le degré d'autofinancement de 60,9 % se situe en dessous du niveau considéré comme un objectif de saine gestion financière (80 %). La relative faiblesse de ce degré d'autofinancement est à mettre en lien en particulier avec un volume d'investissements nets plus important que l'année précédente : les participations financières étant moins élevées.

Botschaft

Sanierung und der Ausbau des Kollegiums Hl. Kreuz sowie das Bauprojekt für ein interinstitutionelles Lager für Kulturgüter.

Im Voranschlagsentwurf 2019 liegt der Selbstfinanzierungsgrad mit 60,9 % unter dem anerkannten Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung (80 %). Dieser verhältnismässig geringe Selbstfinanzierungsgrad ist insbesondere in Zusammenhang damit zu sehen, dass das Nettoinvestitionsvolumen wegen geringerer Finanzbeteiligungen höher ist als im Vorjahr.

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Comptes Rechnung 2017
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements nets Nettoinvestitionen	168,7	159,0	105,8
Marge d'autofinancement : excédent du compte de résultats / amortissements du patrimoine administratif, des prêts et participations, des subventions d'investissements / attributions et prélèvements (y compris extraordinaires) sur les fonds Selbstfinanzierung: Überschuss Erfolgsrechnung / Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen / Fondseinlagen und -entnahmen (einschl. ausserordentliche)	102,8	91,7	117,3
Degré d'autofinancement (en %) Selbstfinanzierungsgrad (in %)	60,9	57,7	110,9

1.3. Une insuffisance de financement de 65,9 millions de francs

Le degré d'autofinancement est légèrement supérieur à celui de l'année précédente du fait d'une croissance des investissements nets (+ 9,7 millions de francs) plus que compensée par la progression de l'autofinancement (+ 11,1 millions de francs). Cela a pour conséquence qu'au budget 2019, le prélèvement sur la fortune pour financer les investissements s'élèvera à 65,9 millions de francs.

1.3. Finanzierungsfehlbetrag von 65,9 Millionen Franken

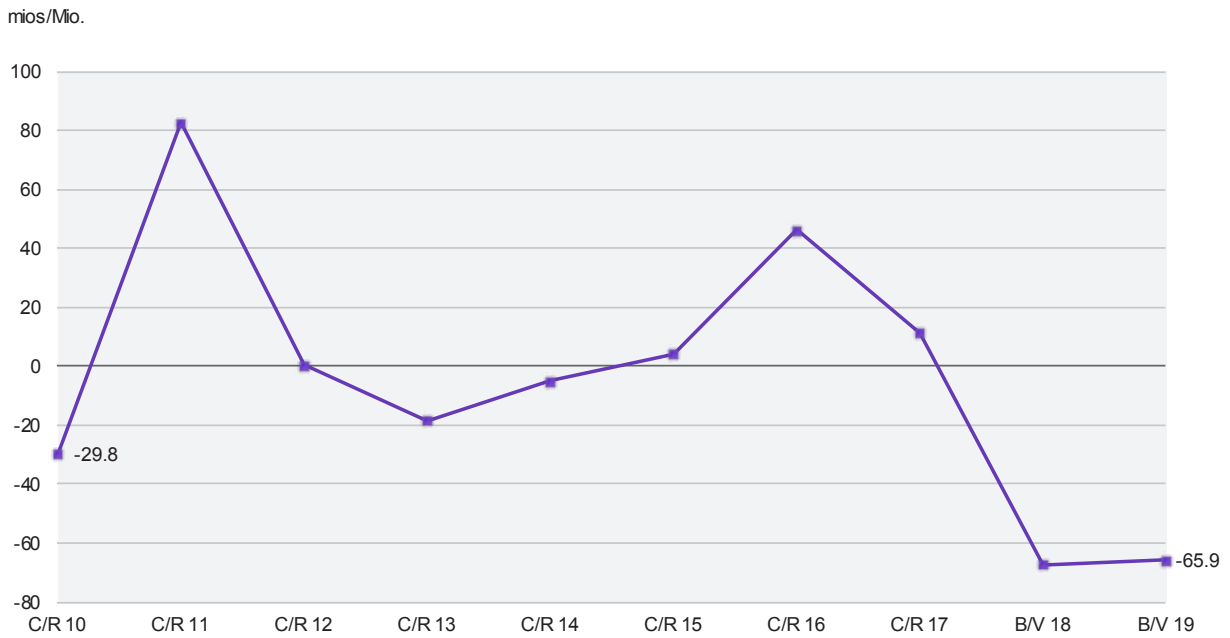
Der Selbstfinanzierungsgrad ist etwas höher als im Vorjahr, und zwar aufgrund einer Zunahme der Nettoinvestitionen (+ 9,7 Millionen Franken), die mit der höheren Selbstfinanzierung (+ 11,1 Millionen Franken) längstens ausgeglichen wird. Dies hat zur Folge, dass im Voranschlag 2019 eine Eigenkapitalentnahme von 65,9 Millionen zur Finanzierung der Investitionen erforderlich ist.

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Comptes Rechnung 2017
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements nets Nettoinvestitionen	- 168,7	- 159,0	- 105,8
Marge d'autofinancement Selbstfinanzierungsmarge	102,8	91,7	117,3
Insuffisance (-) / Excédent (+) de financement Finanzierungsfehlbetrag (-) / -überschuss (+)	- 65,9	- 67,3	+ 11,5

Message

Botschaft

Evolution de l'excédent (+) ou de l'insuffisance (-) de financement
 Entwicklung des Finanzierungsüberschusses oder -fehlbetrags



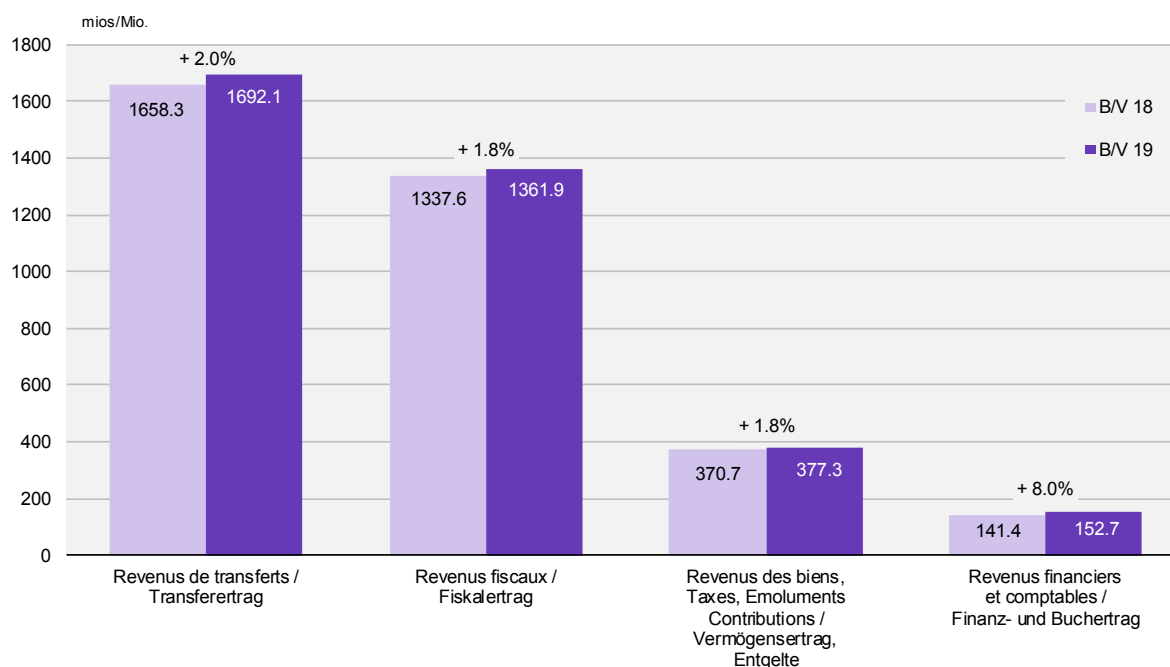
Historique basé sur la méthode de calcul introduite par le nouveau modèle comptable MCH2 /
 Rückblick basierend auf der mit dem neuen Rechnungslegungsmodell HRM2 eingeführten neuen Berechnung

Message

2. Les revenus du compte de résultats**2.1. Croissance quasi identique des revenus propres et des ressources extérieures**

L'augmentation des revenus totaux est de 2,2 % entre 2018 et 2019, identique à celle des charges. Les principales ressources, impôts et transferts, connaissent une croissance relativement proche :

Evolution des revenus du compte de résultats
Entwicklung des Ertrags der Erfolgsrechnung



L'évolution que connaît chaque grand groupe de revenus est variable et peut, parfois, être trompeuse, car chacune de ces catégories de ressources enregistre, en son sein, des variations qui ne sont pas toujours uniformes.

Botschaft

2. Ertrag der Erfolgsrechnung**2.1. Zunahme bei den Eigenmitteln und der Fremdfinanzierung halten sich praktisch die Waage**

Zwischen 2018 und 2019 nimmt der Gesamtertrag um 2,2 % zu, gleich wie der Aufwand. Die beiden wichtigsten Ertragsgruppen Fiskal- und Transferertrag nehmen in sehr ähnlichem Umfang zu:

Die Entwicklung in den einzelnen Hauptertragsgruppen verläuft unterschiedlich und kann zudem manchmal trügerisch sein, da die Veränderungen auch innerhalb dieser Gruppen nicht immer gleichförmig sind.

Message

Néanmoins, le tableau ci-après confirme et précise cette tendance à une évolution de façon générale positive des grandes catégories de revenus :

Botschaft

Die folgende Tabelle veranschaulicht den Trend einer allgemein positiven Entwicklung der grössten Einkommenskategorien:

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018		Evolution Entwicklung 2018-2019
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus fiscaux Fiskalertrag	1361,9	1337,6	+ 24,3	+ 1,8
Revenus des biens / Taxes, émoluments / Contributions Vermögensertrag / Entgelte	377,3	370,7	+ 6,6	+ 1,8
Revenus de transferts Transferertrag	1692,1	1658,3	+ 33,8	+ 2,0
dont : Part à l'IFD wovon: Anteil DBSt	98,9	77,8	+ 21,1	+ 27,1
dont : Péréquation financière fédérale wovon: Finanzausgleich des Bundes	383,7	390,4	- 6,7	- 1,7
dont : Dédommagements wovon: Entschädigungen	405,4	403,7	+ 1,7	+ 0,4
dont : Subventions acquises wovon: Beiträge für eigene Rechnung	495,4	481,1	+ 14,3	+ 3,0
dont : Subventions à redistribuer wovon: Durchlaufende Beiträge	222,7	221,7	+ 1,0	+ 0,5
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	114,2	109,3	+ 4,9	+ 4,5
Imputations internes Interne Verrechnungen	38,5	32,1	+ 6,4	+ 19,9
Total	3584,0	3508,0	+ 76,0	+ 2,2

Quant aux principales variations (de 3 millions de francs et plus) entre les budgets 2018 et 2019, elles proviennent notamment d'une évolution favorable de certaines recettes fiscales ainsi que de la part de l'impôt fédéral direct des personnes morales. On constate néanmoins la diminution continue de la péréquation financière fédérale (au total - 6,7 millions de francs). Concernant les autres revenus propres, on peut citer les augmentations de revenus liées aux taxes d'inscription de l'Université et aux amendes. La progression significative de ces dernières découle de la décision d'acquérir deux nouveaux radars semi-mobiles au sein de la Police afin de répondre aux impératifs de la sécurité routière et aux demandes des communes. Au niveau des subventions acquises, il convient de relever l'augmentation des subventions pour la réduction des primes de caisse maladie ainsi que celle relative à la part des communes au financement des institutions spécialisées. Cette évolution est le corollaire de la volonté d'augmenter le nombre de places à disposition dans le canton pour les personnes handicapées. Le budget 2019 sollicite davantage le fonds d'infrastructures que lors de l'exercice précédent ; les

Die wichtigsten Veränderungen (3 Millionen Franken und mehr) zwischen den Voranschlägen 2018 und 2019 beruhen insbesondere auf einer positiven Entwicklung gewisser Steuereinnahmen sowie auf dem Anteil an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen. Allerdings ist auch ein weiterer Rückgang bei den eidgenössischen Finanzausgleichszahlungen festzustellen (insgesamt - 6,7 Millionen Franken). Als weitere Eigenmittel sind die höheren Einnahmen mit den Einschreibgebühren an der Universität und den Bussen zu nennen. Deren signifikante Zunahme ist auf den Entscheid zurückzuführen, aus Gründen der Strassenverkehrssicherheit und auf Wunsch der Gemeinden für die Polizei zwei neue semi-mobile Radargeräte anzuschaffen. Bei den Beiträgen für eigene Rechnung sind die Beiträge für die Verbilligung der Krankenkassenprämien sowie der Anteil der Gemeinden an der Finanzierung der Sondereinrichtungen gestiegen. Diese Entwicklung entspricht dem Willen, im Kanton mehr Betreuungsplätze für Menschen mit Behinderungen anzubieten. Im Voranschlag 2019 wird der Infrastrukturfonds stärker in Anspruch genommen als im Vorjahr, da die Fondsentnahmen entsprechend den

Message

prélèvements ayant été adaptés en fonction de l'avancement des différents projets financés et du volume des travaux de construction budgétés, notamment pour les infrastructures sportives (patinoire de Fribourg), pour la HES-SO//FR (santé et travail social) et l'Université.

Les variations significatives concernent :

Botschaft

Fortschritten der finanzierten Projekte und entsprechend dem jeweiligen Volumen der budgetierten Bauarbeiten angepasst worden sind, so etwa für die Sportanlagen (Freiburger Eisstadion), für die HES-SO//FR (Gesundheit und Soziale Arbeit) und die Universität.

Die signifikantesten Veränderungen betreffen:

	mios / Mio.
au chapitre des impôts	
bei den Steuern	
Impôts sur le revenu des personnes physiques Einkommenssteuern der natürlichen Personen	+ 26,0
Impôts sur la fortune des personnes physiques Vermögenssteuern der natürlichen Personen	- 4,0
Impôts sur le bénéfice des personnes morales Gewinnsteuern der juristischen Personen	- 6,0
Impôts sur le capital des personnes morales Kapitalsteuern der juristischen Personen	+ 3,0
sur le plan des revenus propres et des parts de l'Etat à des recettes	
bei den Eigenmitteln und bei den Einnahmenanteilen des Staates	
Taxes d'inscription (Université) Einschreibengebühren (Universität)	+ 3,4
Amendes (Police) Bussen (Polizei)	+ 3,3
Péréquation financière fédérale (compensation des cas de rigueur) Finanzausgleich des Bundes (Härteausgleich)	- 6,9
Part à l'impôt fédéral direct des personnes morales Anteil an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen	+ 19,6
dans le domaine des subventions et des contributions	
bei den durchlaufenden Beiträgen und den Beiträgen	
Part des communes aux frais de transports des écoliers et des maîtres itinérants Anteil der Gemeinden an den Transportkosten für Schüler und Wanderlehrer	- 3,8
Part des communes à l'excédent des dépenses d'exploitation des institutions pour personnes handicapées ou inadaptées Anteil der Gemeinden am Betriebskostenüberschuss der Heime für Behinderte oder Schwererziehbare	+ 3,2
Subventions fédérales pour la réduction des cotisations dans l'assurance maladie Bundesbeiträge zur Verbilligung der Prämien in der Krankenversicherung	+ 4,8
en ce qui concerne les financements spéciaux	
bei den Spezialfinanzierungen	
Prélèvements sur le fonds d'infrastructures Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds	+ 4,4

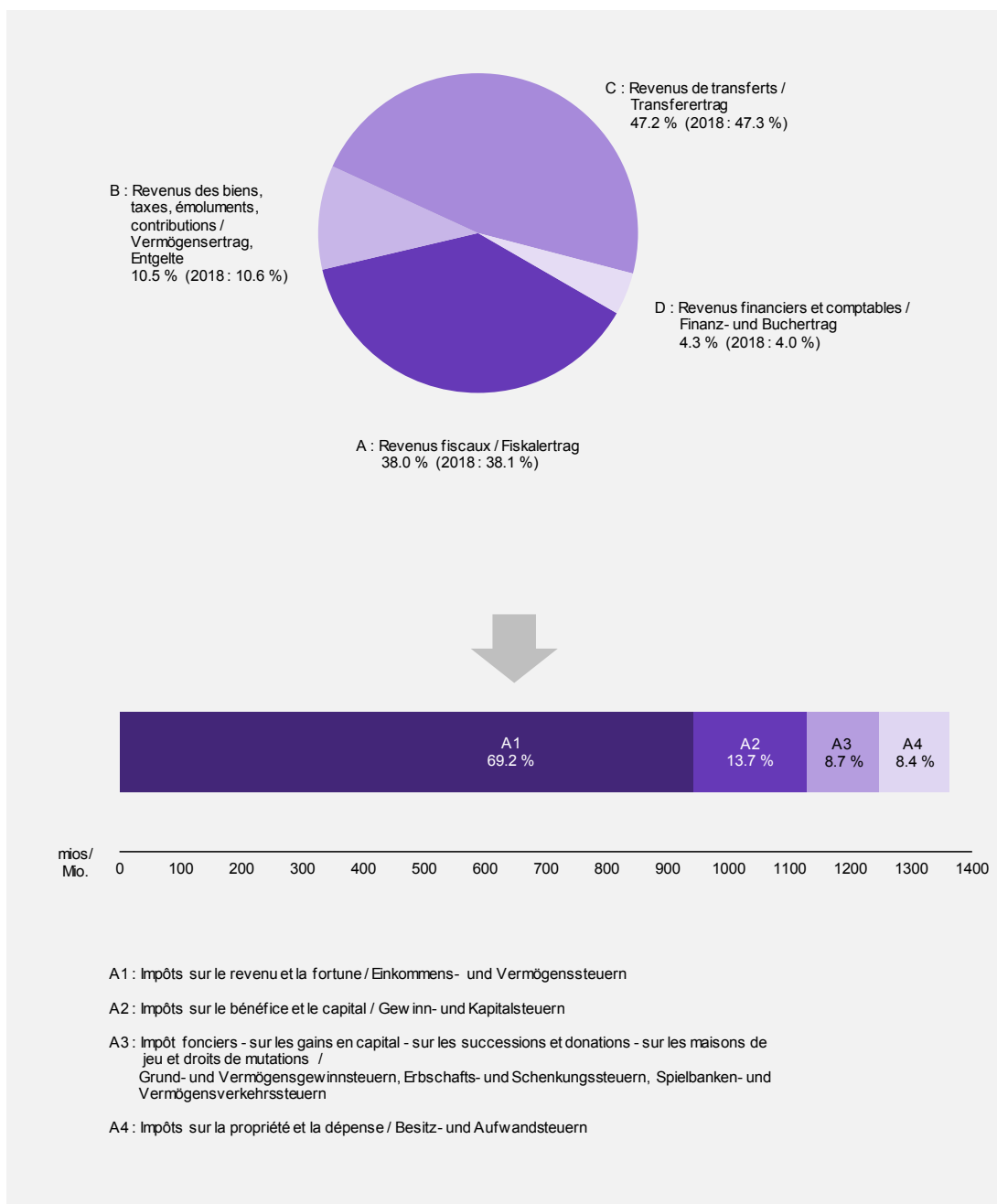
Message

S'agissant de la ventilation des différentes sources de revenus, on enregistre un très léger recul tant du poids relatif des impôts de 38,1 % à 38,0 % que de la part des revenus de transferts qui passe de 47,3 % à 47,2 %. C'est également le cas des revenus des biens, taxes et émoluments. Cela se reporte sur la part des revenus financiers et comptables qui augmente de 4,0 % à 4,3 %.

Botschaft

Bei der Verteilung der verschiedenen Ertragsquellen gehen der Anteil des Fiskalertrags ganz leicht von 38,1 % auf 38,0 % und der Anteil des Transferertrags von 47,3 % auf 47,2 % zurück, was auch beim Vermögensertrag und den Entgelten der Fall ist. Dies wirkt sich auf den Anteil des Finanz- und Buchertrags aus, der von 4,0 % auf 4,3 % steigt.

Répartition des revenus du compte de résultats
Verteilung des Ertrags der Erfolgsrechnung



Message

2.2. Perspectives d'évolution favorables des rentrées fiscales 2019

L'évaluation des montants de recettes fiscales à inscrire au budget est toujours délicate. Depuis le passage à la taxation annuelle, cette détermination s'est encore compliquée, compte tenu du décalage entre le moment où un revenu est perçu, le moment où ce revenu est déclaré et le moment où celui-ci est finalement taxé. Ainsi, le rendement final de l'impôt 2016 n'est connu qu'au cours de l'année 2018. C'est à partir de cette donnée de base réelle et sûre, et en se fondant sur un échantillonnage représentatif pour ce qui concerne les exercices suivants, que les projections pour les principaux impôts cantonaux ont été établies.

La crise économique de la fin de la dernière décennie avait laissé présager des années difficiles en matière de rentrées fiscales, spécialement en ce qui concerne les personnes morales. L'impact de l'abandon du taux plancher par la BNS en 2015 a fait craindre une forte érosion des résultats des entreprises. La bonne résistance dont a fait preuve l'économie fribourgeoise et un maintien de l'activité ont permis de franchir le cap sans enregistrer de réelle diminution des rentrées.

Après un net tassement sur l'année fiscale 2012, année qui influençait principalement les budgets 2014 et 2015, une augmentation des rentrées fiscales s'est manifestée sur les exercices 2013, 2014, 2015 et 2016. Le compte 2017 enregistre des recettes fiscales en hausse par rapport à l'exercice précédent qui correspondent aux estimations budgétaires. Les prévisions pour l'année en cours laissent supposer que la situation économique dans le contexte du franc fort n'impactera pas significativement la croissance des rentrées fiscales et que la bonne conjoncture actuelle perdurera. Par ailleurs, suite à la sortie d'allègement de certaines entreprises, des recettes supplémentaires significatives sont attendues dès 2018. Quant à l'imposition des personnes physiques, elle évolue également favorablement.

Ces perspectives se confirment en 2019 comme l'indique le tableau qui suit :

Botschaft

2.2. Positiver Trend bei den Steuereinnahmen 2019

Die Schätzung der im Voranschlag einzustellenden Steuereinnahmen ist immer heikel. Seit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung gestalten sich diese Schätzungen aufgrund der zeitlichen Abstände zwischen den Zeitpunkten, in denen jeweils ein Einkommen erzielt, deklariert und schliesslich veranlagt wird, noch schwieriger. So ist der endgültige Steuerertrag 2016 erst im Laufe des Rechnungsjahres 2018 bekannt. Die Vorausberechnungen für die wichtigsten kantonalen Steuern wurden ausgehend von dieser realen und sicheren Basis und gestützt auf eine repräsentative Stichprobe für die Folgejahre vorgenommen.

Aufgrund der Wirtschaftskrise Ende des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts musste man sich insbesondere punkto Steuereinnahmen der juristischen Personen auf «mageren» Jahre einstellen. Mit der Aufhebung des Mindestkurses durch die SNB im Jahr 2015 war ein starker Einbruch der Unternehmensergebnisse zu befürchten. Da sich die Freiburger Wirtschaft aber als krisenresistent erwies und weiter sehr aktiv war, kam es zu keinen wirklichen Einnahmehausfällen.

Nach einer deutlichen Stagnation im Steuerjahr 2012, die hauptsächlich die Voranschläge 2014 und 2015 beeinflusste, stiegen die Steuereinnahmen in den Rechnungsjahren 2013, 2014, 2015 und 2016 wieder an. Dies schlägt sich in der Staatsrechnung 2017 mit höheren Steuereinnahmen als im Vorjahr nieder, entspricht aber den Voranschlagsschätzungen. Aus heutiger Sicht ist damit zu rechnen, dass sich die wirtschaftliche Situation mit dem starken Franken nicht signifikant auf die Steuereinnahmen auswirken wird und die aktuelle gute Wirtschaftslage anhält. Zudem sind mit dem Wegfall der Steuerermässigungen für gewisse Unternehmen ab 2018 erhebliche Mehreinnahmen zu erwarten. Auch die Steuern der natürlichen Personen entwickeln sich positiv.

Diese Perspektiven bestätigen sich für 2019, wie folgende Tabelle zeigt:

Message

Botschaft

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Evolution Entwicklung 2018-2019	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts directs sur les personnes physiques : Direkte Steuern natürliche Personen:				
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	807,0	781,0	+ 26,0	+ 3,3
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	91,0	95,0	- 4,0	- 4,2
Impôts à la source Quellensteuern	36,0	36,0	-	-
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	8,4	8,7	- 0,3	- 3,4
Impôts directs sur les personnes morales : Direkte Steuern juristische Personen:				
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	155,0	161,0	- 6,0	- 3,7
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	31,0	28,0	+ 3,0	+ 10,7
Autres impôts directs : Übrige direkte Steuern:				
Impôts fonciers Grundsteuern	4,1	4,1	-	-
Impôts sur les gains en capital Vermögensgewinnsteuern	59,5	57,2	+ 2,3	+ 4,0
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	47,5	45,7	+ 1,8	+ 3,9
Impôts sur les successions et donations Erbschafts- und Schenkungssteuern	4,5	4,1	+ 0,4	+ 9,8
Impôts sur les maisons de jeu Spielbankenabgabe	3,1	3,2	- 0,1	- 3,1
Impôts sur la propriété et sur la dépense Besitz- und Aufwandsteuern	114,8	113,6	+ 1,2	+ 1,1
Total	1361,9	1337,6	+ 24,3	+ 1,8

S'agissant du principal impôt, l'impôt sur le revenu des personnes physiques, la fixation à 807 millions de francs du montant à retenir au budget 2019 s'est opérée de la manière suivante en partant d'un rendement effectif final attendu 2016 s'élevant à quelque 751 millions de francs et d'une hypothèse de croissance de 1,9 % en 2017, de 2,5 % en 2018 et de 3,2 % en 2019 :

In der wichtigsten Steuerkategorie, der Einkommenssteuer der natürlichen Personen, wurde der Betrag von 807 Millionen Franken wie folgt in den Voranschlag 2019 aufgenommen, wobei von einem effektiven Endertrag 2016 von rund 751 Millionen Franken ausgegangen wurde sowie von einer jährlichen Zuwachsrate von 1,9 % für 2017, von 2,5 % für 2018 und von 3,2 % für 2019:

Message

Botschaft

	mios / Mio.	
Année 2016 Steuerjahr 2016		751
Résultat attendu de la dernière année complète de taxation Erwarteter Ertrag des letzten vollständigen Veranlagungsjahres		
Année 2017 Steuerjahr 2017	751 + 14	765
Augmentation de 1,9 % du rendement fiscal 2017 de base (+ 14 mios) Erhöhung des Steuerertrags 2017 um 1,9 % (+ 14 Mio.)		
Année 2018 Steuerjahr 2018	765 + 19	784
Augmentation de 2,5 % du rendement fiscal 2018 (+ 19 mios) Erhöhung des Steuerertrags 2018 um 2,5 % (+ 19 Mio.)		
Année 2019 Steuerjahr 2019	784 + 25	809
Augmentation de 3,2 % du rendement fiscal 2019 (+ 25 mios) Erhöhung des Steuerertrags 2019 um 3,2 % (+ 25 Mio.)		

La comptabilisation des recettes s'effectue sur la base d'estimations durant deux ans au cours desquels la recette potentielle est comptabilisée à concurrence de 93 % sur la 1^{ère} année, d'une deuxième part de 3% sur la deuxième année ; le solde est comptabilisé sur la troisième année au terme des taxations.

L'application de ces règles conduit donc à prévoir 807 millions de francs d'impôt sur le revenu au budget 2019, soit :

- > 31 millions de francs comme 3^{ème} part de l'impôt 2017 ;
- > 24 millions de francs comme 2^{ème} part de l'impôt 2018 ;
- > 752 millions de francs comme 1^{ère} part de l'impôt 2019.

Une même démarche d'analyse a présidé à l'évaluation des autres principales rentrées d'impôts sur la base d'hypothèses différenciées.

L'évolution de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales est plus aléatoire et est fonction de la marche des affaires, en particulier de celle des principales sociétés imposées dans le canton. Pour les estimations, il y a lieu de tenir compte également des recettes supplémentaires générées en 2018 par la sortie d'allègements fiscaux de certaines entreprises à fin 2017. Parallèlement, les résultats déjà connus de quelques entreprises pèsent sur le budget 2019 et expliquent en partie la baisse du montant d'impôt sur le bénéfice retenu par rapport au budget 2018. En considération de ces éléments et en tenant compte des dernières informations disponibles, le rendement de l'impôt sur le bénéfice a été estimé à :

Die Steuereinnahmen werden anhand von Schätzungen über zwei Jahre veranschlagt, in denen die voraussichtlichen Einnahmen im ersten Jahr mit 93 % und mit 3 % im zweiten Jahr verbucht werden. Der Saldo wird im dritten Jahr nach Abschluss der Veranlagungen verbucht.

Damit sind im Voranschlag 2019 für die Einkommenssteuer 807 Millionen Franken vorzusehen, nämlich:

- > 31 Millionen Franken als 3. Anteil für 2017;
- > 24 Millionen Franken als 2. Anteil für 2018;
- > 752 Millionen Franken als 1. Anteil für 2019.

Die übrigen Hauptsteuererträge wurden ausgehend von differenzierten Hypothesen nach dem gleichen Vorgehen evaluiert.

Die Entwicklung des Gewinnsteuerertrags der juristischen Personen ist willkürlicher und hängt vom Geschäftsgang insbesondere der wichtigsten steuerzahlenden Unternehmen ab. Bei den Schätzungen sind auch die 2018 generierten Mehreinnahmen, nach dem Wegfall der Steuererleichterungen für einige Unternehmen Ende 2017 zu berücksichtigen. Gleichzeitig belasten die schon bekannten Geschäftsergebnisse einiger Unternehmen den Voranschlag 2019 und erklären zu Teil den Gewinnsteuerrückgang gegenüber dem Voranschlag 2018. Unter Berücksichtigung dieser Umstände und der jüngsten verfügbaren Informationen wurde der Gewinnsteuerertrag wie folgt geschätzt:

Message

- > 145 millions de francs pour 2016 ;
- > 145 millions de francs pour 2017 ;
- > 155 millions de francs pour 2018 ;
- > 158 millions de francs pour 2019.

Partant d'un rendement effectif final attendu 2016 s'élevant à 145 millions de francs, cela correspond à une hypothèse de croissance de 0 % en 2017, de 6,9 % en 2018 compte tenu des sorties d'allègement et de 1,9 % en 2019.

La comptabilisation des recettes s'effectue sur la base d'estimations durant deux ans au cours desquels la recette potentielle est comptabilisée à concurrence de 70 % sur la 1^{ère} année, d'une deuxième part de 10 % sur la deuxième année ; le solde est comptabilisé sur la troisième année au terme des taxations. La recette inscrite à ce titre au budget 2019 comprend :

- > 29 millions de francs comme 3^e part de l'impôt 2017 ;
- > 15 millions de francs comme 2^e part de l'impôt 2018 ;
- > 111 millions de francs comme 1^{ère} part de l'impôt 2019.

S'agissant des autres impôts, ils laissent apparaître, pour la plupart, une certaine progression par rapport au budget 2018.

2.3. Croissance des ressources extérieures supérieure à celle de la fiscalité

De 2012 à 2015, les revenus en provenance de l'extérieur ont stagné globalement aux alentours de 1,6 milliard de francs. Après une hausse sensible constatée au budget 2016, ces contributions ont connu, en 2017, un ralentissement net de leur rythme de croissance. Dès 2018, ces ressources repartent à la hausse et ce, malgré la baisse continue des revenus liés à la péréquation financière fédérale. De plus, leur évolution (+ 33,8 millions de francs) est supérieure à celle de la fiscalité (+ 24,3 millions de francs), et cela même si leur taux de progression est quasiment identique (2 % pour les transferts contre 1,8 % pour la fiscalité).

Botschaft

- > 145 Millionen Franken für 2016;
- > 145 Millionen Franken für 2017;
- > 155 Millionen Franken für 2018;
- > 158 Millionen Franken für 2019.

Ausgehend von einem effektiv erwarteten Steuerertrag von 145 Millionen Franken für 2016 entspricht dies einer Wachstumshypothese von 0 % für 2017, von 6,9 % für 2018 mit dem Wegfall von Steuerermässigungen und von 1,9 % für 2019.

Die Erträge werden ausgehend von den Schätzungen über zwei Jahre eingestellt, in denen die potenziellen Einnahmen im ersten Jahr mit einem Anteil von 70 % und im zweiten Jahr mit einem Anteil von 10 % berücksichtigt werden. Der Saldo wird im dritten Jahr nach Abschluss der Veranlagungen verbucht. Der im Voranschlag 2019 eingestellte Ertrag setzt sich zusammen aus:

- > 29 Millionen Franken als 3. Anteil für 2017;
- > 15 Millionen Franken als 2. Anteil für 2018;
- > 111 Millionen Franken als 1. Anteil für 2019.

Bei den meisten übrigen Steuern ist eine gewisse Zunahme gegenüber dem Voranschlag 2018 auszumachen.

2.3. Die Fremdmittel nehmen stärker zu als die Steuereinnahmen

Von 2012 bis 2015 hatten sich die Fremdmittel bei um die 1,6 Milliarden Franken eingependelt. Nach einer markanten Zunahme im Voranschlag 2016 waren sie 2017 wieder deutlich rückläufig. Ab 2018 nehmen sie wieder zu, und zwar trotz anhaltend rückläufiger Einkünfte aus dem eidgenössischen Finanzausgleich. Ausserdem legen sie mit + 33,8 Millionen Franken stärker zu als die Steuern (+ 24,3 Millionen Franken) trotz fast gleicher Zuwachsrate (2 % beim Transferertrag gegenüber 1,8 % bei den Steuern).

Message

Botschaft

Provenance des ressources financières extérieures
Herkunft der externen Mittel

	Confédération Bund	Péréquation financière fédérale Finanzausgleich des Bundes	Communes Gemeinden	Cantons Kantone	Tiers Dritte
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Parts à des recettes Einnahmenanteile					
2018	131,3	390,4	–	–	–
2019	154,5	383,7	–	–	–
Dédommagements Entschädigungen					
2018	44,7	–	219,5	139,5	–
2019	46,5	–	217,6	141,3	–
Subventions acquises Beiträge für eigene Rechnung					
2018	258,9	–	179,6	–	43,5
2019	266,5	–	185,7	–	44,1
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge					
2018	217,0	–	30,6	–	3,3
2019	218,2	–	30,6	–	3,4
Total ensemble des revenus de transferts Total Transferzahlungen					
2018	651,9	390,4	429,7	139,5	46,8
2019	685,7	383,7	433,9	141,3	47,5
Variation 2018-2019 Veränderung 2018-2019	+ 33,8	– 6,7	+ 4,2	+ 1,8	+ 0,7

Globalement d'un budget à l'autre, le volume des ressources externes passe de 1658,3 millions de francs à 1692,1 millions de francs en 2019, ce qui correspond à une augmentation de 2 %. Leur part au financement des tâches publiques (hors investissements) se maintient pour s'établir à 47,2 %. C'est au niveau des parts à des recettes que réside la principale hausse des ressources financières extérieures. Elle provient pour une grande part des revenus liés à l'impôt fédéral direct des personnes morales qui progressent de 19,6 millions de francs, en raison de la sortie d'allégement de certaines entreprises.

Insgesamt nehmen die Fremdmittel von einem Voranschlag zum nächsten um 2 % von 1658,3 Millionen Franken auf 1692,1 Millionen Franken im Jahr 2019 zu. Ihr Anteil an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben (ohne Investitionen) bleibt mit 47,2 % praktisch gleich. Am meisten zur Zunahme der Fremdmittel beigetragen haben die Einnahmenanteile. Dies ist zu einem grossen Teil auf Einnahmen aus der direkten Bundessteuer der juristischen Personen zurückzuführen, die nach dem Wegfall von Steuervergünstigungen für gewisse Unternehmen um 19,6 Millionen Franken gestiegen sind.

Message

Les revenus relatifs à la péréquation fédérale présentent à nouveau une baisse de 6,7 millions de francs. Cela correspond principalement à la réduction continue et fixe des revenus du fonds de compensation des cas de rigueur. Quant aux montants issus de la péréquation des ressources, ils demeurent stables. Au niveau des subventions fédérales, on constate diverses hausses, notamment celles pour la réduction de primes dans l'assurance maladie (+ 4,8 millions de francs). Dans la catégorie « Dédommagements », les récupérations de secours d'aide sociale pour des demandeurs d'asile et les réfugiés augmentent, en lien direct avec les dépenses attendues dans ce domaine.

Les revenus en provenance des communes seront, en 2019, supérieurs de 4,2 millions de francs par rapport au budget 2018. Cette évolution, relativement modeste, demeure directement liée à des hausses de charges constatées en particulier dans différents domaines cofinancés par les communes et l'Etat. On peut notamment citer les augmentations relatives aux charges de personnel dans l'enseignement obligatoire, aux dépenses d'exploitation des institutions spécialisées, aux frais d'accompagnement dans les EMS ainsi qu'au financement des écoles spéciales.

2.4. Revenus des biens et autres recettes d'exploitation en progression

Cette catégorie de ressources propres, qui représente un peu plus que 10 % des revenus de fonctionnement de l'Etat, devrait atteindre un volume total de 377,3 millions de francs en 2019 (en hausse de 1,8 %).

Les revenus des biens et autres recettes d'exploitation progressent de 6,6 millions de francs. Cette augmentation concerne principalement les revenus financiers ainsi que les taxes et émoluments. Elle résulte en partie de la prise en considération dès le budget 2019 de l'incidence financière liée à l'achat de radars routiers supplémentaires sur le volume des amendes afin de répondre notamment aux impératifs de la sécurité routière.

Botschaft

Die Einkünfte aus dem eidgenössischen Finanzausgleich sind erneut um 6,7 Millionen Franken zurückgegangen. Dies ist hauptsächlich auf den kontinuierlichen Rückgang der Einkünfte aus dem Härtefallausgleichsfonds zurückzuführen. Der Geldzufluss aus dem Ressourcenausgleich ist unverändert geblieben. Bei den Bundesbeiträgen sind diverse Erhöhungen festzustellen, namentlich bei den Beiträgen für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (+ 4,8 Millionen Franken). In der Kategorie «Entschädigungen» ist die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge in direktem Zusammenhang mit den in diesem Bereich erwarteten Ausgaben gestiegen.

Die von den Gemeinden stammenden Einkünfte fallen im Voranschlag 2019 um 4,2 Millionen Franken höher aus als im Voranschlag 2018. Diese relativ bescheidene Entwicklung steht weiter in direktem Zusammenhang mit höheren Aufwendungen namentlich in verschiedenen vom Staat und den Gemeinden kofinanzierten Bereichen. Dazu zählen insbesondere die Aufwanderhöhungen beim Lehrpersonal der obligatorischen Schulen, bei den Betriebskosten der Sondereinrichtungen, bei den Betreuungskosten in Pflegeheimen sowie bei der Finanzierung der Sonderschulen.

2.4. Steigende Vermögenserträge und andere Betriebseinnahmen

In dieser Kategorie von Eigenmitteln, die etwas mehr als 10 % des laufenden Ertrags des Staates ausmachen, dürften 2019 Erträge von insgesamt 377,3 Millionen Franken erreicht werden (plus 1,8 %).

Die Vermögenserträge und übrigen Betriebseinnahmen legen um 6,6 Millionen Franken zu. Diese Zunahme betrifft hauptsächlich den Finanzertrag sowie die Entgelte und ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass ab dem Voranschlag 2019 den Auswirkungen der insbesondere aus Gründen der Strassenverkehrssicherheit vorgesehenen Anschaffung zusätzlicher Radargeräte auf das Bussenvolumen Rechnung getragen wird.

Message

Botschaft

2.5. Recours accru aux fonds et financements spéciaux

En 2019, il est prévu de plus faire appel aux fonds et financements spéciaux.

2.5. Vermehrter Rückgriff auf Fonds und Spezialfinanzierungen

2019 soll stärker auf Fonds und Spezialfinanzierungen zurückgegriffen werden:

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Variation Veränderung 2018-2019	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Prélèvements sur fonds Fondsentrnahmen	67,7	61,2	+ 6,5	+ 10,6
Prélèvements sur provisions Entnahmen aus Rückstellungen	46,5	48,1	- 1,6	- 3,3
Prélèvements totaux Entnahmen insgesamt	114,2	109,3	+ 4,9	+ 4,5

Les prélèvements sur fonds sont directement liés aux dépenses qu'il est prévu d'engager dans des domaines spécifiques (emploi, énergie, nouvelle politique régionale, projet blueFactory, routes).

L'augmentation constatée de 6,5 millions de francs au niveau des prélèvements sur les fonds provient principalement du fonds de l'énergie (+ 2 millions de francs) et du fonds d'infrastructures (+ 4,4 millions de francs). En effet, un montant a été prélevé sur ce fonds afin de couvrir le prêt pour la construction de la patinoire (10 millions de francs). Quant au prélèvement sur le fonds de l'énergie, il a été augmenté en fonction des dépenses prévues en la matière.

Le montant des prélèvements sur les provisions s'élève à 46,5 millions de francs, soit un montant en baisse de 1,6 million de francs par rapport au budget 2018. Ces prélèvements comprennent notamment un montant de 27 millions de francs sur la provision liée à la part au bénéfice de la BNS (supérieur de 2 millions de francs à 2018) et un prélèvement de 3 millions de francs pour atténuer partiellement les effets de la hausse des coûts liés au financement de l'avance AVS. Cette charge devrait en effet progresser de façon sensible dans le contexte de la réforme à venir de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg. A relever, en outre, le prélèvement de 4 millions de francs pour financer partiellement la mise en œuvre progressive du programme « Master en médecine ».

Die Fondsentrnahmen stehen in direktem Zusammenhang mit den Ausgaben, die in verschiedenen spezifischen Bereichen geplant sind (Beschäftigung, Energie, Neue Regionalpolitik, Projekt blueFactory, Strassen).

Die Zunahme um 6,5 Millionen Franken ist hauptsächlich auf die Entnahmen aus dem Energiefonds (+ 2 Millionen Franken) und dem Infrastrukturfonds zurückzuführen (+ 4,4 Millionen Franken). Aus diesem Fonds wurde nämlich ein Betrag zur Deckung des Darlehens für den Bau des Eisstadions entnommen (10 Millionen Franken). Die Entnahme aus dem Energiefonds fiel entsprechend der in diesem Bereich vorgesehenen Ausgaben höher aus.

Die Rückstellungsentnahmen belaufen sich auf 46,5 Millionen Franken, das sind 1,6 Millionen Franken weniger als im Voranschlag 2018. Darin enthalten sind namentlich 27 Millionen Franken aus der Rückstellung in Zusammenhang mit dem Anteil am SNB-Gewinn (2 Millionen Franken mehr als 2018) und 3 Millionen Franken für die teilweise Abfederung der Auswirkungen der höheren Kosten der AHV-Vorschuss-Finanzierung. Diese Kosten dürften mit der anstehenden Reform der Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg denn auch noch erheblich zunehmen. Dazu kommen die Entnahme von 4 Millionen Franken zur Teilfinanzierung der schrittweisen Einführung des neuen Masterstudiengangs in Humanmedizin.

Message

Botschaft

3. Les charges du compte de résultats

3.1. Une hausse de 2,2 % des charges totales, identique à celle des revenus

Selon les prévisions établies, les charges totales de fonctionnement devraient passer de 3507,8 millions de francs en 2018 à 3583,8 millions de francs en 2019, soit un taux de croissance annuel de 2,2 %. Cette progression correspond à celle des revenus.

3. Aufwand der Erfolgsrechnung

3.1. Zunahme des Gesamtaufwands um 2,2 %, gleich wie beim Ertrag

Den Prognosen zufolge dürfte sich der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung von 3507,8 Millionen Franken im Jahr 2018 auf 3583,8 Millionen Franken im Jahr 2019 erhöhen, was einer Zuwachsrate von 2,2 % entspricht, gleich wie auf der Ertragsseite.

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018		Evolution Entwicklung 2018-2019
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1302,1	1279,7	+ 22,4	+ 1,8
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation Sach- und übriger Betriebsaufwand	369,3	364,0	+ 5,3	+ 1,5
Charges financières Finanzaufwand	3,7	3,8	- 0,1	- 2,6
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	75,0	65,1	+ 9,9	+ 15,2
Amortissement des prêts / participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen / Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	47,4	38,2	+ 9,2	+ 24,1
Charges de transferts Transferaufwand	1699,9	1675,5	+ 24,4	+ 1,5
Financements spéciaux Spezialfinanzierungen	47,9	49,4	- 1,5	- 3,0
Imputations internes Interne Verrechnungen	38,5	32,1	+ 6,4	+ 19,9
Total	3583,8	3507,8	+ 76,0	+ 2,2

Les mesures structurelles et d'économies décidées en 2013 par le Grand Conseil avaient permis, jusqu'en 2016, de juguler la progression des charges de personnel et de freiner la croissance des charges de subventionnement. A partir de 2017, la fin de certaines mesures d'économies, notamment celles relatives au personnel, ainsi que l'augmentation du taux de cotisation en faveur de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat avait eu un impact non négligeable sur la masse salariale de l'Etat et les charges de transferts. En 2019, la progression constatée de ces deux grandes catégories de dépenses est d'ampleur plus ou moins comparable à celle déjà observée en 2018, même si leur taux de croissance reste, cette fois, inférieur à celui des charges totales. Les charges d'amortissements évoluent également de façon significative en 2019 (+ 19,1 millions de francs), en raison notamment de l'amortissement du prêt en faveur de la patinoire (10 millions de francs). Cette charge est toutefois

Mit den 2013 vom Grossen Rat beschlossenen Struktur- und Sparmassnahmen konnten bis 2016 der steigende Personalaufwand eingedämmt und der Subventionsausgabenanstieg gebremst werden. Ab 2017 wirkten sich das Ende einiger Sparmassnahmen, namentlich derjenigen, die das Personal betrafen, sowie die höheren Beitragsätze für die Pensionskasse des Staatspersonals nicht unwesentlich auf die Lohnsumme des Staates und den Transferaufwand aus. 2019 nehmen diese beiden grossen Ausgabenkategorien etwa im gleichen Umfang zu wie 2018, obwohl ihre Zuwachsrate dieses Mal unter derjenigen des Gesamtaufwands bleibt. Beim Abschreibungsaufwand ist 2019 ebenfalls eine signifikante Zunahme festzustellen (+ 19,1 Millionen Franken), und zwar namentlich aufgrund der Abschreibung auf dem Darlehen für das Eisstadion (10 Millionen Franken), die ihrerseits jedoch über eine entsprechende Entnahme aus dem Infrastrukturfonds

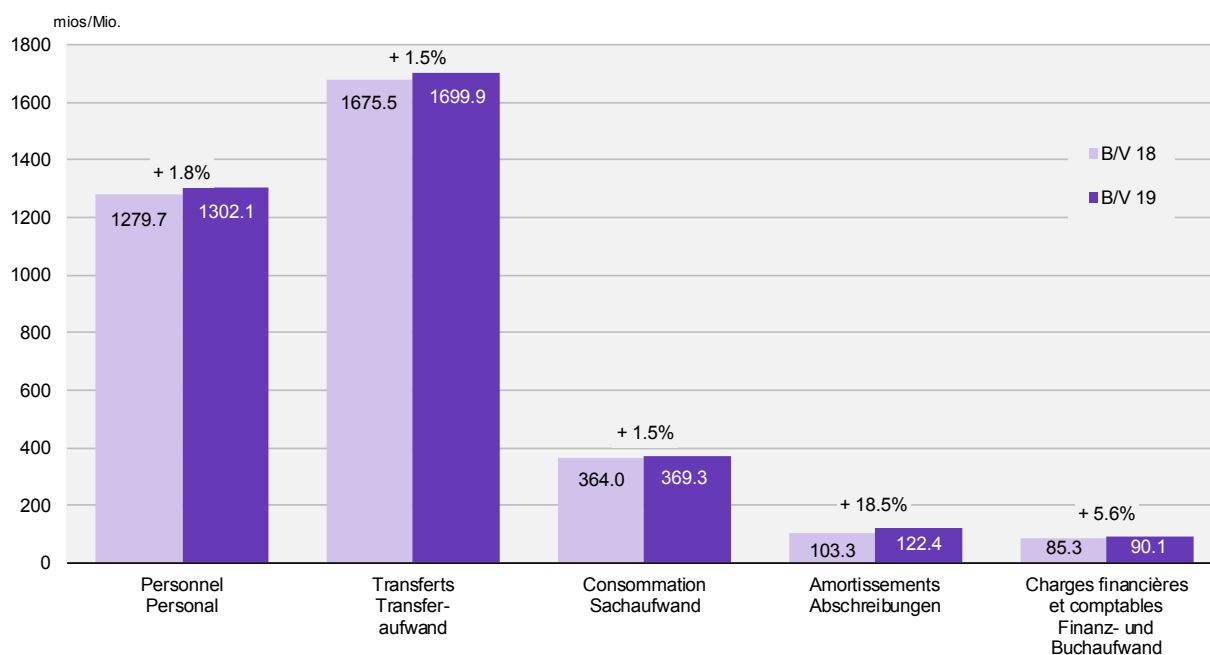
Message

compensée par un prélèvement équivalent sur le fonds d'infrastructures. Finalement, dans l'ensemble, l'évolution des charges reste bien maîtrisée.

Evolution des charges du compte de résultats
Entwicklung des Aufwands der Erfolgsrechnung

Botschaft

kompensiert wird. Insgesamt bleibt die Aufwendentwicklung gut unter Kontrolle.



Les principales variations (de 3 millions de francs et plus) par rapport au budget 2018 concernent les rubriques suivantes :

Die grössten Abweichungen (3 Millionen Franken und mehr) gegenüber dem Voranschlag 2018 sind in den folgenden Rubriken festzustellen:

mios / Mio.

A la hausse
Steigend

Enveloppe informatique Rahmenbudget Informatik	+ 15,0
Amortissements des prêts (patinoire) Abschreibungen auf Darlehen (Eisstadion)	+ 10,0
Amortissements des immeubles Abschreibungen auf Gebäuden	+ 6,4
Participation de l'Etat au financement de l'avance AVS Beteiligung des Staates an der Finanzierung des AHV-Vorschusses	+ 5,9
Subventions cantonales pour les institutions spécialisées Kantonsbeiträge für Sonderheime	+ 5,3
Amortissements des routes cantonales Abschreibungen auf Kantonsstrassen	+ 3,8
Subventions cantonales pour l'assurance maladie Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung	+ 3,7
Subventions cantonales aux communes (activités et fournitures scolaires) Kantonsbeiträge an Gemeinden (schulische Aktivitäten und Schulmaterial)	+ 3,0

Message

Botschaft

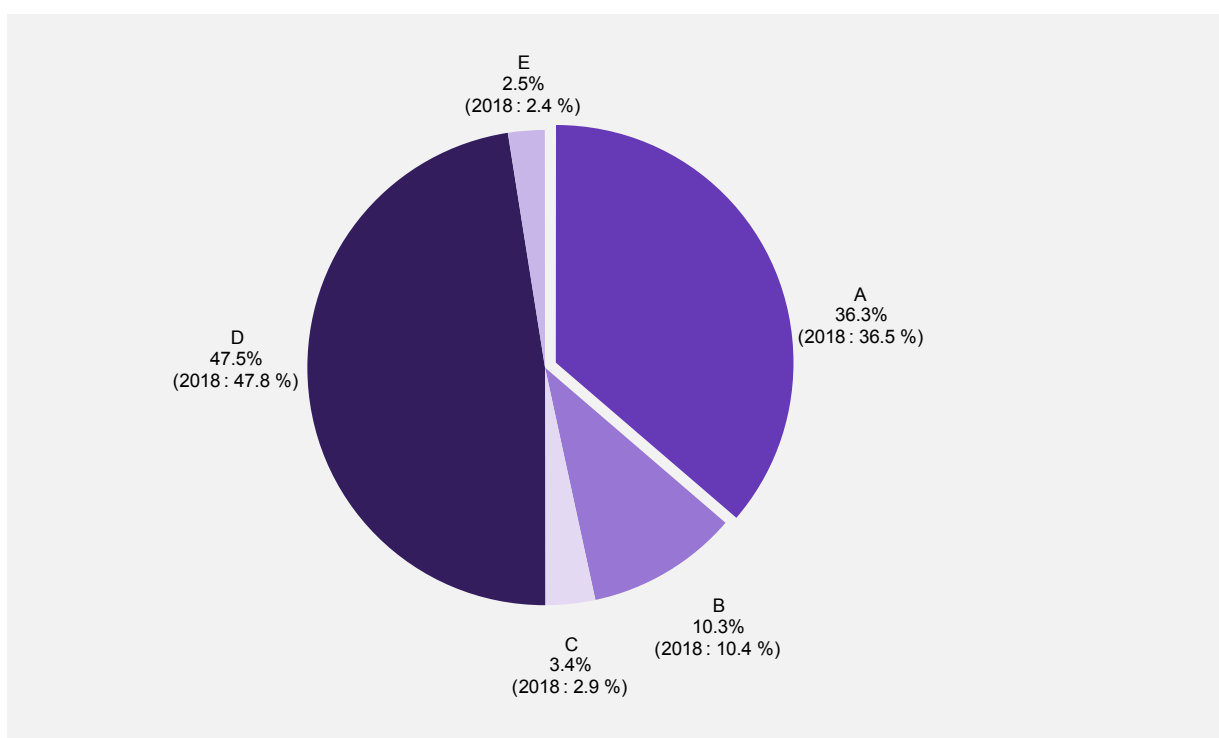
A la baisse
Sinkend

Transports scolaires Schülertransporte	- 6,9
Subventions cantonales pour les fusions de communes Kantonsbeiträge für Gemeindegemeinschaften	- 3,6

Le poids relatif des différents types de charges se présente ainsi au projet de budget 2019 :

Die verschiedenen Aufwandarten verteilen sich im Voranschlagsentwurf 2019 anteilmässig wie folgt:

Répartition des charges du compte de résultats
Verteilung des Aufwandes der Erfolgsrechnung



- | | |
|-------------------------------------|---|
| A : Personnel / Personal | D : Transferts / Transferzahlungen |
| B : Consommation / Sachaufwand | E : Ch. financières et comptables / Finanz- und Buchaufwand |
| C : Amortissements / Abschreibungen | |

Le poids relatif des principaux types de charges se présente ainsi entre 2018 et 2019 :

- > Personnel, de 36,5 % à 36,3 % ;
- > Consommation, de 10,4 % à 10,3 % ;
- > Amortissements, de 2,9 % à 3,4 % ;
- > Transferts, de 47,8 % à 47,5 % ;
- > Financières, de 2,4 % à 2,5 %.

Der Anteil der verschiedenen Aufwandkategorien verändert sich also zwischen 2018 und 2019 wie folgt:

- > Personal: von 36,5 % auf 36,3 %,
- > Sachaufwand: von 10,4 % auf 10,3 %,
- > Abschreibungen: von 2,9 % auf 3,4 %,
- > Transferzahlungen: von 47,8 % auf 47,5 %,
- > Finanz- und Buchaufwand: von 2,4 % auf 2,5 %.

Pour tous les grands groupes de tâches de fonctionnement, les charges sont supérieures aux ressources qui leur sont directement liées, excepté pour la fonction « Economie publique ». Néanmoins, la couverture de ces charges nettes est assurée essentiellement par la fonction

Für alle grossen Aufgabengruppen der Erfolgsrechnung, die «Volkswirtschaft» ausgenommen, ist ein höherer Aufwand zu verzeichnen, als direkt zweckgebundene Mittel zur Verfügung stehen. Die Deckung dieses Nettoaufwands wird jedoch hauptsächlich durch den Bereich

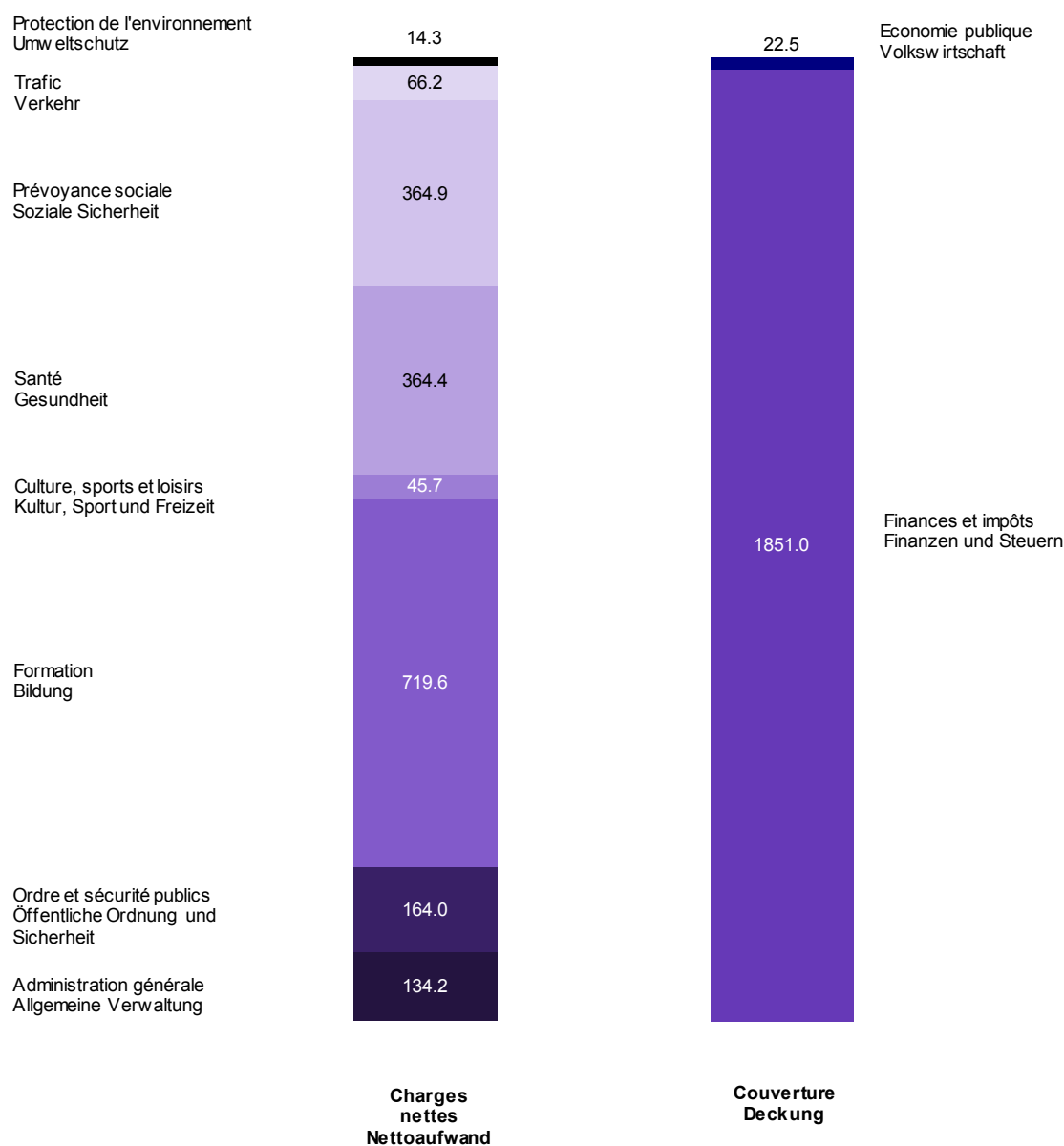
Message

« Finances et impôts ». Par « Finances », il faut entendre tout ce qui se rapporte à la gestion de la fortune et des dettes. Au budget 2019, la situation en la matière se présente ainsi :

Botschaft

«Finanzen und Steuern» gewährleistet. Unter «Finanzen» ist alles im Zusammenhang mit der Vermögens- und Schuldenverwaltung zu verstehen. Im Voranschlag 2019 ergibt sich daraus folgendes Bild:

Charges/revenus nets par fonction (en millions de francs)
Nettoaufwand/-ertrag nach funktionaler Gliederung (in Millionen Franken)



La différence entre les charges totales nettes et la couverture correspond à l'excédent de revenus de 0,2 million de francs.

Entre 2018 et 2019, les charges nettes s'accroissent de 2,9 %. Dans l'ensemble, les coûts nets de la plupart des fonctions progressent. Le domaine de la santé reste stable. Par contre, le coût net des prestations diminue quelque peu dans la fonction « Protection de l'environnement /

Die Differenz zwischen dem Nettogesamtaufwand und der Deckung entspricht dem Ertragsüberschuss von 0,2 Millionen Franken.

Zwischen 2018 und 2019 nimmt der Nettoaufwand um 2,9 % zu. Insgesamt steigen die Nettokosten in den meisten Aufgabenbereichen. Im Gesundheitswesen bleiben sie unverändert, im Bereich «Umweltschutz/Raumordnung» sind sie aufgrund einer leichten Ertrags-

Message

Aménagement du territoire », en raison d’une légère amélioration des revenus concernant principalement les sites pollués.

3.2. Les charges de personnel et le nombre de postes de travail

3.2.1. Croissance des charges de personnel

Les charges de personnel augmentent globalement de 22,4 millions de francs, soit de 1,8 % entre les budgets 2018 et 2019.

Cette progression se situe un peu en dessous de celle de l’ensemble des charges du budget (2,2 %). La raison de cette croissance néanmoins non négligeable s’explique notamment par l’augmentation des nouveaux postes, les revalorisations prévues (paliers) ainsi que la hausse de la participation de l’Etat au financement de l’avance AVS. Quant aux montants forfaitaires, hors opération de pérennisation, leur volume surpasse d’un million de francs celui retenu au budget 2018.

Les causes de l’évolution de la masse salariale sont diverses et peuvent être synthétisées de la manière suivante :

Botschaft

steigerung, die hauptsächlich die belasteten Standorte betrifft, leicht rückläufig.

3.2. Personalaufwand und Stellenzahl

3.2.1. Zunahme des Personalaufwands

Der Personalaufwand nimmt zwischen den Voranschlägen 2018 und 2019 insgesamt um 22,4 Millionen Franken, das heisst um 1,8 % zu.

Diese Zunahme ist etwas geringer als beim veranschlagten Gesamtaufwand (2,2 %). Hauptursachen für diese doch nicht unwesentliche Zunahme sind mehr neue Stellen, die vorgesehenen Lohnerhöhungen (insbesondere Gehaltsstufen) und die grössere Beteiligung des Staates an der Finanzierung des AHV-Vorschusses. Die Pauschalbeträge - ohne die Umwandlungen in Etatstellen – liegen um eine Million Franken über den Beträgen im Voranschlag 2018.

Die Entwicklung der Lohnsumme ist auf ganz unterschiedliche Gründe zurückzuführen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

	Variation Veränderung 2018-2019
	mios / Mio.
Au niveau de la rémunération	+ 1,2
Bei den Gehältern	
Octroi du palier Lohnstufenanstieg	+ 9,5
Répartition des coûts de la revalorisation octroyée en 2018 sur les secteurs subventionnés Aufteilung der Kosten für die Lohnerhöhung 2018 auf die subventionierten Sektoren	- 1,6
Gains de fluctuations (économie sur les traitements lors de l’engagement de nouveaux collaborateurs suite aux démissions et départs à la retraite) Fluktuationsgewinne (Einsparungen auf den Gehältern bei Anstellung neuer Mitarbeitender nach Kündigungen und Pensionierungen)	- 6,7
Au niveau des effectifs	+ 16,4
Bei den Stellen	
Création nette de nouveaux postes (+ 122,62 EPT) Schaffung neuer Stellen netto (+ 122,62 VZÄ)	+ 15,5
Opération de pérennisation de montants forfaitaires – 2 ^e volet (34,77 EPT) Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen – 2. Etappe (34,88 VZÄ)	+ 3,2
Evolution du volume des montants forfaitaires : Entwicklung Pauschalbetragsvolumen	
> réduction servant à la couverture de l’opération de pérennisation > Kürzung zur Deckung der Umwandlung in Etatstellen	- 3,3
> nouveaux montants forfaitaires > neue Pauschalbeträge	+ 1,0

Message

Botschaft

Au niveau d'ajustements de divers crédits spécifiques		
Bei der Anpassung verschiedener spezifischer Kredite		+ 4,8
Augmentation de la participation de l'Etat au financement de l'avance AVS Erhöhung der Beteiligung des Staates an der Finanzierung des AHV-Vorschusses		+ 5,9
Augmentation du taux de cotisation aux allocations familiales Erhöhung des Beitragssatzes an die Familienzulagen		+ 1,8
Diminution du crédit pour la gratification d'ancienneté et les primes de fidélité Kürzung des Kredits für das Dienstaltersgeschenk und die Treueprämien		- 1,3
Dissolution du crédit global prévu au budget 2018 pour les mesures urgentes Auflösung des im Voranschlag 2018 vorgesehenen Globalkredits für die Sofortmassnahmen		- 1,0
Réduction de divers autres crédits Kürzung verschiedener weiterer Kredite		- 0,6
Total		+ 22,4

En raison d'une croissance légèrement inférieure à celle de l'ensemble des charges, les dépenses de personnel voient leur poids relatif s'abaisser très modestement pour s'établir à 36,3 % des charges de fonctionnement en 2019.

Aufgrund einer etwas geringeren Zunahme als beim Gesamtaufwand nimmt der prozentuale Anteil des Personalaufwands am laufenden Aufwand 2019 minim ab und liegt bei 36,3 %.

	Charges brutes de personnel Brutto-Personalaufwand	Charges totales de fonctionnement Gesamter laufender Aufwand	Charges brutes de personnel Brutto-Personalaufwand
	mios / Mio.	mios / Mio.	en % des charges totales in % des Gesamtaufwandes
Budget 2018 Voranschlag 2018	1279,7	3507,8	36,5
Budget 2019 Voranschlag 2019	1302,1	3583,8	36,3

3.2.2. Evolution de l'effectif

La statistique des postes de travail établie pour le budget 2019 indique un total de 8677,64 unités équivalent plein temps (EPT), soit une augmentation de 157,39 EPT ou de 1,8 %. Ce chiffre comprend toutefois la transformation de forces de travail, précédemment engagées sur la base de crédits forfaitaires, en postes fixes, soit l'intégration de 34,77 EPT dans les effectifs de l'Etat. Défalcation faite de cette opération, l'augmentation nette des postes de travail entre le budget 2018 et 2019 ascende à 122,62 EPT, soit + 1,4 %.

Au niveau du secteur de l'enseignement, ce sont au total 64,06 EPT nouveaux postes qui sont créés afin d'une part, de faire face aux besoins supplémentaires découlant principalement de la croissance de la population fribourgeoise, et d'autre part, de poursuivre le développement des activités de la HES-SO//FR et de l'Université. A cela s'ajoutent encore les effectifs nécessaires à la mise en œuvre progressive du programme de Master en médecine (+ 18,71 EPT). Cumulés, ces nouveaux postes dédiés à l'enseignement représentent près

3.2.2. Entwicklung des Stellenbestands

Die Statistik der Arbeitsstellen weist für den Voranschlag 2019 ein Total von 8677,64 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Dies entspricht einer Zunahme um 157,39 VZÄ bzw. 1,8 %. Darin enthalten ist jedoch die Umwandlung in Etatstellen von zuvor über Pauschalbeträge finanzierten Stellen, also die Integration von 34,77 VZÄ in den Stellenbestand des Staates. Sieht man davon ab, so ist zwischen den Voranschlägen 2018 und 2019 eine Zunahme der Arbeitsstellen um netto 122,62 VZÄ bzw. 1,4 % zu verzeichnen.

Im Unterrichtswesen wurden zur Deckung des Mehrbedarfs aufgrund des anhaltenden Bevölkerungswachstums sowie für die Weiterentwicklung der Aktivitäten an der HES-SO//FR und der Universität insgesamt 64,06 neue VZÄ geschaffen. Hinzu kommen noch die notwendigen Stellen für die schrittweise Einführung des Masterprogramms in Humanmedizin (+ 18,71 VZÄ). Diese neuen Stellen im Bildungswesen insgesamt machen fast 70 % der Nettozunahme des Stellenbestands beim

Message

Botschaft

de 70 % de l'augmentation nette des effectifs de l'Etat.

Staat aus.

En ce qui concerne les nouveaux postes dans le secteur de l'administration centrale, ils représentent au total 19,70 EPT.

Die neuen Stellen in der Zentralverwaltung machen insgesamt 19,70 VZÄ aus.

	EPT / VZÄ
Statistique des postes de travail budget 2018 Statistik der Arbeitsstellen Voranschlag 2018	8520,25
Nouveaux postes Neue Stellen	+ 85,76
dont : Administration centrale wovon: Zentralverwaltung	+ 19,70
dont : Secteur de l'enseignement wovon: Unterrichtswesen	+ 64,06
dont : Secteurs spéciaux wovon: Besondere Sektoren	+ 2,00
Postes supplémentaires liés à des situations particulières Administration centrale / Police (mouvement net) : + 5,65 DFIN (pérennisation Espace santé-social) : + 4,00 Secteur de l'enseignement / Master en médecine : + 18,71 Secteurs spéciaux / DSJ (mesures urgentes 2018) : + 8,50 Zusätzliche Stellen in Zusammenhang mit besonderen Umständen	+ 36,86
Zentralverwaltung / Polizei (Nettobewegung): + 5,65 FIND (Umwandlung in Etatstellen Espace Gesundheit-Soziales): + 4,00 Unterrichtswesen / Master in Humanmedizin: + 18,71 Besondere Sektoren / SJD (Sofortmassnahmen 2018): + 8,50	
Opération de pérennisation – 2^e volet Administration centrale / DFIN : + 5,80 Secteur de l'enseignement / DICS : + 25,32 Secteurs spéciaux / DSJ : + 3,65 Umwandlung in Etatstellen – 2. Etappe	+ 34,77
Zentralverwaltung / FIND: + 5,80 Unterrichtswesen / EKSD: + 25,32 Besondere Sektoren / SJD: + 3,65	
Transferts de postes : Administration centrale : – 34,50 Secteurs spéciaux : + 34,50 Stellentransfers: Zentralverwaltung: – 34,50 Besondere Sektoren: + 34,50	–
Statistique des postes de travail budget 2019 Statistik der Arbeitsstellen Voranschlag 2019	8677,64

Message

A la suite de ces différentes adaptations de l'effectif, le tableau du nombre de postes par secteur se présente de la manière suivante :

Botschaft

Nach diesen verschiedenen Anpassungen beim Stellenbestand präsentiert sich die Stellenzahl nach Sektoren wie folgt:

	Budget Voranschlag 2018	Création / suppression et transfert de postes Schaffung / Aufhebung / Stellentransfer	Variation Veränderung 2018-2019
			Budget Voranschlag 2019
			EPT / VZÄ
Administration centrale Zentralverwaltung	2955,06	+ 0,65	2955,71
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	5238,39	+ 108,09	5346,48
Secteur hospitalier Spitalwesen	12,95	–	12,95
Secteurs spéciaux, Etablissements d'Etat Besondere Sektoren, Anstalten des Staates	313,85	+ 48,65	362,50
Total	8520,25	+ 157,39	8677,64

L'augmentation nette de 0,65 EPT dans l'administration centrale résulte de plusieurs variations, à savoir :

- > la création de nouveaux postes à hauteur de 19,70 EPT ;
- > l'augmentation nette de 5,65 EPT de l'effectif de la police (25 aspirants Ecole de police 2019, – 19,35 EPT retraites, démissions ou départs imprévus) ;
- > dans le cadre du 2^e volet de la pérennisation de montants forfaitaires, le Conseil d'Etat a examiné le cas particulier de l'Espace santé-social. Il a décidé de pérenniser dès 2019 les 4 postes qui le composent et de les intégrer dans les effectifs du Service du personnel et d'organisation. La compensation financière de cette opération a été réalisée par une diminution équivalente de prestations de service par des tiers ;
- > l'opération de pérennisation de montants forfaitaires (2^e volet) a eu pour conséquence l'intégration de 5,80 EPT dans le secteur de l'administration centrale. Ces postes concernent le Service cantonal des contributions ;
- > les transferts vers les secteurs spéciaux (– 34,50 EPT) sont liés en grande partie à la fusion des établissements pénitentiaires du canton qui a provoqué le déplacement des effectifs de la Prison centrale (– 33,90 EPT) dans les secteurs spéciaux.

Die Netto–Zunahme um 0,65 VZÄ in der Zentralverwaltung hat folgende Gründe:

- > Schaffung von neuen Stellen im Umfang von 19,70 VZÄ;
- > Nettozunahme um 5,65 VZÄ beim Polizeipersonalbestand (25 Aspiranten der Polizeischule 2019, – 19,35 VZÄ Pensionierungen, Kündigungen und unvorhergesehene Abgänge);
- > in der 2. Etappe der Umwandlung von über Pauschalbeträge finanzierten Stellen in Etatstellen hat der Staatsrat den Sonderfall des Espace Gesundheit-Soziales geprüft. Er hat beschlossen, ab 2019 die vier Stellen in Etatstellen umzuwandeln und sie in den Stellenbestand des Amtes für Personal und Organisation aufzunehmen. Finanziell kompensiert werden soll dies über eine entsprechende Kürzung der Dienstleistungen Dritter;
- > im Zuge der Umwandlung in Etatstellen (2. Etappe) wurden 5,80 VZÄ in den Stellenbestand der Zentralverwaltung aufgenommen. Dabei handelt es sich um Stellen der Kantonalen Steuerverwaltung;
- > die Transfers in besondere Sektoren (– 34,50 VZÄ) stehen grösstenteils in Zusammenhang mit dem Zusammenschluss der Strafanstalten des Kantons, der zur Umlegung des Stellenbestands des Zentralgefängnisses (– 33,90 VZÄ) in die besonderen Sektoren geführt hat.

Message

Botschaft

En ce qui concerne le secteur de l'enseignement, l'augmentation du nombre de postes de 108,09 EPT s'explique de la manière suivante :

- > la création nette de 64,06 EPT nouveaux postes, selon la répartition sectorielle suivante :

Im Unterrichtswesen ist die Stellenaufstockung um 108,09 VZÄ wie folgt zu erklären:

- > Schaffung von netto 64,06 neuen VZÄ, die sich bereichsmässig wie folgt aufteilen:

	EPT / VZÄ
Enseignement préscolaire Vorschule	+ 1,50
Enseignement primaire Primarschule	+ 6,04
Cycle d'orientation Orientierungsschule	+ 23,52
Secondaire supérieur Sekundarstufe 2	+ 5,04
Haute école pédagogique Pädagogische Hochschule	+ 1,60
Université (hors Master en médecine) Universität (ohne Master in Humanmedizin)	+ 10,30
Ecoles professionnelles Berufsfachschulen	+ 6,06
Haute école spécialisée de Suisse occidentale de Fribourg Fachhochschule Westschweiz Freiburg	+ 10,00

- > la mise en place progressive du programme de Master en médecine impliquant la création en 2019 de 18,71 EPT ;
- > l'intégration de 25,32 EPT dans les effectifs de l'Université suite à la transformation de montants forfaitaires en postes fixes.

Les secteurs spéciaux enregistrent une augmentation nette de 48,65 EPT de leurs effectifs qui découle des mouvements suivants :

- > la création de 2 EPT, à savoir 1,80 EPT à l'Etablissement de détention fribourgeois et 0,20 EPT au Campus du Lac-Noir ;
- > la prise en considération de 8,50 EPT supplémentaires accordés aux établissements pénitentiaires par le Conseil d'Etat à fin 2018 pour des raisons sécuritaires urgentes ;
- > la création de 3,65 EPT dans les effectifs de l'Etablissement de détention fribourgeois suite à la pérennisation de montants forfaitaires en postes fixes ;
- > le transfert depuis l'administration centrale de 34,50 EPT, principalement en lien avec la fusion des établissements pénitentiaires du canton.

- > schrittweise Einführung des Masterprogramms in Humanmedizin mit der Schaffung von 18,71 VZÄ im Jahr 2019;
- > Aufnahme von 25,32 VZÄ in den Stellenbestand der Universität nach der Umwandlung von über Pauschalbeträge finanzierten Stellen in Etatstellen.

In den besonderen Sektoren nimmt der Stellenbestand aufgrund folgender Veränderungen um 48,65 VZÄ zu:

- > Schaffung von 2 VZÄ, das heisst 1,80 VZÄ bei der Freiburger Strafanstalt und 0,2 VZÄ im Campus Schwarzsee;
- > Berücksichtigung von zusätzlichen 8,50 VZÄ, die der Staatsrat den Strafanstalten Ende 2018 aus dringlichen Sicherheitsgründen gewährt hat,
- > Schaffung von 3,65 VZÄ im Stellenbestand der Freiburger Strafanstalt nach der Umwandlung von über Pauschalbeträge finanzieren Stellen in Etatstellen,
- > Transfer von 34,50 VZÄ von der Zentralverwaltung, vornehmlich in Zusammenhang mit dem Zusammenschluss der Strafanstalten des Kantons.

Message

Botschaft

3.3. Evolution contrastée des charges courantes

Comme le démontre le tableau ci-après, les différentes dépenses de consommation de biens et services connaissent des évolutions divergentes. Cependant, globalement, les charges courantes restent bien maîtrisées.

3.3. Uneinheitliche Entwicklung des Betriebsaufwands

Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, dass sich die verschiedenen Sachaufwandarten sehr unterschiedlich entwickeln. Insgesamt bleibt der Betriebsaufwand aber unter Kontrolle.

	Budget Voranschlag 2019	Budet Voranschlag 2018	Variation Veränderung 2018-2019
	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Fournitures, matériel et marchandises Material- und Warenaufwand	37,0	39,0	- 5,1
Matériel, mobilier, machines et véhicules Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	41,7	34,5	+ 20,9
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	14,9	14,5	+ 2,8
Prestations de service et honoraires Dienstleistungen und Honorare	112,4	109,7	+ 2,5
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	41,7	45,1	- 7,5
Prestations de tiers pour l'entretien d'objets mobiliers Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen	20,2	18,9	+ 6,9
Loyers, droits de superficie et leasing Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	18,5	19,2	- 3,6
Dédommagements Spesenentschädigungen	11,5	10,9	+ 5,5
Pertes sur créances Forderungsverluste	14,8	16,6	- 10,8
Autres charges d'exploitation Übriger Betriebsaufwand	56,6	55,6	+ 1,8
Total	369,3	364,0	+ 1,5

Pour parvenir à limiter la croissance de ces charges courantes de fonctionnement à 5,3 millions de francs (+ 1,5 %) d'un exercice budgétaire à l'autre, il a été nécessaire d'opérer un examen strict et sélectif des propositions faites par les services et établissements. Cette approche rigoureuse a permis de ramener le volume total de ces charges de 390,9 millions de francs initialement sollicité à 369,3 millions de francs au final.

Cette compression s'est notamment exercée sur les domaines pour lesquels le Conseil d'Etat avait, dans ses directives, fixé des enveloppes restreintes. Le tableau qui suit rend compte tout à la fois des objectifs et des efforts consentis sur les différents plans. Néanmoins, on relève que les montants dédiés à l'informatique sont supérieurs de 13,8 millions de francs par rapport à l'objectif initial du Conseil d'Etat fixé à 29,9 millions de francs. En effet, afin de pouvoir poursuivre et renforcer les efforts liés au

Um die Zunahme des laufenden Betriebsaufwands von einem Voranschlagsjahr zum andern auf 5,3 Millionen Franken (+ 1,5 %) begrenzen zu können, mussten die Budgeteingaben der Dienststellen und Anstalten einer strengen und selektiven Prüfung unterzogen werden. Mit diesem rigorosen Ansatz konnte das Gesamtvolumen dieser Aufwendungen von den ursprünglich beantragten 390,9 Millionen Franken schliesslich auf 369,3 Millionen Franken gesenkt werden.

Abstriche wurden insbesondere in den Bereichen gemacht, für die der Staatsrat in seinen Richtlinien tiefere Rahmenvorgaben festgesetzt hatte. Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, wie und in welchem Umfang die Sparziele erreicht worden sind. Nichtsdestotrotz liegen die Beträge für die Informatik um 13,8 Millionen Franken über der ursprünglichen Vorgabe des Staatsrats von 29,9 Millionen Franken. Um die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie des Staates «Verwaltung 4.0» weiter

Message

déploiement de la stratégie de digitalisation « administration 4.0 », il a été décidé, jusqu'en fin de procédure budgétaire de maintenir quasiment l'intégralité des demandes initiales en matière informatique. Ainsi, le montant de l'enveloppe informatique a été arrêté finalement à 43,7 millions de francs afin de faire face aux nombreux défis de la digitalisation et de mettre en œuvre les divers projets constituant cette stratégie.

Botschaft

und verstärkt vorantreiben zu können, wurde beschlossen, bis zum Abschluss des Voranschlagsverfahrens praktisch alle ursprünglichen IT-Budgeteingaben beizubehalten. So wurde der Betrag des IT-Rahmenbudgets schlussendlich auf 43,7 Millionen Franken festgesetzt, um den vielfältigen Herausforderungen der Digitalisierung zu begegnen und die verschiedenen Projekte dieser Strategie umzusetzen.

Enveloppes Kreditrahmen	Objectifs du Conseil d'Etat Sparziele des Staatsrats	Budget initial Ursprünglicher Voranschlag 2019	Budget final Endgültiger Voranschlag 2019	Ajustements opérés sur les demandes initiales Abstriche an den ursprünglichen Eingaben
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Entretien des bâtiments et des routes + acquisitions diverses Unterhalt der Gebäude und der Strassen + diverse Anschaffungen	36,0	40,2	34,9	- 5,3
Informatique Informatik	29,9	47,9	43,7	- 4,2
Prestations de service par des tiers Dienstleistungen Dritter	29,3	31,8	28,9	- 2,9
Total	95,2	119,9	107,5	- 12,4

Cet impact financier relatif à l'informatique se retrouve dans les augmentations constatées au niveau de certaines catégories de charges, telles que le « Matériel, mobilier, machines et véhicules », les « Prestations de service et honoraires » ainsi que les « Prestations de tiers pour l'entretien d'objets mobiliers ».

La croissance relativement limitée des charges brutes de fonctionnement cache en fait des mouvements internes divergents.

En effet, les différentes hausses constatées par rapport au budget 2018, notamment celle de 15 millions de francs relative à l'enveloppe informatique, ont pu être absorbées en grande partie par la disparition de certaines charges courantes en lien avec l'application de dispositions légales (fin de la prise en charge par l'Etat des transports scolaires, conformément à la loi scolaire : - 6,9 millions de francs brut) et avec la mise en place de nouvelles organisations (suppression des frais d'entretien des routes nationales suite à la création d'une entité propre dédiée à la gestion de l'Unité territoriale II : - 3,9 millions de francs brut).

Ce phénomène est renforcé par d'autres baisses observées sous la catégorie « Loyers, droits de superficie et leasing » résultant des effets de la stratégie immobilière de l'Etat, sous celle des « Pertes sur créances » où le montant des

Finanziell schlägt sich dieser Entscheid auch in der Zunahme bei gewissen Aufwandkategorien wie «Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge», «Dienstleistungen und Honorare» sowie «Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen» nieder.

Hinter der relativ geringen Zunahme des Brutto-Betriebsaufwands stehen effektiv gegenläufige interne Bewegungen.

So konnten die gegenüber dem Voranschlag festzustellenden verschiedenen Zunahmen, insbesondere die Zunahme des IT-Rahmenbudgets um 15 Millionen Franken, zu einem grossen Teil durch den Wegfall gewisser Betriebsaufwendungen in Zusammenhang mit der Umsetzung gesetzlicher Bestimmungen (Schülertransporte gemäss Schulgesetz nicht mehr vom Staat finanziert: - 6,9 Millionen Franken brutto) und von Neuorganisationen (Wegfall der Kosten für den Nationalstrassenunterhalt nach der Einsetzung einer eigenen Stelle zur Verwaltung der Gebietseinheit II: - 3,9 Millionen Franken brutto) aufgefangen werden.

Dazu kommen noch weitere Aufwandsenkungen in der Kategorie «Mieten, Baurechtszinsen und Leasing» als Ergebnis der Immobilienstrategie des Staates, in der Kategorie «Forderungsverluste», in der die uneinbring-

Message

impôts irrécouvrables a été ajusté à la situation réelle et enfin sous celle relative à l'achat de fournitures, matériel et marchandises.

3.4. Croissance des subventions accordées

Le programme de mesures structurelles et d'économies 2013 avait permis, deux ans durant, de limiter la croissance des charges de transferts à moins de 1 % par an. La tendance s'est inversée à partir de 2016 (+ 3,4 %) et s'est poursuivi en 2017 (+ 3,6 %). En 2018 et 2019, par contre, ces charges progressent toujours, à un rythme toutefois inférieur à celui des deux années précédentes. Pourtant, au démarrage des opérations budgétaires 2019, les crédits sollicités en la matière étaient supérieurs de 4,8 % (+ 80 millions de francs) par rapport aux montants retenus au budget 2018. Des mesures parfois drastiques de limitation, notamment des nouveaux projets ou prestations, ont dû être envisagées. Ces restrictions ont conduit à une réduction de près de 70 % de cette croissance. Au final, l'enveloppe 2019 totale des transferts croît de 1,5 % (+ 24,4 millions de francs). A noter que la progression constatée dans le domaine du subventionnement représente, en francs, environ le tiers de l'augmentation totale des charges de fonctionnement et est légèrement supérieure à celle que l'on observe au niveau des charges de personnel.

Botschaft

lichen Steuern betragsmässig den realen Gegebenheiten angepasst wurden, und schliesslich beim Material- und Warenaufwand.

3.4. Zunehmende eigene Beiträge

Mit dem Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013 konnte die Zuwachsrate der Transferausgaben über zwei Jahre unter der 1 %-Grenze gehalten werden. 2016 ergab sich mit einer Zunahme um 3,4 % wieder ein anderes Bild, das sich auch 2017 wiederholte (+ 3,6 %). 2018 und 2019 ist in diesen Aufwandkategorien weiterhin eine wenn auch geringere Zunahme als in den beiden vorhergehenden Jahren zu verzeichnen. Zu Beginn der Budgetaufstellung 2019 lagen die entsprechenden Kreditanträge noch um 4,8 % (+ 80 Millionen Franken) über dem entsprechenden Vorjahresbetrag. Es mussten zum Teil drastische Beschränkungsmassnahmen ins Auge gefasst werden (insbesondere bei neuen Projekten und Leistungen), mit denen der Zuwachs um fast 70 % reduziert werden konnte. Letztlich nehmen die veranschlagten Transferausgaben 2019 gegenüber dem Vorjahr noch um insgesamt 1,5 % (+ 24,4 Millionen Franken) zu. Dabei entfällt betragsmässig ungefähr ein Drittel der Gesamtzunahme des laufenden Aufwands auf den Subventionsbereich und liegt damit leicht über der Zunahme beim Personalaufwand.

Composition des charges de transferts Zusammensetzung Transferaufwand

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Variation Veränderung 2018-2019
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Parts de revenus destinées à des tiers Ertragsanteile an Dritte	26,2	25,1	+ 1,1
Dédommagements à des collectivités publiques Entschädigungen an Gemeinwesen	224,0	224,7	- 0,7
Péréquation financière et compensation de charges Finanz- und Lastenausgleich	47,3	47,1	+ 0,2
Subventions accordées Eigene Beiträge	1179,7	1156,9	+ 22,8
dont : Financement des prestations des réseaux hospitaliers wovon: Finanzierung der Leistungen der Spitalnetze	203,4	199,2	+ 4,2
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge	222,7	221,7	+ 1,0
Total	1699,9	1675,5	+ 24,4

La quasi-totalité de l'augmentation provient des subventions accordées. Leur progression par rapport à l'année précédente est moindre (+ 2 %) que celle qui a prévalu en 2018 (+ 2,2 %), mais reste néanmoins très proche. L'évolution de cette catégorie est influencée

Die Zunahme ist fast vollumfänglich auf die eigenen Beiträge zurückzuführen. Ihre Zuwachsrate gegenüber dem Vorjahr liegt zwar mit 2 % unter derjenigen von 2018 (+ 2,2 %), ist aber fast unverändert. Die Entwicklung dieser Aufwandkategorie wird von den Hypothesen beim

Message

Botschaft

d'une part par les hypothèses retenues en matière de personnel (automatismes salariaux appliqués par les institutions subventionnées) et d'autre part, par l'évolution démographique du canton. Elle peut aussi découler d'une volonté de développer des prestations supplémentaires. En fonction de ces éléments, certaines subventions allouées présentent une hausse notable en 2019. Il s'agit en particulier des :

Personal (Lohnautomatismen bei den subventionierten Institutionen) sowie von der Bevölkerungsentwicklung im Kanton beeinflusst. Der Wille zur Entwicklung zusätzlicher Leistungen kann auch einen Einfluss haben. Je nachdem verzeichnen gewisse Subventionen 2019 eine deutliche Zunahme. Es handelt sich dabei namentlich um Folgende:

Variation
Veränderung
2018-2019

mios / Mio.

Subventions cantonales en faveur des écoles spéciales, des institutions spécialisées et des maisons d'éducation

Les montants à verser passeront au total de 216,7 millions de francs en 2018 à 224,2 millions de francs en 2019, hausse découlant notamment de la volonté de mettre à disposition dans les institutions spécialisées du canton un nombre de places plus important

+ 7,5

Kantonsbeiträge für Sonderschulen, Sondereinrichtungen und Erziehungsheime

Die Beträge werden insgesamt von 216,7 Millionen Franken im Jahr 2018 auf 224,2 Millionen Franken im Jahr 2019 ansteigen, was insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass in den Sonderheimen im Kanton mehr Plätze zur Verfügung gestellt werden sollen

Subventions cantonales pour l'assurance maladie

L'évolution de ces contributions tient compte de la hausse des primes attendue entre 2018 et 2019

+ 3,7

Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung

Die Entwicklung dieser Beiträge berücksichtigt die erwartete Prämienenerhöhung 2018-2019

Prestations de l'Etat en faveur du HFR

Les montants à verser s'élèveront à 168,5 millions de francs en 2019 contre 164,9 millions de francs en 2018 (principalement en raison de la hausse de l'activité attendue)

+ 3,6

Leistungen des Staates an das HFR

Die Zahlungen werden sich auf 2019 auf 168,5 Millionen Franken belaufen gegenüber 164,9 Millionen Franken im Jahr 2018 (vornehmlich aufgrund der erwartete höheren Aktivität)

Subventions cantonales aux communes (activités et fournitures scolaires)

Nouvelle contribution destinée à réduire l'impact financier sur les communes des décisions récentes du Tribunal fédéral

+ 3,0

Kantonsbeiträge an die Gemeinden (schulische Aktivitäten und Schulmaterial)

Neuer Beitrag zur Abfederung der Kosten der Gemeinden aufgrund der jüngsten Bundesgerichtsentscheide

Subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées

La contribution 2019 à ce titre s'élèvera à 94,5 millions de francs contre 91,7 millions de francs en 2018

+ 2,8

Individualbeiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen

Der entsprechende Beitrag 2019 wird sich auf 94,5 Millionen Franken belaufen gegenüber 91,7 Millionen Franken im Jahr 2018

Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés

Ces contributions sont directement en lien avec la situation actuelle en Europe dans le domaine des migrations

+ 2,2

Sozialhilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge

Diese Beiträge stehen in direktem Zusammenhang mit der gegenwärtigen Migrationslage in Europa

Message

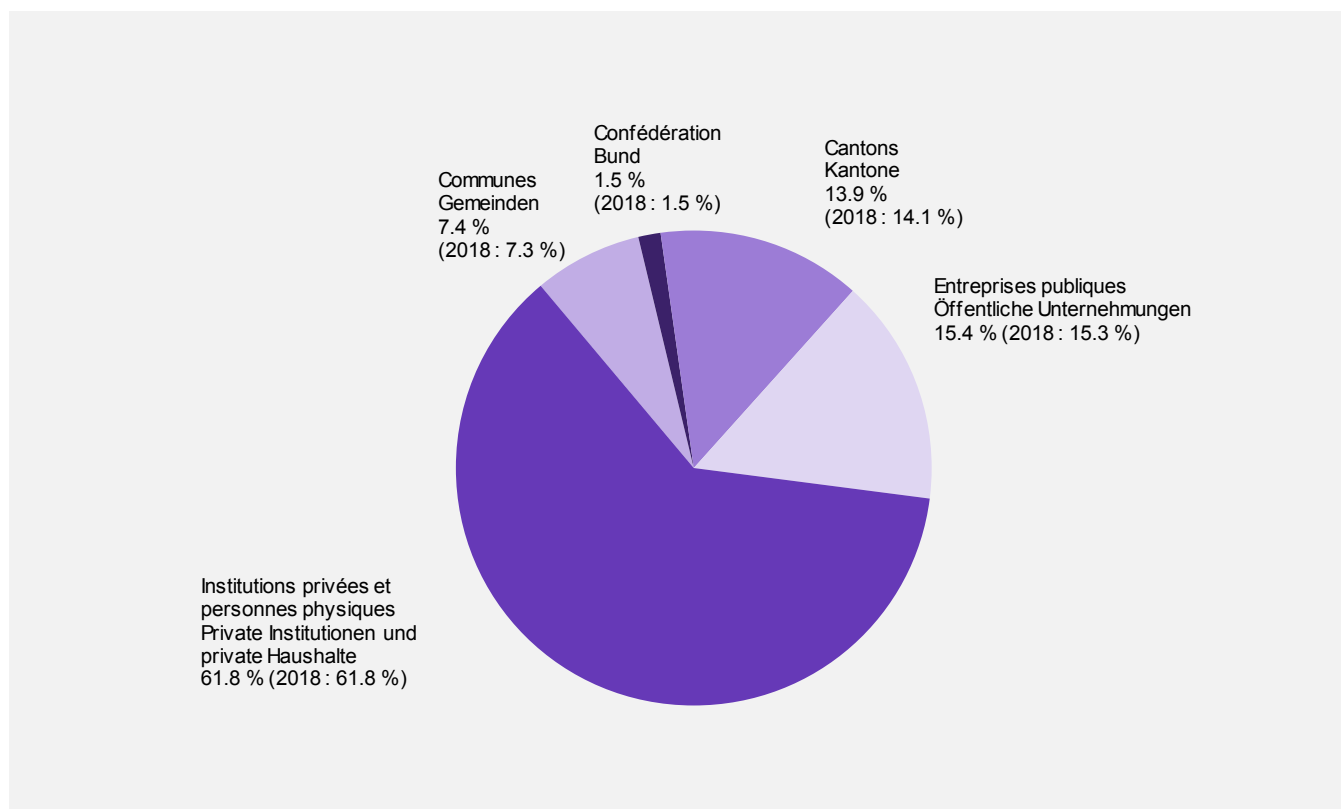
A noter que certaines de ces dépenses supplémentaires sont compensées partiellement par des revenus.

La répartition selon le bénéficiaire des aides se présente quant à elle de la manière suivante :

Botschaft

Einige dieser Mehrausgaben werden auf der Ertragsseite teilweise ausgeglichen.

Die folgende Grafik zeigt die Aufteilung der Subventionen auf die jeweiligen Empfänger:



Message

Botschaft

3.5. L'impact d'un programme d'investissements toujours soutenu sur les amortissements

Au budget 2019, le Gouvernement maintient un programme d'investissements ambitieux, notamment en intégrant des éléments liés à la stratégie immobilière de l'Etat, qui privilégie les acquisitions aux locations. Le volume d'amortissements reflète également ce phénomène. En effet, il atteint en 2019 122,4 millions de francs, soit une hausse de 18,5 % par rapport au budget 2018. Par contre, il est proche de celui du budget 2017 (119,9 millions de francs).

3.5. Auswirkungen eines weiter umfangreichen Investitionsprogramms auf die Abschreibungen

Die Regierung verfolgt auch im Voranschlag 2019 ein ehrgeiziges Investitionsprogramm, insbesondere mit dem Einbezug von Elementen der Immobilienstrategie des Staates, mit der der Immobilienerwerb der Miete vorgezogen wird. Dies kommt auch im Abschreibungsvolumen deutlich zum Ausdruck, das sich 2019 auf 122,4 Millionen Franken beläuft und damit um 18,5 % höher ausfällt als im Voranschlag 2018, sich allerdings in einem ähnlichen Rahmen wie 2017 bewegt (119,9 Millionen Franken).

**Amortissements du patrimoine administratif, des prêts et participations, du subventionnement des investissements
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen**

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Comptes Rechnung 2017
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	75,0	65,1	71,9
dont : Amortissements des immeubles wovon: Abschreibungen auf Gebäuden	49,5	43,1	34,8
dont : Amortissements des routes wovon: Abschreibungen auf Strassen	22,3	18,6	33,7
dont : Amortissements des investissements dans les forêts wovon: Abschreibungen auf Investitionen für die Forsten	0,6	0,6	0,4
dont : Amortissements d'équipements et d'installations wovon: Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	2,6	2,8	3,0
Amortissements des prêts et participations Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen	15,3	5,0	1,4
Amortissements des subventions d'investissements Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen	32,1	33,2	20,1
Total	122,4	103,3	93,4

Les amortissements des immeubles augmentent sous l'effet du volume des investissements prévus pour certains immeubles, tels que l'Université, le collège Ste-Croix et le centre de stockage interinstitutionnel, ou pour l'achat de bâtiments. Les charges d'amortissement pour les routes progressent elles aussi, étant donné que l'année 2018 comprenait un volume net à amortir plus faible en raison de la prise en compte de subventions fédérales conséquentes.

Les amortissements des prêts et participations augmentent de 10,3 millions de francs. En effet, en 2019, l'amortissement total du prêt à « L'Antre SA » pour la construction de la patinoire St-Léonard charge cette catégorie de 10 millions de francs. Le léger fléchissement

Die Abschreibungen auf Gebäuden nehmen aufgrund der vorgesehenen Investitionen für gewisse Gebäude wie etwa für die Universität, das Kollegium Hl. Kreuz und das interinstitutionelle Lager für Kulturgüter oder für den Erwerb von Liegenschaften zu. Der Abschreibungsaufwand für die Strassen fällt ebenfalls höher aus, da das Nettoabschreibungsvolumen 2018 aufgrund beträchtlicher Bundesbeiträge deutlich niedriger war.

Die Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen nehmen um 10,3 Millionen Franken zu. 2019 schlägt hier die vollständige Abschreibung des Darlehens an die L'Antre SA für die Bauarbeiten am Eisstadion St. Leonhard mit 10 Millionen Franken zu Buche. Für die leicht

Message

constaté au niveau des amortissements des subventions d'investissements provient principalement des contributions allouées en 2019 pour la construction de piscines ; contributions qui ont été adaptées en fonction de l'avancement des projets.

A relever qu'une part des amortissements totaux, soit 16,3 millions de francs, est financée par un prélèvement sur le fonds d'infrastructures. Cela concerne les investissements liés à des projets de construction pour la HES-SO//FR (santé et travail social), l'Université et la Haute école d'ingénierie et d'architecture ainsi que le subventionnement d'infrastructures sportives (y compris le prêt pour la patinoire). Ces amortissements compensés, en tout ou partie, ne péjorent ainsi pas ou peu le compte de résultats.

3.6. Des charges financières au plancher

Le total des charges financières devrait s'élever à 3,7 millions de francs en 2019, stable par rapport à 2018. Elles concernent en particulier les intérêts versés lors de restitutions d'impôts perçus en trop. A partir de 2014, l'Etat n'a plus d'emprunt à long terme. De fait, le service de la dette est nul depuis 2014, comme le démontre le tableau ci-après :

Botschaft

rückläufigen Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen sind hauptsächlich die 2019 für den Bau von Schwimmbädern gewährten Beiträge verantwortlich, die entsprechend den Projektfortschritten angepasst worden sind.

Ein Teil dieser Gesamtabschreibungen, nämlich 16,3 Millionen Franken, wird über eine Entnahme aus dem Infrastrukturfonds finanziert. Dies betrifft die Investitionen für Bauvorhaben für die HES-SO//FR (Gesundheit und Soziale Arbeit), die Universität, die Hochschule für Technik und Architektur sowie die Subventionierung von Sportanlagen (einschliesslich Darlehen für das Eisstadion). Diese ganz oder teilweise kompensierten Abschreibungen wirken sich somit nicht oder kaum negativ auf das Ergebnis der Erfolgsrechnung aus.

3.6. Finanzaufwand an der unteren Grenze

Der gesamte Finanzaufwand dürfte sich 2019 auf 3,7 Millionen Franken belaufen und liegt somit auf dem Vorjahresniveau. Es handelt sich dabei vorwiegend um Vergütungszinsen bei der Rückerstattung von zu hohen Steuerbezügen. Seit 2014 hat der Staat keine langfristigen Anleihen mehr. Faktisch ist der Schuldendienst seit 2014 gleich null, wie die folgende Tabelle zeigt:

Evolution du service de la dette Entwicklung des Schuldendienstes

	Intérêts de la dette Schuldzinsen	Intérêts de la dette Schuldzinsen	Intérêts de la dette (hors imputations internes) Schuldzinsen (ohne interne Verrechnungen)
	mios / Mio.	en % des impôts cantonaux in % der Kantonssteuern	en % des charges totales in % des Gesamtaufwands
C/R 2005	23,1	2,4	0,9
C/R 2006	20,2	2,2	0,8
C/R 2007	20,2	2,0	0,8
C/R 2008	20,2	2,0	0,7
C/R 2009	18,5	1,8	0,6
C/R 2010	17,6	1,7	0,6
C/R 2011	17,0	1,5	0,5
C/R 2012	11,6	1,0	0,4
C/R 2013	9,6	0,8	0,3
C/R 2014	–	–	–
C/R 2015	–	–	–
C/R 2016	–	–	–
C/R 2017	–	–	–
B/V 2018	–	–	–
B/V 2019	–	–	–

Message

3.7. Les attributions aux financements spéciaux

Globalement, il est prévu d'alimenter les fonds à hauteur de 47,9 millions de francs en 2019 (– 1,5 million de francs par rapport au budget 2018).

Ces charges comptables concernent :

- > d'une part, les fonds « traditionnels » tels que, parmi les principaux, ceux de l'emploi, de l'énergie, de nouvelle politique régionale, de la culture, du sport, de l'action sociale et des améliorations foncières ;
- > d'autre part, des fonds mis en place plus récemment, comme ceux relatifs aux routes principales, à la protection civile, aux sites pollués ou à la taxe sur la plus-value.

Botschaft

3.7. Einlagen in Spezialfinanzierungen

Insgesamt sollen die Fonds 2019 mit 47,9 Millionen Franken geäufnet werden (– 1,5 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag 2018).

Dieser buchmässige Aufwand betrifft:

- > zum einen die «herkömmlichen» Fonds, hauptsächlich für Beschäftigung, Energie, Neue Regionalpolitik, Kultur, Sport, Sozialhilfe und Bodenverbesserungen,
- > zum andern erst kürzlich gebildete Fonds, wie den Fonds für die Hauptstrassen, den Zivilschutz, die belasteten Standorte oder auch die Mehrwertabgabe.

Message

Botschaft

4. Le compte des investissements**4.1. Un programme d'investissements toujours soutenu**

Comme l'indique le tableau ci-après, les investissements prévus en 2019 sont quasiment aussi élevés que ceux retenus pour 2018 :

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Variations Veränderungen 2018-2019	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Investissements bruts Bruttoinvestitionen	205,1	207,1	- 2,0	- 1,0
Investissements nets Nettoinvestitionen	168,7	159,0	+ 9,7	+ 6,1

Le volume relativement stable des investissements relevé entre 2018 et 2019 provient d'évolutions divergentes. En effet, d'un côté, le volume consacré aux routes cantonales a été sensiblement revu à la baisse en fonction de l'avancement des projets et des potentiels reports de crédits en fin d'année. De l'autre, les montants prévus au titre de prêts et participations sont largement supérieurs à ceux de l'année précédente. Ils concernent notamment les prêts pour la patinoire St-Léonard (10 millions de francs) et la participation au capital-actions de la société « L'Antre SA », également en lien avec la patinoire.

Les investissements relatifs à la construction, l'aménagement et l'achat d'immeubles restent stables. Cela concerne notamment l'agrandissement et la rénovation du Collège Ste-Croix, les travaux prévus sur les bâtiments de l'Université, le projet de construction d'un centre de stockage ainsi que l'achat de bâtiments dans le cadre de la stratégie immobilière de l'Etat.

La liste ci-après recense les différents projets retenus au projet de budget 2019 :

4. Investitionsrechnung**4.1. Weiterhin umfangreiches Investitionsprogramm**

Wie die folgende Tabelle zeigt, sind die für 2019 vorgesehenen Investitionen praktisch gleich wie die für 2018 veranschlagten Beträge:

Das praktisch gleichbleibende Investitionsvolumen zwischen 2018 und 2019 ist das Ergebnis unterschiedlicher Entwicklungen. Einerseits wurden die Investitionen beim Strassenbau entsprechend den Projektfortschritten und allfälligen Kreditübertragungen deutlich nach unten korrigiert. Andererseits liegen die Beträge für Darlehen und Beteiligungen weit über denjenigen des Vorjahres. Es handelt sich dabei in erster Linie um die Darlehen für das Eisstadion St. Leonhard (10 Millionen Franken) und die Aktienkapitalbeteiligung an der «L'Antre SA», ebenfalls in Zusammenhang mit dem Eisstadion.

Die Investitionen für den Bau, Ausbau und Kauf von Liegenschaften bleiben stabil. Darunter fallen etwa die Sanierung und der Ausbau des Kollegiums Hl. Kreuz, die an den Universitätsgebäuden geplanten Arbeiten, das Bauprojekt für ein interinstitutionelles Lager für Kulturgüter sowie der Erwerb von Liegenschaften im Rahmen der Immobilienstrategie des Staates.

In der folgenden Liste sind die verschiedenen in den Voranschlagsentwurf 2019 eingestellten Vorhaben aufgeführt:

	Dépenses brutes Bruttoausgaben	Dépenses nettes Nettoausgaben
	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements propres Sachgüter	126,8	120,4
Bâtiments Gebäude	93,7	90,5
dont : Gymnase intercantonal de la Broye wovon: Interkantonales Gymnasium der Region Broye	2,7	2,7

Message	Botschaft	
dont : Collège Ste-Croix wovon: Kollegium Hl. Kreuz	6,0	6,0
dont : Collège St-Michel wovon: Kollegium St. Michael	0,5	0,5
dont : Haute école pédagogique wovon: Pädagogische Hochschule	0,5	0,5
dont : Université wovon: Universität	7,1	6,7
dont : Bibliothèque cantonale et universitaire wovon: Kantons- und Universitätsbibliothek	3,0	2,3
dont : Musée d'histoire naturelle wovon: Naturhistorisches Museum	0,5	0,5
dont : Police wovon: Polizei	2,3	2,3
dont : Etablissement de détention fribourgeois wovon: Freiburger Strafanstalten	3,2	2,5
dont : Institut agricole de Grangeneuve wovon: Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	0,1	0,1
dont : Haute école d'ingénierie et d'architecture (laboratoires de chimie / projet d'extension) wovon: Hochschule für Technik und Architektur (Chemielaboratorien / Erweiterungsprojekt)	3,5	3,5
dont : Hautes écoles de santé et de travail social wovon: Hochschule für Gesundheit und FH für Soziale Arbeit	2,8	1,4
dont : Service de l'action sociale (bâtiment Ste-Elisabeth) wovon: Kantonaes Sozialamt (Gebäude St. Elisabeth)	0,5	0,5
dont : Service des bâtiments : ALP Grangeneuve / Châteaux / Hôtel cantonal / Bâtiment Boschung / Bâtiment « L'industrielle » / Centre de stockage wovon: Hochbauamt: ALP Grangeneuve / Schlösser / Rathaus / Boschung-Gebäude / Gebäude «L'industrielle» / Lager für Kulturgüter)	27,0	27,0
dont : Achats d'immeubles wovon: Liegenschaftskäufe	34,0	34,0
Routes cantonales et principales Kantons- und Hauptstrassen	29,0	25,9
Forêts Waldungen	1,3	1,2
Equipements Ausrüstung	2,8	2,8
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	26,6	15,0
Prêts Darlehen	20,6	9,0
Achats de titres Wertschriftenkäufe	6,0	6,0
Subventionnement d'investissements Investitionsbeiträge	51,7	33,3
Culture Kultur	0,6	0,6
Sport (piscines) Sportanlagen (Schwimmbäder)	1,0	1,0

Message	Botschaft	
Protection civile Zivilschutz	0,2	0,2
Améliorations foncières Bodenverbesserungen	17,7	8,5
Energie Energie	15,4	15,2
Projets d'agglomération Agglomerationsprojekte	2,1	–
Transports Verkehr	1,7	1,7
Routes (lutte contre le bruit) Strassen (Lärmbekämpfung)	0,2	0,2
Endiguements Wasserbau	5,8	1,4
Protection environnement Umweltschutz	2,5	–
Constructions scolaires primaires Primarschulbauten	1,8	1,8
Constructions de cycles d'orientation Orientierungsschulbauten	2,7	2,7
Total	205,1	168,7

4.2. Le financement des investissements

Les investissements bruts de 205,1 millions de francs sont financés à raison de quelque 18 % par des recettes directement afférentes. Le solde, qui représente les investissements nets à charge de l'Etat pour une somme de 168,7 millions de francs, est couvert en partie par l'autofinancement qui ascende, au budget 2019, à 102,8 millions de francs. Le degré d'autofinancement s'élève donc à 60,9 % (Budget 2018 : 57,7 %).

Ce pourcentage, en hausse par rapport à celui de 2018, demeure cependant inférieur de plus de 19 points au taux considéré comme suffisant selon les principes d'une saine gestion financière (80 %). Le besoin de financement du budget 2019 représente ainsi 65,9 millions de francs ; besoin qui sera porté en diminution de la fortune.

Cette situation est à mettre en relation avec la volonté affichée du Gouvernement de maintenir comme en 2018 un programme ambitieux en matière d'investissements.

4.2. Finanzierung der Investitionen

Die Bruttoinvestitionen in Höhe von 205,1 Millionen Franken werden zu rund 18 % mit direkt zweckgebundenen Einnahmen finanziert. Der Saldo von 168,7 Millionen Franken, der den Nettoinvestitionen zu Lasten des Staates entspricht, läuft zum Teil über die Selbstfinanzierung, die im Voranschlag 2019 mit 102,8 Millionen Franken ausgewiesen ist. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt damit bei 60,9 % (Voranschlag 2018: 57,7 %).

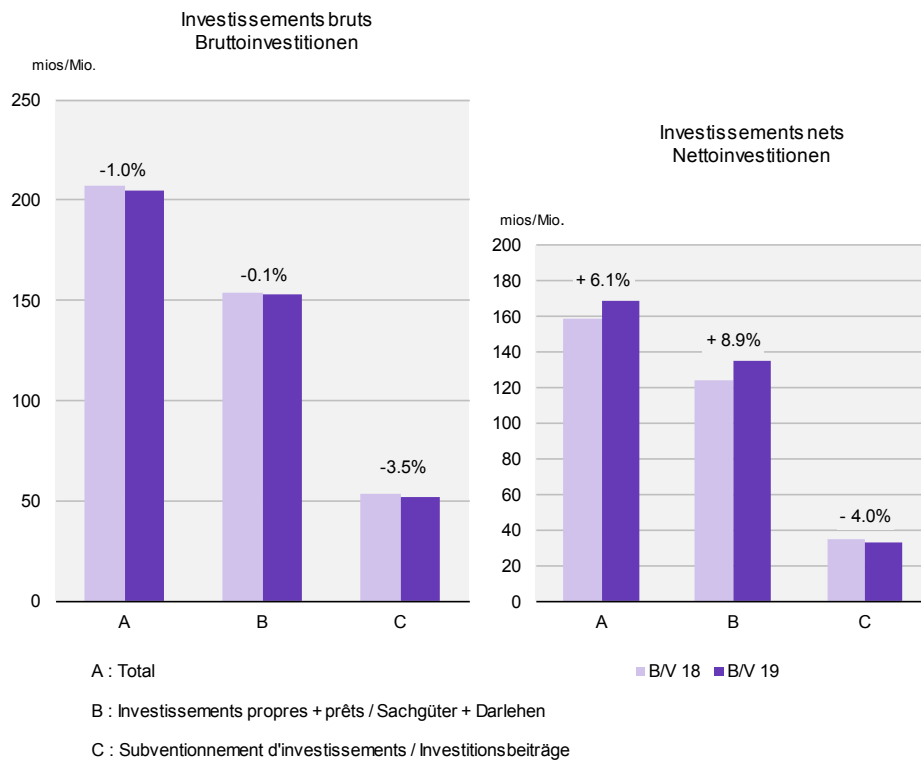
Dieser Prozentsatz ist höher als im Vorjahr, liegt aber um mehr als 19 Punkte unter dem anerkannten Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung (80 %). Der Finanzierungsbedarf im Voranschlag 2019 beläuft sich damit auf 65,9 Millionen Franken, die dem Eigenkapital entnommen werden.

Dieser Sachverhalt hängt mit dem festen Willen der Regierung zusammen, wie 2018 ein ehrgeiziges Investitionsprogramm zu verfolgen.

Message

Botschaft

Evolution des investissements bruts et nets
Entwicklung der Brutto- und Nettoinvestitionen



Message

Botschaft

5. Les flux financiers entre l'Etat et les communes

Le bilan 2019 des relations financières Etat-communes se présente de la manière suivante :

5. Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden

Die Bilanz der Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden sieht 2019 folgendermassen aus:

	Prestations de l'Etat en faveur des communes Leistungen des Staates zugunsten der Gemeinden	Prestations des communes en faveur de l'Etat Leistungen der Gemeinden zugunsten des Staates	Flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes Nettofinanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Fonctionnement Erfolgsrechnung			
Budget 2018 Voranschlag 2018	434,0	399,1	34,9
Budget 2019 Voranschlag 2019	437,8	403,4	34,4
Investissements et prêts Investitionsrechnung + Darlehen			
Budget 2018 Voranschlag 2018	21,2	1,7	19,5
Budget 2019 Voranschlag 2019	12,6	1,7	10,9
Parts aux recettes Einnahmenanteile			
Budget 2018 Voranschlag 2018	22,0	–	22,0
Budget 2019 Voranschlag 2019	22,2	–	22,2
Total			
Budget 2018 Voranschlag 2018	477,2	400,8	76,4
Budget 2019 Voranschlag 2019	472,6	405,1	67,5

L'évolution 2018-2019 des flux financiers Etat – communes se solde par une réduction de quelque 9 millions de francs du flux net en faveur des communes.

Au niveau du fonctionnement, les flux progressent de part et d'autre puisque les domaines en croissance sont cofinancés par l'Etat et les communes. La cause principale de cette évolution provient de la hausse des coûts de personnel, notamment dans l'enseignement obligatoire, les institutions spécialisées, les écoles spéciales et les EMS.

A noter que les transports scolaires sont dorénavant entièrement à charge des communes, conformément aux dispositions de la loi scolaire. D'un autre côté, s'est ajoutée la contribution nouvelle de l'Etat en faveur des communes en lien avec les frais liés aux fournitures et

Die Finanzströme Staat – Gemeinden haben sich 2018-2019 dahingehend entwickelt, dass netto rund 9 Millionen Franken weniger zu den Gemeinden fliessen.

Beim Betriebsaufwand haben die Geldströme auf beiden Seiten zugenommen, da die Bereiche mit einer Zunahme vom Staat und den Gemeinden kofinanziert werden. Hauptursache für diese Entwicklung sind die höheren Personalkosten, insbesondere im Unterrichtswesen (obligatorischer Unterricht), in den Sondereinrichtungen, den Sonderschulen und den Pflegeheimen.

Die Kosten für die Schülertransporte müssen gemäss Schulgesetz künftig vollumfänglich von den Gemeinden getragen werden. Auf der anderen Seite kommt der neue Beitrag des Staates zugunsten der Gemeinden für Schulmaterial und schulische Aktivitäten hinzu. So

Message

aux activités effectuées dans le cadre scolaire. Ainsi, les flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes concernant le fonctionnement restent, dans l'ensemble, relativement stables par rapport à l'année précédente, alors qu'initialement une réduction était attendue.

En matière d'investissements, la baisse des flux de l'Etat vers les communes s'explique en particulier par une budgétisation moins importante des contributions pour la construction de piscines régionales, pour les routes communales, pour les endiguements et pour la protection de l'environnement en fonction de l'avancement des projets, respectivement des travaux. En outre, conformément à la législation en vigueur, aucune subvention pour les fusions de communes n'a été prise en compte au budget 2019, contrairement au budget 2018 qui comptabilisait 3,6 millions de francs à ce titre.

Botschaft

bleiben die Netto-Finanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden beim Betriebsaufwand gegenüber dem Vorjahr insgesamt praktisch unverändert, während ursprünglich mit einem Rückgang gerechnet wurde.

Bei den Investitionen beruht die Abnahme der vom Staat zu den Gemeinden fliessenden Gelder hauptsächlich auf entsprechend den Projektfortschritten beziehungsweise des Stands der Arbeiten niedriger budgetierten Beiträgen für den Bau regionaler Schwimmbäder, die Gemeindestrassen, den Wasserbau und den Umweltschutz. Entsprechend der geltenden Gesetzgebung wurden im Voranschlag 2019 keinerlei Subventionen für Gemeindefusionszusammenschlüsse eingestellt, im Gegensatz zum Voranschlag 2018, in dem 2,6 Millionen Franken dafür vorgesehen waren.

Message

6. Les besoins financiers de l'Etat pour l'année 2019

Les besoins financiers de l'Etat pour le prochain exercice seront essentiellement couverts par les liquidités disponibles. En 2019, l'Etat de Fribourg ne fera pas appel au marché des capitaux. Pour rappel, l'Etat a remboursé en 2014 son dernier emprunt.

Pour faire face à la trésorerie courante et aux besoins financiers à court terme (principalement les traitements du personnel), les liquidités disponibles seront également mises à contribution. Toutefois, pour des périodes très limitées dans le temps, il s'avère nécessaire d'autoriser la Direction des finances à obtenir des avances de trésorerie ponctuelles auprès d'établissements bancaires jusqu'à concurrence de 70 millions de francs. Ce montant correspond à la limite de crédit fixée pour 2018.

Botschaft

6. Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2019

Der Finanzbedarf des Staates für das kommende Rechnungsjahr wird vor allem mit den verfügbaren flüssigen Mitteln gedeckt. 2019 wird der Staat Freiburg nicht auf den Kapitalmarkt zurückgreifen. Der Staat hat übrigens 2014 seine letzte Anleihe zurückgezahlt.

Der Bedarf an Barmitteln und kurzfristig verfügbaren Geldern (hauptsächlich Personalgehälter) wird auch über diese verfügbaren flüssigen Mittel gedeckt. Allerdings muss die Finanzdirektion ermächtigt werden, ganz kurzfristig auf punktuelle Vorschüsse von Bankinstituten zurückgreifen zu können, und zwar bis zu einem Betrag von 70 Millionen Franken, was der für 2018 festgesetzten Kreditlimite entspricht.

Message

Botschaft

7. Budget par groupe de prestations

En application de l'article 59 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) et des dispositions énoncées dans la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE), cinq unités administratives pratiqueront en 2019 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : le Service des forêts et de la faune, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, le Service des ponts et chaussées, l'Administration des finances et le Service de l'informatique et des télécommunications.

Le résultat analytique de ces unités, correspondant à l'excédent de charges du compte de résultats GpP, est appelé à évoluer de la manière suivante :

7. Budget nach Leistungsgruppen

In Anwendung von Artikel 59 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) und der entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) kommt 2019 in fünf Verwaltungseinheiten die leistungsorientierte Führung (LoF) zur Anwendung. Es handelt sich dabei um das Amt für Wald, Wild und Fischerei, das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg, das Tiefbauamt, die Finanzverwaltung und das Amt für Informatik und Telekommunikation.

Das Betriebsergebnis dieser Einheiten, das dem Aufwandüberschuss der LoF-Erfolgsrechnung entspricht, zeigt die folgende Entwicklung:

	Budget Voranschlag 2019	Budget Voranschlag 2018	Variation Veränderung 2018-2019
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	20,371	20,742	- 0,371
Service des forêts et de la faune Amt für Wald, Wild und Fischerei	12,418	12,478	- 0,060
Administration des finances Finanzverwaltung	6,031	5,980	0,051
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	45,662	39,554	6,108
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	33,305	33,531	- 0,226

En 2019, quelque 542 unités de personnes EPT œuvreront dans les cinq secteurs susmentionnés et fourniront 807 971 heures de travail servant directement à la réalisation des différentes prestations. Cela correspond globalement à une faible variation par rapport à 2018, à savoir une augmentation de 1,5 EPT et une diminution de 2 931 heures productives.

Le poids des coûts directs des salaires diminue légèrement, passant globalement de 40,6 % à 38,5 %, même s'il varie d'un secteur à l'autre :

2019 werden in diesen fünf Sektoren mit rund 542 VZÄ rund 807 971 Arbeitsstunden direkt zur Erbringung der verschiedenen Leistungen eingesetzt. Gegenüber 2018 entspricht dies insgesamt einer leichten Zunahme um 1,5 VZÄ bei einem Rückgang um 2 931 Arbeitsstunden.

Der Anteil der direkten Lohnkosten ist leicht rückläufig und sinkt insgesamt von 40,6 % auf 38,5 %, wenn auch je nach Sektor unterschiedlich stark:

Message

Botschaft

Part des salaires par rapport aux coûts complets Anteil der Löhne an den Vollkosten

	en / in %
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	45
Service des forêts et de la faune Amt für Wald, Wild und Fischerei	46
Administration des finances Finanzverwaltung	61
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	32
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	33

L'évolution 2018-2019 de l'excédent de charges des cinq unités GpP affiche une augmentation globale de 5,5 millions de francs ou + 4,9 %, malgré des recettes supérieures de 1,5 million de francs (+ 4,3 %) ainsi qu'une légère diminution des frais d'infrastructures et de bâtiments. Cette situation est principalement due à une augmentation des coûts directs par nature pour près de 6 millions de francs (+ 13 %).

Hormis le Service de l'informatique et des télécommunications, toutes les unités administratives présentent des résultats stables par rapport au budget précédent.

L'augmentation du budget du Service de l'informatique et des télécommunications de 6,1 millions de francs, dont 5,8 millions de francs provenant des coûts directs par nature, est essentiellement due à l'activité prévue sur les nouveaux projets, notamment pour le référentiel cantonal, la transformation SAP et l'intelligence artificielle, qui bénéficieront de prestations informatiques par des tiers.

Der Aufwandüberschuss der fünf LoF-Einheiten hat 2019 gegenüber 2018 um gesamthaft 5,5 Millionen Franken oder 4,9 % zugenommen, trotz einer Zunahme der Gesamteinnahmen um 1,5 Millionen Franken (+ 4,3 %) sowie leicht rückläufiger Infrastruktur- und Liegenschaftskosten. Dies ist hauptsächlich auf um fast 6 Millionen Franken höhere direkte Kosten nach Kostenart zurückzuführen (+ 13 %).

Ausser beim Amt für Informatik und Telekommunikation sind die Ergebnisse aller Verwaltungseinheiten ähnlich wie im Vorjahresbudget.

Die Mittelaufstockung beim Amt für Informatik und Telekommunikation um 6,1 Millionen Franken, wovon 5,8 Millionen Franken aus direkten Kosten nach Kostenart, ist im Wesentlichen auf die Beschäftigung mit den neuen Projekten zurückzuführen, insbesondere für das kantonale Bezugssystem, die SAP-Umstellung und die künstliche Intelligenz, für die IT-Leistungen Dritter vorgesehen sind.

Message

8. Conclusion

L'atteinte de l'équilibre du budget 2019 s'est avérée être un exercice sensiblement plus compliqué que ne le laissait initialement présager le plan financier de législature pour l'année 2019.

Le Conseil d'Etat se trouve au défi de poursuivre le développement du canton, notamment en mettant un accent particulier sur la digitalisation de l'administration et sur les adaptations nécessaires des infrastructures, tout en préservant les prestations existantes et en assurant les besoins grandissants de la population.

L'élaboration du projet de budget a pu s'appuyer sur une évolution favorable tant des revenus provenant de la fiscalité que de parts à des recettes provenant de la Confédération. L'équilibre entre les charges et les revenus du compte de résultats a pu être réalisé grâce à une maîtrise rigoureuse des dépenses prévues.

Les résultats du plan financier pour les années 2020 et 2021 laissent apparaître des excédents de charges importants et tendanciellement croissants, sous la pression de la dynamique des charges et de la contraction de plusieurs ressources financières.

En outre, différents facteurs vont accentuer de façon significative la difficulté de l'exercice budgétaire à partir de 2020, notamment les effets du projet de réforme de la fiscalité des entreprises au niveau des recettes ainsi que les impacts liés au projet de modifications et de recapitalisation de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat du côté des charges. Plus généralement, l'évolution des conditions-cadre (conjuncture, inflation, etc.) ainsi que les décisions politiques prises au plan fédéral (péréquation fédérale notamment) seront elles aussi de nature à influencer l'évolution tant des charges que des revenus.

L'actualisation du plan financier interviendra dans le courant de l'année prochaine. Cet exercice permettra de mettre en lumière et de quantifier les défis auxquels le budget de l'Etat sera confronté dans les prochaines années. Cas échéant, les résultats de cette actualisation détermineront, au besoin, les mesures nécessaires en vue de conserver durablement la maîtrise des finances de l'Etat.

Botschaft

8. Fazit

Es war weit schwieriger, einen ausgeglichenen Voranschlag 2019 zu erreichen als aufgrund des Legislaturfinanzplans für 2019 ursprünglich anzunehmen war.

Der Staatsrat steht vor der Herausforderung, die Entwicklung des Kantons weiter voranzutreiben, namentlich mit einem besonderen Schwerpunkt auf der Digitalisierung der Verwaltung und den dafür notwendigen Infrastrukturanpassungen, und gleichzeitig die bestehenden Leistungen zu konsolidieren und die wachsenden Bedürfnisse der Bevölkerung abzudecken.

Bei der Aufstellung des Voranschlags konnte von einer positiven Entwicklung sowohl bei den Steuereinnahmen als auch bei den Anteilen an Bundeseinnahmen profitiert werden. Aufwand und Ertrag der Erfolgsrechnung konnten dank einer rigorosen Ausgabenkontrolle ins Lot gebracht werden.

Nach den Finanzplanzahlen für die Jahre 2020 und 2021 ist ein hoher Aufwandüberschuss zu erwarten, der unter dem Druck des steigenden Aufwands und einiger spärlicher fliessender Einnahmen tendenziell noch zunimmt.

Verschiedene Faktoren dürften ausserdem ab 2020 einen ausgeglichenen Haushalt markant erschweren, namentlich die Auswirkungen der Steuerreform auf der Einnahmenseite und die Auswirkungen der Änderungen und der Rekapitalisierung der Pensionskasse des Staatspersonals auf der Aufwandseite. Ganz allgemein werden sich auch die Entwicklung der Rahmenbedingungen (Konjunktur, Inflation usw.) und die politischen Entscheide auf Bundesebene (namentlich eidgenössischer Finanzausgleich) auf die Aufwand— und Ertragsentwicklung auswirken.

Nächstes Jahr steht die Aktualisierung des Finanzplans an. Dabei wird sich zeigen, welche Herausforderungen in den kommenden Jahren auf den Staat zukommen und wie gross diese sind. Je nach den Ergebnissen dieser Finanzplanaktualisierung wird sich zeigen, ob und welche Massnahmen für einen nachhaltig gesunden Finanzhaushalt allenfalls getroffen werden müssen.

Message

Botschaft

Projet du 2 octobre 2018

Entwurf vom 2. Oktober 2018

Décret**Dekret***du**vom***relatif au budget de l'Etat de Fribourg
pour l'année 2019****zum Voranschlag des Staates Freiburg
für das Jahr 2019***Le Grand Conseil du canton de Fribourg**Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*Vu l'article 83 de la Constitution du canton de Fribourg du
16 mai 2004 ;gestützt auf Artikel 83 der Verfassung des Kantons
Freiburg vom 16. Mai 2004;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat ;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den
Finanzhaushalt des Staates;Vu la loi du 13 septembre 2007 modifiant certaines
dispositions relatives à la gestion par prestations ;gestützt auf das Gesetz vom 13. September 2007 zur Än-
derung gewisser Bestimmungen über die leistungsorien-
tierte Führung;Vu l'arrêté du Conseil d'Etat N° 730 du
10 septembre 2018 ;gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 730 vom
10. September 2018;Vu le message 2017-DFIN-97 du Conseil d'Etat du
2 octobre 2018 ;nach Einsicht in die Botschaft 2017-DFIN-97 des Staatsrats
vom 2. Oktober 2018;

Sur la proposition de cette autorité,

auf Antrag dieser Behörde,

*Décète :**beschliesst:***Art. 1****Art. 1**¹ Le budget de l'Etat de Fribourg pour l'exercice 2019 est
adopté.¹ Der Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2019
wird genehmigt.² Il présente les résultats prévisionnels suivants :² Er sieht folgende Ergebnisse vor:

	Fr.	Fr.
<i>Compte de résultats :</i>		
– Revenus	3 584 052 630	
– Charges	<u>3 583 815 320</u>	
Excédent de revenus		237 310
<i>Compte des investissements :</i>		
– Recettes	36 424 220	
– Dépenses	<u>205 152 210</u>	
Excédent de dépenses		168 727 990
Insuffisance de financement		65 919 510

	Fr.	Fr.
<i>Erfolgsrechnung:</i>		
– Ertrag	3 584 052 630	
– Aufwand	<u>3 583 815 320</u>	
Ertragsüberschuss		237 310
<i>Investitionsrechnung:</i>		
– Einnahmen	36 424 220	
– Ausgaben	<u>205 152 210</u>	
Ausgabenüberschuss		168 727 990
Finanzierungsfehlbetrag		65 919 510

Message

Art. 2

Le total des subventions cantonales de fonctionnement nettes prévues au budget 2019 atteint 36,0 % du total du produit de la fiscalité cantonale.

Art. 3

¹ Les budgets pour l'exercice 2019 des secteurs gérés par prestations sont adoptés.

² Ils présentent les résultats prévisionnels suivants, portant sur le solde des charges et des revenus de chaque groupe de prestations :

Institut agricole de l'Etat de Fribourg

Groupes de prestations :

– Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure	14 011 961
– Prestations de services	6 359 237

Service des forêts et de la faune

Groupes de prestations :

– Forêt, Faune, Dangers naturels	11 335 569
– Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFF	1 082 381

Administration des finances

Groupes de prestations :

– Budget et plan financier	444 517
– Comptabilité et service financier	2 305 782
– Prestations de services en gestion financière et logistique	3 280 992

Service de l'informatique et des télécommunications

Groupes de prestations :

– Gouvernance IT de l'Etat	3 719 189
– Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications	21 961 088
– Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support	19 981 980

Botschaft

Art. 2

Das Gesamtvolumen der für das Jahr 2019 veranschlagten Nettosubventionen für Funktionsausgaben beträgt 36,0 % des gesamten kantonalen Steueraufkommens.

Art. 3

¹ Die Budgets für das Rechnungsjahr 2019 der Sektoren mit leistungsorientierter Führung werden genehmigt.

² Sie sehen folgende Ergebnisse als Aufwands- und Ertragssaldo der einzelnen Leistungsgruppen vor:

Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg

Leistungsgruppen:

– Grundberufsausbildung und höhere Fachausbildung	14 011 961
– Dienstleistungen	6 359 237

Amt für Wald, Wild und Fischerei

Leistungsgruppen:

– Wald, Wild, Naturgefahren	11 335 569
– Staatswälder und andere vom WaldA bewirtschaftete Güter	1 082 381

Finanzverwaltung

Leistungsgruppen:

– Budget und Finanzplan	444 517
– Buchhaltung und Finanzdienst	2 305 782
– Finanzverwaltungsdienstleistungen und Logistik	3 280 992

Amt für Informatik und Telekommunikation

Leistungsgruppen:

– IT-Governance des Staates	3 719 189
– Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen	21 961 088
– IT-Infrastrukturen und Support	19 981 980

Message

Service des ponts et chaussées

Groupes de prestations :

– Surveillance du réseau routier public	2 183 358
– Entretien du réseau routier cantonal	27 132 048
– Développement du réseau routier cantonal	3 989 950

Art. 4

La Direction des finances est autorisée à solliciter, en 2019, des avances ponctuelles de trésorerie auprès d'établissements bancaires, jusqu'à concurrence de 70 millions de francs.

Art. 5

¹ Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

² Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Botschaft

Tiefbauamt

Leistungsgruppen:

– Überwachung des öffentlichen Strassennetzes	2 183 358
– Unterhalt des Kantonsstrassennetzes	27 132 048
– Entwicklung des Kantonsstrassennetzes	3 989 950

Art. 4

Die Finanzdirektion wird ermächtigt, im Jahr 2019 bei Bankinstituten punktuell Vorschüsse bis zum Betrag von 70 Millionen Franken zu beantragen.

Art. 5

¹ Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Direction des finances DFIN
Finanzdirektion FIND
Rue Joseph-Piller 13, CH-1701 Fribourg/Freiburg

www.fr.ch/dfin

Octobre 2018
Oktober 2018



Message 2018-DIAF-18

21 août 2018

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens**

Conformément aux articles 29ss de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat et son règlement d'exécution du 12 mars 1996, nous avons l'honneur de vous soumettre un message à l'appui d'un projet de décret portant sur l'octroi d'un crédit d'engagement de 3 428 000 francs pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens pour la période 2018–2022.

Sont concernés les domaines d'équipement suivants:

- > Remise en état et amélioration de routes forestières existantes
- > Construction et amélioration de bâtiments d'exploitation
- > Mesures de protection contre les dangers naturels
- > Gestion d'autres biens

Le dernier décret relatif aux forêts domaniales a été adopté le 11 février 2009 par le Grand Conseil. Il concernait l'exécution d'un programme pluriannuel pour un montant total de 5 350 000 francs (montant net final de 4 470 000 francs). Ce programme sert de fil directeur pour la planification financière ainsi que pour l'établissement des budgets. Il sert en plus de référence pour le contrôle des *dépenses et recettes effectives* liées aux investissements. Le dernier crédit d'engagement était initialement planifié pour la période 2009–2014. Différents facteurs ont retardé sa mise en œuvre et le crédit n'a été épuisé qu'à la fin de l'année 2016.

Le présent message est subdivisé en quatre chapitres comme suit:

1. Brève description des forêts domaniales et des bâtiments et autres biens	1
2. Utilisation du dernier crédit d'engagement: aperçu, bilan et situation à fin 2017	3
3. Commentaires sur le programme 2018–2022	5
4. Considérations finales	8

1. Brève description des forêts domaniales et des bâtiments et autres biens

1.1. Forêts domaniales

Les forêts domaniales du canton de Fribourg s'étendent sur une surface d'environ 5000 hectares, soit 11% de la surface forestière totale du canton. Réparties sur l'ensemble du canton, elles forment 35 grands massifs forestiers ainsi que de nombreuses autres surfaces de moindre importance.

ID Carte	Arrondissement forestier	Identification des principales forêts domaniales (FD = Forêts domaniales – SW = Staatswälder)	Surface ha	Routes à camion km	Routes à camion m'/ha
1	1	FD Sarine (Burgerwald–Belfaux–Chaney–Châtillon–Cornard–La Combert–Monterban–Monteynan–Nierlet)	734	32.05	44
2	2	SW Sense	1792	44.57	25
3	2	SW Galm	270	18.97	70

ID Carte	Arrondissement forestier	Identification des principales forêts domaniales (FD = Forêts domaniales – SW = Staatswälder)	Surface ha	Routes à camion km	Routes à camion m ² /ha
4	2	SW Chablais	175	5.57	32
5	3	FD Ritzwald–Petit Mont	106	0.18	2
6	3	FD Javroz	218	4.85	22
7	3	FD Chésalles–Les Combes	120	1.33	11
8	3	FD Bouleyres	164	11.69	71
9	3	FD Autres arrdt 3 (Devin de Maules–Mont de Riaz–Russille)	135	3.19	24
10	4	FD Teysachaux – Côte à Rami	298	9.25	31
11	4	FD Derbaly	109	7.60	69
12	4	FD Vuissens – Franex	103	5.26	51
13	4	FD Berley – Chanéaz – Belmont	494	31.04	63
14	4	FD Autres arrdt 4 (Joux des Ponts–Vauderens–Lussy–Surpierre)	200	9.78	49
15	4	Rives sud du lac de Neuchâtel	119	2.65	22
Total			5039	187.97	37

Les différents massifs forestiers de l’Etat sont localisés sur la carte en annexe. Le Service des forêts et de la faune (SFF) n’est pas le seul propriétaire des forêts de l’Etat. Il existe d’autres propriétaires, tels que le Collège St-Michel, le Service des ponts et chaussées, Grangeneuve, etc.; toutefois, ces exceptions ne représentent que quelques centaines d’hectares. Dans certains cas, des contrats de gestion ont été établis entre le SFF et ces différents partenaires.

De manière générale, l’exploitation des forêts domaniales poursuit les buts suivants:

- > Exploitation durable et indigène de la ressource naturelle bois
- > Maintien et amélioration de la fonction de protection contre les dangers naturels
- > Amélioration des conditions du milieu naturel pour la faune et la flore (biodiversité)
- > Prise en compte de la fonction d’accueil et de délassement.

La gestion opérationnelle des forêts domaniales est réalisée en tenant compte des critères d’économie d’entreprise et de rentabilité. Différentes fonctions sociales font partie des prestations et induisent des coûts sans compensation financière directe, raison pour laquelle le résultat global est déficitaire (2016/2017: charges 4,663/4,533 mio, recettes 3,387/3,383 mio). En revanche, les prestations orientées vers une rentabilité économique (production de bois, travaux pour tiers) couvrent en général les charges d’exploitation. De plus, la situation du marché du bois est déterminante pour ce résultat.

Selon les derniers chiffres, un temps de travail productif annuel d’environ 33 500 heures est fourni (2016/2017: heures de travail 33 100/34 400), soit en moyenne environ 7 heures/hectare de surface de forêt. Ces chiffres ont diminué de moitié par rapport à la situation d’il y a dix ans, principalement

en raison des mesures de réorganisation des forêts publiques sous forme d’unités de gestion forestières. Suite à ces mesures, une grande partie des forêts domaniales (environ 2900 ha) est maintenant gérée conjointement avec des forêts communales. L’Etat, représenté par le SFF, est intégré dans les organes de gestion au même titre que les autres propriétaires publics de forêts. Il participe financièrement aux unités de gestion forestières au prorata des surfaces de forêts.

Parallèlement à ces mesures de réorganisation, l’Etat reste actuellement employeur de deux équipes forestières:

- > «Staatsforstbetrieb Sense SFB», surface forestière d’environ 1800 hectares, 10.5 EPT (y compris apprentis) et une taille d’entreprise très saine.
- > Les forêts domaniales de «Berley – Chanéaz – Belmont», surface forestière d’environ 520 hectares, 5 EPT. Une intensification de la collaboration avec une autre unité de gestion vaudoise est en cours de discussion.

Tandis que l’entretien courant des installations permanentes est repris par ces nouvelles unités de gestion forestières, les travaux à caractère d’investissement (remises en état, nouvelles installations, etc.) restent, comme jusqu’à maintenant, intégralement du ressort du propriétaire foncier. Ce sont ces derniers qui composent une grande partie du présent programme.

1.2. Bâtiments et autres biens

Le SFF n’est pas seulement responsable des forêts domaniales, mais aussi d’autres biens qui n’ont souvent pas de lien direct avec l’économie forestière. Une grande partie de ces objets n’est d’ailleurs pas ou plus utilisée pour l’exploitation des forêts. Cette responsabilité relativement peu connue concerne en particulier les biens suivants:

- > Des surfaces et parcelles non ou partiellement boisées, notamment les Rives sud du lac de Neuchâtel
- > Différents bâtiments qui avaient une utilité pour l'exploitation des forêts dans le passé
- > Des bâtiments situés sur des alpages, avec ou sans affectation agricole.

Au total, plus de nonante objets figurent à l'inventaire des bâtiments et infrastructures du SFF. Leur valeur totale se chiffre à quelque 20 millions de francs. Cette valeur est significativement supérieure à la valeur figurant au bilan de l'Etat, à savoir 3 919 019 francs (état au 31.12.2017). Ceci s'explique par le fait que le bilan prend en compte l'amortissement et ne liste pas les objets entièrement amortis.

Dans certains cas de figure, le SFF représente l'Etat en tant que propriétaire foncier de surfaces autres que forestières, par exemple pour la décharge de La Pila ainsi que les Rives sud du lac de Neuchâtel où se situent les résidences secondaires

de tiers. La plupart des dépenses liées à ces objets sont réalisées à partir des rubriques financières de fonctionnement. Les investissements importants liés à ces objets relèvent de demandes de crédit séparées.

2. Utilisation du dernier crédit d'engagement: aperçu, bilan et situation à fin 2017

2.1. Vue d'ensemble par rubrique financière

Conformément au système en vigueur, le suivi du crédit d'engagement s'effectue sur la base des dépenses et recettes effectives.

Etant donné que différents ajustements du plan comptable ont dû être effectués durant la période analysée, plusieurs rubriques financières sont concernées. La plus grande partie des contributions correspond aux subventions fédérales.

Positions	Dépenses		Contributions	Dépenses nettes
	Prestations de tiers 501.006/5050.006	Propres prestations 501.007/5050.007	Confédération-Communes 660.007/6300.200/ 4620.201/6320.000	
Année	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
2008	699 037	49 498	0	748 535
2009	499 272	181 757	136 818	544 211
2010	1 244 264	299 880	251 570	1 292 574
2011	846 270	142 177	599 953	388 494
2012	640 012	78 538	252 045	466 505
2013	318 763	34 058	53 493	299 328
2014	755 004	14 343	69 851	699 496
2015	514 169	7 283	34 830	486 622
2016	805 097	10 293	56 000	759 390
2017	784 865	12 657	66 659	730 836
Total	7 106 753	830 484	1 521 219	6 416 018
				Fr.
Solde du crédit d'engagement précédent au 01.01.2008				921 422
Crédit d'engagement du 11.02.2009 – ROF 2009_019, montant net				4 470 000
Dépenses nettes effectives entre 2008 et 2014				4 439 143
Etat du crédit d'engagement 2009–2014 au 01.01.2015				952 279
Dépenses nettes effectives entre 2015 et 2017 dans le cadre du budget				1 976 875
Etat au 01.01.2018				-1 024 596

En tenant compte des propres prestations, le crédit d'engagement 2009–2014 a été épuisé seulement à la fin de l'année 2016. Différents facteurs, notamment la réorganisation du service territorial et le changement de chef de service, ont

retardé l'établissement d'un nouveau crédit d'engagement. Il faut relever que toutes les dépenses réalisées durant ces années de transition ont respecté le plan financier et les positions d'investissements approuvées au budget.

2.2. Amortissement des investissements

Un amortissement annuel de 10% décroissant sur la valeur résiduelle durant vingt ans est normalement pris en compte pour les investissements dans le compte de fonctionnement des forêts domaniales. Après vingt ans, la valeur résiduelle est amortie en totalité.

Tous les investissements (infrastructures y compris bâtiments, ouvrages de protection, etc.) figurent au bilan du 31.12.2017

pour une valeur de 3 919 019 francs (en comparaison le bilan au 31.12.2007 lors du dernier décret était de 1 571 210 francs). Cinquante-six objets sont encore enregistrés dans les actifs du bilan et $\frac{2}{3}$ de leur valeur comptable est concentrée sur dix objets.

Les investissements courants continueront à être amortis selon ce principe. Naturellement, les contributions (parts fédérales et participations de tiers) réduisent les charges liées aux amortissements annuels.

2.3. Projets réalisés depuis 2008

La vue d'ensemble ci-après montre une répartition par catégorie d'investissement.

Catégories d'investissements	Nbre de projets	Coûts effectifs	Planification
		(sans propres prestations)	(selon message)
		Fr.	Fr.
Dessertes – chemins	20	1 887 621	1 990 000
Contributions à des investissements de tiers	5	558 527	180 000
Centres forestiers – Bâtiments – Cabanes	20	4 071 521	2 430 000
Ouvrages de protection contre les dangers naturels	4	138 973	550 000
Forêts protectrices – Forêts	2	58 333	0
Investissements divers	5	391 780	200 000
Total	56	7 106 754	5 350 000

Les contributions fédérales (qui ne figurent pas dans la table ci-dessus, cf. chap. 2.1) ont été bien supérieures à ce qui avait été planifié (réel 1 521 219 francs par rapport au montant prévu de 530 000 francs). Cette situation a permis de compenser des dépenses supplémentaires et de diminuer le dépassement des dépenses nettes approuvées. Ce dépassement, approuvé dans le cadre du processus budgétaire ordinaire, est lié à la prolongation de la période de référence au-delà de 2014.

Les principaux investissements concernent les projets suivants (les montants d'investissements ont été arrondis):

- > Centre forestier du Brügi à Rechthalten, forêts domaniales Singine, 1 345 000 francs accompagné d'un plan de promotion de l'économie forestière pour 251 000 francs.
- > WEGSAN 2009–2014, forêts domaniales Singine, 882 000 francs
- > Amélioration de la desserte «Montessingoz» (commune d'Attalens), 347 000 francs
- > Amélioration de la desserte «Joux de Riaz» (commune de Semsales), 339 000 francs.

Les montants investis pour les cinquante-deux autres projets se situent en dessous de 200 000 francs par objet.

Les commentaires suivants peuvent être faits par rapport aux écarts entre le programme prévu en 2009 et les réalisations:

- > La cohérence entre la planification et la réalisation des projets est satisfaisante, même si certains projets ont dû être remplacés par d'autres.
- > Les investissements concernant la desserte ont été légèrement moins élevés que prévu.
- > En contrepartie, plus de moyens que prévu ont pu être dégagés pour des projets d'amélioration liés aux trois centres forestiers existants: Burgerwald (commune de Le Mouret) et Belfaux (arrondissement 1) ainsi que Petit Belmont (commune de Belmont-Broye, anciennement arrondissement 5).
- > La tour en bois qui avait donné lieu à des discussions en 2009 n'a finalement pas pu être réalisée. Les dispositions liées à l'ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM) dans les forêts du Chablais ne permettant pas une telle construction.
- > La période de mise en œuvre a été plus longue que prévu.
- > Le montant associé à la catégorie «Forêts protectrices – Forêts» concerne un solde réalisé en 2009. Cette catégorie a été désactivée depuis 2010 des comptes d'investissements pour figurer dans les comptes de fonctionnement.

3. Commentaires sur le programme 2018–2022

Les fiches signalétiques qui figurent en annexe renseignent de manière plus détaillée sur chaque nouvel investissement prévu, raison pour laquelle les commentaires dans ce chapitre restent d'ordre général. Les projets déjà approuvés et en cours de réalisation figurent dans la liste avec leur solde, mais sans fiche explicative.

3.1. Informations générales

3.1.1. Desserte

L'entretien des infrastructures existantes est un point important du présent crédit d'engagement. En effet, la valeur d'acquisition des routes forestières à camion, propriété de l'Etat, se monte à elle seule à environ 50–70 millions de francs. En comparaison, les investissements de remise en état prévus dans le présent programme pour environ 188 kilomètres de routes représentent annuellement environ 1% de la valeur de ces infrastructures.

Dans le domaine de la desserte forestière, aucune nouvelle construction n'est planifiée. Cela correspond à la stratégie cantonale en la matière qui met l'accent sur l'entretien, l'amélioration et la remise en état des infrastructures *existantes*. La construction de nouvelles infrastructures de desserte n'est pas exclue, mais constituerait une exception. Dans ce sens, une justification spécifique qui prendrait en compte tous les intérêts et les fonctions de la forêt serait nécessaire.

Cette catégorie comprend également un investissement pour l'acquisition d'un câble-grue mobile pour l'équipe forestière de la Singine. La logique d'entreprise veut que cette acquisition, qui fait partie du concept de desserte des forêts domaniales, ne figure pas au budget de fonctionnement, mais dans le programme d'investissement. L'étude réalisée à ce sujet montre un potentiel d'économies de 30 000 francs par an.

3.1.2. Bâtiments d'exploitation forestière

Le programme prévoit quatre remises en état et améliorations de bâtiments existants avec une fonction d'exploitation forestière et une déconstruction. Comme décrit au chapitre 1, le SFF gère en parallèle un certain nombre de bâtiments sans fonction forestière qui nécessitent également des travaux de remise en état périodiques.

3.1.3. Protection contre les dangers naturels

Les stratégies actuelles en matière de gestion des dangers naturels demandent une analyse précise des biens à protéger, des effets des mesures ainsi que de la réduction des risques lorsque des mesures de protection coûteuses sont envisagées. Cela engendre souvent un rapprochement géographique

entre les mesures à réaliser et les biens à protéger. Par conséquent, et en tenant compte du fait que la gestion des forêts protectrices ne fait pas partie des investissements, seuls trois projets figurent dans cette catégorie. Ils concernent un torrent affluent de la Singine, une situation d'instabilité de falaise en bordure du lac de Neuchâtel ainsi qu'un glissement important dans les Préalpes.

3.1.4. Autres biens

Cette catégorie comprend quelques investissements qui ne peuvent pas être associés aux autres catégories.

Il s'agit de projets qui concernent la fonction d'accueil (Eichentreppe Galm), la remise en état de cabanes forestières et de chalets d'alpage (Glungmoos, Plan Rosset) utilisés à d'autres fins que l'exploitation des forêts. De plus, un investissement modeste (chambre froide) est associé dans le cadre des activités du secteur faune, biodiversité, chasse et pêche du SFF.

3.2. Réalisation des projets

La réalisation des projets se déroule dans le cadre du processus ordinaire de planification et de budgétisation. La planification de détail et l'élaboration des contrats sont généralement assurées par les différents arrondissements forestiers.

Depuis 2017, chaque investissement planifié est enregistré dans une base de données centralisée où il est possible de connaître le statut du projet (probable, certain, signé). Cette base de données est actualisée régulièrement. La planification de détail permet de clarifier les aspects financiers et les conditions cadres de la réalisation du projet afin qu'une décision puisse être provoquée en connaissance de cause et que les montants nécessaires soient portés au budget dans le cadre de la procédure ordinaire.

3.3. Projets planifiés

Le tableau ci-après récapitule les investissements prévus par type d'objet conformément aux domaines commentés sous le point 3.1. Une fiche standardisée résume les points principaux de chaque projet qui n'est pas encore approuvé au mois de mars 2018 lors de la rédaction du présent rapport. Les projets déjà approuvés et en cours de réalisation figurent également dans le tableau, avec uniquement le solde des charges et recettes dès le 01.01.2018. Ceci permet d'assurer la continuité entre le présent crédit cadre et le contrôle des dépenses réelles dans la nouvelle période.

La période de référence 2018 à 2022 est indicative et correspond à la planification actuelle.

Explication sur la légende du tableau

Prestations de tiers: Coûts effectifs attendus du projet
 Propres prestations: Prestations effectuées par les équipes forestières des forêts domaniales
 Contribution: Contribution attendue (Confédération, tiers impliqués ou autres bénéficiaires)
 Coûts nets: Coûts nets prévus, prestations de tiers plus propres prestations avec déduction des contributions de la Confédération et de tiers
 Arrdt: Arrondissement forestier (depuis 2016 le SFF est passé de 6 à 4 arrondissements forestiers à la suite de la réorganisation territoriale)
 N° fiche explicative: Numéro de référence de la fiche signalétique (dossier séparé, en annexe)

1. Remise en état et amélioration de la desserte forestière existante

N° fiche explicative	Nom du projet	Arrdt	Prestations de tiers Fr.	Propres prestations Fr.	Contribution Fr.	Coûts nets Fr.
1	Participation routes de base Burgerwald	1	200 000			200 000
2	Place de stationnement pour véhicules	2	30 000	10 000		40 000
3	Remise en état Chablais	2	200 000			200 000
4	Piste forestière Ober Eichelried	2	30 000			30 000
	Participation à l'assainissement de la route Falli-Höllli (solde)	2	30 000			30 000
5	Participation aux projets de syndicats à buts multiples SBM	2	60 000			60 000
	WEGSAN 2016–2019 (solde)	2	235 000	80 000	94 000	221 000
6	WEGSAN 2020–2023	2	400 000	150 000	160 000	390 000
7	Câble-grue mobile, Staatsforstbetrieb Sense SFB	2	400 000			400 000
8	Remise en état Crêt des Tetze (FD Bouleyres)	3	42 000			42 000
	Remise en état Le Coude – 4 Sapins (solde)	3	15 000			15 000
	Remise en état Tioleire – Salette (FD Bouleyres) (solde)	3	30 000		14 000	16 000
9	Remise en état Echelettes – Plan Rosset	3	223 000		100 000	123 000
10	Programme de remise en état FD Berley–Chanéaz–Belmont	4	200 000	65 000		265 000
11	Remise en état FD Surpierre	4	50 000			50 000
12	Remise en état FD Derbaly	4	100 000			100 000
13	Remise en état Joux des Ponts	4	20 000			20 000
14	Déconstruction digue avec passerelle R. des Chaudeires	4	100 000	10 000		110 000
	Sous total		2 365 000	315 000	368 000	2 312 000

2. Construction et amélioration de bâtiments d'exploitation forestière

N° fiche explicative	Nom du projet	Arrdt	Prestations de tiers Fr.	Propres prestations Fr.	Contribution Fr.	Coûts nets Fr.
20	Centre forestier de Belfaux – Pavillon et infrastructures d'accueil	1	60 000			60 000
21	Centre formation Sarine	1	140 000	10 000		150 000
22	Aménagements au centre forestier du Galm	2	250 000			250 000
23	Rénovation intérieure cabane de Berley	4	60 000	20 000		80 000
24	Déconstruction cabane FD Lussy	4	25 000			25 000
	Sous total		535 000	30 000		565 000

3. Mesures de protection contre les dangers naturels

N° fiche explicative	Nom du projet	Arrdt	Prestations de tiers Fr.	Propres prestations Fr.	Contribution Fr.	Coûts nets Fr.
30	Remise en état barrages torrent forestier du Zuckerlibach	2	180 000	40 000	77 000	143 000
31	Glissement Sus Cressin – Le Bry	3	80 000		28 000	52 000
32	Sécurité chemins Rives sud lac NE (parties sous falaises)	4	90 000	10 000	35 000	65 000
	Sous total		350 000	50 000	140 000	260 000

4. Gestion d'autres biens

N° fiche explicative	Nom du projet	Arrdt	Prestations de tiers Fr.	Propres prestations Fr.	Contribution Fr.	Coûts nets Fr.
40	Eichentreppe Galmwald	2	120 000		30 000	90 000
41	Remise en état cabanes forestières (Glungmoos, autres)	2	80 000	10 000		90 000
42	Chambre froide – district de la Singine	2	60 000			60 000
	Réfection du chalet de Plan Rosset (solde)	3	51 000			51 000
	Sous total		311 000	10 000	30 000	291 000

Résumé

Domaine d'investissement	Prestations de tiers	Propres prestations	Contribution	Coûts nets
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1. Remise en état et amélioration de la desserte forestière	2 365 000	315 000	368 000	2 312 000
2. Construction et amélioration de bâtiments d'exploitation forestière	535 000	30 000		565 000
3. Mesures de protection contre les dangers naturels	350 000	50 000	140 000	260 000
4. Gestion d'autres biens	311 000	10 000	30 000	291 000
Total	3 561 000	405 000	538 000	3 428 000

4. Considérations finales

Le SFF est chargé de gérer des forêts, des infrastructures et des biens dont la valeur d'acquisition est supérieure à quelque 100 millions de francs. Depuis des années, de nombreux projets ont été exécutés avec succès dans les forêts domaniales. Une telle réussite est le fruit d'un engagement important du personnel de l'Etat, des entreprises concernées et du soutien du Grand Conseil fribourgeois.

Le présent crédit prévoit des montants dont le volume reste inférieur aux crédits accordés par le passé (1990, 1998 et 2009). Ceci s'explique par le fait que la majorité des investissements concerne la remise en état d'infrastructures existantes et qu'il est renoncé, par exemple, à la création de nouvelles dessertes, d'une part, et, d'autre part, par les économies exigées dans le plan financier cantonal.

Les budgets annuels ainsi que le plan financier sont pris en compte dans cette planification. Concrètement, le budget 2018 (charge nette 772 000 francs) et le plan financier 2019–2021 (charge nette estimée pour trois ans à 1 830 000 francs) prévoient actuellement des investissements en faveur des forêts domaniales pour un montant moyen de 650 500 francs par an. En comparaison, le présent crédit prévoit un montant moyen de 685 600 francs par an durant cinq ans. Cette différence est inférieure à la marge d'incertitude liée à la présente planification.

Le présent programme permet, avec des investissements raisonnables et justifiés, de maintenir les fonctions des forêts domaniales avec des méthodes et une sylviculture modernes. Les infrastructures qui permettent l'exploitation de ces surfaces de forêt sont elles-mêmes remises en état ou améliorées. De plus, une grande majorité des travaux planifiés seront réalisés par des entreprises locales, ce qui contribue au maintien d'un savoir-faire régional. En conclusion, les investissements prévus assurent une gestion pérenne et moderne des forêts domaniales.

Pour ces raisons, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.

Annexes

- > Carte avec vue d'ensemble des forêts domaniales
- > Les fiches signalétiques par projet peuvent être consultées sur le site internet du SFF
http://www.fr.ch/sff/fr/pub/foret/sff_prop/forets_domaniales.htm

Botschaft 2018-DIAF-18

21. August 2018

—

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Daueranlagen
in Staatswäldern und in weiteren Gütern**

Entsprechend den Artikeln 29ff des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staats und dessen Ausführungsreglement vom 12. März 1996 unterbreiten wir Ihnen das Projekt eines Dekretes über einen Verpflichtungskredit von 3 428 000 Franken für Daueranlagen in Staatswäldern und in weiteren Gütern, für die Periode 2018–2022.

Folgende Investitionsbereiche sind damit verbunden:

- > Instandstellung und Verbesserung von bestehenden Waldwegen
- > Bau und Verbesserungen von Betriebsgebäuden
- > Schutzmassnahmen gegen Naturgefahren
- > Verwaltung verschiedener Güter

Das letzte Dekret für den Staatswald betreffend die Umsetzung eines Mehrjahres-Programms mit einem Gesamtaufwand von 5 350 000 Franken (netto 4 470 000 Franken) wurde am 11. Februar 2009 vom Grossen Rat verabschiedet. Dabei handelt es sich um ein Programm, welches in erster Linie der Budget- und Finanzplanung dient und zudem als Referenz für die Kontrolle der *effektiven Ausgaben und Einnahmen* im Bereich der Investitionen verwendet wird. Der letzte Verpflichtungskredit war geplant für den Zeitraum 2009–2014. Verschiedene Faktoren führten zu Verzögerungen bei der Umsetzung, sodass der Kredit erst per Ende 2016 erschöpft wurde.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Kurzinformation über den Staatswald, Gebäude und weitere Güter	9
2. Verwendung des letzten Verpflichtungskredites: Übersicht, Bilanz und Stand Ende 2017	11
3. Erläuterungen zum Programm 2018 2022	13
4. Schlussbemerkungen	16

**1. Kurzinformation über den Staatswald,
Gebäude und weitere Güter**
1.1. Staatswälder

Der Staatswald des Kantons Freiburg weist eine Gesamtfläche von ca. 5000 Hektaren (oder etwa 11% der gesamten Waldfläche des Kantons) auf. Er ist im ganzen Kanton verteilt auf etwa 35 grössere Waldkomplexe sowie zahlreiche kleinere Flächen.

ID Karte Anhang	Forstkreis	Bezeichnung der wichtigsten Staatswälder (SW = Staatswälder – Forêts domaniales FD)	Fläche ha	LKW-Wege km	LKW-Wege m ² /ha
1	1	FD Sarine (Burgerwald–Belfaux–Chaney–Châtillon–Cornard–La Combert–Monterban–Monteynan–Nierlet)	734	32.05	44
2	2	SW Sense	1792	44.57	25
3	2	FD Galm	270	18.97	70
4	2	FD Chablais	175	5.57	32
5	3	FD Ritzwald-Petit Mont	106	0.18	2

ID Karte Anhang	Forstkreis	Bezeichnung der wichtigsten Staatswälder (SW = Staatswälder – Forêts domaniales FD)	Fläche ha	LKW-Wege km	LKW-Wege m/ha
6	3	FD Javroz	218	4.85	22
7	3	FD Chesalles – Les Combes	120	1.33	11
8	3	FD Bouleyres	164	11.69	71
9	3	FD Autres arrdt 3 (Devin des Maules-Mont de Riaz – Russille)	135	3.19	24
10	4	FD Teysachaux – Côte à Ramy	298	9.25	31
11	4	FD Derbaly	109	7.60	69
12	4	FD Vuissens – Franex	103	5.26	51
13	4	FD Berley – Chanéaz – Belmont	494	31.04	63
14	4	FD Autres arrdt 4 (Joux des Ponts-Vauderens-Lussy-Surpierre)	200	9.78	49
15	4	Rives sud du lac de Neuchâtel	119	2.65	22
Total			5039	187.97	37

Die geographische Lage dieser Staatswälder ist im Anhang mit einer Übersichtskarte dargestellt. Es sind in dieser Aufstellung auch Flächen aufgeführt, deren Eigentumsvertretung allenfalls auch durch andere Institutionen als dem Amt für Wald, Wild und Fischerei (WaldA) wahrgenommen wird, wie zum Beispiel Collège St. Michel, Tiefbauamt, LIG Grangeneuve, usw. Solche Flächen betragen aber insgesamt nur wenige hundert Hektaren. In bestimmten Situationen bestehen Bewirtschaftungsverträge zwischen den Beteiligten und dem WaldA.

Die Bewirtschaftung des Staatswaldes orientiert sich an den folgenden Zielen:

- > Nachhaltige Nutzung des einheimischen Rohstoffes Holz
- > Erhaltung und Verbesserung der Schutzfunktion gegen Naturgefahren
- > Verbesserung der Lebensräume für Flora und Fauna (Biodiversität)
- > Berücksichtigung der Erholungsfunktion.

Die Betriebsführung erfolgt unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Kriterien und der Rentabilität. Weil der Staatswald auch verschiedene Wohlfahrtsleistungen ohne direkte finanzielle Kompensation erbringt, ist das Betriebsergebnis insgesamt defizitär (2016/2017: Aufwand 4,663/4,533 Mio, Ertrag 3,387/3,383 Mio). Hingegen sind die hauptsächlich an der Rentabilität orientierten Betriebsteile (Holzproduktion, Arbeiten für Dritte) tendenziell kostendeckend. Weiter hat der Holzmarkt einen grossen Einfluss auf dieses Ergebnis.

Gemäss den letzten Zahlen wird im Bereich der Staatswälder durch das eigene Personal noch eine produktive Arbeitszeit im Umfang von jährlich ca. 33 500 Stunden oder im Durchschnitt ca. 7 Stunden/Hektare Waldfläche geleistet (2016/2017: 33 100/34 400 Arbeitsstunden). Diese Zahlen sind gegenüber der Situation vor 10 Jahren praktisch halbiert, hauptsächlich als Folge der Reorganisation der öffentlichen

Wälder in Betriebseinheiten. Dabei wurde ein grosser Teil der Staatswälder (ca. 2900 ha) für die Bewirtschaftung mit den umgebenden Gemeindewaldungen zusammen geführt, meist in Form von Revierkörperschaften. Der Staat ist in den Aufsichtsorganen gleich wie die anderen öffentlichen Waldbesitzer durch das WaldA vertreten, und entsprechend seinem Flächenanteil finanziell an den Bewirtschaftungseinheiten beteiligt.

Nach der Reorganisation verbleiben zwei selbständige resp. Unternehmenseinheiten:

- > «Staatsforstbetrieb Sense» (ca. 1800 ha, 10.5 VZÄ-Stellen (inkl. Lehrlinge), mit einer sehr gesunden Betriebsgrösse.
- > «Staatswald Berley–Chanéaz–Belmont» ca. 520 Hektaren, 5 VZÄ-Stellen, für welchen eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit andern Betriebseinheiten (inkl. Kanton VD) ein Thema ist.

Der laufende Unterhalt von Daueranlagen für die Waldbewirtschaftung liegt bei den jeweiligen Betriebseinheiten, hingegen müssen die Arbeiten mit Investitionscharakter (Instandstellungen, neue Anlagen, etc.) wie bisher vollständig durch den Werk- und Grundeigentümer übernommen werden. Diese Arbeiten mit Investitionscharakter bestimmen demnach einen wichtigen Teil des vorliegenden Programms.

1.2. Gebäude und weitere Güter

Das WaldA ist nicht nur zuständig für den Staatswald, sondern auch für zahlreiche weitere Güter, welche oft keinen direkten Bezug zur Waldbewirtschaftung haben. Ein grosser Teil dieser Güter wird nicht oder nicht mehr für die Waldbewirtschaftung genutzt. Diese Verantwortung des WaldA ist wenig bekannt. Es handelt sich insbesondere um die folgenden Güter:

- > Nicht oder nur teilweise bewaldete Flächen und Parzellen, teilweise auch im Bereich der Südufer des Neuenburgersees

- > Verschiedene Gebäude mit ehemaligen forstlichen Nutzungen
- > Alpgebäude, mit oder ohne alpwirtschaftliche Nutzung.

Insgesamt figurieren im Inventar der Gebäude und Immobilien des WaldA mehr als 90 Objekte. Der geschätzte Gesamtwert dieser Objekte liegt bei gut 20 Millionen Franken. Dieser Wert ist deutlich höher als der bilanzierte Wert von 3 919 019 Franken (Stand 31.12.2017), in welchem die Amortisationen berücksichtigt und die abgeschriebenen Investitionen nicht mehr aufgeführt sind.

Weiter tritt das WaldA als Vertreter des Staats auf, welcher anderes Grundeigentum als Wald verwaltet, wie z. B. in der Altlast-Zone La Pila oder die Südufer des Neuenburgersees, mit zahlreichen Sekundärgebäuden von Dritten. Die meisten der damit verbundenen Aufwendungen erfolgen über die

laufende Rechnung. Umfangreiche Investitionen erfolgen über separate, projektspezifische Kreditentscheide.

2. Verwendung des letzten Verpflichtungskredits: Übersicht, Bilanz und Stand Ende 2017

2.1. Übersicht mittels Finanzrubriken

Entsprechend dem bisherigen System erfolgt die Kontrolle des Verpflichtungskredits anhand der tatsächlichen Aufwände und Erträge.

Weil im betrachteten Zeitraum auch Anpassungen des Kontenplans erfolgten, sind verschiedene Finanzrubriken betroffen. Der weitaus grösste Anteil der Beiträge entspricht Bundessubventionen.

Rubrik	Aufwand		Beiträge	Netto-Aufwand
	Dritteleistungen	Eigenleistungen	Bund-Gemeinden	
	501.006/5050.006	501.007/5050.007	660.007/6300.200/ 4620.201/6320.000	
Jahr	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
2008	699 037	49 498	0	748 535
2009	499 272	181 757	136 818	544 211
2010	1 244 264	299 880	251 570	1 292 574
2011	846 270	142 177	599 953	388 494
2012	640 012	78 538	252 045	466 505
2013	318 763	34 058	53 493	299 328
2014	755 004	14 343	69 851	699 496
2015	514 169	7 283	34 830	486 622
2016	805 097	10 293	56 000	759 390
2017	784 865	12 657	66 659	730 836
Total	7 106 753	830 484	1 521 219	6 416 018
				Fr.
Saldo des vorangegangenen Kredits am 01.01.2008				921 422
zusätzlich Nettoaufwand des Dekrets vom 11.02.2009 – ASF 2009_019				4 470 000
Nettoaufwand effektiv 2008 bis 2014				4 439 143
Stand des Verpflichtungskredits 2009–2014 per 01.01.2015				952 279
Nettoaufwand effektiv 2015 bis 2017 im Rahmen des Budgets				1 976 875
Stand 01.01.2018				-1 024 596

Unter Einbezug der Eigenleistungen des Personals wurde der Verpflichtungskredit 2009–2014 erst per Ende 2016 ausgeschöpft. Verschiedene Faktoren, darunter die Reorganisation des territorialen Forstdiensts und der Wechsel des Amtsvorstehers haben die Ausarbeitung eines neuen Verpflichtungs-

kredits verzögert. Es ist zu beachten, dass die Aufwendungen während dieser Jahre der Transition den Finanzplan respektierten und im Rahmen des genehmigten Budgets der betroffenen Investitionspositionen erfolgten.

2.2. Tilgung der Investitionen

Die Investitionen werden normalerweise mit jährlichen abnehmenden Abschreibungen von jeweils 10% des verbleibenden Werts in der Verwaltungsrechnung des Staatswaldes berücksichtigt. 20 Jahre nach der Eröffnung einer Investitionsposition erfolgt die vollständige Abschreibung des verbleibenden Restbetrags.

Die Investitionen (Infrastruktur inkl. Werkhöfe, Schutzbauten, usw.) figurieren gemäss der Bilanz per 31.12.2017 mit

einem Wert von 3 919 019 Franken (zum Vergleich Bilanzwert per Ende 2007 beim letzten Dekret 1 571 210 Franken). Ausgewiesen in dieser Bilanz sind noch 56 einzelne Investitionen, 2/3 des Bilanzwerts ist auf 10 Objekte konzentriert.

Die Investitionen werden weiter nach dem oben beschriebenen Prinzip abgeschrieben. Die Beiträge für Investitionen (Bundesbeiträge, Beiträge von Dritten) reduzieren natürlich den jährlichen Abschreibungsaufwand.

2.3. Ausgeführte Projekte seit 2008

Die nachstehende Gesamtübersicht zu den ausgeführten Projekten ist gemäss den Investitionsbereichen unterteilt.

Investitionsbereich	Anzahl Projekte	Gesamtbetrag eff.	Planung
		(ohne Eigenleistungen) Fr.	(gemäss Botschaft) Fr.
Erschliessungen – Wege	20	1 887 621	1 990 000
Beiträge an Investitionen Dritter	5	558 527	180 000
Werkhöfe – Gebäude – Hütten	20	4 071 521	2 430 000
Schutzbauten Naturgefahren	4	138 973	550 000
Schutzwald – Wald	2	58 333	0
Diverse Investitionen	5	391 780	200 000
Total	56	7 106 754	5 350 000

Die Bundesbeiträge (in dieser Tabelle nicht aufgeführt, siehe Kap. 2.1) waren deutlich grösser als geplant (effektiv 1 521 219 Franken gegenüber der Planung von 530 000 Franken). Dies kompensierte den ebenfalls höheren Gesamtaufwand in der betrachteten Periode und erlaubte es, die Überschreitung des genehmigten Nettokredits zu reduzieren. Diese Überschreitung, welche im Rahmen des ordentlichen Budgets genehmigt wurde, ist mit der Verlängerung der Periode über 2014 hinaus verbunden.

Die wichtigsten Investitionen betrafen folgende Projekte (Bruttoaufwand gerundet):

- > Werkhof Brügi, Gemeinde Rechthalten, Staatswald Sense, 1 345 000 Franken zusätzlich Wirtschafts-Förderungsplan 251 000 Franken
- > WEGSAN 2009–2014, Staatswald Sense, 882 000 Franken
- > Verbesserungen Erschliessung Montessingoz (Gemeinde Attalens), 347 000 Franken
- > Verbesserungen Erschliessung Joux de Riaz (Gemeinde Semsales), 339 000 Franken.

Alle weiteren 52 Einzelinvestitionen in der obigen Tabelle lagen unter dem Betrag von 200 000 Franken.

Im Hinblick auf Abweichungen gegenüber dem geplanten Programm von 2009 können folgende Feststellungen gemacht werden:

- > Die Übereinstimmung zwischen der Planung und der Realisierung ist zufriedenstellend, auch wenn einzelne vorgesehene Projekte durch andere ersetzt wurden.
- > Der Aufwand für den Bereich der Erschliessungen fiel etwas tiefer aus als geplant.
- > Dagegen wurden mehr Mittel als vorgesehen für Werkhofprojekte eingesetzt, ausschlaggebend waren dabei die 3 Neubauten Burgerwald (Gemeinde Le Mouret) und Belfaux (Forstkreis 1) sowie Petit Belmont (Gemeinde Belmont-Broye, ehemaliger 5. Forstkreis).
- > Der Holzturm, welcher 2009 zu Diskussionen Anlass gegeben hatte, wurde schliesslich nicht realisiert. Die Bestimmungen der Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WVZZ) im Chablais-Wald erlaubten schliesslich keine solche Baute.
- > Der Realisierungszeitraum war länger als geplant.
- > Im Jahr 2009 verblieb noch ein Restbetrag eines Schutzwaldprojekts aus der vorangegangenen Periode. Diese Kategorie wurde ab 2010 deaktiviert und der laufenden Rechnung zugeordnet.

3. Erläuterungen zum Programm 2018–2022

Die Kennblätter in der Beilage geben spezifische Erläuterungen zu den einzelnen neuen geplanten Investitionen, weshalb die nachstehenden Kommentare in diesem Kapitel sehr allgemein gehalten sind. Bereits genehmigte und sich in Ausführung befindende Projekte sind zwar aufgeführt mit dem Saldobetrag, es wurde hingegen kein Kennblatt erstellt.

3.1. Allgemeine Hinweise

3.1.1. Erschliessung

Die Instandhaltung der bestehenden Infrastruktur ist ein wichtiges Thema des vorliegenden Kredits. Allein der Wiederbeschaffungswert der bestehenden lastwagenbefahrbaren Strassen im Eigentum des Staats von ca. 188 km liegt in der Grössenordnung von 50–70 Millionen Franken. Der Aufwand für die im Programm enthaltenen Projekte liegt damit bei jährlich ca. 1% des Werts der Anlagen.

Im Bereich der Walderschliessung sind keinerlei Neubauten vorgesehen. Dies entspricht auch der allgemeinen kantonalen Strategie, wonach die Akzente auf dem Unterhalt, der Verbesserung und der Instandhaltung der *bestehenden Infrastrukturen* zu setzen sind. Danach sind Neubauten zwar grundsätzlich nicht ausgeschlossen, stellen aber eine Ausnahme dar und müssen speziell begründet sein, unter Abwägung aller Interessen und Waldfunktionen.

Diese Kategorie schliesst weiter eine Investition für die Anschaffung einer mobilen Seilkrananlage für den Staatsforstbetrieb Sense vor. Aus betrieblicher Sicht muss eine solche Investition, welche Bestandteil des Erschliessungskonzepts ist, nicht in der laufenden Rechnung, sondern in der Investitionsrechnung enthalten sein. Die entsprechende Machbarkeitsstudie zeigt ein Sparpotenzial von jährlich 30 000 Franken auf.

3.1.2. Forstbetriebsgebäude

Das Programm sieht 4 Investitionen für Instandhaltung oder Verbesserung von Gebäuden mit forstlicher Nutzung vor, sowie einen Rückbau. Wie im Kapitel 1 dargestellt, verwaltet das WaldA aber auch zahlreiche andere Gebäude, oft auch ehemalige Alpgebäude, welche periodische Instandstellungsarbeiten mit Investitionscharakter erfordern.

3.1.3. Schutz vor Naturgefahren

Die aktuellen Strategien im Umgang mit Naturgefahren verlangen eine genaue Analyse der Schutzgüter, der Wirkung von Massnahmen sowie der Reduktion von Risiken, wenn aufwändige Schutzmassnahmen geplant werden. Dies führt oft zu einer geographischen Annäherung von Schadenpotential und Lokalisierung der Massnahmen. Weil die Schutz-

waldbewirtung nicht Teil der Investitionen darstellt, figurieren als Folge dieser Situation nur wenige Projekte in dieser Kategorie. Es handelt sich um einen seitlichen Wildbach der Sense, eine Felsinstabilität entlang dem Neuenburgersee sowie um eine Grossrutschung in den Voralpen.

3.1.4. Weitere Güter

Darin sind unterschiedliche Investitionen zusammengefasst, welche keiner der oben erwähnten Bereiche zugeordnet werden können.

Es handelt sich um Projekte, welche die Erholungsfunktion (Eichentreppe Galm) oder die Instandstellung von Forsthütten oder Alpgebäude ohne forstbetriebliche Nutzung (Glungmoos, Plan Rosset) betreffen. Weiter ist hier eine Anschaffung im Zusammenhang mit den Tätigkeiten des Sektors Fauna, Biodiversität, Jagd und Fischerei erfasst (Kühlraum).

3.2. Umsetzung von Projekten

Die Umsetzung der verschiedenen Projekte erfolgt im Rahmen des ordentlichen, jährlichen Budgetierungs- und Planungsprozesses. Die Detailplanung erfolgt meist durch den territorialen Forstdienst, welcher gegebenenfalls auch Planungsaufträge erteilt.

Investitionsprojekte werden seit 2017 in einer spezifischen Datenbank erfasst und mit einem Status versehen (wahrscheinlich, gewiss, unterzeichnet). Diese Daten werden laufend aktualisiert. Die Planung der Projekte wird dann so weit vorangetrieben, dass ein spezifischer Entscheid in genauer Kenntnis der finanziellen und terminlichen Gegebenheiten erwirkt werden kann. Diese Informationen werden dann für die ordentliche Budgetplanung weiter verwendet.

3.3. Geplante Projekte

Die nachstehende Tabelle gibt den Überblick der vorgesehenen einzelnen Projekte mit Bezug zum Abschnitt 3.1 kommentierten Investitionsbereichen. Für jedes Projekt, welches im März 2018 (Zeitpunkt der Redaktion dieses Berichts) noch nicht genehmigt ist, wurde zudem ein standardisiertes Kennblatt erstellt. Bereits genehmigte und sich in Ausführung befindende Projekte sind mit dem Saldobetrag ab dem 01.01.2018 aufgeführt. Damit wird die Kontinuität der vorliegenden Planung mit der Kontrolle der effektiven Aufwände und Erträge in der neuen Bezugsperiode sichergestellt.

Der Bezugszeitraum der Jahre 2018 bis 2022 entspricht einer Grobplanung.

Erklärungen zu den Tabellen

Leistungen Dritter	erwartete Kosten des Projekts in dieser Rubrik
Eigenleistungen	Arbeiten durch eigene Forstequipen der Staatswälder
Beiträge	erwartete Beiträge (Bund, beteiligte Dritte oder andere Nutzniesser)
Nettokosten	erwarteter Nettobetrag zulasten Kanton: Leistungen Dritter plus Eigenleistungen abzgl. Beiträge
Kreis	Forstkreis (Reorganisation 2016 des territorialen Forstdienstes von 6 auf 4 Forstkreise)
Kennblatt Nr.	Referenznummer des Kennblatts (separates Dossier, Beilage)

1. Instandstellung und Verbesserung von bestehenden Waldwegen

Kennblatt Nr.	Bezeichnung Projekt	Kreis	Leistungen Dritter	Eigenleistungen	Beiträge	Nettokosten
			Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1	Beitrag Basisstrasse Burgerwald	1	200 000			200 000
2	Fahrzeugabstellplätze	2	30 000	10 000		40 000
3	Instandstellungen Chablais	2	200 000			200 000
4	Maschinenweg Ober Eichelried	2	30 000			30 000
	Beitrag Sanierung Falli-Hölli-Strasse (Saldo)	2	30 000			30 000
5	Beiträge an Investitionsprojekte MZG	2	60 000			60 000
	WEGSAN 2016–2019 (Saldo)	2	235 000	80 000	94 000	221 000
6	WEGSAN 2020–2023	2	400 000	150 000	160 000	390 000
7	Mobilseilkran SFB Sense	2	400 000			400 000
8	Instandstellung Crêt des Tetzes (FD Bouleyres)	3	42 000			42 000
	Instandstellung Le Coude – 4 Sapins (Saldo)	3	15 000			15 000
	Instandstellung Tioleire–Salette (FD Bouleyres) (Saldo)	3	30 000		14 000	16 000
9	Instandstellung Echelettes–Plan Rosset	3	223 000		100 000	123 000
10	Programm Instandstellungen FD Berley–Chanéaz–Belmont	4	200 000	65 000		265 000
11	Instandstellung FD Surpierre	4	50 000			50 000
12	Instandstellung FD Derbaly	4	100 000			100 000
13	Instandstellung Joux des Ponts	4	20 000			20 000
14	Rückbau Damm und Bau Fussgängerbrücke R. des Chaudeires	4	100 000	10 000		110 000
	Subtotal		2 365 000	315 000	368 000	2 312 000

2. Bau und Verbesserung von Betriebsgebäuden

Kennblatt Nr.	Bezeichnung Projekt	Kreis	Leistungen	Eigen-	Beiträge	Nettokosten
			Dritter	leistungen		
			Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
20	Werkhof – Erholungsinfrastrukturen, FD Belfaux	1	60 000			60 000
21	Ausbildungsort Lehrlinge Saanebezirk	1	140 000	10 000		150 000
22	Umbau Werkhof Galm	2	250 000			250 000
23	Renovation Forsthaus Berley	4	60 000	20 000		80 000
24	Rückbau Hütte FD Lussy	4	25 000			25 000
	Subtotal		535 000	30 000		565 000

3. Schutzmassnahmen gegen Naturgefahren

Kennblatt Nr.	Bezeichnung Projekt	Kreis	Leistungen	Eigen-	Beiträge	Nettokosten
			Dritter	leistungen		
			Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
30	Zuckerlibach – Instandstellung Wildbachverbauungen	2	180 000	40 000	77 000	143 000
31	Rutschung Sus Cressin – Le Bry	3	80 000		28 000	52 000
32	Sicherheit Wege Südufer Neuenburgersee (Stellen unterhalb Felswände)	4	90 000	10 000	35 000	65 000
	Subtotal		350 000	50 000	140 000	260 000

4. Verwaltung weiterer Güter

Kennblatt Nr.	Bezeichnung Projekt	Kreis	Leistungen	Eigen-	Beiträge	Nettokosten
			Dritter	leistungen		
			Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
40	Eichentreppe Galmwald	2	120 000		30 000	90 000
41	Instandstellug Forsthütten (Glungmoos, weitere)	2	80 000	10 000		90 000
42	Kühlraum – Sensebezirk	2	60 000			60 000
	Instandstellung Alpgebäude Plan Rosset (Saldo)	3	51 000			51 000
	Subtotal		311 000	10 000	30 000	291 000

Zusammenfassung

Investitionsbereiche	Leistungen	Eigen-	Beiträge	Nettokosten
	Dritter	leistungen		
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1. Instandstellung und Verbesserung bestehender Waldwege	2 365 000	315 000	368 000	2 312 000
2. Bau und Verbesserung von Betriebsgebäuden	535 000	30 000		565 000
3. Schutzmassnahmen gegen Naturgefahren	350 000	50 000	140 000	260 000
4. Verwaltung weiterer Güter	311 000	10 000	30 000	291 000
Total	3 561 000	405 000	538 000	3 428 000

4. Schlussbemerkungen

Das WaldA ist beauftragt, Infrastrukturen und Güter zu verwalten, deren Anschaffungswert den Betrag von etwa 100 Millionen Franken übersteigt. Seit Jahrzehnten kommen im Staatswald verschiedene Projekte zur erfolgreichen Ausführung. Diese Projekte konnten nur dank dem grossen Einsatz des territorialen Forstdienstes, der beteiligten Unternehmungen und der Unterstützung durch den Grossen Rat umgesetzt werden.

Die Vorlage plant Investitionsbeträge, welche unter denjenigen früherer Kredite liegen (1990, 1998 und 2009). Das erklärt sich einerseits damit, dass die geplanten Investitionen hauptsächlich die Instandhaltung bestehender Infrastrukturen betreffen und beispielsweise auf die Erstellung neuer Erschliessungen verzichtet wird, andererseits durch die im Finanzplan vorgegebenen Einsparungen.

Die laufenden Jahresbudgets und der Finanzplan sind im vorliegenden Programm berücksichtigt. Konkret ergibt die Summe des Budgets 2018 (Nettoaufwand 772 000 Franken) und des Finanzplans 2019–2021 (Nettoaufwand für 3 Jahre 1 830 000 Franken) einen durchschnittlichen Nettoaufwand für die Investitionen im Staatswald von 650 500 Franken pro Jahr. Im Vergleich dazu sieht das vorliegende Programm einen entsprechenden Betrag von jährlich 685 600 Franken vor, dies während 5 Jahren. Diese Differenz liegt innerhalb der Unsicherheit der vorliegenden Planung.

Das vorliegende Programm ermöglicht es, mit einem angemessenen und gerechtfertigten Aufwand den Staatswald weiterhin auf eine zeitgemässe Art und Weise zu betreuen. Die notwendigen Investitionen in die Infrastrukturen für die Nutzung und Bewirtschaftung der Staatswälder könne getätigt werden. Die damit verbundenen Arbeiten werden zum grössten Teil durch lokale Unternehmungen und Gewerbe ausgeführt, was weiter einen Beitrag leistet zur Erhaltung der Fachkompetenzen auf lokaler Ebene. Insgesamt leistet die geplanten Investitionen einen Beitrag zur nachhaltigen Bewirtschaftung der Staatswälder.

Aus diesen Gründen bitten wir Sie, den vorliegenden Dekretsentwurf zu genehmigen.

Beilagen

–

- > Übersichtskarte mit den Staatswäldern
- > Die Kennblätter der einzelnen Projekte können auf der Internetseite des WaldA konsultiert werden
http://www.fr.ch/sff/de/pub/wald/sff_prop/forets_domaniales.htm

Décret

du

relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu la loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles;

Vu le message 2018-DIAF-18 du Conseil d'Etat du 21 août 2018;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Le rapport sur le crédit d'engagement de la période 2009–2017 ainsi que le programme d'équipement des forêts domaniales et d'autres biens pour la période 2018–2022 sont approuvés.

Art. 2

Le coût total du programme est estimé à 3 966 000 francs. Ce montant correspond aux charges liées aux prestations de tiers pour 3 561 000 francs et aux propres prestations estimées à 405 000 francs.

Dekret

vom

über einen Verpflichtungskredit für Daueranlagen in Staatswäldern und in weiteren Gütern

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

gestützt auf das Gesetz vom 2. März 1999 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen;

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DIAF-18 des Staatsrats vom 21. August 2018;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Bericht zum Verpflichtungskredit der Periode 2009–2017 und das Programm für Daueranlagen in Staatswäldern und in weiteren Gütern für die Periode 2018–2022 werden genehmigt.

Art. 2

Die Gesamtkosten des Programms werden auf 3 966 000 Franken veranschlagt. Dieser Betrag entspricht dem Aufwand für die Leistungen Dritter für 3 561 000 Franken und den auf 405 000 Franken veranschlagten Eigenleistungen.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 3 428 000 francs, dont 405 000 francs de propres prestations, est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de la part cantonale pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens.

² Le solde de 538 000 francs est couvert par des subventions fédérales et des participations de tiers.

Art. 4

Les crédits de paiement nécessaires à l'exécution du programme d'équipement forestier seront portés aux budgets financiers du Service des forêts et de la faune et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

¹ L'Administration des finances est autorisée à faire l'avance de la part de la Confédération au programme annuel des travaux d'équipement, jusqu'à concurrence du montant indiqué à l'article 3.

² La subvention fédérale sera inscrite aux budgets financiers du Service des forêts et de la faune.

Art. 6

Les dépenses prévues à l'article 3 seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

Art. 7

¹ Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

² Il entre en vigueur immédiatement.

Art. 3

¹ Für die Finanzierung des Kantonsanteils an den Daueranlagen in Staatswäldern und in weiteren Gütern wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 3 428 000 Franken, davon 405 000 Franken veranschlagten Eigenleistungen, eröffnet.

² Der Saldo von 538 000 Franken wird durch Bundesbeiträge und Beteiligungen von Dritten gedeckt.

Art. 4

Die nötigen Zahlungskredite für die Durchführung des Programms für forstliche Daueranlagen werden in den jährlichen Voranschlägen des Amts für Wald, Wild und Fischerei aufgeführt und nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

¹ Die Finanzverwaltung wird ermächtigt, den Bundesbeitrag an das jährliche Infrastrukturprogramm bis zur Höhe des Beitrags nach Artikel 3 vorzuschliessen.

² Der Bundesbeitrag wird in den Voranschlägen des Amts für Wald, Wild und Fischerei aufgeführt.

Art. 6

Die Ausgaben nach Artikel 3 werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 7

¹ Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt sofort in Kraft.

GRAND CONSEIL

2018-DIAF-18

Projet de décret :
Crédit d'engagement pour l'équipement des forêts
domaniales et d'autres biens

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 abstention (3 membres excusés), la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 29 octobre 2018

GROSSER RAT

2018-DIAF-18

Dekretsentwurf:
Verpflichtungskredit für Daueranlagen in Staatswäldern
und in weiteren Gütern

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 29. Oktober 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^{er} 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^{er} 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^{er} 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 Bedürfnissen 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.

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

¹ 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.

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

¹ 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.

² 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.

³ Les mesures de contrainte servent à protéger les mineur-e-s, le personnel ainsi que la collectivité.

Art. 24b (nouveau) Infractions disciplinaires et sanctions

¹ 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.

² 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.

² 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.

³ Die Zwangsmassnahmen dienen dem Schutz der Jugendlichen, der Mitarbeitenden und der Allgemeinheit.

Art. 24b (neu) Disziplinarartbestände und Strafen

¹ Als Disziplinarartbestände 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.

² 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 Zimmereinschluss;
- e) Disziplinararrest bis zu sieben Tage.

Art. 24c (nouveau) Procédure

¹ 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.

² 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.

³ 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.

⁴ 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.

⁵ Les services de placement et les représentants et représentantes légaux sont informés de la décision.

Art. 2

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 24c (neu) Verfahren

¹ 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.

² 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.

³ Das Verfahren bei strafrechtlicher Unterbringung in geschlossenen Anstalten wird unmittelbar oder sinngemäss im Konkordatsreglement vom 31. Dezember 2013 geregelt.

⁴ 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.

⁵ Die Unterbringungsdienste und die gesetzlichen Vertreter werden über den Entscheid informiert.

Art. 2

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

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 Chardonens, 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.

¹ Les mesures de contrainte et sanctions disciplinaires peuvent être décidées par le directeur ou la directrice, à condition qu'elles soient : [...]

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

Präsidium : Rose-Marie Rodriguez

Mitglieder : Eliane Aebischer, Antoinette Badoud, Bruno Boschung, Jean-Daniel Chardonens, 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

¹ 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).

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 3 octobre 2018

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.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 3. Oktober 2018

Message 2018-DSAS-71

18 septembre 2018

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de la loi modifiant l'organisation
des établissements hospitaliers publics**

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

1. Introduction	1
2. Commentaires des dispositions	2
3. Incidences	3
3.1. Conséquences financières et en personnel	3
3.2. Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes	3
3.3. Autres aspects	3
3.4. Soumission au référendum législatif	3

1. Introduction

En août 2017, le conseil d'administration du HFR a confié, sur demande de la DSAS, à une société de consulting la tâche de réaliser un audit de gouvernance. L'évaluation a porté sur le fonctionnement du conseil d'administration, de la direction générale et du conseil de direction. S'agissant du conseil d'administration, les experts recommandent de redimensionner le CA HFR. Ils ont relevé que le conseil d'administration a un fonctionnement lourd, souvent marqué par des intérêts de politique régionale. Il manquerait de compétences spécifiques en matière de gouvernance et/ou de connaissance du domaine de la santé. Les experts recommandent en outre que le conseiller d'Etat-directeur ou la Conseillère d'Etat-directrice de la santé se retire du CA HFR pour prévenir d'éventuels conflits d'intérêt.

Le Conseil d'Etat fait siennes les recommandations du rapport d'audit sur la gouvernance relatives à la composition et au fonctionnement du CA HFR et se déclare favorable à une plus grande professionnalisation de cet organe. Il y a lieu de réduire le nombre de membres du CA HFR, en modifiant la composition de ce dernier et son mode de nomination. Le Conseil d'Etat propose de s'inspirer des règles de la loi du 22 novembre 1988 sur la Banque cantonale (art. 20ss.), en particulier en ce qui concerne l'instauration d'un comité de sélection chargé de proposer au Conseil d'Etat et au Grand Conseil les candidats aux postes de membres du conseil d'administration du HFR; ce comité serait notamment composé de membres du Grand Conseil.

Il est en outre judicieux d'envisager une modification de la composition du Conseil d'administration, dans la mesure où

l'article 10 al. 3 de loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) prévoit que le conseil d'administration compte parmi ses membres le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du domaine de la santé. Pour mémoire, le projet de révision de la LHFR, qui avait été présenté au Grand Conseil en 2011 en lien avec le nouveau financement hospitalier, ne prévoyait cette disposition que de manière potestative. La commission parlementaire, puis le Grand Conseil, ont toutefois alors opté pour une disposition impérative. Il faut reconnaître aujourd'hui qu'une représentation du Conseil d'Etat au sein du conseil d'administration du HFR n'est pas souhaitable, sous l'angle de la répartition des compétences, principe permettant d'éviter des conflits d'intérêt.

Dans le même ordre d'idées, il convient de réorganiser le conseil d'administration du Réseau fribourgeois de soins en santé mentale, par la modification des dispositions analogues de la loi sur l'organisation des soins en santé mentale (LSM).

Le projet de loi présenté aujourd'hui a fait l'objet d'une procédure de consultation restreinte entre les mois de juin et d'août 2018. La plupart des instances consultées ont répondu et émis des remarques ou/et propositions. Ces dernières étant très diverses et contradictoires, on ne saurait en dégager une tendance claire qui conduirait à une réorientation du projet. Pour l'essentiel, les dispositions de l'avant-projet mis en consultation ont ainsi été maintenues telles quelles. Seule exception: le Conseil d'Etat souhaite préciser que le collaborateur de l'administration cantonale participant aux séances du conseil d'administration avec voix consultative est le ou la Chef-fe du Service de la santé publique. Il s'agit d'un choix

naturel et rationnel au vu de l'implication dudit service dans les dossiers des hôpitaux publics.

Enfin, le présent projet de loi donne suite à la motion 2018-GC-73 Pierre Mauron/Nicolas Kolly «Modification des articles 10ss LHFR concernant la composition et la nomination du Conseil d'administration de l'HFR (et de l'article 11ss de la LSM pour le Conseil d'administration du RFSM)» prise en considération par le Grand Conseil le 12 septembre 2018.

2. Commentaires des dispositions

Remarque préliminaire: Les présents commentaires se rapportent aux dispositions modifiant la LHFR. Ils concernent également, par analogie, les dispositions correspondantes modifiant la LSM.

Art. 10 al. 1 et 3

Il est proposé de réduire de neuf à sept le nombre de membres du conseil d'administration du HFR (al. 1). Le conseil d'administration est responsable d'une gestion efficiente de l'hôpital; quant au Conseil d'Etat, il en assure la surveillance en octroyant le mandat de prestations et en approuvant les tarifs négociés avec les assureurs. Afin de respecter la répartition des compétences et d'éviter d'éventuels conflits d'intérêt, il n'y aura plus de représentant ou représentante du Conseil d'Etat au sein du conseil d'administration du HFR. Toutefois, afin d'assurer l'échange d'informations direct entre le HFR et le Conseil d'Etat, il est prévu que le ou la chef-fe du Service de la santé publique participe aux séances du conseil d'administration avec voix consultative (al. 3).

Art. 11 al. 1

Actuellement, le Grand Conseil nomme en son sein trois membres du conseil d'administration, les autres membres étant nommés par le Conseil d'Etat. Ces modalités de nomination n'offrent pas une garantie complète que les personnes nommées répondent aux exigences liées à la gestion d'un hôpital dans le contexte concurrentiel actuel. Dès lors, le projet prévoit l'institution d'un comité de sélection chargé de proposer des candidats et candidates en vue de leur nomination par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat.

Art. 11a

Le comité de sélection est composé de sept membres, soit quatre député-e-s, deux conseillers d'Etat ou conseillères d'Etat, dont le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge de la santé, ainsi que le président ou la présidente du conseil d'administration du HFR ou, à défaut, un autre membre de ce conseil. Il est chargé de présenter au Grand Conseil et au Conseil d'Etat des candidats et

candidate à l'élection au poste de membre du conseil d'administration du HFR (al. 1).

Le comité est présidé par un conseiller d'Etat ou une conseillère d'Etat (al. 2).

Les quatre membres représentant le Grand Conseil sont nommés par le Bureau du Grand Conseil. En principe, il s'agit de chef-fe-s de groupe parlementaire. Seuls les représentants et représentantes du Grand Conseil sont indemnisés pour leur participation aux séances du comité. Il ne convient en effet pas de prévoir que le président ou la présidente du conseil d'administration soit indemnisé-e pour sa participation aux séances du comité de sélection; le travail réalisé dans ce cadre doit être rémunéré par le biais des dispositions sur la rétribution des organes du HFR (cf. art. 11 al. 3 LHFR). Les conseillers d'Etat et conseillères d'Etat ont quant à eux renoncé depuis plusieurs années à leurs indemnités de membres des commissions de l'Etat (al. 3).

Art. 11b

Cette disposition décrit la procédure de sélection lors de vacance d'un poste et lors du renouvellement général au terme de la période administrative en cours. Le comité de sélection propose à l'autorité de nomination concernée un ou des candidats, en fonction du nombre de postes à repourvoir, après avoir sélectionné le ou les candidats et candidates sur la base des exigences de l'article 10 al. 2 LHFR. Si une candidature proposée est rejetée par l'autorité de nomination, le dossier retourne au comité de sélection qui doit reprendre la procédure de sélection afin de présenter un nouveau candidat ou une nouvelle candidate.

Art. 14 al. 2

Dans le but d'alléger le fonctionnement du conseil d'administration du HFR, il est prévu de réduire le nombre des représentants des médecins et du personnel participant systématiquement, avec voix consultative, aux séances du conseil d'administration, ce dernier étant évidemment libre d'inviter au besoin des spécialistes au sein du personnel pour prendre leur avis sur des questions ciblées.

Dispositions transitoires (art. 3)

Pour le conseil d'administration du HFR, il est prévu de le renouveler dès l'entrée en vigueur du présent projet de loi, l'alinéa 1 permettant toutefois d'assurer la transition.

En revanche, le mandat des membres du conseil d'administration du RFSM en fonction lors de l'entrée en vigueur de la présente loi est prolongé jusqu'au terme de la période administrative en cours. En effet, les membres de l'actuel conseil d'administration sont tous nommés en fonction de leurs compétences et de leur expérience dans les domaines de la

gestion ou de la santé mentale, conformément à l'article 11 al. 2 LSM. Pour les membres de ce conseil, la nouvelle procédure de nomination ne sera donc appliquée qu'en vue de la prochaine période administrative.

Entrée en vigueur (art. 4)

Le Conseil d'Etat entend fixer l'entrée en vigueur de la modification de la présente loi au 1^{er} janvier 2019.

3. Incidences

3.1. Conséquences financières et en personnel

Mis à part l'économie liée à la réduction du nombre de membres des conseils d'administration du HFR et du RFSM, le présent projet de loi n'a pas d'incidences financières directes ou en personnel.

3.2. Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Le projet de loi n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

3.3. Autres aspects

Le projet de loi est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne se pose pas de question particulière en matière d'eurocompatibilité ni de développement durable.

3.4. Soumission au référendum législatif

La loi sera soumise au référendum législatif. Elle ne sera pas soumise au référendum financier.

Botschaft 2018-DSAS-71

18. September 2018

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Änderung der Organisation der öffentlichen Spitäler**

Diese Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Einleitung	4
2. Erläuterung der Bestimmungen	5
3. Auswirkungen	6
3.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen	6
3.2. Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden	6
3.3. Weitere Aspekte	6
3.4. Gesetzesreferendum	6

1. Einleitung

Im August 2017 hat der Verwaltungsrat des freiburger spitals (HFR) auf Verlangen der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) bei einem Beratungsunternehmen ein Audit über die Führungssysteme am HFR in Auftrag gegeben. Dieses betraf die Funktionsweise des Verwaltungsrats, der Generaldirektion und des Direktionsrats. Für den Verwaltungsrat empfehlen die Expertinnen und Experten eine Verkleinerung. Sie finden, dass er eine schwerfällige und oftmals von regional-politischen Interessen geprägte Funktionsweise aufweist. Spezifische Kompetenzen in Sachen Führungssysteme und/oder Kenntnisse im Gesundheitsbereich sind hingegen nicht vorhanden. Die Expertinnen und Experten empfehlen ausserdem, dass die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion des Staatsrats aus dem HFR-Verwaltungsrat ausscheidet, um allfällige Interessenkonflikte zu vermeiden.

Der Staatsrat macht sich die Empfehlungen aus dem Auditbericht über die Führungssysteme am HFR in Bezug auf die Zusammensetzung und den Ernennungsmodus des Verwaltungsrats zu eigen und spricht sich für eine stärkere Professionalisierung dieses Organs aus. Seine Mitgliederzahl ist durch eine Abänderung seiner Zusammensetzung und seines Ernennungsmodus zu verringern. Der Staatsrat schlägt vor, sich hier an den Regeln des Gesetzes vom 22. November 1988 über die Freiburger Kantonalbank (Art. 20ff.) zu orientieren, vor allem mit Bezug auf die Einsetzung eines Wahlausschusses mit der Aufgabe, dem Staatsrat und dem Grossen Rat die Kandidatinnen und Kandidaten für den HFR-Verwaltungsrat vorzuschlagen; dieser Wahlausschuss

würde sich namentlich aus Mitgliedern des Grossen Rates zusammensetzen.

Ausserdem ist es sinnvoll, die Zusammensetzung des Verwaltungsrats zu ändern, wobei Artikel 10 Abs. 3 des Gesetzes über das freiburger spital (HFRG) Folgendes vorsieht: «Zu den Mitgliedern des Verwaltungsrats zählt die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion des Staatsrats.» Es sei daran erinnert, dass der Entwurf für die Revision des HFRG, der dem Grossen Rat 2011 in Verbindung mit der neuen Spitalfinanzierung unterbreitet wurde, bei dieser Bestimmung nur eine Kann-Formulierung vorsah. Die parlamentarische Kommission, sodann der Grosse Rat entschieden sich hingegen für eine zwingende Bestimmung. Heute muss man anerkennen, dass eine Vertretung des Staatsrats im HFR-Verwaltungsrat unter dem Gesichtspunkt der Verteilung der Zuständigkeiten (Grundsatz zur Vermeidung von Interessenkonflikten) nicht wünschenswert ist.

Im gleichen Sinne ist auch der Verwaltungsrat des Freiburger Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG) neu zu organisieren, und zwar durch eine Änderung der analogen Bestimmungen des Gesetzes über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit (PGG).

Der vorliegende Gesetzesentwurf war in den Monaten Juni bis August 2018 Gegenstand eines eingeschränkten Vernehmlassungsverfahrens. Die meisten Vernehmlassungspartner haben geantwortet. Deren Bemerkungen und/oder Vorschläge waren derart verschieden und gegensätzlich, dass keine eindeutige Tendenz auszumachen war, die eine Neuorientierung des Entwurfs gerechtfertigt hätten. Im

Wesentlichen wurden deshalb die Bestimmungen des in die Vernehmlassung geschickten Vorentwurfs beibehalten, mit einer Ausnahme: Der Staatsrat hält dafür zu präzisieren, dass der Mitarbeiter oder die Mitarbeiterin der Kantonsverwaltung, die oder der an den Sitzungen des Verwaltungsrats mit beratender Stimme teilnimmt, die Vorsteherin oder der Vorsteher des Gesundheitsamtes ist. Mit Blick auf die Involvierung des Gesundheitsamtes in die Belange der öffentlichen Spitäler handelt es sich hierbei um eine naheliegende und vernünftige Lösung.

Schliesslich leistet der vorliegende Gesetzesentwurf der Motion 2018-GC-73 Pierre Mauron/Nicolas Kolly «Änderung der Artikel 10ff. HFRG über die Zusammensetzung und Ernennung des Verwaltungsrats des HFR (und von Art. 11ff PGG über den Verwaltungsrat des FNPG)» Folge, die der Grosse Rat am 12. September 2018 erheblich erklärt hat.

2. Erläuterung der Bestimmungen

Vorbemerkung: Diese Erläuterungen beziehen sich auf die Bestimmungen zur Änderung des HFRG. Sie gelten sinngemäss für die entsprechenden Bestimmungen zur Änderung des PGG.

Art. 10 Abs. 1 und 3

Die Zahl der Mitglieder des HFR-Verwaltungsrats soll von neun auf sieben herabgesetzt werden (**Abs. 1**). Er trägt die Verantwortung für eine effiziente Führung des Spitals. Der Staatsrat wiederum kümmert sich um die Aufsicht, indem er die Leistungsaufträge gewährt und die Tarife, die mit den Versicherern ausgehandelt wurden, genehmigt. Zur Wahrung der Verteilung der Zuständigkeiten und zur Vermeidung von allfälligen Interessenkonflikten wird der Staatsrat nicht mehr im HFR-Verwaltungsrat vertreten sein. Um den direkten Informationsaustausch zwischen dem HFR und dem Staatsrat zu gewährleisten ist immerhin vorgesehen, dass die Vorsteherin oder der Vorsteher des Amtes für Gesundheit mit beratender Stimme an den Sitzungen des Verwaltungsrats teilnimmt (**Abs. 3**).

Art. 11 Abs. 1

Derzeit ernennt der Grosse Rat drei Mitglieder des HFR-Verwaltungsrats, der Staatsrat die übrigen. Diese Ernennungsmodalitäten gewährleisten jedoch nicht zu 100%, dass die ernannten Personen den Anforderungen punkto Führung eines Spitals im aktuellen Wettbewerbsumfeld entsprechen. Deshalb sieht das Gesetz die Einsetzung eines Wahlausschusses vor, der die Kandidatinnen und Kandidaten vorschlagen soll, die dann vom Grossen Rat und vom Staatsrat in den Verwaltungsrat gewählt werden.

Art. 11a

Der Wahlausschuss besteht aus sieben Mitgliedern: vier Grossrätinnen bzw. Grossräten, zwei Staatsrätinnen bzw. Staatsräten, worunter die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen staatsrätlichen Direktion, sowie der Präsidentin oder dem Präsidenten des HFR-Verwaltungsrats oder, in deren oder dessen Abwesenheit, einem anderen Mitglied des Verwaltungsrats. Der Wahlausschuss muss dem Grossen Rat und dem Staatsrat Kandidatinnen und Kandidaten im Hinblick auf ihre Wahl in den HFR-Verwaltungsrat präsentieren (**Abs. 1**).

Den Vorsitz des Ausschusses hat eine Staatsrätin oder ein Staatsrat (**Abs. 2**).

Die vier Mitglieder, die den Grossen Rat vertreten, werden vom Büro des Grossen Rats ernannt. Normalerweise handelt es sich dabei um Fraktionschefinnen und Fraktionschefs. Einzig die Grossrätinnen und Grossräte werden für ihre Teilnahme an den Sitzungen des Wahlausschusses entschädigt. Die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrats sollten für ihre Teilnahme an den Sitzungen des Wahlausschusses keine Entschädigungen erhalten. Die in diesem Rahmen verrichtete Arbeit soll gemäss den Bestimmungen über die Entschädigung der Organe des HFR entlohnt werden (s. Art. 11 Abs. 3 HFRG). Die Staatsrätinnen und Staatsräte verzichten ihrerseits seit mehreren Jahren auf ihre Entschädigungen als Mitglieder der Kommissionen des Staates (**Abs. 3**).

Art. 11b

Diese Bestimmung beschreibt das Auswahlverfahren bei einer Vakanz und einer Gesamterneuerung am Ende einer laufenden Amtsperiode. Der Wahlausschuss schlägt der zuständigen Ernennungsbehörde eine Kandidatin bzw. einen Kandidaten pro Vakanz vor, nachdem er die Kandidatinnen und Kandidaten entsprechend den Anforderungen in Artikel 10 Abs. 2 HFRG ausgewählt hat. Lehnt die Ernennungsbehörde eine Kandidatur ab, so geht das Dossier an den Wahlausschuss zurück, worauf dieser das Auswahlverfahren noch einmal durchführen und eine neue Kandidatin oder einen neuen Kandidaten präsentieren muss.

Art. 14 Abs. 2

Die Funktionsweise des HFR-Verwaltungsrats soll einfacher werden; aus diesem Grund wird die Anzahl Vertreterinnen und Vertreter aus Ärzteschaft und Personal, die systematisch mit beratender Stimme an den Sitzungen des HFR-Verwaltungsrats teilnehmen, herabgesetzt. Selbstverständlich steht es Letzterem frei, bei Bedarf Fachpersonen aus dem Personal einzuladen, um sich ihre Meinung zu bestimmten Fragen anzuhören.

Übergangsbestimmungen (Art. 3)

Der HFR-Verwaltungsrat soll sofort nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erneuert werden; die Übergangsphase ist dank Absatz 1 gesichert.

Die FNPG-Verwaltungsratsmitglieder, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes im Amt sind, bleiben hingegen für den Rest der laufenden Amtsperiode im Amt. Sie wurden nämlich alle hinsichtlich ihrer Kompetenzen und ihrer Erfahrung im Bereich des Managements oder der geistigen Gesundheit gewählt, wie es in Artikel 11 Abs. 2 PGG vorgesehen ist. Für sie gilt das neue Verfahren deshalb erst ab der nächsten Amtsperiode.

Inkrafttreten (Art. 4)

Der Staatsrat sieht ein Inkrafttreten dieses Gesetzes auf den 1. Januar 2019 vor.

3. Auswirkungen

3.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Nebst den Einsparungen aufgrund der Herabsetzung der Anzahl Mitglieder der Verwaltungsräte des HFR und des FNPG hat dieser Gesetzesentwurf keine direkten finanziellen oder personellen Auswirkungen.

3.2. Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der Gesetzesentwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden.

3.3. Weitere Aspekte

Der Gesetzesentwurf ist mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht vereinbar. Es stellen sich keine besonderen Fragen zur Europaverträglichkeit oder zur nachhaltigen Entwicklung.

3.4. Gesetzesreferendum

Dieses Gesetz wird dem Gesetzesreferendum unterliegen. Es wird nicht dem Finanzreferendum unterstehen.

Loi

du

modifiant l'organisation des établissements hospitaliers publics

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2018-DSAS-71 du Conseil d'Etat du 18 septembre 2018;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 27 juin 2006 sur l'hôpital fribourgeois (RSF 822.0.1) est modifiée
comme il suit:

Art. 10 al. 1 et 3

¹ Le conseil d'administration se compose de sept membres.

³ Le ou la chef-fe du service en charge de la santé participe aux séances
du conseil d'administration avec voix consultative.

Art. 11 al. 1

¹ Trois membres sont nommés par le Grand Conseil et quatre par le
Conseil d'Etat, sur la proposition du comité de sélection régi par les
articles 11a et 11b de la présente loi.

Gesetz

vom

zur Änderung der Organisation der öffentlichen Spitäler

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DSAS-71 des Staatsrats vom 18. Septem-
ber 2018;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das freiburger spital (SGF 822.0.1) wird
wie folgt geändert:

Art. 10 Abs. 1 und 3

¹ Der Verwaltungsrat besteht aus sieben Mitgliedern.

³ Die Vorsteherin oder der Vorsteher des für die Gesundheit zuständi-
gen Amtes nimmt mit beratender Stimme an den Verwaltungsratssit-
zungen teil.

Art. 11 Abs. 1

¹ Drei Mitglieder werden vom Grossen Rat und vier vom Staatsrat auf
Vorschlag des Wahlausschusses, der in den Artikeln 11a und 11b dieses
Gesetzes geregelt wird, ernannt.

Art. 11a (nouveau) Conseil d'administration –
Comité de sélection

¹ Il est institué un comité de sélection chargé de proposer au Grand Conseil et au Conseil d'Etat des candidatures aux postes de membres du conseil d'administration. Ce comité est composé de sept membres, soit quatre membres du Grand Conseil, deux membres du Conseil d'Etat, dont le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge de la santé, ainsi que le président ou la présidente du conseil d'administration de l'établissement ou, à défaut, un autre membre de ce conseil.

² Le comité de sélection est présidé par un membre du Conseil d'Etat. Pour le surplus, l'organisation et le fonctionnement du comité de sélection sont régis par la réglementation sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat.

³ Les quatre membres représentant le Grand Conseil sont nommés par le Bureau du Grand Conseil. Ils sont rémunérés conformément à la réglementation concernant la rémunération des membres des commissions de l'Etat.

Art. 11b (nouveau) Conseil d'administration –
Procédure de sélection

¹ En cas de vacance d'un poste et lors du renouvellement général des membres du conseil d'administration, le comité de sélection examine les candidatures en se fondant sur les compétences professionnelles et l'expérience des candidats ou candidates.

² Il transmet à l'autorité de nomination sa proposition, comprenant le nombre de candidats et candidates correspondant aux postes vacants.

³ En cas de rejet de la proposition par l'autorité de nomination, le comité de sélection propose à cette autorité un nouveau candidat ou une nouvelle candidate remplissant les exigences requises.

Art. 14 titre médian et al. 2 let. b et c

Conseil d'administration – Participation avec voix consultative

[² La délégation comprend:]

- b) une personne représentant les médecins;
- c) une personne représentant le personnel.

Art. 11a (neu) Verwaltungsrat – Wahlausschuss

¹ Es wird ein Wahlausschuss eingesetzt, der die Aufgabe hat, dem Grossen Rat und dem Staatsrat Kandidatinnen und Kandidaten für den Verwaltungsrat vorzuschlagen. Dem Wahlausschuss gehören sieben Mitglieder an, und zwar vier Mitglieder des Grossen Rates, zwei Mitglieder des Staatsrats, worunter die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion des Staatsrats, und die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrats der Einrichtung oder, in deren oder dessen Abwesenheit, ein anderes Mitglied des Verwaltungsrats.

² Den Vorsitz des Wahlausschusses hat ein Mitglied des Staatsrats. Im Übrigen richten sich die Organisation und die Arbeitsweise des Wahlausschusses nach Regeln über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates.

³ Die vier Mitglieder, die den Grossen Rat vertreten, werden vom Büro des Grossen Rats ernannt. Ihre Vergütungen richten sich nach den Regeln über die Entschädigung der Mitglieder der Kommissionen des Staates.

Art. 11b (neu) Verwaltungsrat – Wahlverfahren

¹ Bei einer Vakanz im Verwaltungsrat oder einer Gesamterneuerung des Verwaltungsrats prüft der Wahlausschuss die Fachkenntnisse und die Erfahrung der Kandidatinnen und Kandidaten.

² Er übermittelt der Ernennungsbehörde seinen Vorschlag mit je einer Kandidatin oder einem Kandidaten pro Vakanz.

³ Lehnt die Ernennungsbehörde den unterbreiteten Vorschlag ab, so schlägt ihr der Wahlausschuss eine neue Kandidatin oder einen neuen Kandidaten vor, die oder der die Anforderungen erfüllt.

Art. 14 Artikelüberschrift und Abs. 2 Bst. b und c

Verwaltungsrat – Teilnahme mit beratender Stimme

[² Die Delegation umfasst:]

- b) eine Person als Vertretung der Ärzteschaft;
- c) eine Person als Vertretung des Personals.

Art. 2

La loi du 5 octobre 2006 sur l'organisation des soins en santé mentale (RSF 822.2.1) est modifiée comme il suit:

Art. 11 al. 1 et 3

¹ Le conseil d'administration se compose de sept membres.

³ Le ou la chef-fe du service chargé de la santé participe aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

Art. 12 al. 1

¹ Trois membres sont nommés par le Grand Conseil et quatre par le Conseil d'Etat, sur la proposition du comité de sélection régi par les articles 12a et 12b de la présente loi.

Art. 12a (nouveau) Conseil d'administration –
Comité de sélection

¹ Il est institué un comité de sélection chargé de proposer au Grand Conseil et au Conseil d'Etat des candidatures aux postes de membres du conseil d'administration. Ce comité est composé de sept membres, soit quatre membres du Grand Conseil, deux membres du Conseil d'Etat, dont le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge de la santé, ainsi que le président ou la présidente du conseil d'administration ou, à défaut, un autre membre de ce conseil.

² Le comité de sélection est présidé par un membre du Conseil d'Etat. Pour le surplus, l'organisation et le fonctionnement du comité de sélection sont régis par la réglementation sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat.

³ Les quatre membres représentant le Grand Conseil sont nommés par le Bureau du Grand Conseil. Ils sont rémunérés conformément à la réglementation concernant la rémunération des membres des commissions de l'Etat.

Art. 12b (nouveau) Conseil d'administration –
Procédure de sélection

¹ En cas de vacance d'un poste et lors du renouvellement général des membres du conseil d'administration, le comité de sélection examine les candidatures en se fondant sur les compétences professionnelles et l'expérience des candidats et candidates.

Art. 2

Das Gesetz vom 5. Oktober 2006 über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit (SGF 822.2.1) wird wie folgt geändert:

Art. 11 Abs. 1 und 3

¹ Der Verwaltungsrat besteht aus sieben Mitgliedern.

³ Die Vorsteherin oder der Vorsteher des für die Gesundheit zuständigen Amtes nimmt mit beratender Stimme an den Verwaltungsratssitzungen teil.

Art. 12 Abs. 1

¹ Drei Mitglieder werden vom Grossen Rat und vier vom Staatsrat auf Vorschlag des Wahlausschusses, der in den Artikeln 12a und 12b dieses Gesetzes geregelt wird, ernannt.

Art. 12a (neu) Verwaltungsrat – Wahlausschuss

¹ Es wird ein Wahlausschuss eingesetzt, der die Aufgabe hat, dem Grossen Rat und dem Staatsrat Kandidatinnen und Kandidaten für den Verwaltungsrat vorzuschlagen. Dem Wahlausschuss gehören sieben Mitglieder an, und zwar vier Mitglieder des Grossen Rates, zwei Mitglieder des Staatsrats, worunter die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion des Staatsrats, und die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrats der Einrichtung oder, in deren oder dessen Abwesenheit, ein anderes Mitglied des Verwaltungsrats.

² Den Vorsitz des Wahlausschusses hat ein Mitglied des Staatsrats. Im Übrigen richten sich die Organisation und die Arbeitsweise des Wahlausschusses nach den Regeln über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates.

³ Die vier Mitglieder, die den Grossen Rat vertreten, werden vom Büro des Grossen Rates ernannt. Ihre Vergütungen richten sich nach den Regeln über die Entschädigung der Mitglieder der Kommissionen des Staates.

Art. 12b (neu) Verwaltungsrat – Wahlverfahren

¹ Bei einer Vakanz im Verwaltungsrat oder einer Gesamterneuerung des Verwaltungsrats prüft der Wahlausschuss die Fachkenntnisse und die Erfahrung der Kandidatinnen und Kandidaten.

² Il transmet à l'autorité de nomination sa proposition, comprenant le nombre de candidats et candidates correspondant aux postes vacants.

³ En cas de rejet de la proposition par l'autorité de nomination, le comité de sélection propose à cette autorité un nouveau candidat ou une nouvelle candidate remplissant les exigences requises.

Art. 15 titre médian et al. 2 let. c

Conseil d'administration – Participation avec voix consultative

[² La délégation comprend:]

c) une personne représentant le personnel.

Art. 3

¹ Le conseil d'administration de l'hôpital fribourgeois (HFR) sera renouvelé conformément à la procédure de sélection de la présente loi dès l'entrée en vigueur de celle-ci. Toutefois, l'actuel conseil d'administration poursuivra son activité jusqu'à ce que les membres nouvellement élus entrent en fonction.

² Le mandat des membres du conseil d'administration du Réseau fribourgeois de soins en santé mentale (RFSM) en fonction lors de l'entrée en vigueur de la présente loi est prolongé jusqu'au terme de la période administrative en cours. En cas de démission préalable, les membres ne sont pas remplacés tant que le conseil en compte au moins sept. Par la suite, les nominations se feront conformément aux dispositions de la présente loi.

Art. 4

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² Er übermittelt der Ernennungsbehörde seinen Vorschlag mit je einer Kandidatin oder einem Kandidaten pro Vakanz.

³ Lehnt die Ernennungsbehörde den unterbreiteten Vorschlag ab, so schlägt ihr der Wahlausschuss eine neue Kandidatin oder einen neuen Kandidaten vor, die oder der die Anforderungen erfüllt.

Art. 15 Artikelüberschrift und Abs. 2 Bst. c

Verwaltungsrat – Teilnahme mit beratender Stimme

[² Die Delegation umfasst:]

c) eine Person als Vertretung des Personals.

Art. 3

¹ Der Verwaltungsrat des freiburger Spitals (HFR) wird gemäss dem Wahlverfahren laut diesem Gesetz erneuert, sobald es in Kraft tritt. Der aktuelle Verwaltungsrat setzt jedoch seine Tätigkeit fort, bis die neugewählten Mitglieder ihr Amt antreten.

² Die Verwaltungsratsmitglieder des Freiburger Netzes für die Pflege im Bereich psychische Gesundheit (FPN), die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes im Amt sind, bleiben für den Rest der laufenden Amtsperiode im Amt. Bei vorzeitigem Rücktritt werden sie nicht ersetzt, solange der Verwaltungsrat noch mindestens sieben Mitglieder zählt. In der Folge werden sie gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes ernannt.

Art. 4

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

GRAND CONSEIL

2018-DSAS-71

**Projet de loi:
Modification de l'organisation des établissements
hospitaliers publics**

Propositions de la commission ordinaire CO-2018-022

Présidence : Nicolas Kolly

Membres : Sylvia Baiutti, Markus Bapst, Sylvie Bonvin-Sansonens, Hubert Dafflon, Olivier Flechtner, Pierre Mauron, Anne Meyer Loetscher, Benoît Piller, Jean-Daniel Schumacher, Emanuel Waeber

Entrée en matière

Par 8 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 1 La loi sur l'hôpital fribourgeois est modifiée comme il suit :

Art. 10 al. 3

~~Le ou la chef-fe du service en charge de la santé participe aux séances du conseil d'administration avec voix consultative. Le conseil d'administration compte parmi ses membres un ou une conseiller-ère d'Etat.~~

Art. 11 al. 1 et 2

~~¹ Trois membres sont nommés par le Grand Conseil et quatre par le Conseil d'Etat, trois par le Conseil d'Etat et un par le conseil d'administration lui-même. Les membres nommés par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil le sont sur la proposition du comité de sélection régi par~~

GROSSER RAT

2018-DSAS-71

**Gesetzesentwurf:
Änderung der Organisation der öffentlichen Spitäler**

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-022

Präsidium: Nicolas Kolly

Mitglieder: Sylvia Baiutti, Markus Bapst, Sylvie Bonvin-Sansonens, Hubert Dafflon, Olivier Flechtner, Pierre Mauron, Anne Meyer Loetscher, Benoît Piller, Jean-Daniel Schumacher, Emanuel Waeber

Eintreten

Mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1 Das Gesetz über das freiburger Spital wird wie folgt geändert :

Art. 10 Abs. 3

A8 ~~³ Die Vorsteherin oder der Vorsteher des für die Gesundheit zuständigen Amtes nimmt mit beratender Stimme an den Verwaltungsratssitzungen teil. Zu den Mitgliedern zählt ein Mitglied des Staatsrats.~~

Art. 11 Abs. 1 und 2

A2 ~~¹ Drei Mitglieder werden vom Grossen Rat und vier, drei vom Staatsrat und eines vom Verwaltungsrat selbst auf Vorschlag des Wahlausschusses, der in den Artikeln 11a und 11b dieses Gesetzes geregelt wird, ernannt. Der Staatsrat und der Grosse Rat ernennen ihre Mitglieder auf Vorschlag~~

les articles 11a et 11b de la présente loi.

~~2 Le président ou la présidente du conseil d'administration est nommé-e par le Conseil d'Etat, sur la proposition du conseil d'administration. Le conseil d'administration se constitue lui-même.~~

A3

des Wahlausschusses nach den Artikeln 11a und 11b dieses Gesetzes.

~~2 Die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrats wird vom Staatsrat auf Antrag des Verwaltungsrats ernannt. Der Verwaltungsrat konstituiert sich selbst.~~

Art. 11a (nouveau) al. 1 et 3

~~1 Il est institué un comité de sélection chargé de proposer au Grand Conseil et au Conseil d'Etat des candidatures aux postes de membres du conseil d'administration. Ce comité est composé de sept membres, soit quatre cinq membres du Grand Conseil, et deux membres du Conseil d'Etat, dont le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge de la santé, ~~ainsi que le~~. Le président ou la présidente du conseil d'administration de l'établissement ou, à défaut, un autre membre de ce conseil- participe au comité de sélection avec voix consultative.~~

A4

Art. 11a (neu) Abs. 1 und 3

~~1 Es wird ein Wahlausschuss eingesetzt, der die Aufgabe hat, dem Grossen Rat und dem Staatsrat Kandidatinnen und Kandidaten für den Verwaltungsrat vorzuschlagen. Dem Wahlausschuss gehören sieben Mitglieder an, und zwar ~~vier~~ fünf Mitglieder des Grossen Rates, und zwei Mitglieder des Staatsrats, worunter die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion des Staatsrats ~~und die~~. Die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrats der Einrichtung oder, in deren oder dessen Abwesenheit, ein anderes Mitglied des Verwaltungsrats gehört dem Wahlausschuss mit beratender Stimme an.~~

~~3 Les quatre cinq membres représentant le Grand Conseil sont nommés par le Bureau du Grand Conseil. ...~~

~~3 Die ~~vier~~ fünf Mitglieder, die den Grossen Rat vertreten, werden vom Büro des Grossen Rates ernannt.~~

Art. 11b (nouveau)

~~1 Ne concerne que la version allemande~~

A6

Art. 11b (neu)

~~1 Bei einer Vakanz im Verwaltungsrat oder einer Gesamterneuerung des Verwaltungsrats prüft der Wahlausschuss die Kandidaturen auf die Fachkenntnisse und die Erfahrung der Kandidatinnen und Kandidaten.~~

Motion d'ordre

~~Rouvrir la discussion sur l'art. 10 au terme de la 2^e lecture~~

A7

Ordnungsantrag

~~Die Behandlung von Art. 10 am Ende der 2. Lesung wiederaufnehmen~~

~~Les modifications proposées à l'Art. 2 sont un copié-collé de celles proposées à l'art. 1 ; elles n'ont fait l'objet d'aucun vote.~~

~~Die beantragten Änderungen von Art. 2 sind ein Copy-Paste derjenigen von Art. 1; sie waren nicht Gegenstand einer Abstimmung.~~

Art. 2 La loi sur l'organisation des soins en santé mentale (RSF 822.2.1) est modifiée comme il suit :

Art. 2 Das Gesetz über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit (SGF 822.2.1) wird wie folgt geändert:

Art. 11 al. 3

~~3 Le ou la chef-fe du service en charge de la santé participe aux séances du conseil d'administration avec voix consultative. Le conseil d'administration compte parmi ses membres un ou une conseiller-ère d'Etat.~~

~~3 Die Vorsteherin oder der Vorsteher des für die Gesundheit zuständigen Amtes nimmt mit beratender Stimme an den Verwaltungsratssitzungen teil. Zu den Mitgliedern zählt ein Mitglied des Staatsrats.~~

Art. 12 al. 1 et 2

~~1 Trois membres sont nommés par le Grand Conseil et quatre par le Conseil d'Etat, trois par le Conseil d'Etat et un par le conseil d'administration lui-même. Les membres nommés par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil le sont sur la proposition du comité de sélection régi par les articles 12a et 12b de la présente loi.~~

~~2 Le président ou la présidente du conseil d'administration est nommé-e par le Conseil d'Etat, sur la proposition du conseil d'administration. Le conseil d'administration se constitue lui-même.~~

Art. 12a (nouveau) al. 1 et 3

1 Il est institué un comité de sélection chargé de proposer au Grand Conseil et au Conseil d'Etat des candidatures aux postes de membres du conseil d'administration. Ce comité est composé de sept membres, soit ~~quatre~~ cinq membres du Grand Conseil, ~~et~~ deux membres du Conseil d'Etat, dont le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge de la santé, ~~ainsi que le~~. Le président ou la présidente du conseil d'administration de l'établissement ou, à défaut, un autre membre de ce conseil- participe au comité de sélection avec voix consultative.

3 Les ~~quatre~~ cinq membres représentant le Grand Conseil sont nommés par le Bureau du Grand Conseil. ...

Art. 12b (nouveau)

¹ *Ne concerne que la version allemande*

Vote final

Par 6 voix contre 5 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Art. 12 Abs. 1 und 2

~~1 Drei Mitglieder werden vom Grossen Rat und vier, drei vom Staatsrat und eines vom Verwaltungsrat selbst auf Vorschlag des Wahlausschusses, der in den Artikeln 11a und 11b dieses Gesetzes geregelt wird, ernannt. Der Staatsrat und der Grosse Rat ernennen ihre Mitglieder auf Vorschlag des Wahlausschusses nach den Artikeln 11a und 11b dieses Gesetzes.~~

~~2 Die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrats wird vom Staatsrat auf Antrag des Verwaltungsrats ernannt. Der Verwaltungsrat konstituiert sich selbst.~~

Art. 12a (neu) Abs 1 und 3

1 Es wird ein Wahlausschuss eingesetzt, der die Aufgabe hat, dem Grossen Rat und dem Staatsrat Kandidatinnen und Kandidaten für den Verwaltungsrat vorzuschlagen. Dem Wahlausschuss gehören sieben Mitglieder an, und zwar ~~vier~~ fünf Mitglieder des Grossen Rates, ~~und~~ zwei Mitglieder des Staatsrats, worunter die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion des Staatsrats ~~und die~~. Die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrats der Einrichtung oder, in deren oder dessen Abwesenheit, ein anderes Mitglied des Verwaltungsrats gehört dem Wahlausschuss mit beratender Stimme an.

3 Die ~~vier~~ fünf Mitglieder, die den Grossen Rat vertreten, werden vom Büro des Grossen Rates ernannt.

Art. 12b (neu)

¹ Bei einer Vakanz im Verwaltungsrat oder einer Gesamterneuerung des Verwaltungsrats prüft der Wahlausschuss die Kandidaturen auf die Fachkenntnisse und die Erfahrung der Kandidatinnen und Kandidaten.

Schlussabstimmung

Mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 1 La loi sur l'hôpital fribourgeois est modifiée comme il suit :

Art. 10 al. 4 (nouveau)

⁴ Le conseil d'administration compte parmi ses membres le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du domaine de la santé.

Art. 11a al. 4 (nouveau)

⁴ Le comité de sélection peut mandater un professionnel en ressource humaine

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 6 voix contre 4 et 1 abstention.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 3 et 3 abstentions.

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 1 et 0 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat opposée à la proposition A5 est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge

Art. 1 Das Gesetz über das freiburger spital wird wie folgt geändert:

Art. 10 Abs. 4 (neu)

A1 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 11a Abs. 4 (neu)

A5 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 6 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.

A2 Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 5 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

A3 Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A4 Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

CE Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A5 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

A6 Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Deuxième lecture

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.

La proposition initiale du Conseil d'Etat opposée à la proposition A5 est confirmée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

La proposition A7 est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

La proposition A8 et la proposition initiale du Conseil d'Etat obtiennent chacune 5 voix ; il y a 1 abstention. Le président tranche en faveur de la proposition A8.

A2
CE

A3
CE

A4
CE

A5
CE

A7

A8
CE

Zweite Lesung

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A5 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Antrag A7 wird mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen.

Antrag A8 und der ursprüngliche Antrag des Staatsrats erhalten je 5 Stimmen bei 1 Enthaltung. Der Präsident entscheidet zugunsten von Antrag A8.

Troisième lecture

La proposition A8 et la proposition initiale du Conseil d'Etat obtiennent chacune 5 voix ; il y a 1 abstention. Le président tranche en faveur de la proposition A8, confirmant le résultat de la deuxième lecture.

A8
CE

Dritte Lesung

Antrag A8 und der ursprüngliche Antrag des Staatsrats erhalten je 5 Stimmen bei 1 Enthaltung. Der Präsident entscheidet zugunsten von Antrag A8. Damit wird das Ergebnis der zweiten Lesung bestätigt.

Le 12 octobre 2018

Den 12. Oktober 2018

RAPPORT ANNUEL 2017 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)

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 de la convention régissant la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (sept par canton). Le présent rapport couvre l'année 2017.

Pour rappel, selon l'article 10, aliéna 2 de la Convention sur la HES-SO (entrée en vigueur le 01.01.2013), la Commission interparlementaire est chargée du contrôle parlementaire coordonné de la HES-SO sur :

- a. les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ;
- b. la planification financière pluriannuelle ;
- c. le budget annuel de l'institution ;
- d. les comptes annuels ;
- e. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

Toutes les lois cantonales d'application de la Convention intercantonale HES-SO sont désormais en vigueur depuis le 1er janvier 2015.

1. PRÉAMBULE

Le Bureau de la commission 2017 était composé des présidents des délégations cantonales, soit de :

M. Joachim Rausis (VS), Président

M. Dave von Kaenel (BE), Vice-président

Mme Solange Berset (FR)

M. Denis Olivier Maillefer (VD), remplacé en cours d'année par Mme Sonya Butera (VD)

Mme Caroline Gueissaz (NE), remplacée en cours d'année par M. Julien Spacio (NE)

M. Jean-Michel Bugnion (GE), remplacé en cours d'année par M. Patrick Saudan (GE)

Mme Emmanuelle Schaffter (JU), remplacée en cours d'année par Mme Valérie Bourquin (JU)

FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

La commission a siégé à trois reprises en 2017 soit les 13 mars, 26 juin et 20 novembre. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du Bureau pour préparer les travaux de la commission.

A l'invitation du Président, une réunion supplémentaire du Bureau, le 27 octobre 2017, a permis aux membres de découvrir le centre de simulation sismique situé au sein de la Haute école d'ingénierie (HEI) de Sion, puis de visiter le chantier de la nouvelle HEI dans le secteur du campus Energypolis, tout proche de la gare. Initié par l'Etat du Valais avec le soutien de la Ville de Sion, ce campus de grande envergure permettra au Valais d'offrir un partenariat unique et durable entre une EPF et une HES, dans un esprit de complémentarité.

2. COMPTES 2016 ET BUDGET 2018

CONSTITUTION D'UN FONDS DE COMPENSATION POUR L'ENSEIGNEMENT

Tant le bouclage que le budget ont été approuvés par le Comité gouvernemental dans sa séance de juin 2017. De plus, ce dernier a accepté la constitution d'un fonds de compensation pour l'enseignement qui permet d'attribuer un éventuel excédent de financement fédéral ; ce fonds sera dédié :

- 1) au financement des nouvelles filières ;
- 2) à une compensation budgétaire en cas de croissance extraordinaire dans des filières ;
- 3) à une éventuelle baisse du financement fédéral, qui risque d'arriver dans le cadre du programme de stabilisation de la dette de la Confédération.

La création de ce fonds de compensation pour l'enseignement représente une nouveauté importante en lien avec l'autonomie conférée à la HES-SO. La commission a relevé que ce fonds de compensation, que l'on pourrait aussi appeler fonds de fluctuation des recettes, permet de lisser d'une année à l'autre les éventuelles différences entre le budget et les comptes.

COMPTES 2016

L'organe de révision KPMG a été en mesure de délivrer une opinion d'audit conforme d'une part à la convention intercantonale et d'autre part à la nouvelle norme comptable MCH2. Il reste encore en suspens une recommandation relative au système de contrôle interne qui existe déjà dans certaines écoles, mais qui sera entièrement déployé et harmonisé la prochaine année. Ce dernier point sera ainsi vérifié par l'organe de révision dans le cadre de l'audit des comptes 2017.

Bien que la HES-SO soit maintenant passée sur un système de financement par enveloppe, 2016 appliquait le précédent modèle qui était articulé sur l'effectif étudiant, basé sur un forfait par étudiant calculé sur quatre années de référence.

Pour 2016, le Comité gouvernemental avait accepté le principe d'un financement forfaitaire réduit à 70% pour les étudiants supplémentaires sur la base de l'effectif au 31.12.2014. Pour mémoire, cette mesure répondait au constat que le forfait par étudiant présentait une caractéristique inflationniste. Pour boucler l'exercice en limitant la contribution cantonale, il avait été introduit une réduction linéaire des charges de 1.91%.

Le tableau des flux financiers ci-dessous donne la progression étudiante par rapport au budget, qui est de +175 étudiants. Cette augmentation a un effet sur les subventions versées aux hautes écoles (+ CHF 1'894'428). De manière générale, les écoles ont fortement contribué à l'amélioration de la prévision étudiante.

	Comptes 2015	Budget 2016	Bouclé final 2016		Bouclé final 2016 / Budget	Variation en %
Nombre d'étudiant-e-s (EPT 2/5/4)	16539	16992	17166		175	+ 1.0%
Financement fédéral pour études principales (forfaits SEFRI)	142'222'597	141'539'053	141'307'635		-231'418	- 0.2%
Financement fédéral Ra&D	9'957'288	9'430'000	11'607'792	↑	2'177'792	+ 23.1%
Financement AHES	11'994'021	11'152'305	12'219'298		1'066'993	+ 9.6%
Contributions des cantons partenaires	364'206'623	365'544'993	365'584'359		39'366	+ 0.0%
Produits financiers	-90'38	50'000	-22'881		-72'881	- 145.8%
Total des sources	528'819'176	527'716'351	530'696'203		2'979'851	+ 0.6%
Total des subventions accordées aux hautes écoles	456'544'125	454'026'351	456'143'106		2'116'755	+ 0.5%
Résultat net HES-SO/Master	-794'470	-	-371'385		-371'385	-
Financement de la recherche et impulsions	31'300'000	31'300'000	31'068'582		-231'418	- 0.7%
Financement Ra&D externe acquis à la HES-SO	9'957'288	9'430'000	11'607'792	←	2'177'792	+ 23.1%
Financement de la formation pratique	16'121'581	16'860'000	15'980'951		-879'049	- 5.2%
Alimentations fonds et provisions	-	-	231'418		231'418	-
Charges communes de fonctionnement	15'458'090	15'800'000	15'798'887		-1'113	- 0.0%
Amortissements	212'115	300'000	236'852		-63'148	- 21.0%
Total des utilisations	528'819'176	527'716'351	530'696'203		2'979'851	+ 0.6%
Coût moyen total par étudiant-e	31974	31057	30915		-143	- 0.5%
Charge cantonale moyenne par étudiant-e	22'021	21'513	21'296		-217	- 1.0%

Contributions cantonales

Au niveau des contributions cantonales, on constate dans le tableau ci-dessous que les montants du bouclage (CHF 365'584'359) correspondent quasi exactement à ceux qui avaient été budgétés (CHF 365'544'993), avec un écart de seulement CHF 40'000, cette stabilité réjouit aussi bien le Comité gouvernemental que la commission interparlementaire de contrôle.

Cantons partenaires	Montants à charge des cantons		En %		Montants à charge des cantons		En %		Montants à charge des cantons		En %		Ecart		En %	
	Comptes 2015		Budget 2016		Comptes 2016		Comptes 2016 vs Budget 2016									
Fribourg	47'660'343	13.09%	48'056'061	13.15%	48'097'703	13.16%	41'642	0.09%								
Genève	99'395'377	27.29%	100'769'835	27.57%	100'288'019	27.44%	-481'816	-0.48%								
ARC	49'618'745	13.62%	48'803'150	13.35%	49'203'537	13.46%	400'387	0.82%								
Vaud	120'659'281	33.13%	120'554'047	32.98%	120'821'664	33.05%	267'617	0.22%								
Valais	46'872'877	12.87%	47'361'900	12.96%	47'173'436	12.90%	-188'464	-0.40%								
TOTAL	364'206'623	100.00%	365'544'993	100.00%	365'584'359	100.00%	39'366	0.01%								

BUDGET 2018

Pour rappel, l'objectif pour une institution de plus de 20'000 étudiantes et étudiants est d'atteindre une stabilité au niveau de sa gestion.

L'adoption du plan financier de développement (PFD) 2017-2020 ne dispense pas de l'exercice du processus budgétaire annuel. Le budget 2018 a été construit sur la base du nouveau modèle de financement par enveloppe qui permet de maîtriser les contributions cantonales. Ce modèle rompt le lien direct entre la croissance estudiantine et les subventions accordées aux écoles.

Les caractéristiques principales de ce modèle par enveloppe sont les suivantes :

- Simple à expliquer et à répliquer.
- Maîtrise des contributions cantonales totales.
- Prévisibilité élevée des subventions accordées aux hautes écoles.
- Rupture entre progression estudiantine et subventions aux hautes écoles.

CONTRIBUTIONS CANTONALES: BUDGET 2018

Concernant les contributions des cantons, on constate que la cible de 1% d'augmentation par rapport à l'année précédente est respectée.

	Budget 2017	Budget 2018	Ecart B2018 VS B2017
ARC	50'080'162 13.53%	50'289'224 13.47%	209'062 6.70%
Fribourg	49'545'588 13.38%	50'497'406 13.53%	951'818 30.52%
Genève	101'620'435 27.45%	101'990'856 27.32%	370'421 11.88%
Vaud	121'722'626 32.88%	122'872'010 32.91%	1'149'384 36.86%
Valais	47'214'086 12.75%	47'651'737 12.76%	437'651 14.03%
Total	370'182'897 100%	373'301'233 100%	3'118'336 100%

SUBVENTIONS AUX HAUTES ÉCOLES

Par rapport au budget 2017, les subventions aux hautes écoles augmentent de CHF 6 millions : de CHF 465'714'153 à **CHF 471'735'101**, montant qui inclut CHF 1.5 million pour les nouvelles filières.

	Budget 2017	Budget 2018	Ecart B2018 vs B2017
HE-Arc	40'380'761	40'795'330	414'569
HES-SO Fribourg	59'317'715	60'437'242	1'119'527
HES-SO Genève	137'867'947	139'400'993	1'533'046
HE vaudoises	125'883'737	127'211'368	1'327'631
HES-SO Valais-Wallis	53'237'816	53'659'371	421'555
HES-SO Master	17'795'527	18'801'337	1'005'810
HE Conventionnées	31'230'649	31'429'460	198'811
Total	465'714'152	471'735'101	6'020'949

3. RÉOLUTION DE LA COMMISSION RELATIVE À LA HEMU

Selon l'article 16 de la CoParl (Convention intercantonale sur la participation des parlements cantonaux), la commission interparlementaire de contrôle peut adresser par écrit des interpellations, des résolutions ou des postulats au Comité gouvernemental.

Lors de la séance du 20 novembre 2017, les présidents de délégations des trois cantons concernés par la HEMU Vaud, Valais, Fribourg, ont déposé la proposition de résolution ci-dessous considérant qu'il devenait indispensable de conduire un audit externe pour analyser de manière neutre et constructive l'avenir de la HEMU.

La résolution suivante a ainsi été adoptée par la commission interparlementaire de contrôle et adressée au Comité gouvernemental de la HES-SO :

« Préoccupées par la situation de la Haute école de musique (HEMU), les délégations fribourgeoise, valaisanne et vaudoise demandent au Comité gouvernemental et au Rectorat d'intervenir fermement pour qu'un audit externe soit mené à la HEMU. Une analyse indépendante s'impose pour définir les mesures à prendre afin que notre haute école puisse poursuivre sereinement son travail. »

A noter que cette résolution a été suivie d'effets, puisque, suite à l'audit externe, les responsables politiques des principaux bailleurs de fonds ont pris, en mars 2018, une série de mesures destinées à refonder durablement la gouvernance de l'institution, avec la volonté de créer les conditions qui permettront de rétablir la confiance et garantir les missions académiques de l'institution.

La commission souhaite qu'à l'avenir le Rectorat de la HES-SO soit impliqué par les autorités politiques en amont de la prise de décisions liées à la gouvernance, à l'organisation et au fonctionnement d'une haute école. Le Rectorat a notamment pour mission d'assurer les missions académiques et la qualité de l'enseignement afin que les étudiants inscrits puissent compléter leur cursus.

4. INFORMATIONS RELATIVES À L'INSTITUTION

RENOUVELLEMENT DE L'ÉQUIPE RECTORALE

Dans un premier temps, le mandat de la Rectrice a été renouvelé pour une nouvelle période de quatre ans. La commission s'était d'ailleurs associée aux remerciements du Comité gouvernemental à l'attention de Mme Luciana Vaccaro pour son travail de grande qualité. En plus de son sens académique confirmé, elle démontre un sens politique aigu qui permet d'anticiper les problèmes et de les régler efficacement.

Ensuite, en novembre 2017, le Comité gouvernemental a validé l'équipe rectorale choisie par la Rectrice pour un mandat de quatre ans. Le Rectorat est ainsi composé des personnes suivantes :

- Luciana Vaccaro, Rectrice
- Yves Rey, Vice-recteur Enseignement
- Geneviève Le Fort, Vice-rectrice Qualité
- Christine Pirinoli, Vice-rectrice Recherche et Innovation (nouvelle).

PROCESSUS DE RÉGULATION DANS LE DOMAINE SANTÉ

A l'occasion de la rentrée académique 2017, des critiques ont été portées par certains étudiants sur le processus de régulation dans le domaine de la santé.

Pour rappel, l'impératif de régulation découle d'un manque de moyens pour financer et disposer de places de stage pour tous les étudiants. Cette régulation s'effectue sur la base de tests de type psychométrique qui visent à donner des chances équitables aux étudiants titulaires de maturités professionnelles et spécialisées. La Rectrice convient que le HES-SO doit mieux communiquer sur les objectifs de ce type de régulation, toutefois elle qualifie de partielles les critiques qui portent sur une ou deux questions parmi les 400 soumises aux candidats.

Par rapport à cette situation, la HES-SO va conduire une enquête pilote sur la filière sage-femme et vérifier que les tests ne prêterent pas une catégorie spécifique d'étudiants par rapport à une autre. Il a également été indiqué que le Comité gouvernemental de la HES-SO se pencherait sur la problématique des tests de régulation. Il faut savoir que pour les mêmes raisons (places de stage), les admissions sont aussi régulées dans le domaine du travail social.

Il convient de se rappeler que la convention intercantonale sur la HES-SO prévoit spécifiquement à son article 10, alinéa 3, que la commission interparlementaire de contrôle doit être informée des éventuelles mesures de régulation des admissions.

EFFECTIFS

La HES-SO comptait un peu plus de 21'000 étudiantes et étudiants à la rentrée 2017, soit une très légère augmentation par rapport à l'année précédente. Ces statistiques laissent à penser que la HES-SO a atteint une certaine stabilité en termes de croissance estudiantine.

On constate quelques augmentations intéressantes, notamment dans le domaine de la santé, en particulier à la haute école Arc et à la HEdS Fribourg, ce qui est réjouissant compte tenu de la pénurie de personnel dans ce domaine. On relève aussi des augmentations d'effectifs à l'hepia de Genève dans les filières d'ingénierie et d'architecture, secteur également en pénurie de personnel où il est important de former des jeunes plutôt que de devoir aller chercher de la main d'œuvre à l'étranger. L'école hôtelière de Lausanne (EHL), associée par convention, continue quant à elle sa progression et son expansion.

En économie et services, l'augmentation était nettement plus faible en 2017 par rapport à la croissance de 6 ou 7% des années précédentes, ce qui laisse à penser qu'un plafond est atteint au niveau des effectifs.

Évolution de nombre d'étudiant-e-s par domaine :



NOUVELLES FILIÈRES BACHELOR ET MASTER

Le Comité gouvernemental a autorisé l'ouverture de deux nouveaux Masters en 2017, celui en ostéopathie et celui en sciences de la santé développé conjointement avec l'UNIL, ce Master comprend cinq orientations : ergothérapie, nutrition et diététique, physiothérapie, sage-femme, technique en radiologie médicale.

Malgré l'ouverture de nouveaux Masters, la HES-SO tient à rappeler que le Bachelor reste le diplôme professionnalisant de sortie par excellence pour les étudiants de la HES-SO. Le taux d'employabilité de près de 97% pour les titulaires d'un Bachelor de la HES-SO démontre d'ailleurs l'adéquation des formations avec les besoins du marché du travail.

Dans sa séance de novembre 2017, le Comité gouvernemental a approuvé l'ouverture de nouvelles filières pour la rentrée 2018 :

- Un Bachelor en ingénierie et gestion industrielles qui s'ouvrira conjointement à la HEIG-VD à Yverdon et à la HE-Arc Ingénierie à Neuchâtel. Il s'agit de former des ingénieurs de production afin de répondre aux besoins de l'économie et de tenir compte de l'évolution du monde industriel.

Cette nouvelle orientation a pour conséquence la fermeture de la filière d'ingénierie de gestion qui existe à la HEIG-VD et de l'une des orientations de la filière microtechnique qui se trouve à la HE-Arc. Cela signifie que les coûts engendrés par le nouveau Bachelor seront limités dans leur impact pour les cantons.

- Un Master en psychomotricité ouvrira à Genève en remplacement de l'actuel Bachelor offert exclusivement à la Haute école de travail social - Genève (HETS-GE). L'objectif de ce Master est de s'adapter à l'élargissement du domaine de la psychomotricité notamment aux personnes âgées, principalement dans des situations de réhabilitation.

CONVENTION D'OBJECTIFS QUADRIENNALE

Déjà présentée à la commission en 2016, la première convention d'objectifs quadriennale 2017-2020 a été signée le 9 mars 2017 entre les cantons partenaires et la HES-SO. Ce document précise les missions de la HES-SO et les objectifs à atteindre pour la période 2017-2020.

Au niveau de son contenu, la convention d'objectifs est structurée autour des quatre axes stratégiques majeurs que sont la formation, la recherche appliquée et développement, les contributions à la société et la politique institutionnelle.

Chacun de ces axes est décliné en une série d'objectifs. La Rectrice a relevé les points forts suivants de la convention d'objectifs :

- Offrir des formations attractives et de qualité.
- S'assurer de l'adéquation entre les formations HES et les besoins du tissu économique, social, sanitaire et culturel régional.
- Mettre l'accent sur les secteurs dits pénuriques (santé et technique).
- Renforcer de la «voie royale» qui mène à la HES-SO, c'est-à-dire la voie de l'apprentissage et de la maturité professionnelle.
- Développer des partenariats et collaborations entre différentes hautes écoles universitaires.

Le degré de réalisation des objectifs sera suivi et évalué à l'aide d'indicateurs.

RAPPORT ANNUEL DE LA HES-SO 20161

En préambule, la commission relève le format très intéressant de ce document. Le rapport annuel, sous cette forme, est un outil qui sert à communiquer les caractéristiques de la HES-SO, son positionnement au sein du paysage suisse de l'enseignement tertiaire, et ses ambitions ; ceci en plus des états financiers et des informations statistiques qui figurent en deuxième partie du rapport.

Le but est de mettre en avant les caractéristiques de la HES-SO qui est :

- PROFESSIONNALISANTE ; la HES-SO se différencie ainsi des universités par le caractère appliqué de ses formations, et par le niveau de sortie qui est très majoritairement le Bachelor.
- INNOVANTE ; la HES-SO se différencie par exemple des enseignements ES par un enseignement ancré dans la recherche appliquée et par la volonté de doter les étudiants de compétences réflexives. Cette capacité d'innovation est mise au service du développement économique et social.
- INTERDISCIPLINAIRE ; la HES-SO est composée de six domaines très différents qui composent un véritable réseau de savoirs dont le potentiel est décuplé par les collaborations interdisciplinaires et aussi par une saine compétition (émulation) entre les hautes écoles.
- ENRACINÉE ; la HES-SO est une école intercantonale au service de toutes les régions ; grâce à la HES-SO l'ensemble de la Suisse occidentale bénéficie d'une offre cohérente de formation et de recherche universitaires professionnalisantes.
- OUVERTE ; la HES-SO se mesure aux standards de qualité internationaux et se nourrit des échanges de savoir au niveau international. La HES-SO prépare ses étudiants à un monde global et interculturel : un ancrage local avec une ouverture internationale.
- DÉCOMPLEXÉE ET RAYONNANTE ; la HES-SO se positionne clairement comme leader sur le plan national dans le thématiques de l'innovation pédagogique. La HES-SO est un acteur à part entière de la vie culturelle en Suisse romande et participe à la diffusion du savoir et la résolution de grandes questions de société.

¹ <https://www.hes-so.ch/data/documents/Rapport-annuel-HES-SO-2016-8684.pdf>

5. THÉMATIQUE ANNUELLE 2017 : LA QUALITÉ

MENER LES TRAVAUX EN VUE DE L'ACCREDITATION INSTITUTIONNELLE DE LA HES-SO (OBJECTIF 4.2 DE LA CONVENTION D'OBJECTIFS)

Cette thématique a été présentée à la commission tout au long de l'année principalement par Mme Geneviève Le Fort, Vice-rectrice Qualité qui a pour tâche de conduire l'accréditation institutionnelle dans le cadre de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE) ; elle a notamment rappelé lors de son premier exposé que :

- Les hautes écoles ont l'obligation de mettre en place des systèmes de qualité.
- Le système qualité doit couvrir l'ensemble des missions de l'institution : Enseignement (démarche d'évaluation harmonisée au niveau HES-SO), Ra&D (évaluation des conditions qui permettent la production de la Ra&D), Prestations de services, Politique institutionnelle.
- La mise en place du système qualité à la HES-SO doit être à l'image de l'institution : asymétrique, diversifié et décentralisé.
- Selon la LEHE, l'accréditation institutionnelle est une condition pour le droit de délivrer des diplômes HES. L'objectif du Rectorat est de déposer la demande d'accréditation auprès du CSA (conseil suisse d'accréditation) en 2017, ce qui mènerait à une décision en mars 2019.
- L'évaluation porte sur le système qualité mis en place, non pas sur la qualité des missions elles-mêmes.

La deuxième présentation portait sur l'évaluation des filières d'études : les hautes écoles sont responsables de mettre en place les mesures, les instruments, les outils, etc. pour assurer et garantir la qualité de leurs filières d'études, donc la qualité de leur enseignement.

Le cycle d'évaluation des filières se déroule sur 7 ans et contient 3 phases : À la fin de l'année 1 : une première autoévaluation sommaire ; À la fin de l'année 3 : une autoévaluation cumulative des trois années d'exploitation de la filière d'études ; À la fin de l'année 6 : une autoévaluation cumulative des six années d'exploitation, l'autoévaluation est transmise à un groupe d'experts externes à la HES-SO.

La période pilote se terminera à fin 2017 avec 12 filières qui se trouvent en phase 1. A ce stade, ce dispositif semble largement reconnu comme un vrai outil de réflexion et de développement.

La troisième présentation avait pour thème la Qualité dans la Recherche et le développement : voici quelques points forts de la recherche appliquée à la HES-SO :

- Fort ancrage dans la pratique.
- Collaboration avec des partenaires terrain (entreprises ou institutions) ; certains projets de recherche se déroulent au sein même d'institutions, par exemple en santé ou travail social.
- Lien fort entre la mission de recherche et l'enseignement.

En parallèle avec l'évaluation des filières, les hautes écoles et les domaines ont demandé de préparer un processus similaire sur l'évaluation de la qualité de leurs instituts / entités de recherche. Pour répondre à ces demandes, le Rectorat a mis en place une démarche d'évaluation volontaire.

6. REMERCIEMENTS ET CONCLUSION

REMERCIEMENTS

La Commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse avec les responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Luciana Vaccaro, Rectrice, M. Oskar Freysinger, président du Comité gouvernemental de la HES-SO jusqu'en mars 2017, et Mme Anne Emery-Torracinta qui lui a ensuite succédé à la présidence.

Nos remerciements vont aussi à Mme Céline Bulliard, adjointe au Secrétariat général de la HES-SO et à M. Yvan Cornu, secrétaire de commission parlementaire au Secrétariat général du Grand Conseil vaudois qui ont œuvré à l'organisation de nos travaux.

CONCLUSION

La commission recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura de prendre acte de ce rapport d'activité 2017 de la commission interparlementaire de contrôle sur la HES-SO.

Orsières, le 14 juin 2018

Joachim Rausis

Député au Grand Conseil valaisan

Président en 2017 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

JAHRESBERICHT 2017 DER INTERPARLAMENTARISCHEN AUFSICHTSKOMMISSION ÜBER DIE FACHHOCHSCHULE WESTSCHWEIZ (IPK HES-SO)

Sehr geehrte Damen und Herren Grossratspräsidentinnen und -präsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura

Sehr geehrte Damen und Herren Grossräte

Die interparlamentarische Aufsichtskommission über die HES-SO (IPK HES-SO) hat gemäss der interkantonalen Vereinbarung über die Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) einen Jahresbericht zuhanden der in der Kommission mit je sieben Mitgliedern vertretenen Kantonsparlamente erstellt. Der vorliegende Bericht umfasst das Jahr 2017.

Zur Erinnerung: Gemäss Artikel 10 Absatz 2 der Vereinbarung über die HES-SO, die am 01.01.2013 in Kraft getreten ist, ist die interparlamentarische Kommission für die koordinierte parlamentarische Kontrolle der HES-SO verantwortlich und befasst sich mit:

- a. den strategischen Zielen der Institution und deren Umsetzung
- b. der mehrjährigen Finanzplanung
- c. dem Jahresbudget der Institution
- d. der Jahresrechnung
- e. der Beurteilung der Resultate der Institution

Seit dem 1. Januar 2015 sind alle kantonalen Ausführungsgesetze zur interkantonalen Vereinbarung über die HES-SO in Kraft.

1. EINLEITUNG

Das Büro der Kommission 2017 setzte sich aus folgenden Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen:

Joachim Rausis (VS), Präsident

Dave von Kaenel (BE), Vizepräsident

Solange Berset (FR)

Denis Olivier Maillefer (VD), im Laufe des Jahres durch Sonya Butera (VD) ersetzt

Caroline Gueissaz (NE), im Laufe des Jahres durch Julien Spacio (NE) ersetzt

Jean-Michel Bugnion (GE), im Laufe des Jahres durch Patrick Saudan (GE) ersetzt

Emmanuelle Schaffter (JU), im Laufe des Jahres durch Valérie Bourquin (JU) ersetzt

FUNKTIONSWEISE DER KOMMISSION

Die Kommission hat 2017 insgesamt drei Sitzungen abgehalten: 13. März, 26. Juni und 20. November. Diesen drei ordentlichen Plenarsitzungen gingen drei Bürositzungen zur Vorbereitung der Kommissionsarbeiten voraus.

Auf Einladung des Präsidenten konnten die Büromitglieder bei einer zusätzlichen Sitzung am 27. Oktober 2017 Einblick in das Zentrum für Erdbebenprävention der Hochschule für Ingenieurwissenschaften in Sitten erhalten und anschliessend die Baustelle der neuen Hochschule auf dem Campus Energypolis in Bahnhofsnähe besuchen. Dieser grosse Campus wurde vom Kanton Wallis mit Unterstützung durch die Stadt Sitten angestossen und wird es dem Wallis ermöglichen, eine einzigartige und nachhaltige Partnerschaft zwischen der sich ergänzenden ETH Lausanne und HES-SO aufzubauen.

2. RECHNUNG 2016 UND BUDGET 2018

EINRICHTUNG EINES AUSGLEICHSFONDS FÜR DIE LEHRE

Sowohl der Abschluss wie auch das Budget wurden vom Regierungsausschuss in der Sitzung von Juni 2017 verabschiedet. Ausserdem hat er die Schaffung eines Ausgleichsfonds für die Lehre genehmigt,

dem ein allfälliger Finanzierungsüberschuss zugewiesen werden könnte. Dieser Fonds wird errichtet für:

- 1) die Finanzierung neuer Studiengänge
- 2) einen Budgetausgleich, wenn die Studiengänge besonders wachsen
- 3) einen möglichen Rückgang der Finanzierung durch den Bund, der mit der Umsetzung des Stabilisierungsprogramms der Schulden des Bundes einhergehen könnte

Die Schaffung dieses Ausgleichsfonds für die Lehre ist eine wichtige Neuheit im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit, die der HES-SO übertragen wurde. Die Kommission hat betont, dass dieser Ausgleichsfonds, der auch Fonds für Ertragsschwankungen genannt werden könnte, ermöglicht, allfällige Abweichungen zwischen Budget und Rechnung von Jahr zu Jahr aufzufangen.

RECHNUNG 2016

Die Revisionsstelle KPMG konnte ein Gutachten abgeben, das einerseits der interkantonalen Vereinbarung und andererseits dem neuen Rechnungslegungsmodell HRM2 entspricht. Offen bleibt noch eine Empfehlung zu einem internen Kontrollsystem, das es in einigen Schulen bereits gibt, aber erst im nächsten Jahr vollständig umgesetzt und harmonisiert wird. Der letzte Punkt wird von der Revisionsstelle im Rahmen der Rechnungsprüfung 2017 kontrolliert.

Obwohl die HES-SO zu einem Globalbudget-Modell übergegangen ist, wurde im Jahr 2016 noch das vorherige Modell angewendet, das auf der Anzahl Studierenden beruhte und von einer Pauschale pro Student über vier Referenzjahre ausging.

Für das Jahr 2016 hatte der Regierungsausschuss das Prinzip einer Pauschalfinanzierung angenommen, die – ausgehend vom Bestand per 31.12.2014 – auf 70 % für zusätzliche Studierende reduziert wurde. Zur Erinnerung: Mit dieser Massnahme wurde darauf reagiert, dass eine Pauschale pro Student zu einem inflationären Trend führte. Um das Geschäftsjahr abzuschliessen und die kantonalen Beiträge dabei in Grenzen zu halten, wurde eine lineare Verringerung des Aufwands um 1,91 % eingeführt.

Die nachfolgende Tabelle mit den Finanzströmen zeigt die Zunahme der Studierenden im Vergleich zum Budget. Es handelt sich um eine Zunahme um 175 Studierende. Diese Erhöhung wirkt sich auf die Subventionen an die Hochschulen aus (+ CHF 1'894'428). Im Allgemeinen haben die Schulen stark zur Verbesserung der Vorhersehbarkeit der Anzahl Studierenden beigetragen.

	Comptes 2015	Budget 2016	Boucllement final 2016	Boucllement final 2016 / Budget	Variation en %
Nombre d'étudiant-e-s (EPT 2/5/4)	16539	16992	17'166	175	+ 1.0%
Financement fédéral pour études principales (forfaits SEFR)	142'222'597	141'539'053	141'307'635	-231'418	- 0.2%
Financement fédéral Ra&D	9'957'288	9'430'000	11'607'792	2'177'792	+ 23.1%
Financement AHES	11'994'021	11'152'305	12'219'298	1'066'993	+ 9.6%
Contributions des cantons partenaires	364'206'523	365'544'993	365'584'359	39'366	+ 0.0%
Produits financiers	-9'038	50'000	-22'881	-72'881	- 145.8%
Total des sources	528'819'176	527'716'351	530'696'203	2'979'851	+ 0.6%
Total des subventions accordées aux hautes écoles	456'544'125	454'026'351	456'143'106	2'116'755	+ 0.5%
Résultat net HES-SO/Master	-794'470	-	-371'385	-371'385	-
Financement de la recherche et impulsions	31'300'000	31'300'000	31'068'582	-231'418	- 0.7%
Financement Ra&D externe acquis à la HES-SO	9'957'288	9'430'000	11'607'792	2'177'792	+ 23.1%
Financement de la formation pratique	16'121'581	16'860'000	15'980'951	-879'049	- 5.2%
Alimentations fonds et provisions	-	-	231'418	231'418	-
Charges communes de fonctionnement	15'458'090	15'800'000	15'798'887	-1'113	- 0.0%
Amortissements	212'115	300'000	236'852	-63'148	- 21.0%
Total des utilisations	528'819'176	527'716'351	530'696'203	2'979'851	+ 0.6%
Coût moyen total par étudiant-e	31'974	31'057	30'915	-143	- 0.5%
Charge cantonale moyenne par étudiant-e	22'021	21'513	21'296	-217	- 1.0%

KANTONALE BEITRÄGE

In der nachfolgenden Tabelle lässt sich bei den kantonalen Beiträgen feststellen, dass die Abschlusszahlen (CHF 365'584'359) fast genau dem Budget (CHF 365'544'993) entsprechen, es gibt nur eine Abweichung von CHF 40'000. Der Regierungsausschuss und die interparlamentarische Aufsichtskommission freuen sich über diese Stabilität.

Cantons partenaires	Montants à charge des cantons		Montants à charge des cantons		Montants à charge des cantons		Ecart	
	Comptes 2015	En %	Budget 2016	En %	Comptes 2016	En %	Comptes 2016 vs Budget 2016	En %
Fribourg	47'660'343	13.09%	48'056'061	13.15%	48'097'703	13.16%	41'642	0.09%
Genève	99'395'377	27.29%	100'769'835	27.57%	100'288'019	27.44%	-481'816	-0.48%
ARC	49'618'745	13.62%	48'803'150	13.35%	49'203'537	13.46%	400'387	0.82%
Vaud	120'659'281	33.13%	120'554'047	32.98%	120'821'664	33.05%	267'617	0.22%
Valais	46'872'877	12.87%	47'361'900	12.96%	47'173'436	12.90%	-188'464	-0.40%
TOTAL	364'206'623	100.00%	365'544'993	100.00%	365'584'359	100.00%	39'366	0.01%

BUDGET 2018

Zur Erinnerung: Das Ziel für eine Institution mit über 20'000 Studentinnen und Studenten besteht darin, eine stabile Verwaltung zu gewährleisten.

Die Verabschiedung des Finanzentwicklungsplans 2017–2020 ersetzt den jährlichen Budgetprozess nicht. Das Budget 2018 wurde auf der Grundlage des neuen Globalbudget-Finanzierungsmodells erstellt, mit dem die kantonalen Beiträge besser kontrolliert werden können. Mit diesem Modell wird der direkte Zusammenhang zwischen der zunehmenden Anzahl Studierender und den an die Hochschulen entrichteten Subventionen durchbrochen.

Die Grundzüge dieses Globalbudget-Modells sind:

- einfach zu erläutern und zu kopieren
- Gesamtheit aller Kantonsbeiträge unter Kontrolle
- vermehrte Vorhersehbarkeit der den Hochschulen gewährten Subventionen
- Unterbindung des direkten Zusammenhangs zwischen der zunehmenden Anzahl Studierender und den an die Hochschulen entrichteten Subventionen

KANTONALE BEITRÄGE: BUDGET 2018

In Bezug auf die kantonalen Beiträge lässt sich feststellen, dass das Ziel von 1 % Erhöhung im Vergleich zum Vorjahr eingehalten wurde.

	Budget 2017	Budget 2018	Ecart B2018 VS B2017
ARC	50'080'162 13.53%	50'289'224 13.47%	209'062 6.70%
Fribourg	49'545'588 13.38%	50'497'406 13.53%	951'818 30.52%
Genève	101'620'435 27.45%	101'990'856 27.32%	370'421 11.88%
Vaud	121'722'626 32.88%	122'872'010 32.91%	1'149'384 36.86%
Valais	47'214'086 12.75%	47'651'737 12.76%	437'651 14.03%
Total	370'182'897 100%	373'301'233 100%	3'118'336 100%

BEITRÄGE FÜR DIE HOCHSCHULEN

Die Beiträge für Hochschulen im Vergleich zum Budget 2017 steigen von CHF 465'714'153 um 6 Millionen CHF auf **CHF 471'735'101**. Dieser Betrag umfasst CHF 1,5 Millionen CHF für die neuen Studiengänge.

	Budget 2017	Budget 2018	Ecart B2018 vs B2017
HE-Arc	40'380'761	40'795'330	414'569
HES-SO Fribourg	59'317'715	60'437'242	1'119'527
HES-SO Genève	137'867'947	139'400'993	1'533'046
HE vaudoises	125'883'737	127'211'368	1'327'631
HES-SO Valais-Wallis	53'237'816	53'659'371	421'555
HES-SO Master	17'795'527	18'801'337	1'005'810
HE Conventionnées	31'230'649	31'429'460	198'811
Total	465'714'152	471'735'101	6'020'949

3. RESOLUTION DER KOMMISSION ZUR HEMU

Gemäss Artikel 16 des interkantonalen Vertrags über die Mitwirkung der Kantonsparlamente (ParlVer) kann die interparlamentarische Aufsichtskommission schriftlich Interpellationen, Resolutionen und Postulate an den Regierungsausschuss richten.

An der Sitzung vom 20. November 2017 haben die Delegationspräsidenten der drei an der HEMU beteiligten Kantone (Waadt, Wallis und Freiburg) den nachfolgenden Resolutionsvorschlag vorgelegt. Sie sind der Meinung, dass es unabdingbar geworden ist, ein externes Audit durchzuführen, um die Zukunft der HEMU neutral und konstruktiv zu analysieren.

Folgende Resolution wurde von der interparlamentarischen Aufsichtskommission verabschiedet und an den Regierungsausschuss der HES-SO gerichtet:

Die Delegationen aus den Kantonen Freiburg, Wallis und Waadt sind über die Situation der Musikhochschule (HEMU) besorgt und fordern den Regierungsausschuss und das Rektorat deshalb auf, dafür zu sorgen, dass ein externes Audit an der HEMU durchgeführt wird. Es ist notwendig, eine unabhängige Analyse durchzuführen, um die zu ergreifenden Massnahmen festzulegen, damit unsere Hochschule ihre Arbeit ohne weiteres fortsetzen kann. (Original Französisch)

Auf diese Resolution folgten Reaktionen: Nach dem externen Audit haben die politischen Verantwortlichen der wichtigsten Geldgeber im März 2018 verschiedene Massnahmen ergriffen, um die Leitung der Institution dauerhaft neu zu gestalten. Es besteht der Wille, Bedingungen zu schaffen, dank denen das Vertrauen wiederhergestellt und die akademischen Aufgaben der Institution erfüllt werden können.

Die Kommission möchte, dass das Rektorat der HES-SO künftig von den politischen Behörden bei der Entscheidungsfindung in Bezug auf die Leitung, Organisation und Funktionsweise einer Hochschule einbezogen wird. Das Rektorat verfolgt insbesondere das Ziel, die akademischen Aufgaben und die Qualität der Lehre zu gewährleisten, damit die eingeschriebenen Studierenden die Ausbildung absolvieren können.

4. INFORMATIONEN ZUR INSTITUTION

ERNEUERUNG DES REKTORATSTEAMS

In einem ersten Schritt wurde das Mandat der Rektorin um vier Jahre verlängert. Die Kommission hat sich zudem den Danksagungen des Regierungsausschusses an Luciana Vaccaro für ihre wertvolle Arbeit angeschlossen. Zusätzlich zu ihrem unbestrittenen akademischen Know-how beweist sie einen ausgeprägten politischen Sachverstand, dank dem sie Probleme vorwegnehmen und effizient lösen kann.

Im November 2017 hat der Regierungsausschuss das Rektoratsteam bestätigt, das von der Rektorin für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt wurde. Das Rektorat setzt sich aus folgenden Personen zusammen:

- Luciana Vaccaro, Rektorin
- Yves Rey, Vizerektor Lehre
- Geneviève Le Fort, Vizerektorin Qualität
- Christine Pirinoli, Vizerektorin Forschung und Innovation (neu)

ZULASSUNGSVERFAHREN IM GESUNDHEITSBEREICH

Einige Studierende haben sich zu Beginn des akademischen Jahrs 2017 kritisch über das Zulassungsverfahren im Gesundheitsbereich geäussert.

Zur Erinnerung: Es braucht eine Regelung, da es an Mitteln mangelt, um Praktikumsplätze für alle Studierenden bereitzustellen und zu finanzieren. Zur Steuerung werden psychometrische Tests durchgeführt, mit denen allen Inhabern einer Berufs- oder Fachmaturität gleiche Chancen gegeben werden sollen. Die Rektorin räumt ein, dass die HES-SO besser über die Ziele einer solchen Regelung kommunizieren muss, sie hält aber die Kritik für geringfügig, da sie von 400 Fragen für die Kandidaten nur eine oder zwei betrifft.

In diesem Zusammenhang wird die HES-SO eine Pilotumfrage zum Studiengang Hebamme durchführen und sicherstellen, dass die Tests nicht eine Kategorie Studierende im Gegensatz zu einer anderen benachteiligen. Es wurde auch erwähnt, dass sich der Regierungsausschuss der HES-SO mit dem Problem der Zulassungstests beschäftigen wird. Aus dem gleichen Grund (Praktikumsplätze) ist die Zulassung im Bereich soziale Arbeit ebenfalls geregelt.

Die interkantonale Vereinbarung über die HES-SO sieht in Artikel 10 Absatz 3 ausdrücklich vor, dass die interparlamentarische Aufsichtskommission über allfällige Massnahmen zur Zulassungsbeschränkung informiert werden muss.

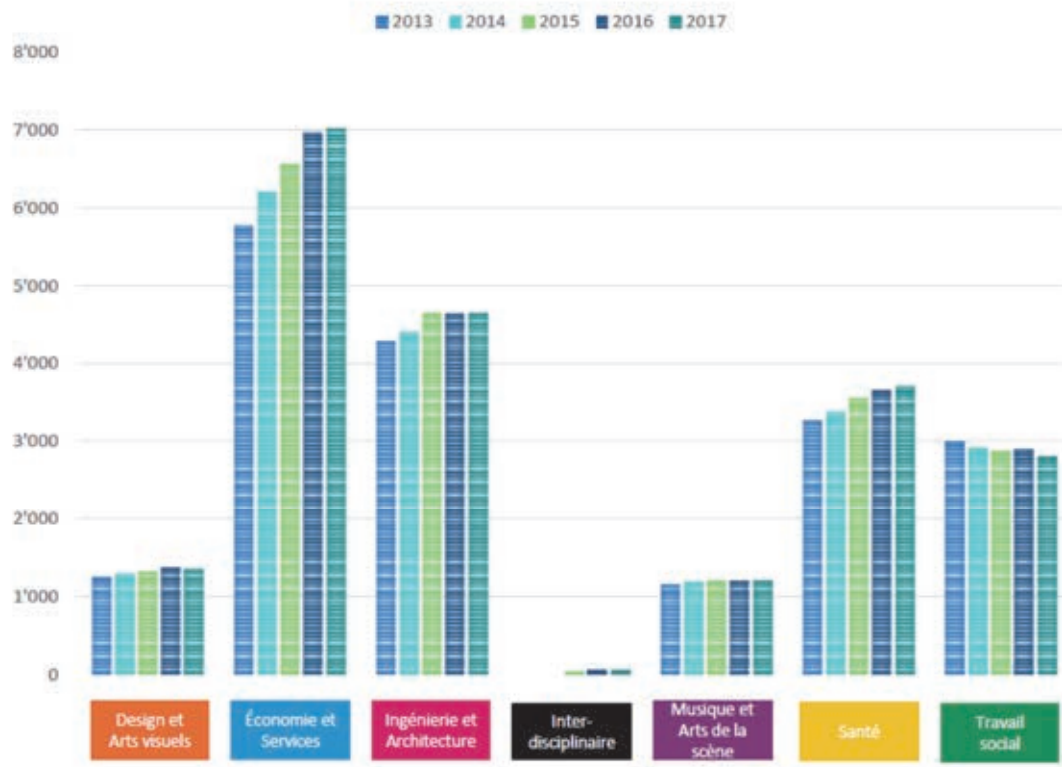
STUDIERENDENZAHLEN

Die HES-SO zählte zu Beginn des Studienjahrs 2017 etwas mehr als 21'000 Studentinnen und Studenten, was einer geringfügigen Zunahme im Vergleich zum Vorjahr entspricht. Diese Zahlen lassen darauf schliessen, dass die HES-SO eine bestimmte Stabilität erreicht hat, was die Zunahme der Studierenden angeht.

Es ist interessant, dass insbesondere im Gesundheitsbereich an der Hochschule Arc und der Hochschule für Gesundheit Freiburg (HEdS) eine Zunahme zu verzeichnen ist. Dies ist erfreulich, da in diesem Bereich Personalmangel herrscht. In den Studiengängen Ingenieurwesen und Architektur an der Hepia in Genf lässt sich ebenfalls eine Zunahme der Anzahl Studierenden feststellen. Auch diese Bereiche leiden unter Personalmangel und es ist deshalb wichtig, Nachwuchs auszubilden, anstatt im Ausland Arbeitskräfte rekrutieren zu müssen. Die Hotelfachschule Lausanne (EHL), angeschlossen durch eine Vereinbarung, wächst ihrerseits weiterhin.

Im Bereich Wirtschaft und Dienstleistungen war die Zunahme im Jahr 2017 etwas geringer als das Wachstum von 6 oder 7 % in den vergangenen Jahren. Dies deutet darauf hin, dass bei den Studierendenzahlen hier eine Obergrenze erreicht ist.

Entwicklung der Anzahl Studierenden pro Bereich:



NEUE BACHELOR- UND MASTERSTUDIENGÄNGE

Der Regierungsausschuss hat 2017 zwei neue Masterstudiengänge genehmigt: einen in Osteopathie und einen in Gesundheitswissenschaften, der gemeinsam mit der UNIL entwickelt wurde. Dieser Master umfasst fünf Spezialisierungen: Ergotherapie, Ernährung und Diätetik, Physiotherapie, Hebamme, medizin-technische Radiologie.

Obwohl zwei neue Masterstudiengänge angeboten werden, möchte die HES-SO daran erinnern, dass der Bachelor weiterhin der wichtigste berufsqualifizierende Abschluss für die Studierenden der HES-SO ist. Die Anstellungsaussichten liegen für Bachelor-Absolventen der HES-SO bei fast 97 %, was zeigt, dass die Studiengänge den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechen.

Der Regierungsausschuss hat in seiner Sitzung im November 2017 neue Studiengänge für das akademische Jahr 2018 bewilligt:

- Ein Bachelor in Wirtschaftsingenieurwesen («ingénierie et gestion industrielles») wird gleichzeitig an der HEIG-VD in Yverdon und an der HE-Arc Ingénierie in Neuenburg starten. Es geht darum, Produktionsingenieure auszubilden, um den Bedürfnissen der Wirtschaft zu entsprechen und mit den Entwicklungen der Industrie Schritt zu halten.

Diese Neuausrichtung führt zur Schliessung des derzeitigen Studiengangs Wirtschaftsingenieurwesen («ingénierie de gestion») am HEIG-VD und einer der Spezialisierungen in Mikrotechnik an der HE-Arc. Das bedeutet, dass der neue Bachelor geringe Kostenauswirkungen für die Kantone haben wird.

- In Genf wird ein Master in Psychomotorik den derzeitigen Bachelor, der ausschliesslich an der Hochschule für Soziale Arbeit in Genf (HETS-GE) angeboten wird, ersetzen. Mit diesem Master wird das Ziel verfolgt, sich an die Erweiterung des Bereichs der Psychomotorik, insbesondere um ältere Menschen in Rehabilitationssituationen, anzupassen.

VIERJÄHRIGE ZIELVEREINBARUNG

Die erste vierjährige Zielvereinbarung 2017–2020, die der Kommission bereits 2016 vorgelegt wurde, wurde am 9. März 2017 von den Partnerkantonen und der HES-SO unterzeichnet. In diesem Dokument sind die Aufgaben der HES-SO und die Ziele für den Zeitraum 2017–2020 festgehalten.

Die Zielvereinbarung umfasst vier hauptsächliche Bereiche: Ausbildung, angewandte Forschung und Entwicklung, Beiträge an die Gesellschaft sowie Staatspolitik.

Jeder dieser Bereiche beinhaltet wiederum verschiedene Ziele. Die Rektorin hat folgende Stärken der Zielvereinbarung hervorgehoben:

- Angebot qualitativ hochstehender und attraktiver Ausbildungen
- Absicherung, dass die Studiengänge der HES mit den Bedürfnissen des regionalen wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Gefüge übereinstimmen
- Schwerpunkt auf Sektoren mit Personalmangel (Gesundheit und Technik)
- Stärkung des «Königswegs» über eine Berufslehre und Berufsmaturität an die HES-SO
- Aufbau von Partnerschaften und Zusammenarbeit mit verschiedenen universitären Hochschulen
- Verfolgung des Umsetzungsgrads der Ziele und Beurteilung mit Indikatoren

JAHRESBERICHT DER HES-SO 2016¹

Zunächst weist die Kommission auf das interessante Format des Dokuments hin. Der Jahresbericht ist in dieser Form zusätzlich zur Darlegung der finanziellen Situation und der statistischen Informationen im zweiten Teil ein Kommunikationsmittel über die Besonderheiten der HES-SO, ihre Positionierung in der Schweizer Hochschullandschaft und ihre Ambitionen.

Das Ziel ist es, folgende Besonderheiten der HES-SO hervorzuheben:

- **BERUFSQUALIFIZIEREND:** Die HES-SO unterscheidet sich von den Universitäten durch den angewandten Charakter der Studiengänge und dadurch, dass die meisten Studierenden mit einem Bachelor abschliessen.
- **INNOVATIV:** Die HES-SO unterscheidet sich beispielsweise von den HF-Studiengängen durch eine Lehre, die in der angewandten Forschung verankert ist, und den Willen, den Studierenden reflexive Kompetenzen mitzugeben. Diese Innovationsfähigkeit dient der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.
- **INTERDISZIPLINÄR:** Die HES-SO besteht aus sechs sehr unterschiedlichen Bereichen – ein Wissensnetzwerk, dessen Potenzial durch interdisziplinäre Zusammenarbeit und einen gesunden Wettbewerb (Wetteifer) zwischen den Hochschulen vervielfacht wird.
- **VERWURZELT:** Die HES-SO ist eine interkantonale Schule im Dienste aller Regionen. Dank der HES-SO erhält die ganze Westschweiz ein kohärentes berufsqualifizierendes universitäres Bildungs- und Forschungsangebot.
- **OFFEN:** Die HES-SO misst sich an internationalen Qualitätsstandards und profitiert vom internationalen Wissensaustausch. Die HES-SO bereitet ihre Studierenden auf eine globale und interkulturelle Welt vor; sie ist lokal verankert und gleichzeitig weltoffen.
- **SELBSTSICHER UND ÜBERZEUGEND:** Die HES-SO positioniert sich auf nationaler Ebene im Bereich pädagogische Innovation klar an der Spitze. Die HES-SO ist voll und ganz Teil des kulturellen Lebens in der Westschweiz und beteiligt sich an der Wissensverbreitung und der Lösung der grosse Fragen der Gesellschaft.

¹ <https://www.hes-so.ch/data/documents/Rapport-annuel-HES-SO-2016-8684.pdf>

5. JAHRESTHEMA 2017: QUALITÄT

ARBEITEN IM HINBLICK AUF DIE INSTITUTIONELLE AKKREDITIERUNG DER HES-SO (ZIEL 4.2 DER ZIELVEREINBARUNG)

Das Thema wurde der Kommission in diesem Jahr hauptsächlich von der Vizerektorin Qualität, Geneviève Le Fort, vorgestellt, die im Rahmen des neuen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) die institutionelle Akkreditierung durchführt. In ihrer ersten Präsentation hat sie insbesondere Folgendes in Erinnerung gerufen:

- Die Hochschulen sind verpflichtet, verschiedene Qualitätssysteme einzuführen.
- Das Qualitätssystem muss sämtliche Aufgaben der jeweiligen Institution abdecken: Lehre (harmonisiertes Evaluationsverfahren auf Ebene HES-SO), angewandte Forschung und Entwicklung (aF&E, Evaluation der Bedingungen für aF&E), Dienstleistungen, institutionelle Politik.
- Umsetzung eines Qualitätssystems an der HES-SO, das der Institution entsprechen muss: asymmetrisch, diversifiziert und dezentralisiert.
- Gemäss Bundesgesetz über die Hochschulen (HFKG) ist die institutionelle Akkreditierung eine der Voraussetzungen dafür, HF-Diplome ausstellen zu dürfen. Das Rektorat verfolgt das Ziel, die Akkreditierung im Jahr 2017 beim Akkreditierungsrat (SAR) zu beantragen. Dies würde zu einer Entscheidung im März 2019 führen.
- Die Evaluation betrifft das eingeführte Qualitätssystem; es geht nicht um die Qualität der Aufgaben an sich.

In der zweiten Präsentation ging es um die Evaluation der Studiengänge: Die Hochschulen sind dafür verantwortlich, Massnahmen, Instrumente, Hilfsmittel usw. zu ergreifen, um die Qualität ihrer Studiengänge (Qualität der Lehre) sicherzustellen.

Die Evaluationszyklus der Studiengänge erstreckt sich über 7 Jahre und umfasst 3 Phasen: Ende des ersten Jahres eine erste kurze Selbstevaluation; am Ende des dritten Jahres eine kumulative Selbstevaluation der drei Betriebsjahre des Studiengangs; am Ende des sechsten Jahres eine kumulative Selbstevaluation der sechs Betriebsjahre. Diese wird einer externen Expertengruppe der HES-SO übermittelt.

Die Pilotphase dauert mit 12 Studiengängen in Phase 1 bis Ende 2017. Bisher scheint dieses Instrument als Hilfsmittel weitgehend anerkannt, um Überlegungen anzuregen und die Entwicklung voranzutreiben.

Das Thema der dritten Präsentation war Qualität in Forschung und Entwicklung. Nachfolgend einige Stärken der angewandten Forschung an der HES-SO:

- stark verankert in der Praxis
- Zusammenarbeit mit Partnern vor Ort (Unternehmen oder Institutionen); einige Forschungsprojekte finden in den Institutionen statt, zum Beispiel in den Bereichen Gesundheit oder soziale Arbeit
- starke Verbindung von Forschung und Lehre

Parallel zur Evaluation der Studiengänge haben die Hochschulen und Fachbereiche darum gebeten, einen ähnlichen Prozess für die Evaluation der Qualität ihrer Institute/Forschungseinrichtungen zu entwickeln. Um darauf einzugehen, hat das Rektorat einen freiwilligen Evaluationsprozess eingerichtet.

6. DANK UND SCHLUSSFOLGERUNG

DANKSAGUNGEN

Die effiziente Kommissionsarbeit ist in erster Linie der reibungslosen Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der HES-SO zu verdanken. Insbesondere möchten wir Luciana Vaccaro, Rektorin, Oskar Freysinger, Präsident des Regierungsausschusses der HES-SO bis März 2017, und Anne Emery-Torracinta, die den Vorsitz anschliessend übernommen hat, danken.

Unser Dank gilt auch Céline Bulliard, Adjunktin beim Generalsekretariat der HES-SO, und Yvan Cornu, Sekretär der parlamentarischen Kommission des Waadtländer Grossen Rates, die unsere Arbeiten organisiert haben.

SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kommission empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura den Jahresbericht 2017 der interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO zur Kenntnisnahme.

Orsières, 14. Juni 2018

Joachim Rausis

Abgeordneter des Walliser Grossen Rates
Präsident 2017 der IPK HES-SO

Réponses

Mandat 2017-GC-155 Ruedi Schläfli/ Solange Berset/Daniel Bürdel/Markus Zosso/Yvan Hunziker/Romain Collaud/ Julia Senti/Bernadette Mäder-Brülhart/ Dominique Zamofing/Emanuel Waeber Campus du Lac-Noir¹

Réponse du Conseil d'Etat

Les signataires du mandat mentionnent les questions du 11 avril et du 14 septembre 2017. Le Conseil d'Etat a répondu à ces questions suite au dépôt du mandat du 21 novembre 2017 et renvoie par conséquent à ces réponses (2017-CE-90 et 2017-CE-215).

Du moment que les signataires du mandat exigent la soumission d'un projet de loi visant à doter le campus d'un statut d'établissement autonome de droit public, cette demande devrait être considérée comme une motion. Toutefois, comme les signataires ont spécifiquement intégré cette requête dans leur mandat et que le traitement d'un mandat correspond dans une large mesure à celui d'une motion (à la différence toutefois que l'adoption d'un mandat exige une majorité qualifiée), la requête de soumission d'un projet de loi sera traitée comme telle.

Les signataires demandent au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour concrétiser la construction de la salle de sports avant fin 2019.

Depuis l'octroi du crédit d'engagement pour la construction d'une salle de sports triple sur le Campus Schwarzsee/Lac-Noir le 4 novembre 2016, le dossier est entre les mains du Service des bâtiments, chargé de l'exécution du projet. Diverses circonstances durant les années 2016 et 2017 ont entraîné un report du projet. Celui-ci n'a en effet pas avancé comme souhaité en raison de la vacance du poste d'architecte cantonal, des entretiens avec la commune en matière d'emplacement idéal ainsi que du transfert des responsabilités de la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ, avec le service de la protection de la population et des affaires militaires) à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS, avec le service du sport SSpO). Le premier emplacement proposé lors de la demande de crédit n'étant plus soutenu par la commune, différentes autres variantes ont été recherchées. Une solution a ainsi pu être déterminée en décembre 2017 moyennant encore quelques recherches: l'emplacement trouvé réunit les conditions demandées en matière d'aménagement local, de conser-

vation de surfaces pour le stationnement de véhicules et de possibilités de développement futures.

En accord avec les directions concernées, une étude de faisabilité, avec estimation des coûts, a ensuite été mandatée pour une salle de sports triple sur le site de la salle actuelle. Des premiers résultats sont disponibles et en cours d'analyse. Les différentes variantes seront examinées avec les personnes concernées. Suite à cet examen, le Conseil d'Etat décidera si un nouveau décret pour un crédit d'engagement s'avèrera nécessaire. Le Conseil d'Etat est prêt à faire avancer la construction de la halle de sports et a pris toutes les mesures, ou les prendra prochainement, comme exposé ci-dessus. Un calendrier précis sera défini dès que le choix de la variante aura été fait. L'avancée du projet dépend également des procédures en cours (permis de construire, acquisitions). Le Conseil d'Etat est fermement déterminé à concrétiser ce projet de salle de sports sur le Campus Schwarzsee/Lac-Noir d'ici fin 2019. Dans ce sens, le Conseil d'Etat met directement en œuvre le mandat et considère que l'adoption de ce dernier est par conséquent superflue.

Les signataires demandent par ailleurs au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un projet de loi visant à doter le Campus Schwarzsee/Lac-Noir d'un statut d'établissement autonome de droit public pour la gestion du site.

Le Conseil d'Etat a pris la décision, le 21 novembre 2017, de transférer le Campus Schwarzsee/Lac-Noir de la DSJ à la DICS, respectivement au SSpO avec les deux EPT de concierges qui lui étaient déjà rattachés dès le 1^{er} janvier 2018.

De plus, 1,5 EPT supplémentaire, pour la gestion et le secrétariat du Campus lui sont attribués avec des contrats à durée déterminée (de trois ans renouvelable potentiellement en lien avec le développement du Campus). Le gestionnaire du Campus a commencé son travail à temps plein le 1^{er} février 2018 et sa collaboratrice, qui travaille à 50%, le 1^{er} mars 2018. Le Conseil d'Etat estime que les conditions sont dès lors réunies pour le lancement des activités du Campus; il reste ouvert à une nouvelle réflexion ultérieure sur son statut, puisqu'il a déjà indiqué qu'il entendait reconsidérer la question après quelques années d'expérience.

De ce fait, le Conseil d'Etat ne soumettra pas de projet de loi pour doter le Campus Schwarzsee/Lac-Noir d'un statut d'établissement autonome de droit public pour la gestion du site.

Au vu des éléments qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de rejeter le mandat.

¹ Déposé et développé le 12 octobre 2017, BGC p. 2221.

Le 8 octobre 2018

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 3558ss.

—

**Auftrag 2017-GC-155 Ruedi Schläfli/
Solange Berset/Daniel Bürdel/Markus
Zosso/Yvan Hunziker/Romain Collaud/
Julia Senti/Bernadette Mäder-Brühlhart/
Dominique Zamofing/Emanuel Waeber
Campus Schwarzsee/Lac-Noir¹**

Antwort des Staatsrats

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner des Auftrags erwähnen die Anfragen vom 11. April 2017 und vom 14. September 2017. Der Staatsrat hat diese Anfragen am 21. November 2017 – kurz nachdem der vorliegende Auftrag eingereicht worden war – beantwortet und verweist entsprechend auf seine Antworten (2017-CE-90 und 2017-CE-215).

Soweit die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner mit ihrem Auftrag die Unterbreitung eines Gesetzesentwurfs zur Bildung einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt verlangen, entspricht dieses Begehren eher einer Motion. Da die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner dieses Begehren jedoch explizit in ihren Auftrag integriert haben und die Behandlung des Auftrags weitgehend derjenigen der Motion entspricht (wenn auch mit dem Unterschied, dass für die Erheblicherklärung eines Auftrags eine qualifizierte Mehrheit erforderlich ist), ist auch das Begehren um Unterbreitung einer Gesetzesvorlage vorliegend zu behandeln.

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner ersuchen den Staatsrat, sich dafür einzusetzen, dass das Bauprojekt für die Sporthalle noch vor Ende 2019 verwirklicht wird.

Seit der Annahme am 4. November 2016 des Verpflichtungskredits für den Bau einer Dreifachturnhalle auf dem Campus Schwarzsee/Lac-Noir behandelt das mit der Ausführung beauftragte Hochbauamt dieses Dossier. Verschiedene Umstände in den Jahren 2016 und 2017 haben zu einer Verzögerung des Projekts geführt. Durch die Vakanz der Stelle des Kantonsarchitekten, die Diskussionen mit der Gemeinde bezüglich des idealen Standortes sowie die Übertragung der Zuständigkeiten von der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) bzw. vom Amt für Bevölkerungsschutz und Militär (ABSM) an die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) bzw. an das Amt für Sport (SpA) konnte das Projekt nicht wie gewünscht vorangebracht werden. Der erste Standort, der im Rahmen des Kreditbegehrens vorgeschlagen worden war, wurde von der Gemeinde abgelehnt. So wurden verschiedene Alternativen geprüft. Im Dezember 2017 wurde

schliesslich eine Lösung mit einem bezüglich Ortsplanung, Bewahrung von Flächen für die Parkierung und zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten idealen Standort gefunden.

Daraufhin wurde in Absprache mit den betroffenen Direktionen eine Machbarkeitsstudie für eine Dreifachturnhalle am Standort der aktuellen Halle mit Kostenschätzung in Auftrag gegeben. Erste Resultate liegen vor und werden zurzeit analysiert. Die verschiedenen Varianten werden dann mit den Betroffenen geprüft. Nach dieser Prüfung wird der Staatsrat entscheiden, ob ein zusätzliches Dekret für einen Verpflichtungskredit notwendig ist. Der Staatsrat ist bereit, den Bau der Dreifachturnhalle voranzutreiben und hat, wie vorstehend aufgezeigt wird, die entsprechenden Massnahmen bereits getroffen oder wird sie in Kürze treffen. Ein genauer Zeitplan wird ausgearbeitet, sobald der Variantenentscheid gefällt worden ist. Der Fortschritt des Projekts ist auch von verschiedenen laufenden Verfahren (Baubewilligung, Beschaffungen) abhängig. Der Staatsrat ist jedoch entschlossen, das Projekt der Dreifachturnhalle am Standort Campus Schwarzsee/Lac Noir bis Ende 2019 zu verwirklichen. In diesem Sinn gibt der Staatsrat dem Auftrag direkt Folge. Eine Erheblicherklärung des Auftrags bezüglich dieses Punkts erübrigt sich somit.

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner fordern den Staatsrat zudem auf, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf für die Bildung einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt für die Verwaltung des Campus Schwarzsee/Lac Noir zu unterbreiten.

Der Staatsrat beschloss am 21. November 2017, den Campus Schwarzsee/Lac-Noir von der SJD an die EKSD bzw. an das SpA zu übertragen – mit den zwei VZÄ für Abwärtsdienste, die für den 1. Januar 2018 bereits vorgesehen waren.

Zudem werden ihr für die Verwaltung und das Sekretariat des Campus 1,5 zusätzliche VZÄ mit befristetem Vertrag (Dreijahresvertrag, der je nach Entwicklung des Campus verlängert werden kann) zugeteilt. Der Verwalter des Campus hat seine Arbeit am 1. Februar 2018 begonnen (Vollzeitstelle); seine Mitarbeiterin trat ihre 50%-Stelle am 1. März 2018 an. Aus Sicht des Staatsrats sind somit die Bedingungen für die Aufnahme der Tätigkeiten auf dem Campus erfüllt. Für weitere Überlegungen zum Status des Campus ist der Staatsrat weiterhin offen, hat er sich doch bereits einverstanden erklärt, die Frage nach ein paar Jahren, in denen erste Erfahrungen gesammelt werden können, erneut zu prüfen.

Somit verzichtet der Staatsrat darauf, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten, um eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Campus Schwarzsee/Lac-Noir für die Verwaltung des Standorts zu errichten.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, den Auftrag abzulehnen.

Den 8. Oktober 2018

¹ Eingereicht und begründet am 12. Oktober 2017, TGR S. 2221.

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-
erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten
3558ff.

**Mandat 2017-GC-187 Ursula Krattinger/
Sylvie Bonvin-Sansonens/Thomas
Rauber/Nadine Gobet/Antoinette Badoud/
Markus Zosso/Raoul Girard/Benoît
Piller/Bernadette Mäder-Brühlhart/Adrian
Brügger**

**Adaptation du prix de pension dans
les EMS pour l'année 2019 et les
années suivantes, jusqu'à la nouvelle
réglementation de la répartition des
tâches entre l'Etat et les communes dans
le domaine des EMS¹**

Réponse du Conseil d'Etat

Dans le contexte des mesures d'économie décidées par le Conseil d'Etat pour atteindre les objectifs budgétaires durant les années 2014, 2015 et 2016, le prix de pension servant de référence pour le calcul des prestations complémentaires dans les EMS a été bloqué dès 2013 à 103 francs.

Le blocage du prix de pension avait été notamment décidé sur la base:

- > des comptes d'exploitation 2011 des EMS, dont la majorité (60%) affichait un bénéfice;
- > des discussions en cours entre les districts concernant la prise en charge de certains coûts des EMS dans les frais d'investissements, les décisions y relatives pouvant avoir un impact sur le prix de pension.

Or, compte tenu du fait que selon les données de la statistique fédérale SOMED, les EMS étaient toujours majoritairement bénéficiaires en 2016 et que le projet DETTEC était en cours, le Conseil d'Etat a jugé prioritaire de financer certains nouveaux projets dans le contexte des budgets 2017 et 2018, tels que l'augmentation de la dotation pour les accueils en court séjour, la rémunération des médecins-répondants ou encore la dotation complémentaire prévue pour les unités spécialisées en démence, plutôt que d'augmenter le prix de pension. A rappeler aussi que toute augmentation du prix de pension entraîne ipso facto une augmentation des subventions à l'accompagnement dont les 55% sont à charge des communes.

Dans la mesure où le blocage du prix de pension est susceptible de défavoriser les salarié-e-s des EMS qui ne font pas partie du personnel de soins et d'accompagnement salarié selon les mêmes normes que le personnel de l'Etat, le Conseil

d'Etat peut toutefois se rallier à l'idée d'augmenter le prix de pension en 2019. Il est cependant d'avis qu'une augmentation de 2 francs est excessive dans les circonstances présentes, et propose donc d'augmenter ce prix de 1 franc. L'arrêté du 19 mars 1971 d'exécution de la loi du 16 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, modifiée par celle du 11 novembre 1970, sera modifié en conséquence. Le coût de cette augmentation est estimé à 288 000 francs à charge de l'Etat et 352 000 francs à charge des communes. Le budget 2019 ne comprenant pas ce montant, un crédit supplémentaire sera établi pour couvrir le dépassement correspondant au compte 2019.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fractionner le mandat. Il propose de:

- > prendre le mandat en considération sur le principe d'une augmentation du prix de pension dans les EMS et fixer cette augmentation à 1 franc;
- > rejeter le mandat sur le montant de 2 francs proposé.

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose de rejeter le mandat.

Le 8 octobre 2018

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 3497ss.

**Auftrag 2017-GC-187 Ursula Krattinger/
Sylvie Bonvin-Sansonens/Thomas
Rauber/Nadine Gobet/Antoinette Badoud/
Markus Zosso/Raoul Girard/Benoît
Piller/Bernadette Mäder-Brühlhart/Adrian
Brügger**

**Anpassung des Pensionspreises in
Pflegeheimen für das Jahr 2019 und die
folgenden Jahre, bis die Aufgabenteilung
zwischen Kanton und Gemeinden
im Bereich Pflegeheime neu geregelt ist²**

Antwort des Staatsrats

Vor dem Hintergrund der vom Staatsrat beschlossenen Sparmassnahmen zur Erreichung der Budgetziele der Jahre 2014, 2015 und 2016 wurde der Pensionspreis, der als Bezugsgrösse für die Berechnung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen in den Pflegeheimen dient, ab 2013 bei 103 Franken fixiert.

Die Fixierung des Pensionspreises basierte u. a. auf:

- > den Betriebsrechnungen 2011 der Pflegeheime, von denen die Mehrheit (60%) einen Gewinn auswies;

¹ Déposé et développé le 13 décembre 2017, BGC p. 3028.

² Eingereicht und begründet am 13. Dezember 2017, TGR S. 3028.

- > den laufenden Gesprächen zwischen den Bezirken bzgl. Übernahme bestimmter Kosten der Pflegeheime bei den Investitionskosten, wobei sich die damit verbundenen Entscheide auf den Pensionspreis auswirken könnten.

Gemäss Daten der Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED) erzielte die Mehrheit der Pflegeheime im Jahr 2016 immer noch einen Gewinn und auch das Projekt der Aufgabenteilung/-entflechtung war bereits am Laufen, weshalb es der Staatsrat als wichtiger erachtete, im Rahmen der Voranschläge 2017 und 2018 einige neue Projekte zu finanzieren, wie z. B. die Anhebung der Dotation für Kurzaufenthalte, die Vergütung der Heimärztinnen/Heimärzte oder noch die zusätzliche Dotation für die Demenzabteilungen, anstatt den Pensionspreis zu erhöhen. Ausserdem wird daran erinnert, dass eine Anhebung des Pensionspreises *ipso facto* eine Anhebung der Betreuungsbeiträge zur Folge hat, die zu 55% von den Gemeinden finanziert werden.

Weil allerdings davon auszugehen ist, dass sich die Fixierung des Pensionspreises nachteilig auf die Pflegeheim-Angestellten auswirkt, die nicht Teil des nach den Richtlinien des Staatspersonals entlöhnten Pflege- und Betreuungspersonals sind, kann sich der Staatsrat der Idee, den Pensionspreis für 2019 anzuheben, anschliessen. Er ist jedoch der Meinung, dass eine Anhebung um 2 Franken angesichts der derzeitigen Umstände zu hoch ist und schlägt deshalb vor, den Preis um 1 Franken zu erhöhen. Die Ausführungsverordnung vom 19. März 1971 zum Gesetz vom 16. November 1965 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, abgeändert durch das Gesetz vom 11. November 1970, wird entsprechend geändert. Die Kosten dieser Anhebung werden auf 288 000 Franken zulasten des Staates und auf 352 000 Franken zulasten der Gemeinden geschätzt. Weil dieser Betrag nicht im Voranschlag 2019 enthalten ist, wird ein Zusatzkredit zur Deckung dieser Überschreitung in der Rechnung 2019 vorgesehen.

Abschliessend schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, den Auftrag aufzuspalten. Er schlägt vor:

- > den Auftrag in Bezug auf den Grundsatz einer Anhebung des Pensionspreises erheblich zu erklären und diese Anhebung auf 1 Franken festzusetzen;
- > den Auftrag abzuweisen, was den vorgeschlagenen Betrag von 2 Franken angeht.

Wird die Aufspaltung abgelehnt, so schlägt der Staatsrat vor, den Auftrag abzuweisen.

Den 8. Oktober 2018

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 3497ff.

Motion 2018-GC-18 Pierre Mauron/ Peter Wüthrich Apprentissage de la langue partenaire par immersion¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

L'école obligatoire remplit une mission générale de formation et de socialisation qui se décline dans les plans d'études cantonaux et permet aux élèves de développer au mieux leurs connaissances et compétences. Au degré primaire (1H–8H), les élèves doivent acquérir de solides connaissances et compétences de base comme la lecture et l'écriture dans la langue de l'établissement et comme les mathématiques, lesquelles sont consolidées, approfondies et élargies au cycle d'orientation (9H–11H). A côté de l'acquisition de connaissances et compétences de base, l'école encourage le développement d'une identité culturelle, qui est fondée sur les valeurs universelles de l'égalité des droits, la justice, la liberté et la responsabilité et contribue à ce que les élèves apprennent à connaître la diversité du pays et de ses institutions. En supplément à ces compétences de base, les élèves acquièrent des compétences personnelles et méthodologiques qui leur permettent d'apprendre tout au long de leur existence. L'école assure aussi que tous les élèves terminent avec succès les 11 années du programme d'enseignement obligatoire dans le sens de l'égalité des chances et de l'accès à des voies de formation au postobligatoire.

En ce qui concerne la langue d'enseignement à l'école dans le canton de Fribourg, prévaut le principe constitutionnel de la territorialité des langues selon lequel la langue d'enseignement correspond à la langue pratiquée dans la ou les communes qui forment le cercle scolaire.

Comme il existe en Suisse de notables différences culturelles, pédagogiques et curriculaires entre les régions linguistiques, l'harmonisation des plans d'études et la coordination des moyens d'enseignement a lieu au niveau de la région linguistique (art. 8 du concordat HarmoS).

Ainsi, chaque région linguistique a élaboré son propre plan d'études. *Les objectifs nationaux de formation* (art. 7 du concordat HarmoS), les domaines disciplinaires de la formation de base (art. 3) et les balises pour l'enseignement des langues étrangères (art. 4) ont été intégrés dans les plans d'études des régions linguistiques.

La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) dispose de deux Services et de deux plans d'études différents, à savoir le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA) avec le Lehrplan 21 (dès l'année scolaire 2019/20) et le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) avec le Plan d'études romand (PER).

¹ Déposée et développée le 6 février 2018, BGC p. 273.

L'apprentissage des langues appartient aux objectifs fondamentaux de l'école obligatoire. Aussi bien au niveau cantonal – dans les programmes gouvernementaux 2007–2011, 2012–2016 et 2017–2021, dans la Constitution cantonale selon laquelle l'Etat encourage la compréhension, la bonne entente, l'échange entre les communautés linguistiques cantonales et le bilinguisme – que national – par le biais de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et d'HarmoS (stratégie nationale pour le développement de l'enseignement des langues) – il est prévu de renforcer la compréhension entre les communautés linguistiques par un encouragement à l'échange et à l'apprentissage des langues. Pour concrétiser ces intentions dans la pratique et se conformer aux engagements pris, un Concept cantonal pour l'apprentissage des langues a été soumis au Grand Conseil en septembre 2010 et le Grand Conseil a explicitement ancré par l'article 12 l'encouragement à l'apprentissage des langues dans les dispositions légales du canton de Fribourg lors de l'adoption de la loi sur la scolarité obligatoire du 9 septembre 2014 (LS, RSF 411.0.1). Le règlement d'application de la loi scolaire adopté par le Conseil d'Etat (RLS, RSF 411.0.11) le 19 avril 2016 prévoit dans ses articles 23 à 26 des formes d'enseignement pour l'encouragement à la langue partenaire sous la forme d'échanges linguistiques, de la 12^e année de scolarité linguistique dans la langue partenaire, d'activités et de séquences d'enseignement dans la langue partenaire ainsi que des classes bilingues. Les activités ou séquences d'enseignement peuvent être considérées comme obligatoires pour les élèves.

2. Bref historique

Le 24 septembre 2000, le peuple fribourgeois refuse la modification de l'article 7 de la loi scolaire de 1985 qui prévoyait que soit organisé dans tous les cercles scolaires du canton de l'enseignement par immersion. Suite à ce refus, la DICS avait pour tâche de mettre en place les mesures prévues qui n'ont pas été écartées par la votation populaire, à savoir l'éveil aux langues, l'enseignement de la langue partenaire dès la troisième année primaire et de l'anglais dès la première année du cycle d'orientation de manière généralisée, l'intensification des activités d'échanges, la formation de base et continue du personnel enseignant et la commission cantonale pour la promotion de l'apprentissage des langues. Il lui incombait également de prévoir une suite envisageable pour les projets pilotes bilingues en cours.

La commission pour la promotion des langues travaillera notamment sur les mesures prévues et accompagnera différents projets essentiellement au cycle 1, en particulier à Cressier, Jeuss–Lurtigen–Salvenach, Barberèche, Belfaux, Corminboeuf, Auboranges–Chapelle–Ecublens–Rue et à Jaun, projets davantage axés sur l'apprentissage de la langue partenaire, sensibilisation et allemand/français précoce que sur l'enseignement par immersion.

La DICS a élaboré en 2010 un Concept cantonal des langues qui a fait l'objet d'un rapport au Grand Conseil (http://www.fr.ch/publ/files/pdf23/2007-11_206_rapport.pdf). Deux propositions innovantes sont destinées à l'enseignement par immersion. Le concept mentionne que la réalisation de ces deux propositions se base d'une part sur les compétences linguistiques en langue partenaire des enseignant-e-s et aussi sur l'échange de personnes enseignantes entre les deux parties linguistiques du canton.

Dès 2011, plusieurs écoles, essentiellement du cycle d'orientation, annoncent des projets d'enseignement par immersion selon les propositions 8 et 9 du Concept cantonal des langues.

En 2014, le Grand Conseil définit les dispositions légales dans le cadre de la loi scolaire du 9 septembre 2014. Le règlement de ladite loi précise dès 2016 les possibilités de mise en œuvre de l'encouragement à la langue partenaire pour les échanges linguistiques, l'introduction de séquences d'enseignement dans la langue partenaire, la formation de classes bilingues et la garantie d'une douzième année linguistique.

L'importance de l'apprentissage des langues est soutenue dans les programmes gouvernementaux depuis 2002, en particulier pour l'enseignement par immersion dans le programme 2017–2021: «*Le canton favorise l'ouverture à la langue partenaire en poursuivant le développement de l'enseignement des langues, en encourageant les activités d'échanges et en systématisant les situations d'immersion linguistique. Le bilinguisme est favorisé et dynamisé par des mesures de soutien aux initiatives locales.*»

Afin de soutenir les nouveaux projets et de promouvoir l'enseignement par immersion, les Services de l'enseignement obligatoire ont élaboré en août 2017 des lignes directrices pour l'encouragement à l'apprentissage des langues (enseignement par immersion).

3. Apprentissage des langues étrangères

Dans la partie alémanique du canton, les élèves apprennent la langue partenaire avec les moyens d'enseignement *Mille feuilles* et *Clin d'oeil*. Dans la partie francophone, des nouveaux moyens sont actuellement introduits (*Der Grüne Max*, 5–6H 2015/*Junior*, 7–8H 2017/*Geni@l Klick*, 9–11H 2019). Les moyens d'enseignement sont conçus de manière continue jusqu'en 11^H. Ainsi, il n'y a pas de rupture entre l'apprentissage de la langue partenaire à l'école primaire et au degré secondaire 1. Les élèves apprennent les langues au moyen de textes intéressants de leur vie de tous les jours. Ils s'approprient des stratégies avec lesquelles ils s'ouvrent à des textes entiers. L'utilisation et la communication se situent au premier plan, ce qui n'est pas le cas de la grammaire.

La didactique du plurilinguisme part d'un principe de base: l'allemand, le français et l'anglais ne sont pas des disciplines

complètement déconnectées les unes des autres. A chaque occasion, des liens sont établis entre les langues. Les élèves apprennent ainsi à transférer les stratégies acquises dans une discipline, par exemple celles d'écoute et de lecture, à d'autres disciplines et à de nouveaux contenus ou situations d'apprentissage. En même temps, les élèves portent une réflexion sur la langue et la culture. Pour nombre d'entre eux, l'allemand (dans la partie alémanique) ou le français (dans la partie francophone) n'est pas la première langue apprise (L1), mais la première langue étrangère. Ces élèves disposent déjà d'une expérience de fonctionnement avec le plurilinguisme. Leur savoir est valorisé dans la didactique du plurilinguisme et utilisé pour l'apprentissage de nouvelles langues étrangères.

Les objectifs des moyens d'enseignement cités concordent avec les projets de formation nationaux et européens. Le Lehrplan 21, le plan d'études Passepartout et le PER sont orientés sur l'action et la compétence et suivent la stratégie des langues du Conseil de l'Europe (cadre européen commun de référence).

Les enseignant-e-s sont amené-e-s à réfléchir à la didactique du plurilinguisme et aux plans d'études dans le cadre de la

formation continue didactique et méthodologique à l'introduction des nouveaux moyens d'enseignement.

L'enseignement avec ces moyens est orienté sur le contenu et l'action. L'enseignement par immersion est la mise en place et la poursuite logiques de cette manière d'enseigner les langues étrangères.

Les objectifs à atteindre pour l'allemand selon le PER:

	8 ^e	11 ^e niveau 1	11 ^e niveau 2	11 ^e niveau 3
Compréhension de l'oral	A1.2	A2.2	B1.1	B1.2
Compréhension de l'écrit	A1.2	A2.2	B1.1	B1.2
Production de l'oral	A1.2	A2.2	B1.1	B1.2
Production de l'écrit	A1.2	A2.2	B1.1	B1.2
Fonctionnement de la langue	A1	A1	A2.2	B1

Remarque: les niveaux (A1–B1) sont décrits en annexe.

Les objectifs à atteindre pour le français selon le plan d'études Passepartout (le plan d'études Passepartout correspond, au niveau du contenu, au Lehrplan 21):

Französisch		
3.–4. Klasse (resp. 5.–6. Schuljahr gemäss HarmoS)	Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen A 1.2	Schreiben A 1.1*
5.–6. Klasse (resp. 7.–8. Schuljahr gemäss HarmoS)	Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen A 2.1	Schreiben A 1.2
7.–9. Klasse (resp. 9.–11. Schuljahr gemäss HarmoS): Grundanforderungen	Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen A 2.2	Schreiben A 2.1
7.–9. Klasse (resp. 9.–11. Schuljahr gemäss HarmoS): erw. Anforderungen	Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen B 1.1 bis B 1.2	Schreiben A 2.2 bis B 1.1

L'apprentissage des langues étrangères est diversifié au moyen de l'enseignement par immersion et des échanges linguistiques selon le Concept cantonal des langues (propositions 2, 8 et 9).

Afin d'encourager et de faciliter les échanges et les partenariats, le canton met à disposition des enseignants une plateforme informatique: <https://res.friportail.ch/partenariats/>. Elle permet de trouver une classe, des idées d'activités, des informations officielles, des comptes-rendus d'expériences. Les partenariats de classes, obligatoires dans toutes les classes de 10th du canton, permettent à chaque élève de vivre au moins une fois durant sa scolarité obligatoire un échange et de découvrir la culture de la langue partenaire.

4. Enseignement par immersion

Définition et choix des disciplines

L'enseignement par immersion (CLIL, content and language integrated learning) consiste en l'enseignement d'une discipline (par exemple histoire, musique, sciences naturelles...) dans la L2. L'objectif principal demeure l'atteinte de com-

pétences disciplinaires. La langue sert en la circonstance de moyen. Dans l'enseignement par immersion d'une discipline spécifique, la L1 et la L2 sont des langues de travail de même valeur. L'expérience et des enquêtes ciblées ont démontré que l'enseignement des mathématiques convenait très bien à l'enseignement par immersion. En effet, en particulier dans le cadre de l'enseignement des mathématiques appliquées, il y a de multiples occasions de s'exprimer pour les élèves, occasions au cours desquelles aussi bien le langage spécifique que celui de tous les jours sont favorisés. Les élèves acquièrent une compréhension approfondie de la matière par l'étude consciente des concepts et contenus. Dans la L1, les concepts sont souvent considérés comme évidents et laissés inexpliqués, bien que les apprenant-e-s ne les aient pas totalement compris. Des difficultés qui surgissent dans l'enseignement bilingue des mathématiques ne sont par conséquent le plus souvent pas à relier à des obstacles linguistiques, mais disciplinaires.

La proposition 8 (Concept cantonal des langues et RLS, art. 25) peut être mise en œuvre par de courtes séquences d'enseignement répétées dans la L2 où des thématiques défi-

nies dans la planification annuelle peuvent être enseignées en L2. Une semaine de projet en L2 convient bien également. Dans la proposition 9 (RLS, art. 26), la discipline est enseignée toute l'année scolaire dans la L2.

Mise en œuvre selon les prescriptions légales et le Concept cantonal des langues

Depuis le début de l'année scolaire 2017/18 prévalent les lignes directrices pour l'encouragement à l'apprentissage des langues (enseignement par immersion) en vue de la mise en application de l'article 12 de la loi scolaire et des articles 23, 25 et 26 de son règlement d'application, ainsi que des propositions 2, 8 et 9 du Concept cantonal des langues (cf. également la réponse du Conseil d'Etat du 20 février 2018 à la question Simon Bischof/Laurent Thévoz à propos du bilinguisme durant la scolarité 2017-CE-284).

Les lignes directrices s'adressent aux directions d'établissements qui aimeraient lancer un projet linguistique. Elles explicitent la procédure de mise en place d'un nouveau projet linguistique (par exemple procédure d'initiation de projets) et précisent de quel soutien du canton les écoles peuvent bénéficier dans ce domaine. Ces projets doivent tenir compte à la fois de la composition du groupe d'élèves et des contingences locales, en particulier, des compétences des enseignants.

Formation continue

Les enseignant-e-s qui s'engagent dans un projet d'enseignement par immersion sont accompagné-e-s. De plus, il existe déjà une offre de formation continue adéquate en didactique immersive (HEP Fribourg) qui est adaptée en continu. L'échange d'expériences entre enseignant-e-s francophones et germanophones est également encouragé. Les futur-e-s enseignant-e-s sont déjà familiarisé-e-s durant leur formation initiale avec les principaux concepts didactiques du domaine de l'enseignement par immersion. La HEP Fribourg prévoit de plus de proposer dans le futur un CAS «enseignement bilingue».

Projets linguistiques 2011–2018

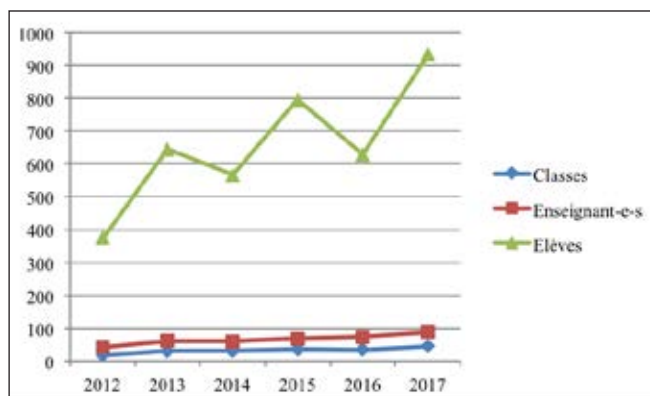
Après l'approbation par le Grand Conseil du Concept des langues le 7 octobre 2010 (BGC p. 1469–1474), deux écoles du cycle d'orientation se sont lancées dans des projets d'enseignement par immersion. L'année scolaire suivante, trois autres établissements s'y sont joints. Pour ces cinq projets, la DICS a déposé une demande d'aide financière pour l'encouragement à une deuxième langue nationale auprès de l'Office fédéral de la culture (OFC), qui a accepté de les soutenir durant trois années.

Les années scolaires suivantes, beaucoup d'écoles, en particulier au cycle d'orientation, ont proposé de l'enseignement par immersion. Durant la dernière année scolaire (2017/18), de l'enseignement bilingue était proposé dans 14 des 21 écoles du cycle d'orientation. 88 enseignant-e-s donnaient des cours

selon les propositions 8 et 9 du Concept cantonal des langues à 935 élèves répartis en 45 classes (cf. illustration).

Une forte augmentation est observée. En effet, pour la rentrée scolaire 2018/19, 18 écoles du cycle d'orientation et 9 écoles primaires ont annoncé des projets d'immersion impliquant plus d'une centaine de classes.

Classes – Enseignant-e-s – Elèves



A l'exception d'un projet qui concerne une école qui propose de l'enseignement par immersion avec échange d'enseignant-e-s des deux sections linguistiques, les enseignant-e-s des écoles concernées donnent toujours des cours de discipline spécifique. Le projet avec échange d'enseignant-e-s n'a pu être poursuivi pour des raisons organisationnelles internes à l'école. La participation des enseignant-e-s est conditionnée par leur liberté de s'engager et par l'exigence de compétences linguistiques adéquates (C1 selon le cadre commun européen de référence pour les langues).

A part quelques disciplines facultatives, presque toutes les disciplines non linguistiques figurent dans l'offre bilingue des écoles. L'économie familiale et l'éducation physique sont enseignées dans la langue partenaire dans 20 classes ou plus, tandis que la géographie, l'histoire et l'éducation à la citoyenneté le sont dans une dizaine de classes. Les mathématiques sont enseignées en immersion dans 5 classes et elles le sont en continu de la 9H à la 11H dans un établissement.

Perspective

L'objectif des deux Services de l'enseignement est de consolider les projets existants dans les années à venir et de continuer à soutenir l'enseignement par immersion. Comme mentionné dans le programme de gouvernement et le plan financier pour la législature 2017–2021, l'échange et l'utilisation systématique de situations d'immersion linguistique doivent être promus. Toutes les écoles du cycle d'orientation doivent proposer de l'enseignement par immersion d'ici la fin de la législature. La promotion et le soutien à l'enseignement par immersion doivent également être renforcés au degré primaire. En plus, tout cela sera également influencé positivement par l'encouragement aux activités d'échanges à tous les degrés.

D'autres projets pour les années à venir sont en phase d'élaboration et sont accompagnés par les inspecteurs/trices scolaires ou les conseiller-e-s pédagogiques.

5. Réalité de l'enseignement

La définition par région linguistique des objectifs de formation dans deux plans d'études, le PER et le plan d'études Passepartout (Lehrplan 21), ainsi que l'influence culturelle de la langue, ont un impact à différents niveaux sur les établissements des deux parties linguistiques. Cette influence concerne d'une part la formation des enseignant-e-s (profils) et d'autre part la culture de l'école, ainsi que l'organisation de l'école et de l'enseignement.

a) Formation des enseignant-e-s:

Dans le canton de Fribourg, les instituts de formation pour les enseignant-e-s des degrés primaire et du cycle d'orientation sont bilingues. La HEP Fribourg délivre un diplôme d'enseignement pour les huit degrés primaires. Cette institution offre la possibilité, à côté d'un diplôme dans la langue régionale, d'un diplôme bilingue. Les enseignant-e-s primaires sont des généralistes formé-e-s pour l'enseignement de toutes les disciplines de l'école primaire. Pour la partie francophone du canton, le CERF (Centre d'enseignement et de recherche pour la formation à l'enseignement au secondaire) assume la responsabilité de la formation des enseignant-e-s du cycle d'orientation, alors que pour la partie alémanique, c'est le ZELF (Zentrum für Lehrerinnen- und Lehrerbildung Freiburg) de l'Université de Fribourg qui assure la même mission. Les enseignant-e-s du cycle d'orientation sont des spécialistes de leur discipline. De manière générale, il y a lieu de constater qu'aussi bien les enseignant-e-s primaires que ceux/celles du cycle d'orientation disposent de hautes compétences disciplinaires, lesquelles ne sont cependant souvent pas reliées aux exigences de l'enseignement par immersion.

b) Culture d'école, organisation de l'école et de l'enseignement:

La langue est étroitement liée à la culture régionale. Ces aspects ont un impact et une influence déterminants sur la culture de l'école et l'organisation de l'école et de l'enseignement. Dans les deux parties linguistiques, les élèves atteignent à la fin de leur scolarité obligatoire les objectifs de formation nationaux (article 7 du concordat HarmoS). Les deux plans d'études, PER et plan d'études Passepartout (Lehrplan 21) sont d'égale valeur sur le plan du contenu, par contre la construction des compétences est décalée dans le temps et comporte d'autres dominantes. Ceci influence les grilles horaires des

deux régions linguistiques, qui s'orientent bien en fonction des mêmes conditions-cadres légales, mais sont conditionnées par deux plans d'études différents. Les moyens d'enseignement sont également différents. Au cycle d'orientation, l'organisation scolaire actuelle est différente dans les deux régions linguistiques. Les écoles francophones du cycle d'orientation ont un système basé sur les enseignant-e-s de disciplines. Les classes sont reformées chaque année scolaire. Dans les cycles d'orientation alémaniques règne un système basé sur les titulaires de classes, dans lequel la classe reste identique de la 9H à la 11H et est conduite par le/la même enseignant-e. Ces différences dépendent en partie de la taille de l'établissement dans la partie francophone.

Les effectifs d'élèves des deux régions linguistiques sont différents, et de manière marquante. 78% des élèves de l'enseignement obligatoire fréquentent une école francophone et 22% un établissement germanophone. Le rapport entre le nombre d'enseignant-e-s francophones et germanophones est à peu près analogue. Dans le cercle scolaire du cycle d'orientation de la région de Morat, qui propose de l'enseignement par immersion depuis 2011, des enseignant-e-s des sections francophones et germanophones ont été échangé-e-s pour quelques disciplines durant l'année scolaire 2012/13. L'expérience a été finalement interrompue en raison de la compréhension culturelle différente de l'enseignement. Dans le même établissement, un projet pilote pour une voie de formation bilingue, qui avait été autorisé pour l'année scolaire 2018/19, mais qui n'a malheureusement pas encore pu se concrétiser en raison d'une demande insuffisante de la part des parents et des élèves, prend en compte les différences culturelles et l'organisation de l'école (plans d'études, grilles horaires, enseignant-e-s).

6. Conclusion

La loi scolaire, entrée en vigueur le 1^{er} août 2015, ainsi que son règlement contiennent toutes les dispositions légales afin de garantir un encouragement durable à l'apprentissage des langues et à un enseignement bilingue durant la scolarité obligatoire. Du point de vue du Conseil d'Etat, il n'est pas utile de les modifier. La DICS prend en considération la situation particulière du canton de Fribourg et de ses deux langues officielles, par la concrétisation de projets pour l'encouragement à l'enseignement par immersion et travaille en collaboration étroite avec les autorités scolaires et communales. Les deux Services de l'enseignement obligatoire (DOA et SenOF) de la DICS collaborent étroitement et accompagnent les projets d'encouragement de la langue partenaire dans le canton. Les conditions locales sont prises en compte dans ce cadre. Ces dernières années, la mise en œuvre des différentes propositions du Concept cantonal des langues a soutenu et renforcé l'apprentissage des langues et la relation avec la langue partenaire.

L'enseignement disciplinaire centré sur l'utilisation et la communication de la langue partenaire, à l'aide de moyens d'enseignements adaptés, correspond aux objectifs des plans d'études. A la fin de leur scolarité obligatoire, les élèves atteignent, en fonction de leur type de classe, les niveaux A2 à B1 du cadre européen commun de référence.

Ce développement et renforcement de l'enseignement des langues étrangères influence de manière positive et encourage les projets linguistiques tels que les échanges ou l'enseignement par immersion. Le nombre continu de nouveaux projets et l'attitude positive des écoles en vue de planifier et mettre en œuvre des projets d'enseignement par immersion confirment cette évolution.

Un facteur de succès significatif dans ce domaine est la liberté d'engagement des enseignant-e-s. Les échanges d'enseignant-

e-s et leur liberté d'engagement sont ancrés dans le Concept des langues et rendus possibles selon l'actuel règlement d'application (RLS). Pour ces raisons et en fonction des objectifs de la législature 2017–2021 et de l'accent mis sur l'encouragement du bilinguisme, le Conseil d'Etat estime les dispositions légales en vigueur suffisantes et propose le rejet de cette motion.

Le 8 octobre 2018

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 3566ss.

Annexe

—

Signification des niveaux selon le cadre européen commun de référence

Utilisateur débutant	A1	Peut comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets. Peut se présenter ou présenter quelqu'un et poser à une personne des questions la concernant – par exemple, sur son lieu d'habitation, ses relations, ce qui lui appartient, etc. – et peut répondre au même type de questions. Peut communiquer de façon simple si l'interlocuteur parle lentement et distinctement et se montre coopératif.
Utilisateur débutant	A2	Peut comprendre des phrases isolées et des expressions fréquemment utilisées en relation avec des domaines immédiats de priorité (par exemple, informations personnelles et familiales simples, achats, environnement proche, travail). Peut communiquer lors de tâches simples et habituelles ne demandant qu'un échange d'informations simple et direct sur des sujets familiers et habituels. Peut décrire avec des moyens simples sa formation, son environnement immédiat et évoquer des sujets qui correspondent à des besoins immédiats.
Utilisateur indépendant	B1	Peut comprendre les points essentiels quand un langage clair et standard est utilisé et s'il s'agit de choses familières dans le travail, à l'école, dans les loisirs, etc. Peut se débrouiller dans la plupart des situations rencontrées en voyage dans une région où la langue cible est parlée. Peut produire un discours simple et cohérent sur des sujets familiers et dans ses domaines d'intérêt. Peut raconter un événement, une expérience ou un rêve, décrire un espoir ou un but et exposer brièvement des raisons ou explications pour un projet ou une idée.

—

Motion 2018-GC-18 Pierre Mauron/ Peter Wüthrich Erlernen der Partnersprache durch Immersion¹

Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Die obligatorische Schule erfüllt einen allgemeinen Bildungs- und Sozialisierungsauftrag mit Unterrichts- und Erziehungsaufgaben, der sich nach den kantonalen Lehrplänen richtet und den Schülerinnen und Schülern ermöglicht, ihre Begabungen und Fähigkeiten bestmöglich zu entfalten. In der Primarschule (1H–8H) sollen die Schülerinnen und Schüler solide Grundkenntnisse, -fertigkeiten und -kompetenzen wie Lesen und Schreiben in der Schulsprache und Mathematik erwerben, die an der Orientierungsschule (9H–11H) gefestigt, vertieft und erweitert werden. Nebst dem Erwerb von Grundkennt-

nissen und -kompetenzen fördert die Schule die Entwicklung einer kulturellen Identität, die auf den universellen Werten von Gleichheit, Gleichberechtigung, Gerechtigkeit, Freiheit und Verantwortlichkeit beruht, und trägt dazu bei, dass die Schülerinnen und Schüler die Vielfalt des Landes und seine Institutionen kennenlernen. Zusätzlich zu diesen Grundkompetenzen erwerben die Schülerinnen und Schüler Selbst- und Methodenkompetenzen, die ihnen ein lebenslanges Lernen ermöglichen. Sie stellt auch sicher, dass alle Schülerinnen und Schüler die elf Jahre des Unterrichtsprogramms im Sinne von Chancengerechtigkeit erfolgreich abschliessen und Zugang zu nachobligatorischen Bildungswegen erhalten.

Was die Unterrichtssprache für das Schulwesen im Kanton Freiburg betrifft, gilt gemäss dem verfassungsrechtlichen Territorialitätsprinzip der Grundsatz, dass die Unterrichtssprache der Amtssprache der Gemeinde oder der Gemeinden, die den Schulkreis bilden, entspricht.

Da in der Schweiz erhebliche kulturelle, pädagogische und curriculare Unterschiede zwischen den Sprachregionen bestehen, erfolgt die Harmonisierung der Lehrpläne und

¹ Eingereicht und begründet am 6. Februar 2018, TGR S. 273.

die Koordination der Lehrmittel auf sprachregionaler Ebene (Art. 8 HarmoS-Konkordat).

So hat jede Sprachregion ihren eigenen Lehrplan ausgearbeitet. *Die nationalen Bildungsziele* (Art. 7 HarmoS-Konkordat), die Fachbereiche der Grundbildung (Art. 3) und die Eckwerte für den Fremdsprachenunterricht (Art. 4) sind in die sprachregionalen Lehrpläne eingeflossen.

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) verfügt zur Erfüllung ihrer Aufgaben über zwei Ämter und zwei verschiedene Lehrpläne, nämlich das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) mit dem Lehrplan 21 (ab Schuljahr 2019/20) und das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) mit dem Plan d'études romand (PER).

Das Sprachenlernen gehört zweifellos zu den wesentlichen Zielen der obligatorischen Schule. Sowohl auf kantonaler Ebene – in den Regierungsprogrammen 2007–2011, 2012–2016 und 2017–2021, in der Kantonsverfassung, in welcher der Staat die Verständigung, das gute Einvernehmen und den Austausch zwischen den kantonalen Sprachgemeinschaften und die Zweisprachigkeit fördert – wie auch auf nationaler Ebene – durch die EDK und HarmoS (nationale Strategie zur Weiterentwicklung des Sprachenunterrichts) – ist vorgesehen, die Anstrengungen zur Verbesserung der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften zu stärken, indem der Austausch und das Sprachenlernen gefördert werden. Um diese Vorhaben in die Praxis umzusetzen und den eingegangenen Verpflichtungen nachzukommen, wurde dem Grossen Rat im September 2010 ein kantonales Sprachenkonzept zur Kenntnisnahme vorgelegt. Anlässlich der Verabschiedung des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) verankerte der Grosse Rat mit Artikel 12 die Förderung des Sprachenlernens explizit in den gesetzlichen Bestimmungen des Kantons Freiburg. Das vom Staatsrat verabschiedete Reglement vom 19. April 2016 zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR, SGF 411.0.11) sieht in den Artikeln 23 bis 26 Unterrichtsformen zur Förderung der Partnersprache in Form von Sprachaustauschen, einem 12. partnersprachlichen Schuljahr, Unterrichtsaktivitäten oder -sequenzen in der Partnersprache sowie zweisprachige Klassen vor. Die Unterrichtsaktivitäten oder -sequenzen können für die Schülerinnen und Schüler als obligatorisch erklärt werden.

2. Kurzer Rückblick

Am 24. September 2000 lehnte das Freiburger Stimmvolk die Änderung von Artikel 7 des Schulgesetzes von 1985 ab, der vorsah, dass in allen Schulkreisen des Kantons Immersionsunterricht organisiert werden sollte. Nach dieser Ablehnung wurde die EKSD mit der Aufgabe betraut, von den vorgesehenen Massnahmen jene umzusetzen, die durch die Volksabstimmung nicht ausgeschlossen wurden, nämlich das Interesse an Sprachen wecken, den Unterricht der Partnersprache ab der

dritten Primarklassen und Englisch ab dem ersten OS-Jahr generell einführen, sprachliche Austausch intensivieren, das Lehrpersonal entsprechend aus- und weiterbilden und eine kantonale Kommission zur Förderung des Sprachenlernens einsetzen. Dazu sollte die EKSD auch eine mögliche Weiterführung der laufenden zweisprachigen Pilotprojekte planen.

Die Kommission zur Förderung des Sprachenlernens befasste sich unter anderem mit den geplanten Massnahmen und begleitete verschiedene Projekte vor allem im ersten Zyklus, insbesondere in Cressier, Jeuss–Lurtigen–Salvenach, Bärfischen/Barberèche, Belfaux, Corminbœuf, Auboranges–Chapelle–Ecublens–Rue und Jaun. Die Projekte waren stärker auf das Erlernen der Partnersprache, die Sensibilisierung und den Frühunterricht in Deutsch und Französisch als auf den Immersionsunterricht ausgerichtet.

Die EKSD erarbeitete 2010 ein kantonales Konzept für den Sprachenunterricht, das in einem Bericht an den Grossen Rat behandelt wurde (http://www.fr.ch/publ/files/pdf23/2007-11_206_rapport.pdf). Zwei Vorschläge für Neuerungen sind dem Immersionsunterricht gewidmet. Im Konzept wird erwähnt, dass die Umsetzung dieser beiden Vorschläge einerseits auf den sprachlichen Kompetenzen der Lehrpersonen in der Partnersprache und andererseits auf dem Austausch von Lehrpersonen zwischen den beiden Sprachregionen des Kantons basiert.

Im Jahr 2011 starteten mehrere Schulen, vor allem Orientierungsschulen, mit Immersionsprojekten gemäss den Vorschlägen 8 und 9 des kantonalen Sprachenkonzepts.

Der Grosse Rat verankerte schliesslich im Jahr 2014 die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen im Schulgesetz vom 9. September 2014. Im Reglement vom 19. April 2016 zum Schulgesetz werden die Unterrichtsformen für die Partnersprache festgelegt: Sprachaustausche, Einführung von Unterrichtsaktivitäten oder -sequenzen in der Partnersprache und 12. partnersprachliches Schuljahr.

Die Bedeutung des Sprachenlernens wird seit 2002 in den Regierungsprogrammen unterstützt, der Immersionsunterricht insbesondere im Regierungsprogramm 2017–2021: *«Der Kanton fördert die Öffnung zur Partnersprache und setzt die Entwicklung des Sprachunterrichts fort, indem er den Austausch und die systematische Anwendung von Situationen der sprachlichen Immersion unterstützt. Die Zweisprachigkeit wird mit Unterstützungsmassnahmen für örtliche Initiativen gefördert und dynamischer gestaltet.»*

Um die neuen Projekte zu unterstützen und den Immersionsunterricht zu fördern, stellten die Ämter für obligatorischen Unterricht im August 2017 einen Leitfaden zur Förderung des Sprachenlernens (Immersionsunterricht) zur Verfügung.

3. Erlernen der Fremdsprachen

Im deutschsprachigen Teil des Kantons lernen die Schülerinnen und Schüler die Partnersprache mit den Lehrmitteln *Mille feuilles* und *Clin d'oeil*. Im französischsprachigen Kantonsteil werden derzeit neue Lehrmittel eingeführt (*Der Grüne Max*, 5–6H 2015/*Junior*, 7–8H 2017/*Geni@l Klick*, 9–11H 2019). Die Lehrmittel sind durchgehend bis zur 11H konzipiert. Somit gibt es keinen Bruch beim Erlernen der Partnersprache an der Primarschule und Sekundarstufe 1. Die Schülerinnen und Schüler lernen Sprachen anhand von interessanten Sachtexten aus ihrer Alltagswelt. Sie eignen sich Strategien an, mit denen sie sich ganze Texte erschliessen. Im Vordergrund steht das Handeln und Kommunizieren, nicht in erster Linie die Grammatik.

Die Didaktik der Mehrsprachigkeit geht von folgendem Grundsatz aus: Deutsch, Französisch und Englisch sind keine komplett voneinander abgekoppelte Fächer. Vielmehr werden bei jeder Gelegenheit Verbindungen zwischen den Sprachen hergestellt. Damit lernen die Schülerinnen und Schüler in einem Fach erworbene Strategien, beispielsweise Hör- und Lesestrategien, in anderen Fächern aufzunehmen und auf neue Lerninhalte und Lernsituationen zu übertragen. Gleichzeitig reflektieren sie über Sprache und Kultur. Für viele Schülerinnen und Schüler ist Deutsch (im deutschsprachigen Kantonsteil) oder Französisch (im französischsprachigen Kantonsteil) nicht die L1, sondern die erste Fremdsprache. Diese Schülerinnen und Schüler haben bereits Erfahrung im Umgang mit Mehrsprachigkeit. Ihr Wissen

wird in der Didaktik der Mehrsprachigkeit anerkannt und fürs Lernen von weiteren Fremdsprachen genutzt.

Die Ziele der genannten Lehrmittel stimmen mit nationalen und europäischen Bildungsprojekten überein: Der Lehrplan 21, der Lehrplan Passepartout und der PER sind handlungs- und kompetenzorientiert und verfolgen die Sprachenstrategie des Europarats (Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen).

In der methodisch–didaktischen Weiterbildung zur Einführung der neuen Lehrmittel setzen sich die Lehrpersonen mit der Didaktik der Mehrsprachigkeit und den Lehrplänen auseinander.

Der Unterricht mit den Lehrmitteln ist inhalts- und handlungsorientiert. Der immersive Unterricht ist die konsequente Umsetzung und Weiterführung dieser Art von Fremdsprachenunterricht.

Die für Deutsch zu erreichenden Lernziele gemäss dem Westschweizer Lehrplan PER:

	8H	11H Niveau 1	11H Niveau 2	11H Niveau 3
Hörverstehen	A1.2	A2.2	B1.1	B1.2
Leseverstehen	A1.2	A2.2	B1.1	B1.2
Sprechen	A1.2	A2.2	B1.1	B1.2
Schreiben	A1.2	A2.2	B1.1	B1.2
Funktionsweise von Sprache	A1.0	A1.0	A2.2	B1.0

Anmerkung: Die Niveaus (A1–B1) sind im Anhang beschrieben.

Die für Französisch zu erreichenden Lernziele gemäss dem Lehrplan Passepartout (der LP Passepartout entspricht inhaltlich dem Lehrplan 21):

Französisch		
3.–4. Klasse (resp. 5.–6. Schuljahr gemäss HarmoS)	Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen A 1.2	Schreiben A 1.1
5.–6. Klasse (resp. 7.–8. Schuljahr gemäss HarmoS)	Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen A 2.1	Schreiben A 1.2
7.–9. Klasse (resp. 9.–11. Schuljahr gemäss HarmoS): Grundanforderungen	Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen A 2.2	Schreiben A 2.1
7.–9. Klasse (resp. 9.–11. Schuljahr gemäss HarmoS): erw. Anforderungen	Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen B 1.1 bis B 1.2	Schreiben A 2.2 bis B 1.1

Das Lernen der Fremdsprachen wird gemäss dem kantonalen Sprachenkonzept (Vorschläge 2, 8 und 9) durch Immersionsunterricht und Sprachtaustausche diversifiziert.

Um Sprachtaustausche und Klassenpartnerschaften zu fördern und zu erleichtern, stellt der Kanton den Lehrpersonen eine Internetplattform zur Verfügung: <https://www.friportal.ch/klassenpartnerschaften>. Mit Hilfe dieser Plattform können die Lehrpersonen eine Klasse, Ideen für Aktivitäten, offizielle Informationen sowie Erfahrungsberichte finden. Klassenpartnerschaften, die in allen Klassen der 10H im Kanton obligatorisch sind, ermöglichen es allen Schülerinnen und

Schülern, während der obligatorischen Schulzeit mindestens einmal einen Austausch zu erleben und die Kultur der Partnersprache zu entdecken.

4. Immersionsunterricht

Definition und Fächerwahl

Beim immersiven Unterricht (CLIL, Content and Language Integrated Learning) handelt es sich um Unterricht eines Sachfaches (z. B. Geschichte, Musik, Naturwissenschaften...) in der L2. Hauptziel bleibt das Erreichen von fachlichen Kompetenzen. Die Sprache dient dabei als Mittel. Im immersiven

Sachfachunterricht sind L1 und L2 gleichwertige Arbeitssprachen. Die Erfahrung und gewisse Studien haben gezeigt, dass sich gerade der Mathematikunterricht sehr gut für Immersionsunterricht eignet. Denn insbesondere im anwendungsbezogenen Mathematikunterricht gibt es vielfältige Redeanlässe für die Schülerinnen und Schüler, bei denen sowohl die Fach- als auch die Alltagssprache gefördert werden. Die Schülerinnen und Schüler erlangen durch die bewusste Auseinandersetzung mit den Konzepten und Inhalten ein vertieftes Verständnis der Materie. In der L1 werden Begriffe oft als selbstverständlich angenommen und unerklärt stengelassen, obwohl die Lernenden den Begriff nicht unbedingt verstanden haben. Schwierigkeiten, die im bilingualen Mathematikunterricht auftauchen, sind daher meist nicht auf sprachliche, sondern auf fachliche Hürden zurückzuführen.

Vorschlag 8 (kantonales Sprachenkonzept und Art. 25 SchR) kann durch kurze wiederkehrende Unterrichtssequenzen in der L2 umgesetzt werden oder es können gewisse Themen in der Jahresplanung in der L2 unterrichtet werden. Auch eine Projektwoche in der L2 eignet sich gut. Im Vorschlag 9 (Art. 26 SchR) wird das Sachfach während des ganzen Schuljahres in der L2 unterrichtet.

Umsetzung gemäss den gesetzlichen Vorgaben und dem kantonaalem Sprachenkonzept

Die Umsetzung von Artikel 12 des Schulgesetzes und der Artikel 23, 25 und 26 des dazugehörigen Reglements sowie der Vorschläge 2, 8 und 9 des kantonalen Konzepts für den Sprachenunterricht orientiert sich seit Beginn des Schuljahres 2017/18 nach dem Leitfaden zur Förderung des Sprachenlernens (Immersionunterricht) (siehe auch Antwort des Staatsrats zur Anfrage Simon Bischof/Laurent Thévoz zu Zweisprachigkeit während der Schulzeit 2017-CE-284).

Der Leitfaden richtet sich an Schulleitungen, die ein Sprachenprojekt starten möchten. Er erläutert das Vorgehen bei der Lancierung eines neuen Sprachenprojekts (z. B. Vorgehen für die Projekteingabe) und erklärt, welche Unterstützung Schulen dabei vom Kanton erhalten können. Diese Projekte müssen dabei die Zusammensetzung der Schülergruppe und die örtlichen Gegebenheiten, insbesondere die Kompetenzen der Lehrpersonen, berücksichtigen.

Weiterbildung

Lehrpersonen, die sich für ein Projekt zum Immersionunterricht engagieren, werden begleitet. Zudem besteht bereits ein entsprechendes Weiterbildungsangebot in immersiver Didaktik (PH FR), das laufend ausgebaut wird. Auch der Erfahrungsaustausch zwischen den französisch- und den deutschsprachigen Lehrpersonen wird gefördert. Angehende Lehrpersonen werden bereits in der Grundausbildung mit den wichtigsten didaktischen Konzepten im Bereich des

immersiven Unterrichts vertraut gemacht. Zudem plant die PH FR einen CAS «bilingualer Unterricht».

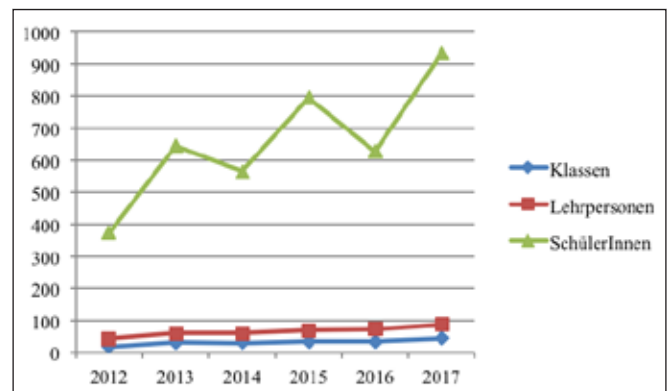
Sprachenprojekte 2011–2018

Nachdem der Grosse Rat das Sprachenkonzept im Oktober 2010 gutgeheissen hatte, starteten im Schuljahr 2011/12 zwei Orientierungsschulen mit Immersionsprojekten. Im darauffolgenden Jahr schlossen sich drei weitere Schulen an. Für diese fünf Projekte hat die EKSD beim Bundesamt für Kultur (BAK) ein Gesuch um Finanzhilfe zur Förderung einer zweiten Landessprache eingereicht. Das BAK unterstützte diese Projekte während drei Jahren.

In den folgenden Schuljahren boten vor allem auf der OS-Stufe viele Schulen Immersionunterricht an. Im Schuljahr 2017/18 wurde an 14 von 21 Orientierungsschulen des Kantons Freiburg zweisprachiger Unterricht angeboten. 88 Lehrpersonen unterrichteten gemäss Vorschlag 8 und 9 des kantonalen Sprachenkonzepts 935 Schülerinnen und Schüler verteilt auf 45 Klassen (siehe Abbildung).

In diesem Bereich ist eine starke Zunahme zu verzeichnen. Zu Schuljahresbeginn 2018/19 haben 18 Orientierungsschulen und 9 Primarschulen Immersionprojekte angekündigt, an denen über 100 Klassen beteiligt sind.

Klassen – Lehrpersonen – Schülerinnen und Schüler



Mit Ausnahme eines Projekts, das an einer Schule Immersionunterricht mit Austausch der Lehrpersonen zwischen den zwei Sprachabteilungen anbot, unterrichten stets die Lehrpersonen der jeweiligen Schule den Sachfachunterricht. Das Projekt mit Austausch von Lehrpersonen wurde aus schulorganisatorischen Gründen nicht weitergeführt. Voraussetzung für die Teilnahme der Lehrpersonen ist die Freiwilligkeit und ausreichende Sprachkompetenzen (C1 gemäss dem gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen).

Bis auf einige Wahlfächer sind fast alle nichtsprachlichen Fächer im zweisprachigen Angebot der Schulen enthalten. Hauswirtschaft und Sport werden in 20 oder mehr Klassen, Geografie, Geschichte und Staatskunde ungefähr in 10 Klassen in der Partnersprache unterrichtet. Mathematik wird in 5

Klassen und an einer Schule durchgehend von der 9H bis 11H immersiv unterrichtet.

Ausblick

Die beiden Unterrichtsämter wollen in den nächsten Jahren die bestehenden Projekte festigen und den Immersionsunterricht weiter fördern. Wie im Regierungsprogramm und im Finanzplan für die Legislaturperiode 2017–2021 erwähnt, sollen der Austausch und die systematische Anwendung von Situationen der sprachlichen Immersion unterstützt werden. Bis ans Ende dieser Legislaturperiode sollen alle Orientierungsschulen Immersionsunterricht anbieten. Auch wird auf der Primarstufe der Immersionsunterricht verstärkt gefördert und unterstützt. Dies wird auch durch die Förderung von Austauschaktivitäten auf allen Stufen zusätzlich positiv beeinflusst.

Weitere Projekte für die nächsten Jahre befinden sich in Bearbeitung und werden von den Schulinspektorinnen und -inspektoren sowie den pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern begleitet.

5. Unterrichtsrealität

Die sprachregionale Auslegung der Bildungsziele in zwei Lehrplänen, dem PER und dem Lehrplan Passepartout (LP 21) sowie die sprachlich-kulturelle Prägung hat auf unterschiedlichen Ebenen Einfluss auf die Schulen der beiden Sprachregionen. Dieser Einfluss betrifft einerseits die

Lehrerbildung (Profile) und andererseits die Schulkultur sowie die Schul- und Unterrichtsorganisation.

a) Lehrerinnen- und Lehrerbildung:

Im Kanton Freiburg werden die Ausbildungsinstitutionen für die Lehrerinnen und Lehrerbildung der Primar- und Orientierungsstufe zweisprachig geführt. Primarlehrpersonen erlangen ihr Lehrdiplom (Bachelor für eine Lehrbefähigung für die Primarschule) an der pädagogischen Hochschule Freiburg. Diese bietet neben einem sprachregionalen Diplom die Möglichkeit eines zweisprachigen Diploms (DiBI) an. Primarlehrpersonen sind Generalisten, welche für den Unterricht aller Fächer der Primarschule ausgebildet sind. Für die Ausbildung der Lehrpersonen auf Stufe Orientierungsschule (LDS 1) ist auf der französischsprachigen Seite das CERF (Centre d'enseignement et de recherche pour la formation à l'enseignement au secondaire) und auf der deutschsprachigen Seite das ZELF (Zentrum für Lehrerinnen- und Lehrerbildung Freiburg) der Uni FR verantwortlich. OS-Lehrpersonen sind Fachlehrpersonen (Spezialisten in einzelnen Fächern). Generell ist festzustellen, dass sowohl Lehrpersonen der Primar- wie der Orientierungsschule über hohe fachliche Kompetenzen verfügen,

die aber oft nicht auf die Ansprüche des Immersionsunterrichts ausgerichtet sind.

b) Schulkultur, Schul- und Unterrichtsorganisation:

Sprache ist eng mit der regionalen Kultur verbunden. Diese Aspekte prägen und beeinflussen die Schulkultur sowie die Schul- und Unterrichtsorganisation massgebend. In beiden Sprachregionen erreichen die Schülerinnen und Schüler am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit die nationalen Bildungsziele (Art. 7 HarmoS-Konkordat). Die beiden Lehrpläne PER und Lehrplan Passepartout (LP 21) sind inhaltlich gleichwertig, hingegen erfolgt der Kompetenzaufbau zeitlich verschoben und mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Dies beeinflusst die Stundentafeln der beiden Sprachregionen. Diese orientieren sich zwar an den gleichen gesetzlichen Rahmenbedingungen, unterscheiden sich aber aufgrund der zwei Lehrpläne. Auch die Lehrmittel sind verschieden. An den Orientierungsschulen ist die Schulorganisation aktuell in beiden Sprachregionen unterschiedlich. Die französischsprachigen OS haben ein Fachlehrpersonensystem. Die Klassen werden in jedem Schuljahr neu zusammengesetzt. An den deutschsprachigen OS herrscht ein Klassenlehrpersonensystem, indem die Klasse von der 9H–11H zusammenbleibt und von der gleichen Lehrperson geführt wird. Diese Unterschiede sind teilweise durch die Schulgrösse im französischsprachigen Kantonsteil bedingt.

Die Schülerbestände der beiden Sprachregionen weisen markante Unterschiede auf. 78% der Schülerinnen und Schüler des obligatorischen Unterrichts besuchen eine französischsprachige Schule und 22% eine deutschsprachige. Ungefähr analog ist das Verhältnis französischsprachiger und deutschsprachiger Lehrpersonen. Im Schulkreis der OSR Murten, die seit 2011 immersiven Unterricht anbietet, wurden im Schuljahr 2012/13 für einige Fächer Lehrpersonen der deutsch- und französischsprachigen Abteilung ausgetauscht. Das Experiment wurde jedoch schliesslich wegen des kulturell unterschiedlichen Unterrichtsverständnisses abgebrochen. Ebenfalls an der OSRM berücksichtigt ein Pilotprojekt für einen zweisprachigen Klassenzug, das für das Schuljahr 2018/19 bewilligt wurde, aber aufgrund mangelnder Nachfrage seitens der Eltern sowie der Schülerinnen und Schüler leider noch nicht zustande gekommen ist, die kulturellen Unterschiede und die Schulorganisation (Lehrpläne, Stundentafel, Lehrpersonen).

6. Fazit

Das neue Schulgesetz, das am 1. August 2015 in Kraft getreten ist, sowie das dazugehörige Reglement enthalten alle notwendigen gesetzlichen Bestimmungen, um eine nachhaltige Förderung des Sprachenlernens und bilingualen Unterricht während der obligatorischen Schulzeit zu gewährleisten. Aus Sicht des Staatsrates ist es nicht angebracht, die gesetzlichen Bestim-

mungen anzupassen. Die EKSD berücksichtigt die besondere Situation des Kantons Freiburgs mit zwei Landessprachen bzw. Amtssprachen explizit in der Realisierung der Projekte zur Förderung von Immersionsunterricht und arbeitet eng mit den Schul- und Gemeindebehörden zusammen. Die beiden Unterrichtsämtler für den obligatorischen Unterricht (DOA und SEnOF) der EKSD arbeiten eng zusammen und begleiten sämtliche Projekte zur Förderung der Partnersprache im Kanton. Dabei werden die lokalen Voraussetzungen und Bedingungen berücksichtigt. Die Umsetzung der verschiedenen Vorschläge des kantonalen Sprachenkonzepts hat in den letzten Jahren das Sprachenlernen und den Umgang mit der Partnersprache gefördert und gestärkt.

Der funktional und kommunikativ ausgerichtete Fachunterricht in der Partnersprache, unterstützt durch entsprechende Lehrmittel, entspricht den Zielen der Lehrpläne. Die Schülerinnen und Schüler erreichen am Ende der obligatorischen Schulzeit je nach Klassentypus das Niveau A2 bis B1 gemäss europäischem Referenzrahmen.

Diese Weiterentwicklung und Stärkung des Fremdsprachenunterrichts beeinflusst und fördert auf positive Art und Weise Sprachenprojekte wie Sprachtauschen und immer-

siven Unterricht. Die stetige Anzahl neuer Projekte und die Bereitschaft der Schulen, Projekte zur Förderung des Immersionsunterrichts zu planen und umzusetzen, bestätigen dies.

Eine bedeutende Voraussetzung für das Gelingen ist dabei die Freiwilligkeit der Lehrpersonen. Lehreraustausch und Freiwilligkeit sind im kantonalen Sprachkonzept verankert und laut aktuellem Reglement zum Schulgesetz (SchR) möglich. Aus diesen Gründen und gemäss den Legislaturzielen 2017–2021 mit Schwerpunkt auf der Förderung der Zweisprachigkeit erachtet der Staatsrat die geltenden gesetzlichen Bestimmungen als ausreichend und schlägt die Ablehnung dieser Motion vor.

Den 8. Oktober 2018

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 3566ff.

Beilage

—
Niveaubestimmungen gemäss dem gemeinsamen europäischen Referenzrahmen

Anfänger/in	A1	Kann vertraute, alltägliche Ausdrücke und ganz einfache Sätze verstehen und verwenden, die auf die Befriedigung konkreter Bedürfnisse zielen. Kann sich und andere vorstellen und anderen Leuten Fragen zu ihrer Person stellen – z. B. wo sie wohnen, was für Leute sie kennen oder was für Dinge sie haben – und kann auf Fragen dieser Art Antwort geben. Kann sich auf einfache Art verständigen, wenn die Gesprächspartnerinnen oder Gesprächspartner langsam und deutlich sprechen und bereit sind zu helfen.
Grundlegende Kenntnisse	A2	Kann Sätze und häufig gebrauchte Ausdrücke verstehen, die mit Bereichen von ganz unmittelbarer Bedeutung zusammenhängen (z. B. Informationen zur Person und zur Familie, Einkaufen, Arbeit, nähere Umgebung). Kann sich in einfachen, routinemässigen Situationen verständigen, in denen es um einen einfachen und direkten Austausch von Informationen über vertraute und geläufige Dinge geht. Kann mit einfachen Mitteln die eigene Herkunft und Ausbildung, die direkte Umgebung und Dinge im Zusammenhang mit unmittelbaren Bedürfnissen beschreiben.
Fortgeschrittene Sprachverwendung	B1	Kann die Hauptpunkte verstehen, wenn klare Standardsprache verwendet wird und wenn es um vertraute Dinge aus Arbeit, Schule, Freizeit usw. geht. Kann die meisten Situationen bewältigen, denen man auf Reisen im Sprachgebiet begegnet. Kann sich einfach und zusammenhängend über vertraute Themen und persönliche Interessengebiete äussern. Kann über Erfahrungen und Ereignisse berichten, Träume, Hoffnungen und Ziele beschreiben und zu Plänen und Ansichten kurze Begründungen oder Erklärungen geben.

**Motion 2018-GC-134 de la Commission de justice
Institutionnalisation d’une structure cantonale de type «Point Rencontre»¹**

Réponse du Conseil d’Etat

Le Conseil d’Etat constate qu’en 2006, le législateur fribourgeois a adopté la loi sur l’enfance et la jeunesse qui reprend entièrement les principes du droit fédéral qui consacre la responsabilité première des père et mère de favoriser et de

protéger le développement de leur enfant. Ainsi, le droit de l’enfant d’entretenir des relations personnelles avec chacun de ses parents fait partie intégrale de la responsabilité fondamentale des parents vis-à-vis de leur enfant.

Il existe des situations extrêmement difficiles où l’exercice du droit aux relations personnelles peut constituer un danger temporaire ou durable pour l’enfant du fait d’un état particulier ou des pratiques réprouvées par la loi que l’un des parents ou les deux ont mis en œuvre ou risquent de mettre en œuvre face à leur enfant. Dans ces cas et au fur et à mesure de l’avancement des connaissances en matière de maltraitances com-

¹ Déposée et développée le 29 août 2018, BGC p. 3203.

prises envers les enfants, l'Etat a soutenu de manière progressive le développement du «Point Rencontre Fribourg».

Tout comme la Commission de justice, le Conseil d'Etat reconnaît qu'il y a lieu de protéger l'enfant et son bien supérieur dès lors que ses père et mère, par le conflit qui les oppose, ne favorisent et ne protègent pas son développement. Dans les situations concrètes, la question de l'exercice des relations personnelles intervient dans le cadre de mesures de protection de l'enfant régies par le droit fédéral également et que les différentes autorités de juridiction civile doivent mettre en œuvre. Dès lors qu'un conflit oppose les père et mère en matière de droit de visite, il est institué, en faveur de l'enfant, une curatelle de surveillance des relations personnelles au sens de l'article 308 al.2 du Code civil suisse. Dans la pratique, ce mandat est confié à un-e curateur/trice du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) qui reçoit effectivement dans certains cas la mission de mettre en place un droit de visite surveillé auprès du Point Rencontre Fribourg. Afin de garantir l'offre de cette prestation, un mandat lie l'Etat, par la Direction de la santé et des affaires sociales, et l'Association Point Rencontre Fribourg.

La situation du Point Rencontre Fribourgeois a fait l'objet d'une récente question au Grand Conseil (Question 2018-CE-71 Mäder-Brühlhart Bernadette/Schneuwly André – Assurer la pérennité du Point Rencontre Fribourg). Dans sa réponse, le Conseil d'Etat montre que les curatelles comportant un aspect lié à la surveillance des relations personnelles confiées aux curatrices et curateurs du SEJ étaient au nombre de 829 en 2017 et que le Point Rencontre Fribourg annonçait pour sa part dans son rapport annuel 2017 un nombre de 54 situations qui lui étaient adressées. Ce rapport de l'association laissait entrevoir que 10 situations ne pouvaient pas être prises en charge. Par ailleurs, il y est évoqué une liste d'attente exprimée en mois d'attentes.

La motion déposée par la Commission de justice a été déposée quelques jours avant la tenue de l'assemblée générale 2018 de l'Association Point Rencontre Fribourg. Lors de cette assemblée, on a mis au jour un problème structurel important ces deux dernières années qui a renforcé les difficultés liées aux locaux utilisés actuellement pour permettre l'exercice du droit de visite surveillé.

Après l'octroi d'une aide pour combler les déficits en 2017 et 2018, le Conseil d'Etat a inscrit un montant supplémentaire de 30 000 francs au projet de budget 2019 pour le Point Rencontre Fribourg. Ce montant devrait permettre au Point Rencontre de trouver des locaux plus adaptés à son activité. Par ailleurs, sur recommandation de la DSAS, la LORO soutient l'association par un montant de 50 000 francs en 2018. Ce soutien pourra certainement être renouvelé en 2019.

Par contre, des analyses complémentaires relatives à la liste d'attente, actuellement manuscrite, du Point Rencontre ont été réalisées par le SEJ et montrent la nécessité impérative de mieux coordonner le dispositif. En effet, il y a lieu de gérer de manière centralisée les situations venant de pas moins de 7 Tribunaux civils d'arrondissement et de 7 justices de paix et des différents et nombreuses magistrat-e-s qui composent ces autorités, et qui sont susceptibles d'ordonner le recours à une mesure de droit de visite surveillé, que pas moins de 37 intervenantes et intervenants en protection du SEJ mettent en œuvre. Le Point Rencontre tient à jour de manière rudimentaire une liste des situations qui lui sont adressées. Aucun programme informatique ne semble être utilisé pour gérer cette liste et ces données n'ont aucune compatibilité avec celle du SEJ.

Une étude a été menée auprès des Points Rencontre de Suisse romande. Il apparaît qu'à ce jour aucune de ces structures n'a de statut étatique. En effet, les missions de permettre l'exercice d'un droit de visite surveillé sont confiées à des institutions, fondations et associations de la manière suivante:

- > Genève: Fondation Officielle de la jeunesse;
- > Vaud: Fondation Jeunesse et Familles;
- > Neuchâtel: Fondation l'Enfant c'est la vie et Fondation Jeanne-Antide (La Chaux-de-Fonds);
- > Valais: Association Point Rencontre Valais;
- > Jura: Fondation St-Germain.

Dans notre canton, la loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ) décrit clairement la procédure des mandats de prestation pour le domaine des actions socio-éducatives. En revanche, elle ne contient pas de précisions en ce qui concerne des mandats de prestations pour les structures qui exécutent exclusivement des mesures de protection, telles que la surveillance de l'exercice des relations personnelles. Le Conseil d'Etat propose de compléter la LEJ dans ce sens.

En substance, le Conseil d'Etat est d'accord de donner une assise légale forte à la coordination et à la surveillance de l'exercice des mesures de protection dont font partie les droits de visite surveillés. En revanche, le Conseil d'Etat n'entend pas procéder à une étatisation de la prestation.

Dans ce sens, il propose d'introduire dans la LEJ un nouvel article 30^{bis} qui pourrait avoir la teneur suivante:

*«Surveillance de l'exercice des relations personnelles
 «¹Des mandats de prestations peuvent être conclus avec des structures spécialisées qui assument des mesures de protection de l'enfant consistant en la surveillance de l'exercice du droit aux relations personnelles de l'enfant avec ses père et mère.*

²Dans l'exécution de ces mandats, le Service peut imposer des mesures de coordination et de surveillance organisationnelle, administrative ou qualitative.»

En conclusion et sur la base des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fractionner la motion. Il propose:

- > d'accepter de donner une assise légale forte aux mesures de surveillance de l'exercice des relations personnelles, en ancrant les mandats de prestations y relatifs dans la LEJ;
- > de rejeter l'institutionnalisation *ad personam* de l'association Point Rencontre Fribourg.

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter la motion.

Le 8 octobre 2018

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 3602ss.

Motion 2018-GC-134 der Justizkommission Institutionalisierung einer kantonalen Stelle im Stil der «Begleiteten Besuchstage»¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hält fest, dass der Freiburger Gesetzgeber im Jahr 2006 das Jugendgesetz (JuG) verabschiedet hat, das die Grundsätze des Bundesrechts, wonach Mütter und Väter die Hauptverantwortung für die Förderung und den Schutz ihrer Kinder tragen, vollständig übernimmt. Somit gehört das Recht des Kindes auf persönlichen Verkehr mit beiden Elternteilen gänzlich zur grundsätzlichen Verantwortung der Eltern gegenüber ihrem Kind.

Manche Situationen sind äusserst schwierig; hier kann die Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr eine vorübergehende oder dauerhafte Gefahr für das Kind darstellen, aufgrund besonderer Umstände oder vom Gesetz missbilligter Praktiken, die ein oder beide Elternteile ihrem Kind gegenüber umgesetzt haben oder umsetzen könnten. In diesen Fällen und nach Massgabe der Fortschritte der Kenntnisse in Sachen Kindesmissbrauch hat der Staat den Ausbau der «Begleiteten Besuchstage Freiburg» schrittweise unterstützt.

Wie die Justizkommission erkennt auch der Staatsrat, dass das Kind und sein übergeordnetes Interesse geschützt werden müssen, wenn seine Mutter und sein Vater aufgrund des Konflikts, in dem sie sich befinden, die Entwicklung ihres Kindes nicht fördern und auch nicht schützen. In den konkreten Situationen taucht die Frage der Ausübung des persönlichen Verkehrs im Rahmen der Kinderschutzmassnahmen auf, die auch vom Bundesrecht geregelt werden und

die von den verschiedenen Zivilgerichtsbehörden umgesetzt werden müssen. Besteht also ein Konflikt zwischen Mutter und Vater in Bezug auf das Besuchsrecht, wird zugunsten des Kindes eine Beistandschaft zur Überwachung des persönlichen Verkehrs im Sinne von Artikel 308 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs angeordnet. In der Praxis wird dieser Auftrag einer Beiständin oder einem Beistand des Jugendamts (JA) anvertraut, die oder der in manchen Fällen in der Tat den Auftrag erhält, ein begleitetes Besuchsrecht bei den «Begleiteten Besuchstagen Freiburg» umzusetzen. Um dieses Leistungsangebot zu garantieren hat der Staat Freiburg via Direktion für Gesundheit und Soziales einen Leistungsvertrag mit dem Verein «Begleitete Besuchstage Freiburg» abgeschlossen.

Die Situation der «Begleiteten Besuchstage Freiburg» stand kürzlich im Grossen Rat zur Debatte (Anfrage 2018-CE-71 Mäder-Brühlhart Bernadette/Schneuwly André – Sicherstellen der Begleiteten Besuchstage Freiburg/Point Rencontre Fribourg). In seiner Antwort zeigt der Staatsrat auf, dass die Beiständinnen und Beistände des JA im Jahr 2017 für 829 Beistandschaften zur Überwachung des persönlichen Verkehrs zuständig waren, wohingegen der Tätigkeitsbericht 2017 der «Begleiteten Besuchstage Freiburg» von 54 ihm zugeteilten Fällen berichtete. Aus dem Bericht lässt sich schliessen, dass zehn Situationen nicht betreut werden konnten. Ausserdem ist von einer mehrmonatigen Warteliste die Rede.

Die Motion der Justizkommission wurde ein paar Tage vor der Generalversammlung 2018 des Vereins «Begleitete Besuchstage Freiburg» eingereicht. Bei dieser Versammlung kam zum Vorschein, dass seit zwei Jahren ein erhebliches strukturelles Problem besteht, wodurch die Schwierigkeiten in Bezug auf die derzeit zur Ausübung des begleiteten Besuchsrechts genutzten Räumlichkeiten grösser geworden sind.

Nach einer Hilfe zur Deckung der Defizite im 2017 und 2018 hat der Staatsrat im Entwurf des Voranschlags 2019 einen zusätzlichen Betrag von 30 000 Franken für den Verein «Begleitete Besuchstage Freiburg» eingetragen. Dieser Betrag sollte es dem Verein erlauben, seiner Tätigkeit besser entsprechende Räumlichkeiten zu finden. Überdies unterstützt die Loterie Romande den Verein «Begleitete Besuchstage Freiburg» auf Empfehlung der GSD im Jahr 2018 mit einem Betrag von 50 000 Franken. Diese Unterstützung wird bestimmt 2019 erneuert.

Die zusätzlichen Analysen im Zusammenhang mit der (derzeit noch handgeschriebenen) Warteliste der «Begleiteten Besuchstage Freiburg», die das JA durchgeführt hat, machen jedoch deutlich, dass eine bessere Koordination des Dispositivs unerlässlich ist. Tatsächlich wäre eine zentrale Verwaltung der Fälle angebracht, stammen diese doch von sage und schreibe sieben Bezirkszivilgerichten und von sieben Friedensgerichten sowie von zahlreichen verschiedenen Magistratinnen und Magistraten, die diesen Behörden angehören,

¹ Eingereicht und begründet am 29. August 2018, TGR S. 3203.

und die ein begleitetes Besuchsrecht anordnen müssen, das wiederum von sage und schreibe 37 Fachpersonen für Kinderschutz des JA umgesetzt werden muss. Die «Begleiteten Besuchstage Freiburg» führen eine rudimentäre Liste der ihnen gemeldeten Fälle. Für die Führung dieser Liste scheint keine Software verwendet zu werden und die Daten sind auch nicht kompatibel mit denjenigen des JA.

Bei den «Begleiteten Besuchstagen» in der Romandie wurde eine Studie durchgeführt. Bislang verfügt keine dieser Einrichtungen über einen staatlichen Status. So werden die Aufgaben für die Ermöglichung der Ausübung eines begleiteteten Besuchsrechts von folgenden Institutionen, Stiftungen und Vereinen erfüllt:

- > Genf: «Fondation Officielle de la jeunesse»;
- > Waadt: «Fondation Jeunesse et Familles»;
- > Neuenburg: Stiftung «L'Enfant c'est la vie» und «Fondation Jeanne-Antide» (La Chaux-de-Fonds);
- > Wallis: «Association Point Rencontre Valais»;
- > Jura: «Fondation St-Germain».

Im Kanton Freiburg wird das Vorgehen für die Leistungsaufträge im Bereich der sozialpädagogischen Massnahmen im JuG genau beschrieben. Es enthält jedoch keine detaillierten Angaben punkto Leistungsaufträge für Einrichtungen, die ausschliesslich Schutzmassnahmen, wie die Aufsicht über die Ausübung des persönlichen Verkehrs, umsetzen. Der Staatsrat schlägt deshalb vor, das JuG dahingehend zu ergänzen.

Im Wesentlichen ist der Staatsrat einverstanden, eine solide rechtliche Grundlage für die Koordination und die Aufsicht über die Ausübung der Schutzmassnahmen, zu denen auch das begleitete Besuchsrecht gehört, auszuarbeiten. Der Staatsrat ist allerdings nicht einverstanden, die Leistung zu verstaatlichen.

In diesem Sinne schlägt er einen neuen Artikel 30^{bis} für das JuG vor:

«Aufsicht über die Ausübung des persönlichen Verkehrs

¹Es können Leistungsaufträge mit spezialisierten Strukturen abgeschlossen werden, welche sich um die Massnahmen des Kinderschutzes kümmern, die in der Aufsicht über die Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr des Kindes mit seiner Mutter und seinem Vater bestehen.

²Bei der Umsetzung dieser Aufträge kann die Dienststelle Massnahmen zur Koordination und zur organisatorischen, administrativen oder qualitativen Aufsicht verhängen.

Als Schlussfolgerung und basierend auf den vorgängigen Erwägungen schlägt der Staatsrat dem Grosse Rat vor, die Motion zweizuteilen. Er schlägt vor:

- > den Massnahmen zur Aufsicht über die Ausübung des persönlichen Verkehrs durch Verankerung der entsprechenden Leistungsaufträge im JuG eine solide gesetzliche Grundlage zu verleihen;
- > die Institutionalisierung *ad personam* des Vereins «Begleitete Besuchstage Freiburg» abzulehnen.
- > Sollte der Grosse Rat die Motion nicht aufteilen wollen, so schlägt der Staatsrat ihm vor, sie abzulehnen.

Den 8. Oktober 2018

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 3602ff.

Questions

Question 2018-CE-80 Susanne Aebischer **Possibilité d'une participation financière plus élevée du canton pour les activités culturelles et sportives dans le cadre de la scolarité obligatoire qui se déroulent dans le canton de Fribourg**

Question

Lors de la session de février, le Grand Conseil a adopté à l'unanimité les deux résolutions relatives à la décision du Tribunal fédéral. Depuis lors, les six conseillers nationaux fribourgeois et un conseiller aux Etats ont déposé une interpellation qui demande au Conseil fédéral quelles solutions il envisage pour la préservation des camps scolaires.

En raison de la demande faite aux parents de supporter les coûts une dernière fois, le problème semble être résolu temporairement pour l'année 2018. Cependant, dans l'intervalle, les frais des parents qui, conformément au droit en vigueur, ne veulent pas payer la contribution restent à la charge des communes, et ce jusqu'à ce que le groupe de travail de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et de l'Association des communes fribourgeoises trouve des solutions à moyen et à long terme pour préserver ces activités.

Le risque existe que le commerce, les entreprises de transport, les institutions culturelles et les hébergements perdent d'importantes sources de revenus en raison de la disparition imminente ou d'une réduction des activités culturelles et/ou sportives dans le cadre de la scolarité obligatoire.

Dans cette perspective, les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat:

1. *Les activités culturelles et sportives ont-elles lieu principalement dans le canton de Fribourg ou dans d'autres cantons?*
2. *Le Conseil d'Etat peut-il concevoir promouvoir des activités culturelles et sportives se déroulant dans le canton de Fribourg avec une participation financière plus élevée et ainsi soutenir nos offres et infrastructures touristiques et culturelles ainsi que nos commerçants dans le canton?*
3. *Dans l'affirmative, la capacité pour les camps scolaires serait-elle suffisante avec l'infrastructure existante (par exemple camp au Lac Noir et autres maisons de camps),*

éventuellement avec un échelonnement de la tenue des camps?

4. *Certaines activités qui ne peuvent avoir lieu dans le canton ou qui ne sont pas offertes pour certaines régions linguistiques du canton (par exemple visite du Palais fédéral, Musée des transports, Technorama, Salon des métiers de Berne pour les cycles d'orientation germanophones, etc.) seraient-elles encouragées dans la même mesure?*

Le 20 mars 2018

Réponse du Conseil d'Etat

L'arrêt du Tribunal fédéral 2C_206/2016 du 7 décembre 2017 concernant la participation des parents aux frais scolaires a fait l'objet d'une communication de la DICS le 25 janvier 2018, d'une première question parlementaire (2018-CE-31) le 5 février et de deux résolutions séparées le 6 février (2018-CE-16 et 2018-CE-17). Une première séance exploratoire a été tenue le 8 février entre le Directeur ICS et le Président de l'Association des communes fribourgeoises, accompagnés de plusieurs députés et d'un préfet. Le Conseil d'Etat a donné suite aux trois interventions parlementaires dans sa réponse à la question 2018-CE-31, le 13 mars. La présente question 2018-CE-80 a ensuite été déposée le 20 mars. Le mandat 2018-GC-21 a quant à lui été déposé le 29 mars.

De nombreux échanges ont eu lieu entre la DICS, d'une part, et l'Association des communes fribourgeoises, différents élu-e-s communaux et cantonaux, ainsi que plusieurs préfets, d'autre part, depuis la première rencontre du 8 février. Le Conseil d'Etat a lui aussi régulièrement échangé sur ce dossier. Le 29 mai, il a pris la décision de prendre en charge, dès 2019, la moitié du montant jusqu'alors refacturé aux parents par les communes pour les activités culturelles et sportives, ainsi que les fournitures scolaires. La DICS a été chargée de préparer un avant-projet de modification de la loi scolaire allant dans ce sens. Celui-ci se trouve actuellement en consultation. Le Grand Conseil sera appelé à prendre des décisions de modifications de la loi en début 2019.

Les communes se trouvent depuis le 25 janvier dans une situation d'incertitude en matière de planification financière s'agissant de la facturation des frais aux parents; les informations qui leur ont été données en mai devraient leur indiquer l'intention du Conseil d'Etat, mais ce n'est finalement que par le vote du Grand Conseil que la loi scolaire sera modifiée.

Il est vrai que, durant cette période de transition, certaines communes ont renoncé à prendre des engagements pour des camps et d'autres activités à venir, en particulier pour l'année scolaire 2018/19. Au nom de l'égalité des chances, le Conseil d'Etat n'entend pas renoncer à la spécificité fribourgeoise, avec quelques autres cantons, de l'obligation des élèves à participer aux activités organisées dans le cadre de l'école obligatoire. Ses propositions qui sont mises en consultation auront précisément pour but d'inciter les communes à maintenir ces activités.

Le contexte est maintenant posé pour répondre aux questions spécifiques de la députée Susanne Aebischer.

1. *Les activités culturelles et sportives ont-elles lieu principalement dans le canton de Fribourg ou dans d'autres cantons?*

Il faut d'abord préciser que les activités en question sont organisées au niveau des établissements scolaires et des communes, et non pas de l'administration cantonale. Cette dernière peut apporter conseils et propositions, en particulier s'agissant du programme «Culture & Ecole», mais la décision et l'organisation concrètes sont fixées au niveau local. Dès lors, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de livrer une statistique en réponse à la question posée, puisque ces choix ne relèvent pas de sa responsabilité.

Dans le cadre du Programme Culture & Ecole, les activités culturelles ont lieu dans leur très grande majorité sur le territoire cantonal, que ce soit dans les lieux culturels ou dans les écoles. L'offre culturelle germanophone étant plus restreinte, diverses démarches sont en cours pour renforcer la collaboration intercantonale. Cela s'applique également pour les régions limitrophes.

Les activités sportives de plus longue durée comme les camps sont majoritairement organisées en dehors du canton notamment pour la raison souvent évoquée d'enneigement ou encore d'infrastructures à disposition et ceci malgré un soutien plus important de la part du canton pour des camps se déroulant sur sol fribourgeois. Les journées ou après-midi sportifs sont quant à eux plutôt organisés dans la région.

2. *Le Conseil d'Etat peut-il concevoir promouvoir des activités culturelles et sportives se déroulant dans le canton de Fribourg avec une participation financière plus élevée et ainsi soutenir nos offres et infrastructures touristiques et culturelles ainsi que nos commerçants dans le canton?*

Il appartient aux établissements scolaires et aux communes de procéder à leur choix en tenant compte des objectifs des activités et des possibilités concrètes de les organiser, tant du point de vue logistique que financier. Pour certaines activités, par exemple les camps de ski, il faut se rendre compte que les locations pour des hébergements doivent se faire très à l'avance. Dès lors, les communes sont plutôt incitées

à louer des hébergements dans des endroits où la probabilité d'enneigement permettant la pratique de sports d'hiver est la plus forte. A cet égard, les Préalpes fribourgeoises peinent à concurrencer les Alpes d'autres cantons. Les hébergements des Préalpes fribourgeoises ne seraient d'ailleurs pas en mesure d'accueillir tous les camps d'hiver, souvent organisés par école entière (problème de capacité) et sur une période limitée. En revanche, s'il s'agit d'une journée de ski, il est clair que les Préalpes fribourgeoises constituent une possibilité très intéressante pour autant que l'enneigement y soit confirmé.

L'Etat de Fribourg soutient les créations culturelles professionnelles, afin que ces dernières soient davantage accessibles par le public. Il en est de même pour les activités culturelles adressées au jeune public. En outre, le programme Culture & Ecole finance en principe pour moitié le coût des représentations scolaires (transports en commun inclus) proposés essentiellement par des acteurs culturels fribourgeois, avec pour objectif que chaque élève du canton puisse participer à au moins une activité culturelle professionnelle par an.

Les activités sportives sont normalement soutenues par le programme fédéral de Jeunesse et Sport, ainsi que par le soutien cantonal du sport scolaire facultatif. Pour les camps, une aide cantonale déjà différenciée est versée en fonction du montant des subventions fédérales J+S touchées pour ledit camp. Si celui-ci se déroule sur le territoire cantonal fribourgeois, 30% du montant J+S est versé. Pour les camps se déroulant à l'extérieur du canton le pourcentage est de 15%.

L'Union fribourgeoise du tourisme est elle aussi active dans la promotion des lieux touristiques fribourgeois. Des contacts sont pris afin de trouver les meilleures solutions. Tous les élèves de 3^e année primaire (5H) ont à nouveau reçu gratuitement l'abonnement des Préalpes fribourgeoises.

3. *Dans l'affirmative, la capacité pour les camps scolaires serait-elle suffisante avec l'infrastructure existante (par exemple camp au Lac Noir et autres maisons de camps), éventuellement avec un échelonnement de la tenue des camps?*

Une promotion des hébergements de groupe est effectuée par le biais de l'inventaire cantonal des infrastructures sportives (<http://www.sit.fr.ch/sport/>) sur lequel sont inscrits les colonies ou hébergements collectifs, membres de l'association fribourgeoise des hébergements collectifs. Cela représente près de 40 hébergements, dont plusieurs avec plus de 100 lits. Le Campus Lac Noir peut proposer jusqu'à 700 lits, dont 200 durant toute l'année. Les écoles organisent souvent un camp pour plusieurs classes, voire toutes leurs classes, ce qui peut représenter des effectifs d'élèves supérieurs aux capacités fribourgeoises d'hébergement. Les périodes durant lesquelles des camps scolaires peuvent facilement être organisés sont malheureusement assez restreintes, notamment pour des

raisons évidentes de météo et de vacances scolaires. Il n'est donc vraisemblablement pas imaginable d'accueillir tous les camps dans notre canton uniquement, pendant ces périodes-là.

4. *Certaines activités qui ne peuvent avoir lieu dans le canton ou qui ne sont pas offertes pour certaines régions linguistiques du canton (par exemple visite du Palais fédéral, Musée des transports, Technorama, Salon des métiers de Berne pour les cycles d'orientation germa-nophones, etc.) seraient-elles encouragées dans la même mesure?*

L'incitation financière prévue par le Conseil d'Etat laissera aux établissements scolaires et aux communes le choix des activités et des lieux de ces activités.

Le 8 octobre 2018

—

Anfrage 2018-CE-80 Susanne Aebischer Möglichkeit einer höheren finanziellen Beteiligung des Kantons an kulturellen & sportlichen Aktivitäten im Rahmen der obligatorischen Schulzeit, welche im Kanton Freiburg durchgeführt werden

Anfrage

Der Grosse Rat hat in der Februarsession beide Resolutionen zum Bundesgerichtsentscheid einstimmig angenommen. Auch wurde seither durch die 6 Freiburger Nationalräte und 1 Ständerat eine Interpellation eingereicht, in welcher sie vom Bundesrat wissen wollen, welche Lösungen er für den Erhalt von Schullagern sieht.

Mit der Aufforderung an die Eltern, ein letztes Mal trotzdem für die Kosten aufzukommen, scheint das Problem für 2018 vorübergehend gelöst. In der Zwischenzeit bleiben jedoch die Kosten von Eltern, welche den Beitrag entsprechend dem gültigen Recht nicht bezahlen wollen, bei den Gemeinden hängen. Dies, bis die Arbeitsgruppe der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport und des Freiburger Gemeindeverbands mittel- und langfristige Lösungen zum Erhalt dieser Aktivitäten gefunden hat.

Es besteht ein Risiko, dass mit dem drohenden Wegfall oder einer Reduktion von kulturellen und/oder sportlichen Aktivitäten im Rahmen der obligatorischen Schulzeit das Gewerbe, Transportunternehmen, kulturelle Institutionen und Unterkünfte wichtige Einnahmequellen verlieren.

Unter diesem Gesichtspunkt folgende Fragen an den Staatsrat:

1. *Würden kulturelle und sportliche Aktivitäten hauptsächlich im Kanton Freiburg oder in anderen Kantonen durchgeführt?*
2. *Kann sich der Staatsrat vorstellen, kulturelle und sportliche Aktivitäten, welche im Kanton Freiburg stattfinden, mit einer höheren finanziellen Beteiligung zu fördern und somit unsere touristischen und kulturellen Angebote und Infrastrukturen sowie unsere Gewerbetreibenden im Kanton zu unterstützen?*
3. *Wenn ja, wäre die Kapazität für Schullager mit der bestehenden Infrastruktur (z. B. Campus Schwarzsee und andere Lagerhäuser) überhaupt ausreichend und allenfalls mit einer Staffelung der Durchführung von Lagern möglich?*
4. *Würden gewisse Aktivitäten, welche im Kanton nicht durchgeführt werden können oder für gewisse Sprachregionen im Kanton nicht angeboten werden (z. B. Besuch des Bundeshauses, Verkehrshaus, Technorama, die Berufsmesse in Bern für die deutschsprachigen OS usw.), im gleichen Ausmass gefördert?*

Den 20. März 2018

Antwort des Staatsrats

Die EKSD informierte am 25. Januar 2018 über den Bundesgerichtsentscheid vom 7. Dezember 2017 (BGE 2C_206/2016) zur Kostenbeteiligung der Eltern an den Schulkosten. Am 5. Februar wurde dazu eine erste parlamentarische Anfrage (2018-CE-31) und am 6. Februar wurden zwei separate Resolutionen (2018-CE-16 und 2018-CE-17) eingereicht. Am 8. Februar fand zwischen dem Direktor der EKSD und dem Präsidenten des Freiburger Gemeindeverbands ein erstes Sondierungsgespräch statt, an dem auch mehrere Grossratsmitglieder sowie ein Oberamtmann teilnahmen. Der Staatsrat ist in seiner Antwort vom 13. März auf die Anfrage 2018-CE-31 auf drei parlamentarische Vorstösse eingegangen. Am 20. März wurde dem Staatsrat die Anfrage 2018-CE-80 gestellt. Und am 29. März wurde schliesslich der Auftrag 2018-GC-21 vorgelegt.

Die EKSD, der Freiburger Gemeindeverband, verschiedene Mitglieder von Gemeinderäten und des Grossen Rats sowie mehrere Oberamtsmänner standen seit dem ersten Treffen am 8. Februar in einem regen Austausch. Der Staatsrat informierte ebenfalls regelmässig über dieses Thema. Am 29. Mai beschloss er, ab 2019 die Hälfte des Betrages, den die Gemeinden den Eltern für die kulturellen und sportlichen Aktivitäten sowie für das Schulmaterial, in Rechnung stellten, zu übernehmen. Die EKSD wurde mit der Aufgabe betraut, entsprechende Änderungsvorschläge für das Schulgesetz auszuarbeiten. Der Vorentwurf für diese Gesetzesänderungen befindet sich derzeit in der Vernehmlassung. Der

Grosse Rat soll Anfang 2019 über die Gesetzesänderungen entscheiden.

Seit dem 25. Januar befinden sich die Gemeinden in Sachen Finanzplanung in einer unsicheren Situation, was die Verrechnung von Kosten an die Eltern betrifft. Mit den Informationen, die sie im Mai erhielten, wurden sie zwar über die Absichten des Staatsrates informiert, aber das Schulgesetz wird letztlich erst geändert, wenn die geplanten Anpassungen vom Grossen Rat genehmigt sind. So trifft es zu, dass einige Gemeinden während dieser Übergangszeit darauf verzichtet haben, Verpflichtungen für künftige Lager und andere geplante Aktivitäten, insbesondere für das Schuljahr 2018/19, einzugehen. Mit Blick auf die Chancengleichheit möchte der Staatsrat nicht auf die Besonderheit Freiburgs verzichten, wonach die Teilnahme der Schülerinnen und Schüler an den von den Schulen organisierten Aktivitäten obligatorisch ist, wie dies übrigens auch in einigen anderen Kantonen der Fall ist. Die Vorschläge, die der Staatsrat in die Vernehmlassung gegeben hat, zielen eben gerade darauf ab, die Gemeinden zu ermutigen, diese Aktivitäten weiterhin anzubieten.

Nach diesen Erläuterungen möchte der Staatsrat die besonderen Fragen von Grossrätin Susanne Aebischer beantworten.

1. *Wurden kulturelle und sportliche Aktivitäten hauptsächlich im Kanton Freiburg oder in anderen Kantonen durchgeführt?*

Zunächst ist klarzustellen, dass die betreffenden Aktivitäten von den Schulen und Gemeinden organisiert werden und nicht von der Kantonsverwaltung. Diese kann beraten und Vorschläge unterbreiten, insbesondere für die Gestaltung des Programms «Kultur & Schule», aber die konkreten Entscheide und die organisatorischen Aspekte werden auf lokaler Ebene festgelegt. Daher kann der Staatsrat zur Beantwortung der gestellten Frage keine Statistik vorlegen, da die Auswahl der Angebote nicht in seine Zuständigkeit fällt.

Die kulturellen Aktivitäten, die im Rahmen des Programms «Kultur & Schule» durchgeführt werden, finden zum überwiegenden Teil auf dem Gebiet des Kantons statt, sei es an Kulturstätten oder in Schulen. Da das deutschsprachige Kulturangebot kleiner ist, sind verschiedene Initiativen am Laufen, um die interkantonale Zusammenarbeit zu verstärken. Dies gilt auch für angrenzende Regionen.

Sportliche Aktivitäten von längerer Dauer wie Schullager werden hauptsächlich ausserhalb des Kantons organisiert, wobei als Gründe oft die Schneeverhältnisse oder die Infrastruktur genannt werden, obschon der Kanton diejenigen Schullager, die auf Freiburger Boden stattfinden, stärker unterstützt. Sporttage oder Sportnachmittage werden hingegen eher in der Region organisiert.

2. *Kann sich der Staatsrat vorstellen, kulturelle und sportliche Aktivitäten, welche im Kanton Freiburg stattfinden, mit einer höheren finanziellen Beteiligung zu fördern und somit unsere touristischen und kulturellen Angebote und Infrastrukturen sowie unsere Gewerbetreibenden im Kanton zu unterstützen?*

Es liegt an den Schulen und Gemeinden, die entsprechenden Entscheide zu treffen, wobei sie die Ziele der Aktivitäten und die konkreten Möglichkeiten, diese logistisch und finanziell zu organisieren, berücksichtigen. Bei einigen Aktivitäten, wie z. B. Skilagern, gilt es zu bedenken, dass die Unterkünfte bereits lange im Voraus gemietet werden müssen. Daher sind die Gemeinden eher dazu geneigt, Unterkünfte an Orten zu mieten, an denen am ehesten damit gerechnet werden kann, dass genügend Schnee für die Ausübung von Wintersportarten liegt. Die Freiburger Voralpen können diesbezüglich gegenüber den Bergregionen in anderen Kantonen weniger gut mithalten. Auch gäbe es in den Freiburger Voralpen gar nicht genügend Unterkünfte für alle Winterlager, da diese oft von der ganzen Schule für einen begrenzten Zeitraum organisiert werden (Kapazitätsproblem). Handelt es sich hingegen um einen einzelnen Skitag, bilden die Freiburger Voralpen einen attraktiven Standort, sofern genügend Schnee liegt.

Der Staat Freiburg unterstützt das professionelle Kulturschaffen, damit dieses von der Bevölkerung vermehrt genutzt wird. Das gilt auch für die kulturellen Aktivitäten, die sich an das junge Publikum richten. Zudem finanziert das Programm «Kultur & Schule» in der Regel die Hälfte der Kosten für Schulaufführungen (einschliesslich der Kosten der öffentlichen Verkehrsmittel), die hauptsächlich von Freiburger Kulturschaffenden angeboten werden. Ziel des Programms ist es, dass jede Schülerin und jeder Schüler im Kanton an mindestens einer professionellen kulturellen Aktivität pro Jahr teilnehmen kann.

Sportliche Aktivitäten werden normalerweise durch das Sportförderungsprogramm des Bundes «Jugend+Sport» sowie durch die kantonalen Förderbeiträge für den freiwilligen Schulsport unterstützt. Zudem werden für die Lager bereits abgestimmte kantonale Finanzhilfen entsprechend der Höhe der J+S-Bundesbeiträge für das betreffende Lager ausgerichtet. Findet dies auf dem Gebiet des Kantons Freiburg statt, so zahlt der Staat 30% des J+S-Beitrags aus. Für Lager, die ausserhalb des Kantons durchgeführt werden, beträgt der Anteil 15%.

Der Freiburger Tourismusverband (FTV) setzt sich ebenfalls für die Förderung der Tourismusorte im Kanton Freiburg ein. Es werden Kontakte geknüpft, um möglichst optimale Lösungen zu finden. Alle Schülerinnen und Schüler der 3. Primarstufe (5H) haben erneut das kostenlose Abonnement der Freiburger Voralpen erhalten.

3. *Wenn ja, wäre die Kapazität für Schullager mit der bestehenden Infrastruktur (z. B. Campus Schwarzsee und andere Lagerhäuser) überhaupt ausreichend und allenfalls mit einer Staffelung der Durchführung von Lagern möglich?*

Gruppenunterkünfte werden mit dem kantonalen Inventar der Sportanlagen (<http://www.sit.fr.ch/sport/>) gefördert, in dem die Ferienheime oder Gruppenunterkünfte, die dem Verband der Freiburger Ferien- und Gruppenunterkünfte angehören, eingetragen sind. Das Angebot umfasst an die 40 Unterkünfte, von denen einige über mehr als 100 Betten verfügen. Der Campus Schwarzsee kann bis 700 Betten anbieten, 200 davon das ganze Jahr über. Die Schulen organisieren oft ein Lager für mehrere oder sogar alle Klassen, was dazu führen kann, dass die Zahl der teilnehmenden Schülerinnen und Schülern die Kapazität der Freiburger Unterkünfte übersteigt. Zudem können die Schullager leider nur in sehr begrenzten Zeiträumen organisiert werden, vor allem bedingt durch offensichtliche Faktoren wie das Wetter und die Schulferien. Von daher ist es kaum vorstellbar, während dieser Zeiträume alle Schullager einzig auf dem Gebiet des Kantons Freiburg durchzuführen.

4. *Würden gewisse Aktivitäten, welche im Kanton nicht durchgeführt werden können oder für gewisse Sprachregionen im Kanton nicht angeboten werden (z. B. Besuch des Bundeshauses, Verkehrshaus, Technorama, die Berufsmesse in Bern für die deutschsprachigen OS usw.), im gleichen Ausmass gefördert?*

Der vom Staatsrat gewährte finanzielle Anreiz lässt den Schulen und Gemeinden die Wahl, die Aktivitäten und Orte, an denen diese durchgeführt werden, selber zu bestimmen.

Den 8. Oktober 2018

Composition du Grand Conseil**Novembre 2018****Zusammensetzung des Grossen Rates****November 2018**

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (14 députés: 3 PDC, 5 PS, 2 PLR, 3 VCG, 1 UDC)			
Stadt Freiburg (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
Ganios 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
2. Sarine-Campagne (24 députés: 5 PDC, 7 PS, 5 PLR, 3 VCG, 4 UDC)			
Saane-Land (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- Gubloux	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
3. Sense (15 Grossräte: 4 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 MLG, 3 SVP)			
Singine (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
4. Gruyère (19 députés: 5 PDC, 5 PS, 5 PLR, 3 UDC, 1 VCG)			
Greyerz (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
5. See (13 Grossräte: 2 CVP, 3 SP, 3 FDP, 4 SVP, 1 MLG)			
Lac (13 députés: 2 PDC, 3 PS, 3 PLR, 4 UDC, 1 VCG)			
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
6. Glâne (8 députés: 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Glâne (8 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
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
7. Broye (11 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 2 VCG)			
Broye (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
www.fr.ch/gr

Janvier 2019
Januar 2019