Tome CLXI

Session ordinaire

Band CLXI

Ordentliche Session

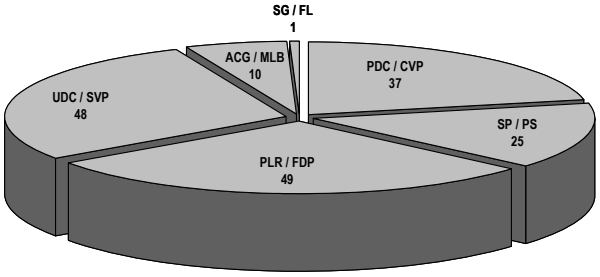
Octobre / Oktober 2009

Contenu – Inhalt

Pages – *Seiten*

Table des matières – *Inhaltsverzeichnis*	1607 – 1608
Première séance, mardi 6 octobre 2009 – *1. Sitzung, Dienstag, 6. Oktober 2009*	1609 – 1631
Deuxième séance, jeudi 8 octobre 2009 – *2. Sitzung, Donnerstag, 8. Oktober 2009*	1632 – 1656
Messages – *Botschaften*	1657 – 1794
Réponses du Conseil d'Etat – *Antworten des Staatsrates*	1795 – 1816
Dépôts et développements – *Begehren und Begründungen*	1817 – 1822
Questions – *Anfragen*	1823 – 1845
Liste des orateurs – *Rednerliste*	1846 – 1850
Composition du Grand Conseil – *Zusammensetzung des Grossen Rates*	1851 – 1854

Répartition des groupes – Fraktionsstärken



PDC		Groupe démocrate-chrétien
	CVP	*Christlichdemokratische Fraktion*
PS		Groupe socialiste
	SP	*Sozialdemokratische Fraktion*
PLR		Groupe libéral-radical
	FDP	*Freisinnig-Demokratische Fraktion*
UDC		Groupe de l'Union démocratique du centre
	SVP	*Fraktion der Schweizerischen Volkspartei*
ACG		Groupe de l'Alliance centre gauche
	MLB	*Mitte-Links-Bündnis*
SG		Sans groupe
	FL	*Fraktionslos*

Abréviations – Abkürzungen

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

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

Imprimerie St-Canisius 2009
Kanisiusdruckerei 2009

Table des matières

1. Assermentations 1609

2. Clôture de la session 1656

3. Communications 1609, 1632

4. Commissions 1632

5. Elections 1618, 1627
préavis 1715

6. Mandat:

MA4017.09 Andrea Burgener Woeffray / Guy-Noël Jelk / Hugo Raemy / Christian Marbach / François Roubaty / Martin Tschopp / Ursula Krattinger / Pierre Mauron / Valérie Piller Carrard / Raoul Girard – Anstossfinanzierung zur Schaffung von Plätzen in der ausserschulischen Betreuung; *Begehren und Begründung* 1819

7. Motions:

M1073.09 Edgar Schorderet/Gilles Schorderet – liaison Marly–Matran et aménagement de l'axe actuel Marly–Fribourg en faveur des transports publics; *retrait* 1643
réponse du Conseil d'Etat 1795

M1081.09 Nicole Aeby-Egger/Nicolas Repond – attribution d'un montant pour le bloc opératoire pour l'hôpital de Riaz; *développement* 1817

M1082.09 Antoinette Romanens-Mauron/Jean-Noël Gendre – modification de la loi sur l'imposition des personnes physiques; *dépôt et développement* 1818

M1083.09 Andrea Burgener Woeffray/François Roubaty – modification de la loi relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation; *dépôt et développement* 1819

8. Motion populaire:

MV1508.09 David Bonny/Christian Seydoux/Anne-Marie Cochard/Nathalie Joye-Feist/Catherine Kessler-Steinmann – des cours de natation pour tous les élèves fribourgeois; *prise en considération* 1617
suite 1618
dépôt, développement et réponse du Conseil d'Etat 1798

9. Ouverture de la session 1609

10. Postulats:

P2047.09 Christian Ducotterd/Charles de Reyff – concept global des transports publics dans l'agglomération fribourgeoise; *prise en considération* . 1644
réponse du Conseil d'Etat 1803

P2050.09 Jean-Daniel Wicht/André Ackermann – contrôle des coûts et des prestations des entreprises de transports publics; *prise en considération* 1647
réponse du Conseil d'Etat 1804

P2052.09 Antoinette de Weck/Nadine Gobet – exécution des peines, libération conditionnelle et contrôle; *prise en considération* 1621
réponse du Conseil d'Etat 1805

P2054.09 Moritz Boschung/Alex Glardon – gouvernance d'entreprise publique; *prise en considération* 1633
réponse du Conseil d'Etat 1812

P2055.09 Daniel Gander/Elian Collaud – étude de faisabilité et réalisation; *retrait* 1643
réponse du Conseil d'Etat 1813

P2059.09 Martin Tschopp/Hugo Raemy – Demografische Herausforderung im Kanton Freiburg – was tut der Staatsrat?; *Begehren und Begründung* 1820

P2060.09 Etter Heinz – Langfristige Planung der Abwasserreinigung in der Region Murtensee; *Begehren und Begründung* 1820

P2061.09 Xavier Ganioz/Andrea Burgener Woeffray – engagement cantonal en faveur d'achats publics équitables; *dépôt et développement* 1821

P2062.09 Christine Bulliard/Josef Fasel – Integration von Alltagskompetenzen/Hauswirtschaft als Pflichtfach; *Begehren und Begründung* 1822

11. Projet de décret:

relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire; *entrée en matière et lecture des articles* 1621
message 1714

12. Projets de loi:

N° 149 modifiant la loi sur les routes (aménagement de bandes et pistes cyclables; entrée en matière 1634
première lecture 1638
deuxième lecture et vote final 1642
message 1671

N° 151 modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD); entrée en matière 1609
première lecture 1614
deuxième lecture et vote final 1616
message 1676

13. Questions:

QA3206.09 Benoît Rey/Nicole Aeby Egger – avenir des semestres de motivation [SeMo] et soutien aux jeunes en grandes difficultés d'insertion socioprofessionnelle 1823

QA3229.09 Christine Bulliard/Markus Bapst – étude de trafic de la Basse-Singine 1828

QA3235.09 Claire Peiry-Kolly – subsides pour la réduction des primes à l'assurance-maladie – traitement des dossiers par la Caisse de compensation 1832

QA3236.09 Claudia Cotting – décisions concernant la réduction des primes d'assurance-maladie 1832

QA3239.09 Edgar Schorderet – lieu du regroupement des services du Laboratoire cantonal, du Service vétérinaire et du Service de la protection de l'environnement 1841

14. Rapports:

N° 148 sur l'instauration d'un revenu déterminant unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales; discussion 1623
rapport 1657

N° 153 sur le postulat N° 248.04 Anne-Claude Demierre/Yves Menoud concernant la création d'un service d'information pour les familles et les enfants; discussion 1627
suite 1630
rapport 1697

sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême H189; rapport en allemand. 1727

15. Résolution:

Fritz Glauser/Michel Losey – mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la crise laitière; *dépôt et texte* 1629
prise en considération 1650

16. Salutations 1609

Première séance, mardi 6 octobre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications de la présidence. – Assermentation des personnes élues en septembre 2009. – Projet de loi N° 151 modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD); entrée en matière, première et deuxième lectures; vote final. – Motion populaire MV1058.09 David Bonny/Christian Seydoux/Anne-Marie Cochard/Nathalie Joye-Feist/Catherine Kessler-Steinmann (des cours de natation pour tous les élèves fribourgeois); prise en considération. – Projet de décret relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire; entrée en matière, lecture et vote final. – Postulat P2052.09 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (exécution des peines, libération conditionnelle et contrôle); prise en considération. – Rapport N° 148 sur l'instauration d'un revenu déterminant unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales; discussion. – Rapport N° 153 sur le postulat N° 248.04 Anne-Claude Demierre/Yves Menoud concernant la création d'un service d'information pour les familles et les enfants. – Elections.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 heures.

Présence de 101 députés; absents: 9.

Sont absents avec justifications: Mme et MM. Bruno Boschung, Gabrielle Bourguet, Michel Buchmann, Claude Chassot, Jean-Pierre Dorand, Jean-Noël Gendre, Pascal Kuenlin, Edgar Schorderet et Laurent Thévoz.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette session d'octobre et vous souhaite la bienvenue.

Communications

Le Président. 1. S'agissant de l'élection du remplaçant ou de la remplaçante de Mme Mutter, démissionnaire de la Commission des routes et cours d'eau, figurant au programme de la session d'octobre, je vous rappelle que, pour une commission spécialisée, c'est au Bureau, sur présentation des groupes, qu'il incombe de nommer cette personne. Donc cet objet est retiré de l'ordre du jour du Grand Conseil et remis à celui du Bureau qui siègera jeudi matin.
2. Nous vous informons que par souci d'efficience de notre site internet, vous trouvez désormais, en plus du programme, un accès aux liens vers les objets qui seront traités lors de cette session, excepté les documents qui ne peuvent être rendus publics: http://admin.fr.ch/gc/fr/pub/sessions/dates/octobre_2009.htm.
Cette nouvelle prestation a valeur de test et vous pouvez adresser vos observations ou remarques à Mme Martine Currat, responsable informatique.

Assermentations

Assermentations de *Mmes Caroline Dénervaud, Josiane-Marie Galley, Myriam Guillet* et *Sonia Nicolet* et de *MM. Christian Ayer, Nicolas Gisler, Jean-Daniel Grand* et *Thomas Schick*, élus à des fonctions judiciaires non professionnelles au cours de la session de septembre.

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

Le Président. Mesdames et Messieurs, vous venez d'être assermentés pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite plein succès dans l'exercice de votre nouveau mandat. La cérémonie d'assermentation est terminée. (*applaudissements!*)

Salutations

Le Président. J'ai le plaisir de saluer dans la tribune du public une forte délégation de l'Association Espaces-Femmes. Bienvenue au sein de notre Parlement! (*applaudissements!*)

Projet de loi N° 151
modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD)[1]

Rapporteur: **Hans-Rudolf Beyeler** *(ACG/MLB, SE)*.
Commissaire: **Claude Lässer, Directeur des finances**.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission parlementaire a examiné le projet de loi modifiant la loi sur les impôts

[1] Message pp. 1676ss.

cantonaux directs (LICD) en date du 17 septembre 2009. La révision de la loi cantonale sur les impôts directs donne suite à trois motions acceptées par le Grand Conseil en 2008 et comprend quatre thèmes principaux, à savoir:

– une réduction des impôts des familles avec une augmentation des déductions de 1000 francs par enfant. La déduction des frais de garde est augmentée de 1500 francs;

– une réduction des impôts sur les prestations en capital provenant de la prévoyance;

– une baisse d'impôt de 5% en faveur des sociétés et des personnes morales;

– l'adaptation du droit cantonal au nouveau droit fédéral par la suppression de la pratique Dumont; la simplification du rappel d'impôt en cas de succession et

– la dénonciation spontanée non punissable.

Sur proposition du Conseil d'Etat, la commission a accepté de présenter un projet bis modifiant l'article 84. Cela concerne la perception de l'impôt à la source sur les prestations en capital semblable à celle introduite à l'article 39.
L'incidence financière totale du présent projet de loi se monte à 15,6 millions de francs pour notre canton, 12,5 millions pour les communes et 1,4 million pour les paroisses.
Le présent projet requiert une majorité qualifiée du Grand Conseil pour être adopté.
Par 8 voix contre 1 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Le Commissaire. Comme le rapporteur l'a dit, le projet que nous présentons répond totalement ou partiellement à trois motions qui avaient été acceptées par ce Grand Conseil, à savoir:

– la motion Schnyder/Marti, reprise par les députés Vonlanthen/Ith, qui a été acceptée par le Grand Conseil le 2 avril 2008;

– la motion Peiry/Page acceptée par le Grand Conseil également le 2 avril 2008;

– la motion Bapst/Romanens, adoptée par le Grand Conseil en la même séance du 2 avril 2008.

Le projet concerne à la fois les personnes physiques et les personnes morales. Pour les personnes physiques, il s'agit d'une augmentation de 1000 francs de la déduction sociale par enfant ainsi que d'une augmentation du montant maximum déductible au titre de frais de garde de 1500 francs par enfant. Cet aspect du projet représente plus de la moitié de l'effet financier, la part essentielle concernant l'augmentation des déductions sociales pour enfants.
D'autre part, les personnes physiques sont également concernées par une réduction moyenne de 10,8% de l'imposition des prestations en capital provenant de la prévoyance.
Pour ce qui concerne les personnes morales, le projet prévoit une diminution de 5% de l'imposition du bénéfice et du capital de toutes les personnes morales.
D'autre part, il s'agit d'adapter notre législation à la législation fédérale sur la simplification du rappel d'impôt en cas de succession et sur l'introduction de la dénonciation spontanée non punissable. Il faut préciser que sur cet aspect des choses la marge de manœuvre du canton est nulle puisqu'il s'agit d'une reprise de la loi fédérale d'harmonisation des impôts cantonaux. Nous avons repris les textes fédéraux tels quels pour éviter les interprétations ultérieures divergentes.
Enfin, vous le savez – nous l'avions annoncé – le canton de Fribourg a décidé d'abandonner la pratique Dumont à partir du 1er janvier 2009 mais il fallait encore en tirer les conséquences sur le plan fiscal. Nous avons attendu que la Confédération ait les textes également pour qu'il n'y ait pas de divergence entre les textes cantonaux et fédéraux. Donc, le projet ancre dans la loi le principe de l'abandon de la pratique Dumont.
Avec ces considérations, je vous invite à entrer en matière et à adopter le projet bis tel qu'il vous est proposé.

Rey Benoît *(AGC/MLB, FV).* Evidemment le projet présenté aujourd'hui est un projet directement lié aux différentes motions que nous, comme Grand Conseil, avons accepté durant les années dernières. Il est important donc dans ce sens de pouvoir prendre connaissance de l'évolution de l'économie de notre pays entre 2007 et 2008 et la situation actuelle. Entretemps, il y a eu une péjoration importante de la situation financière. Je ne vais pas refaire un dessin, je crois que nos journaux en sont remplis depuis plus d'une année.
Si nous prenons la situation de quelques cantons avoisinants, je ne prendrai que celle de Neuchâtel, nous pouvons constater que le gouvernement du canton de Neuchâtel – et je pense que le nôtre est bienheureux en comparaison – s'évertue à trouver 160 millions sur un budget qui est à peu près la moitié du nôtre pour essayer de sauver les meubles. Et le canton de Neuchâtel, en son temps, a fait aussi un certain nombre de réductions fiscales.
Je pense donc que les interventions, qui avaient été faites par différents groupes au moment de la prise en considération de ces 11 ou 13 motions – je ne me rappelle plus du nombre – ont toutes leur pertinence aujourd'hui. Nous avions dit que le but de la fiscalité n'était pas de ponctionner le porte-monnaie du contribuable mais était de permettre à l'Etat d'assumer ses responsabilités en termes d'éducation, en termes de santé, en termes de circulation; ce qui est toujours le cas actuellement.
Par contre, nous devons prendre en considération le fait qu'il n'est pas sûr non plus que le canton de Fribourg, malgré les prévisions budgétaires très positives de l'année prochaine – et je m'en réjouis –, puisse continuer de telle manière à assumer ses responsabilités. Donc ces soucis, ces préoccupations, qui avaient été émis lors de l'acceptation de ces motions en 2007 et 2008 sont toujours d'actualité et nous les maintenons.
Sur le fond des dispositions qui sont prévues, évidemment que la diminution ou l'augmentation de la dimi-

nution des charges pour enfants et pour frais de garde, nous la soutenons mais nous aurions préféré – comme il avait été suggéré en son temps – une déduction sur le montant de l'impôt et non pas sur le revenu imposable; elle aurait été plus égalitaire pour tous les contribuables.
En ce qui concerne la diminution de 10% – deux motions parlaient d'une diminution de 10% du montant des impôts: nous nous opposons à cette diminution de 10%. D'une part, elle n'est plus d'actualité en raison de la conjoncture et, d'autre part, diminuer de 10%, c'est une théorie, ça n'a rien à voir avec les charges d'une collectivité publique! Alors on peut dire 10, 15, 20%, peu importe! Ce qui est important, c'est ce que doit assurer une collectivité publique.
En ce qui concerne la diminution des impôts pour les personnes morales, les 4,7 millions prévus à cet effet nous paraissent quelque peu disproportionnés. En sachant qu'il y a environ 10% de la masse fiscale qui est payé par les personnes morales, cela voudrait dire à peu près 47 millions, ce qui nous paraît beaucoup!
Finalement, par rapport à l'abandon de la pratique Dumont, évidemment, nous en prenons acte. Je me permets juste une petite remarque. L'abandon de cette pratique, si elle est judicieuse parce qu'elle permet effectivement de faire des investissements et de faire l'entretien d'immeubles, a introduit une quelconque inégalité avec les personnes qui construisent une nouvelle maison et qui, pendant un certain nombre d'années, ne peuvent absolument rien déduire de leur déclaration d'impôts, alors que quelqu'un qui achète ou qui acquiert une ancienne maison et qui fait des transformations immédiatement va se retrouver une année ou deux avec une déclaration très avantageuse pour lui.
C'est la raison pour laquelle, le groupe Alliance centre gauche, sur le principe, n'est pas d'accord avec ces diminutions fiscales. Et là, j'aimerais quand même réintervenir sur le fait des conséquences que cela a sur les communes, qui n'ont d'autre choix que d'augmenter leur cote et ça, nous le déplorons! La majorité du groupe sera opposée ou alors s'abstiendra lors des votes sur ces modifications fiscales.

Peiry Stéphane *(UDC/SVP, FV).* Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de ce message qui poursuit la mise en œuvre partielle des motions acceptées l'an passé par le Grand Conseil. Notre groupe salue la baisse linéaire de 5% des impôts pour les personnes morales, la revalorisation des déductions pour enfants, l'abrogation de la pratique Dumont ainsi que la réduction des impôts sur les prestations en capital.
La dénonciation spontanée non punissable est pour l'essentiel une adaptation du droit cantonal au nouveau droit fédéral et va aussi dans le bon sens. Cette petite «amnistie» permettra au canton et aux communes d'engendrer de nouvelles recettes fiscales. Par définition, ces nouvelles recettes ne peuvent pas encore être chiffrées mais les communes, toujours promptes à rejeter les baisses d'impôts, devraient tenir compte de cet aspect nouveau avant de vouloir refuser ce message dans son entier.
Ceci dit, notre groupe fait trois remarques. La première est qu'on ne peut pas considérer notre motion demandant une baisse linéaire de 10% comme étant liquidée. C'est effectivement le cas pour les personnes morales, mais ce n'est pas le cas pour les personnes physiques. Pour les personnes physiques, le coefficient a été ramené de 106,6 points à 100, la baisse est donc de 6,2%. Nous demandons au Conseil d'Etat de mettre en œuvre le solde de notre motion.
La deuxième remarque est que rien n'est prévu dans ce message pour les contribuables sans enfant. Baisser la fiscalité des familles, c'est très bien, et nous sommes aussi favorables aux baisses d'impôt pour les familles, mais il ne faudrait pas oublier les autres contribuables, je pense notamment aux jeunes au sortir de leur formation et qui débutent dans leur activité professionnelle ou aux seniors qui n'ont plus d'enfants à charge. Les jeunes et les seniors sont deux catégories qui peuvent se sentir fragilisées dans le contexte économique actuel et eux aussi trouveraient légitime qu'on pense une fois à eux.
Enfin, la dernière observation est liée à la revalorisation pour frais de garde. La déduction pour frais de garde a été mise en place au début des années 2000. Elle a été régulièrement revalorisée. Cette déduction n'est pas en soi contestable. Ce qui l'est par contre, c'est que les familles qui renoncent souvent à un deuxième salaire pour s'occuper de leurs enfants ont le sentiment d'être pénalisées deux fois. D'une part, c'est un salaire en moins qui rentre dans le ménage familial et, d'autre part, elles ne peuvent pas bénéficier des mêmes déductions que les familles qui font peser sur la collectivité la prise en charge des enfants. Beaucoup de familles, dont souvent l'épouse renonce à une activité professionnelle ou même à une carrière professionnelle pour s'occuper des enfants, se sentent quelque part flouées par ce système fiscal. C'est le cas, entre autres, de nombreuses paysannes dans ce canton et pour lesquelles l'avenir est déjà passablement sombre. Je conviens que certaines familles, notamment monoparentales, n'ont pas le choix. Il n'en demeure pas moins que, selon un étude de la Fédération des crèches et garderies fribourgeoises publiée en octobre 2007, 60% des contribuables qui bénéficient des structures d'accueil ont un revenu supérieur à 100 000 francs et même 22% ont un revenu supérieur à 140 000 francs. Ces contribuables bénéficient à la fois des structures d'accueil subventionnées par les collectivités publiques et de la déduction pour frais de garde. A cela s'ajoute le fait que notre système fiscal ne devrait pas favoriser une déresponsabilisation des parents dans l'éduction de leurs enfants.
Avec ces quelques considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient le message, respectivement le projet bis.

Bapst Markus *(PDC/CVP, SE).* Le groupe démocrate-chrétien soutiendra le projet bis, respectivement le projet du Conseil d'Etat. Il salue les efforts de baisse fiscale faits en faveur des familles avec enfants. C'est une aide qui tombe bien dans une situation de crise et d'insécurité.
Le groupe relève pourtant que l'amélioration de l'imposition pour couples mariés reste encore en suspens; c'était un des points de notre motion qui a été déposée.

Il comprend qu'on ne peut pas tout faire à la fois mais souhaite que cette inégalité de traitement soit amortie, voire éliminée, dans un proche avenir. C'est, comme je l'ai dit, le dernier point, selon nous, des motions qui reste encore en suspens.
Die Steuererleichterungen für die Unternehmen kommen im richtigen Moment. Der Kanton kann es sich jetzt noch leisten, die Steuersenkungen zu verdauen. Für die Unternehmen selbst, aber auch für die interkantonale Steuerkonkurrenz, ist dies ein bedeutender Schritt. Ein bedeutender Schritt auch im Sinne der Wirtschaftsförderung. In diesem Zusammenhang noch eine Bemerkung zur Kritik einzelner Gemeinden an der Steuersenkungsvorlage: Es ist durchaus so, dass einzelne Gemeinden, unter ihnen die Stadt Freiburg, eine angespannte Finanzlage durchstehen müssen. Dies ist jedoch kein Grund, nur schwarz zu malen. Es sei daran erinnert, dass gerade die Unternehmen deutlich zum finanziellen Ertrag der Gemeinden beigetragen haben. Die Steuereinnahmen der juristischen Personen stiegen von 2002 bis 2007 von 55 Millionen auf 92 Millionen Franken. Dies entspricht einer Zunahme von 40 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass in den Gemeinden, vor allem in denjenigen, die viele Unternehmen haben, zum Teil noch grössere Zuwachsraten zu verzeichnen gewesen sind. Ich möchte daran erinnern, dass wir zudem das Gesetz über die Besteuerung der Kantonalbank geändert haben, so dass auch die Kantonalbank heute Steuern bezahlt. Man sollte nicht nur davon reden, was nicht mehr in die Kasse kommt, sondern auch daran erinnern, was in der Zwischenzeit mehr bezahlt worden ist.
Pour terminer, je vous signale que le groupe démocrate-chrétien suivra strictement le projet, qu'on pense raisonnable, du Conseil d'Etat et votera le projet bis auquel le Conseil d'Etat se rallie; c'était d'ailleurs sa proposition.

Cotting Claudia *(PLR/FDP, SC).* Le groupe libéral-radical a examiné attentivement les modifications de la loi du 6 juin sur les impôts cantonaux directs. Ils sont la conséquence de l'acceptation de trois motions l'année passée ainsi que de l'adaptation du droit cantonal au nouveau droit fédéral par la suppression de la pratique Dumont et la simplification du rappel d'impôts en cas de succession; la dénonciation spontanée non punissable découle aussi du droit fédéral. L'augmentation des déductions sociales pour les enfants et la déduction pour les frais de garde se chiffre par 9 millions en faveur des familles et ce sera une excellente décision. Les personnes morales se voient également allégées de 5% d'une charge fiscale non négligeable et un allègement s'opère en faveur des bénéficiaires de prestations en capital. Pour cette catégorie, nous aurions souhaité un plus grand allègement de la fiscalité puisque le canton de Fribourg tient le deuxième rang de la cherté de cette imposition et, après cet allègement, restera encore le deuxième canton romand.
Le groupe libéral-radical entre en matière et soutient le projet du Conseil d'Etat, un Etat qui peut se permettre un allègement supplémentaire en faveur de ces diverses catégories de contribuables.

Girard Raoul *(PS/SP, GR).* Une longue discussion a eu lieu au sein de notre groupe concernant ce projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs. Cette longue discussion, contrairement à ce qu'on pourrait penser, n'a pas eu lieu sur le thème des modifications de notre loi découlant des décisions du Parlement fédéral. Si l'abrogation de la pratique Dumont ne pouvait naturellement pas ici faire l'objet d'un débat, il en était peut-être autrement de la réduction du rappel d'impôts en cas de succession et de la dénonciation spontanée non punissable. Mais ces deux amnisties fiscales, car c'est en fait un peu de ça dont on parle, ne peuvent pas être remises en question aujourd'hui. Nous éviterons donc de refaire ce débat des Chambres dans ce Parlement cantonal. Nous devons adapter notre propre législation fiscale, alors soit, même si ce genre de thèmes nécessite en principe une discussion de fond qui ne pourra, malheureusement, pas avoir lieu!
S'il y a eu discussions et de nombreuses pistes de réflexion sur ce projet de loi, c'est avant tout sur les baisses qui nous sont proposées. J'aimerais rappeler ici que le groupe socialiste est favorable à un allègement de la fiscalité. Il est disposé à des baisses si celles-ci poursuivent deux principes essentiels, à savoir:

1. l'équité
2. la précaution ou la prévoyance.

Le premier critère, l'équité, est ici respectée, je le dis très clairement. Les baisses envisagées bénéficieront prioritairement aux familles avec enfants ou familles dont le revenu est à un niveau qu'on peut qualifier de moyen-inférieur. Le groupe socialiste a toujours défendu cela et se plaît sur ce point à imaginer que ses diverses propositions faites ces dernières années ont peut-être – ou certainement – permis de cibler au mieux la population bénéficiaire.
Le deuxième critère, par contre, à savoir celui de la prévoyance, n'est absolument pas présent dans ce projet. Notre canton annonce un budget équilibré pour l'année à venir. Nous en sommes bien entendu ravis, mais nous aimerions ici que ce Parlement n'élude pas la situation financière des années à venir. Le plan financier revu et corrigé démontre une situation préoccupante à partir de 2012. Les déficits qu'on nous annonce apparaissent d'ores et déjà comme des déficits structurels. Le Conseil d'Etat parle même déjà d'un besoin de ressources financières supplémentaires à cet horizon. Notre canton connaît une croissance démographique importante, réjouissante très certainement, mais ses besoins sont encore nombreux. Je ne crois pas avoir entendu dans ce Parlement qu'il fallait, dans les années à venir, couper dans des projets tant d'infrastructures, tant de soutien aux améliorations énergétiques. Il est très dangereux de partir «tête dans le guidon» sur un projet qui néglige la situation financière dans deux ans à peine! Que ferons-nous dans 720 jours? Quelle population sera prétéritée sur des coupes qu'on ne manquera pas de faire? Vous me direz que rien n'est sûr, qu'il s'agit d'une planification financière. Je suis entièrement d'accord, il y a de nombreuses inconnues dans une planification financière, mais il faut quand même rappeler qu'une planification financière est un outil d'aide à la décision et ici j'ai un peu l'impression

que cet outil nous dit clairement de ne pas aller dans cette direction.
Au niveau du principe de précaution encore, je relève ici l'impact très fort qu'auront ces baisses sur les ménages communaux. Les communes de ce canton, il faut le rappeler et le je rappelle régulièrement, sont endettées à hauteur d'un milliard de francs. Que feront-elles avec une manne financière en moins? Je vous affirme ici que je suis très inquiet pour l'avenir de certaines communes. Certains me diront – ils l'ont déjà dit en commission – il suffit de corriger le coefficient. Je veux bien, mais je crois clairement que c'est une solution bien naïve tant l'exercice de la hausse d'impôts est périlleux; il peut être réussi à certains moments. Je peux vous assurer qu'à l'approche de certaines élections communales, celui-ci s'apparente plutôt au suicide collectif. Là aussi, quelle population sera directement affectée? Je crains fort, personnellement, que ce soit ceux que nous voulons avantager aujourd'hui.
Ces remarques, nous les avions faites en avril 2008 lorsque qu'une sorte de fièvre de la baisse d'impôts avait pris ce Parlement. A l'époque, le Conseil d'Etat même avait combattu certaines propositions. Il s'agit en partie de celles que nous traitons aujourd'hui. On nous avait parlé de risques, on nous avait parlé de conséquences et cela c'était en 2008! Je vous laisse comparer la situation conjoncturelle d'avril 2008, de l'époque, par rapport à celle que l'on connaît aujourd'hui. Je le reconnais volontiers, je m'époumone sur ce sujet depuis de nombreux mois mais l'issue de ce débat semble réglée tout comme l'était le débat d'avril 2008, «la tête dans le guidon», une fois encore!
Le groupe socialiste ne refusera pas les baisses favorables aux familles, mais laissera la majorité bourgeoise de ce Parlement prendre ses responsabilités quant aux incidences à venir des décisions du jour. Nous serons par contre très attentifs à ce que la décision de ce jour n'amène pas le Conseil d'Etat à refuser les augmentations des subventionnements aux primes de l'assurance-maladie, subventions qui déchargeront, et de manière encore plus conséquente que le projet d'aujourd'hui, les familles de ce canton.

Beyeler Hans-Rudolf *(ACG/MLB, SE).* Je tiens à remercier tous les députés qui sont pour l'entrée en matière et qui vont soutenir le projet bis.

Le Commissaire. Je remercie tous les intervenants représentant les groupes qui entrent en matière. Un certain nombre de réflexions ont été faites. Vous me permettrez de revenir sur l'une ou l'autre.
Le député Rey a dit qu'il fallait aussi tenir compte de l'évolution économique; il a raison. C'est précisément ce que nous faisons. A l'heure de la hausse des cotisations à la caisse-maladie, je crois qu'une augmentation des déductions sociales pour enfants ne compensera pas la totalité, mais permettra précisément aux familles avec enfants de souffler un tout petit peu. Je crois que l'Etat de Fribourg assume ses responsabilités. On aura l'occasion de discuter du budget 2010, qui est d'ailleurs en discussion maintenant au sein de la CFG. J'aimerais quand même dire qu'en période d'inflation nulle, voire même d'inflation négative, l'Etat augmente ses charges de 5%, donc accroît ses prestations d'autant. Ainsi, je crois qu'on prend nos responsabilités. Le député Rey a évoqué la forme de la déduction. On peut refaire l'histoire. Le rabais d'impôt a été présenté au peuple. Il a décidé. Je crois que la démocratie veut qu'on assume les décisions populaires. Sur l'aspect des prestations en capital, là, très franchement, je pense que la situation économique devrait avoir peu d'effets sur cet élément-là, bien au contraire. On peut certainement imaginer que les montants concernés vont encore augmenter à futur, ce qui veut dire que la perte de ces 10% est une perte à un moment donné, mais qui devrait être relativement vite compensée.
M. le Député Rey a également évoqué la diminution de l'impôt pour les personnes morales, qui est de 5% et non de 10%! Je crois que dans le calcul, il y a quelque chose qui ne correspond pas tout à fait, si j'ai bien suivi. D'autre part, j'aimerais quand même dire que la compétitivité du canton pour les personnes morales, pour les entreprises, est importante. Ce sont les entreprises qui créent les places de travail. J'aimerais quand même rappeler que le canton de Fribourg a perdu, en tout cas en bonne partie, la possibilité d'utiliser un instrument important, l'arrêté Bonny. Evidemment, par rapport à l'implantation de nouvelles entreprises, la création de nouvelles places de travail, la situation ne s'est pas améliorée. Il s'agit quand même, sans faire des folies comme on peut l'imaginer dans d'autres cantons, de conserver une certaine compétitivité sur ce plan-là.
Pour ce qui concerne la pratique Dumont, le choix on ne l'a pas! Je crois que c'est clair. Dès l'instant où la Confédération l'abandonne à partir de l'année prochaine, nous on doit aussi l'abandonner. On l'abandonne simplement avec une année d'avance. J'aimerais quand même dire que les déductions pour entretien, elles, sont valables pour tout le monde, y compris pour les bâtiments neufs, puisque si vous n'avez pas les frais effectifs, vous avez au minimum le forfait. Evidemment, si vous avez une maison neuve, les frais d'entretien sont relativement limités au début – on est bien d'accord – mais ensuite, quand les frais effectifs arrivent, vous pouvez les déduire.
Plusieurs intervenants, y compris le député Rey, ont parlé de l'influence sur les communes. Mais, Mesdames et Messieurs, vous le saviez lorsque vous avez décidé les motions! Moi, j'ai l'impression qu'on refait deux ou trois fois le même débat: quand on discute les motions, puis après quand on vient avec l'application des motions. Tout ça on le savait. J'aimerais aussi tempérer un tout petit peu. J'aimerais rappeler que sur quatre paquets fiscaux depuis le début de la législature, deux ont concerné les communes et deux ne les ont pas touchées. Donc dire que chaque fois que le canton fait quelque chose en matière fiscale les communes sont concernées, ce n'est pas tout à fait correct.
Le député Peiry se demande si l'on considère que sa motion est liquidée ou pas? sur tous ses aspects? On refera les calculs pour les personnes physiques. Il n'y a pas eu que la modification du coefficient cantonal, comme on l'a dit en commission, il y a eu d'autres modifications mais on refera le contrôle. J'ai un peu de peine avec le langage quand le député Peiry dit qu'il faudrait aussi, une fois, penser aux contribuables sans enfants. On a une politique de petits pas où on essaie

– jusqu'à présent on est y arrivé, je ne sais pas si on pourra encore le faire dans le futur – d'arriver à faire un paquet chaque année! Evidemment, il faut voir l'effort qui est fait sur l'ensemble de ces années parce qu'on ne peut pas systématiquement, dans chaque paquet annuel, viser toujours la même catégorie. Donc, il faut un peu voir sur l'ensemble qui a été concerné.
Pour ce qui concerne les frais de garde, dire que les familles où l'un des parents reste à la maison sont pénalisées deux fois n'est pas tout à fait correct! La taxation fiscale tient compte du fait qu'il n'y a plus qu'un revenu et notamment avec la progression, qui est quand même assez rapide, la modification n'est pas sans importance.
Pour le reste, M. le Député Girard dit que même le Conseil d'Etat a combattu certaines motions. D'accord! je n'ai jamais dit le contraire! Le Grand Conseil a pris ses décisions et puis on les applique! Si je venais vous dire: «Vous savez, nous, on était contre et vous avez quand même décidé, donc on ne fait pas parce qu'on était contre», qu'est-ce qu'on entendrait dans cette enceinte? La décharge des familles pour les subventions à la caisse-maladie a aussi été évoquée. Ce n'est pas un scoop, je vous ai dit que les dépenses, dans le cadre du budget 2010 de l'Etat, augmentaient de 5%. Il y a une part importante pour l'augmentation des subventions aux caisses-maladie. On en tient compte, on est bien d'accord. Comme je l'ai dit au départ, on assume totalement nos responsabilités.
C'est avec ces considérations qu'encore une fois je vous remercie d'accepter l'entrée en matière, qui n'est pas combattue, et je vous invite à voter le projet bis tel qu'il vous est présenté.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la première lecture.

Première lecture

ART. 1
ART. 33 AL. 2, 1RE PHR.

Le Rapporteur. La modification traite l'abandon de la pratique Dumont et le Conseil d'Etat propose que cette modification prenne effet rétroactivement au 1er janvier 2009.

Le Commissaire. Effectivement, cet article consacre l'abandon de la pratique Dumont. Comme cela a été dit, je le répète, l'abandon de la pratique Dumont dans le canton est valable à partir du 1er janvier 2009, cela veut dire que ce sera pour les déclarations d'impôts qui seront déposées en début 2010.

– Adopté.

ART. 36 AL. 1 LET. A, B ET G

Le Rapporteur. Les déductions par enfant, aux lettres a et b, sont augmentées de 1000 francs. Le projet propose, à la lettre g, d'augmenter la déduction pour les frais de garde prouvés de 4500 à 6000 francs.

Le Commissaire. Pas de compléments.

– Adopté.

ART. 39 AL. 2 ET AL. 2BIS (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Les différents paliers de perception sont augmentés de 10 000 francs et l'alinéa 2bis (nouveau) introduit une déduction de 5000 francs sur les prestations en capital pour les personnes mariées ou avec charge d'enfants.

Le Commissaire. Comme cela a été dit, on augmente les paliers d'imposition de 10 000 francs. On introduit une déduction de 5000 francs pour les personnes mariées vivant en ménage commun.
Sur les effets, on se rend quand même compte, si vous regardez le tableau figurant dans le message, que ce sont avant tout les prestations en capital basses et moyennes qui sont plutôt favorisées et non les gros montants.

– Adopté.

ART. 84 AL. 3 ET 3BIS (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Conformément à l'article 39, nous devons également adapter l'article 84 qui traite les personnes imposées à la source, c'est-à-dire adapter les différents paliers de perception de 10 000 francs et introduire une déduction de 5000 francs sur les prestations en capital.

Le Commissaire. Il s'agit effectivement d'un oubli de notre part, je vous prie de nous en excuser et de tenir compte également de cette correction pour l'impôt à la source. Je remercie la commission d'avoir pris en compte cet oubli pour en faire un projet bis.

– Adopté selon proposition de la commission.[1]

ART. 110 AL. 1 ET 2

Le Rapporteur. Il s'agit ici d'une baisse d'impôts de 5% en faveur des sociétés et d'autres personnes morales. Les taux passent donc de 10% à 9,5% et de 15% à 14,25%.

Le Commissaire. Dans cet article, le taux d'imposition du bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés de coopératives est réduit de 5%, donc passe de 10 à 9,5%. Lorsque le bénéfice net total n'excède pas 50 000 francs, le taux d'imposition des premiers 25 000 francs est également réduit de 5% et passe de 5 à 4,75% et le taux d'imposition des 25 000 francs suivants est abaissé dans la même proportion et passe ainsi de 15 à 14,25%.

– Adopté.

ART. 113 AL. 1 ET 2

Le Rapporteur. Il s'agit ici de remplacer le 10% à l'alinéa 1 par 9,5% et de remplacer à l'alinéa 2 le 5% par 4,75% et le 15% par 14,25%.

Le Commissaire. Cet article concerne donc les taux d'imposition pour les associations, fondations et autres

[1] Les propositions de la commission (projet bis) figurent en p. 1695.

personnes morales, avec les mêmes déductions qu'à l'article précédent.

– Adopté.

Art. 114

Le Rapporteur. Tout simplement ici, il s'agit aussi de remplacer le 10% par un 9,5%.

Le Commissaire. Il s'agit ici de l'imposition du bénéfice des placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe.

– Adopté.

Art. 121

Le Rapporteur. Là aussi, on remplace le 1,9% par 1,8%. Il s'agit des sociétés de capitaux et des coopératives.

Le Commissaire. Il s'agit ici effectivement du taux d'imposition du capital des sociétés de capitaux et des coopératives.

– Adopté.

Art. 122 al. 1

Le Rapporteur. Là, on remplace le 3‰ par un 2,85‰.

Le Commissaire. Il s'agit ici du taux d'imposition du capital des associations, fondations et autres personnes morales.

– Adopté.

Art. 130

Le Rapporteur. Ici, on doit remplacer le 0,2‰ par le 0,19‰ et le 0,1‰ par le 0,09‰.

Le Commissaire. Cet article concerne l'imposition du capital des holdings et des sociétés et fondations domiciliées.

– Adopté.

Art. 192 titre médian

Le Rapporteur. Il s'agit simplement d'ajouter le terme «ordinaire».

Le Commissaire. Il s'agit de distinguer clairement le rappel d'impôts simplifié pour les héritiers du rappel d'impôt ordinaire qui, évidemment, demeure.

– Adopté.

Art. 194a (nouveau)

Le Rapporteur. Le rappel d'impôt simplifié pour les héritiers est donc une adaptation du droit cantonal suite à la modification de la LIFD et de la LHID.

Le Commissaire. Les héritiers peuvent donc bénéficier de la réduction de la perception du rappel d'impôts que le défunt aurait dû payer. La mesure proposée diminue la responsabilité des héritiers en ce sens que le rappel d'impôts et les intérêts moratoires ne sont réclamés que pour les trois dernières périodes fiscales précédant l'année du décès. Il faut insister sur le fait que le rappel d'impôts simplifié n'est accordé que pour la déclaration d'éléments de la fortune ou du revenu dont les autorités fiscales ne connaissaient pas l'existence. Si les héritiers déclarent des éléments déjà connus d'une autorité fiscale fédérale, cantonale ou communale, ces éléments feront l'objet d'un rappel d'impôts ordinaire sur 10 ans. De plus, ces héritiers doivent aider sans réserve les autorités fiscales à dresser un inventaire exact et complet. Chose également importante, les héritiers ne doivent bénéficier du rappel d'impôts réduit que s'ils s'efforcent de le payer.

– Adopté.

Art. 220 al. 3 et 4 (nouveau)

Le Rapporteur. L'article 220 al. 3 est modifié. Il y a un nouvel alinéa 4 concernant effectivement le contribuable qui dénonce spontanément et pour la première fois une soustraction d'impôts: il est renoncé à la poursuite pénale. C'est donc la dénonciation spontanée non punissable.

Le Commissaire. Avec cet article, on renonce à engager une poursuite pénale lorsque le contribuable regrette son comportement fautif et se dénonce spontanément pour la première fois en aidant sans réserve l'administration à déterminer le montant du rappel d'impôts. Il devra toujours payer le rappel d'impôts et les intérêts moratoires. Le rappel d'impôt est perçu au plus sur dix ans. La dénonciation spontanée non punissable n'est possible qu'une fois tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales. On ne renonce à la poursuite pénale que si les autorités fiscales ignorent tout de la soustraction au moment de la dénonciation spontanée.

– Adopté.

Art. 222 al. 3 (nouveau)

Le Rapporteur. Les mêmes remarques que pour l'article 220.

Le Commissaire. L'instigateur, le complice et le participant à une soustraction d'impôt ont eux aussi la possibilité de déposer une dénonciation spontanée non punissable.

– Adopté.

Art. 223 al. 1 et al. 4 (nouveau)

Le Rapporteur. Ce sont les mêmes remarques qu'à l'article 220.

Le Commissaire. Ici, on s'adapte clairement à la LHID.

– Adopté.

ART. 226 TITRE MÉDIAN (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Il s'agit ici d'ajouter un titre médian «En général».

– Adopté.

226A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Il s'agit de la dénonciation spontanée. Les remarques relatives à l'article 220 restent valables.

Le Commissaire. Ici, on a également affaire à une adaptation. La modification de la raison sociale ou le déplacement du siège d'un point à un autre du territoire suisse n'ont aucune influence sur les obligations fiscales de la personne morale et ne s'opposent donc en rien au dépôt d'une dénonciation spontanée non punissable. La société agit toujours par l'intermédiaire de ses organes ou de ses représentants, qui sont seuls habilités à déposer une dénonciation spontanée.

– Adopté.

ART. 231 AL. 3 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Là, il s'agit du détournement de l'impôt à la source avec les mêmes remarques que pour les articles 220ss.

Le Commissaire. Le propre d'une amnistie est d'exempter la personne repentante de toute peine. Or, il est tout à fait possible qu'une personne qui veut commettre une soustraction d'impôts réalise en lien avec cette soustraction d'autres infractions au sens du droit fiscal. Il convient donc d'amnistier les autres infractions commises en relation avec la soustraction d'impôt, pour autant que les conditions de la dénonciation spontanée non punissable soient remplies.

– Adopté.

ART. 232

– Adopté.

ART. 248A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'article 248a traite les dispositions transitoires de ces modifications.

Le Commissaire. Pour ce qui concerne l'article 248, la question se pose de savoir à quelle succession appliquer les nouvelles règles pour la première foi. Etant donné que le jour du décès constitue une échéance qui, généralement, est déterminée facilement et avec certitude, le rappel d'impôts simplifié ne s'appliquera qu'aux successions ouvertes après l'entrée en vigueur de la présente loi, c'est-à-dire après le 1er janvier 2010.

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. L'article 2 fixe l'entrée en vigueur. Le Conseil d'Etat nous a dit qu'elle est prévue pour le 1er janvier 2010, sauf la modification de la pratique Dumont qui entre en vigueur rétroactivement au 1er janvier 2009.

Le Commissaire. Je confirme les dates d'entrée en vigueur indiquées par le rapporteur.

– 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, 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Confirmation des débats de la première lecture.

Le Commissaire. Confirmation de la première lecture.

– Confirmation de la première lecture.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble (majorité qualifiée exigée), tel qu'il sort des délibérations, par 60 voix contre 3. Il y a 27 abstentions.

Ont voté oui:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 60.*

Ont voté non:
Rey (FV, ACG/MLB), Studer A. (SE,), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 3.*

Se sont abstenus:
Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV,

PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 27.*

Motion populaire MV1058.09 David Bonny/ Christian Seydoux/Anne-Marie Cochard/ Nathalie Joye-Feist/Catherine Kessler-Steinmann
(des cours de natation pour tous les élèves fribourgeois)[1]

Prise en considération

Le Président. Cette motion populaire a abouti, conformément à la législation sur l'exercice des droits politiques. Elle est maintenant traitée comme une motion parlementaire. Toutefois, les règles de l'urgence ne sont pas applicables.
Je vous donne lecture du résumé de cette motion. Par motion populaire munie de 926 signatures valables, déposée le 9 mars 2009 et transmise au Conseil d'Etat le 3 avril 2009, David Bonny, Christian Seydoux, Anne-Marie Cochard, Nathalie Joye-Feist et Catherine Kessler-Steinmann demandent au Gouvernement de présenter au Parlement un projet de loi ou une modification de loi existante, afin de garantir l'enseignement d'un cours de base de natation en toute sécurité pour tous les élèves du canton de Fribourg, durant leur cursus scolaire obligatoire. Selon le texte de la motion, le fait que certains élèves bénéficient de cours de natation alors que d'autres n'y ont pas droit est source de trop grandes disparités selon les régions du canton. Les enfants seraient toujours plus nombreux à ne pas savoir nager. La proposition consiste à rendre obligatoire un cours de base de 10 leçons de 50 à 60 minutes pour chaque enfant durant son cursus scolaire. Ce cours de base minimal serait suffisant pour se familiariser avec le domaine aquatique et pour savoir nager. La natation est le seul sport qui peut être pratiqué par tous les enfants, du sportif au handicapé, et il est recommandé pour le développement harmonieux de l'individu.
Le commissaire du Gouvernement pour cette motion populaire est Mme la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique. Je vous rappelle que le Conseil d'Etat demande le rejet de cette motion populaire.

Longchamp Patrice *(PDC/CVP, GL).* Cette motion populaire est tout à fait louable, mais comme le relève le Conseil d'Etat dans sa réponse très complète, elle est aujourd'hui irréalisable à cause d'abord du manque d'infrastructures existantes, puis du manque de personnel qualifié en raison des directives de sécurité très strictes en la matière, et finalement du financement des transports scolaires entièrement à la charge des communes. De plus, je pense que l'école ne peut prendre la responsabilité d'apprendre à nager à tous les enfants, mais elle doit pouvoir acclimater ces derniers à l'eau, surtout les plus petits, soit de l'école enfantine à la 3e primaire, comme relevé par le Conseil d'Etat. De plus, si ces cours de natation allaient devenir obligatoires, ils devraient alors être suivis par tous les enfants. Pour terminer, j'invite les 15 cercles scolaires qui n'organisent pas de cours de natation, sur les 107 que compte notre canton, à en mettre sur pied par l'intermédiaire de leur commune et je pense que la fin de l'année scolaire se prêterait assez bien à ce genre d'activité. En conclusion, une majorité des députés du groupe démocrate-chrétien soutiendra l'avis du Conseil d'Etat et je vous demande d'en faire autant.

Jelk Guy-Noël *(PS/SP, FV).* En prenant connaissance de cette motion, j'ai tout d'abord été surpris, puis déçu en pensant qu'aucun membre de notre Parlement n'ait songé à la proposer. Quoi de plus évident que de savoir nager en l'an 2000? Ou surtout de ne pas couler. C'est avec un plaisir certain, une grande conviction que j'espère que notre assemblée donnera suite à cette motion populaire. En fait, celle-ci ne demande rien de plus qu'un cours de base de natation d'une dizaine d'unités pour tous les élèves du canton de Fribourg, durant leur cursus scolaire obligatoire. Est-ce vraiment trop? Non.
Dans sa réponse, le Conseil d'Etat nous fait remarquer qu'environ 50% des personnes qui se sont noyées savaient nager. De mon côté, je pense qu'il est plus important de pouvoir sauver les 50 autres %, simplement grâce à un cours. Ce serait déjà une belle réussite, non? Le Conseil d'Etat nous fait également remarquer qu'il n'est pas possible qu'un cours de base de 10 séances soit suffisant pour apprendre à nager. Je veux bien concevoir que les plus peureux des élèves aient encore de la peine à nager correctement après 10 leçons. Mais je pense pouvoir affirmer, vu mon expérience d'instituteur ayant travaillé en piscine, de moniteur de natation Jeunesse et Sport, de nageur et de kayakiste, qu'au moins les trois quarts y arriveraient et surtout que ces élèves acquerraient davantage que les seules compétences aquatiques préconisées par le Conseil d'Etat. Considérant la situation actuelle de l'école fribourgeoise, le Conseil d'Etat relève que les enseignants généralistes sont au bénéfice d'un brevet de sauvetage renouvelable tous les deux ans et que si l'enseignant-e n'a pas l'occasion d'emmener sa classe à la piscine, celui-ci ou celle-ci ne le renouvelle pas. Je perçois là une excellente occasion de permettre à chaque instituteur-trice de faire de la formation continue efficace.
Le Conseil d'Etat met en évidence les conditions cadres nécessaires à la mise en place d'un cours de base pour tous les élèves fribourgeois et relève que, même si on accepte cette motion, ce sera une étude approfondie de ces éléments qui seront à prendre en compte. Mais, Mesdames et Messieurs les Députés, c'est exactement ce dont notre canton a besoin. Je ne vous apprendrai rien en relevant que nous aurons d'ici 2025 une augmentation de 50 000 personnes dans le canton, dont une grande partie seront des jeunes dans leur scolarité obligatoire. Je suis également heureux que le Conseil

[1] Dépôt, développement et réponse du Conseil d'Etat, BGC pp. 1798ss.

d'Etat mentionne sans détour que l'offre en piscines couvertes est insuffisante dans notre canton. Offre qui, malheureusement ces dernières années, a plutôt diminué qu'augmenté. En effet, disparition des piscines du Schönberg en 1996 et de Seedorf en 2004 notamment. Les 16 piscines existantes sont insuffisantes actuellement et le seront davantage encore ces prochaines années, avec l'augmentation de la population fribourgeoise. En acceptant cette motion, nous permettrons au Conseil d'Etat d'entreprendre immédiatement un examen des besoins à venir.
A propos de la remarque sur la sécurité, je me réjouis de savoir que tout le corps enseignant fribourgeois devrait avoir une formation didactique en natation et faire un renouvellement systématique et régulier du brevet de sauvetage. Si ce fait permettait de sauver ne serait-ce qu'un enfant, ce serait déjà merveilleux.
Concernant les conséquences financières, il est évident que tant la construction de piscines que les cours et la formation engendreront un certain coût. Et ne serait-ce pas là également l'occasion de revoir les répartitions communes-Etat pour de telles infrastructures qui, évidemment, doivent être des projets au minimum intercommunaux et pourquoi pas même devenir étatiques? Je ne suis pas d'accord lorsque le Conseil d'Etat répond que les conditions financières seraient considérables pour les communes puisqu'il dit lui-même que seuls 14 cercles scolaires sur 121 n'ont pas de cours de natation. Une meilleure répartition des cours par cercle scolaire pourrait également être étudiée.
Le fait pour moi que le Conseil d'Etat salue, sur le principe, les objectifs de la motion est insuffisant. Un renforcement des compétences aquatiques des élèves est également insuffisant car vous le savez bien, Mesdames et Messieurs les Députés, les cours facultatifs ont rarement du succès. Si notre président nous demande qui désire venir siéger demain matin mercredi, je ne pense pas que nous serons légion. Chers collègues, cette motion est la traduction d'un cri d'alarme lancé par la Société suisse de sauvetage déjà en 2007. En l'acceptant, c'est également donner l'envie à tous les Fribourgeois de pratiquer un sport qui est parfois une thérapie autant mentale que physique. C'est également lutter contre l'obésité et cela se trouve dans le programme de législature. C'est l'occasion de mettre tout le corps enseignant fribourgeois sur pied d'égalité concernant l'enseignement de la natation et c'est surtout essayer de gommer les disparités régionales. Accepter cette motion, c'est montrer qu'il n'est pas acceptable qu'un élève fribourgeois puisse traverser toute sa scolarité obligatoire et ne pas pouvoir traverser ne serait-ce qu'un bassin de 25 m. Pour toutes ces raisons, je vous recommande d'accepter cette motion que le Conseil d'Etat ne refuse que pour une raison formelle.

Hunziker Yvan *(PLR/FDP, VE).* Le groupe libéral-radical a étudié cette motion populaire qui demande de rendre obligatoire l'enseignement de la natation à tous les enfants du canton durant le cursus scolaire obligatoire. Le groupe libéral-radical soutient la réponse que fait le Conseil d'Etat, tout en émettant quelques remarques. S'il est vrai que 10 leçons ne sont pas suffisantes pour maîtriser la natation, il faut remarquer que les accidents et les noyades sont souvent dus à un manque de prudence et à une prise de risque trop élevée. Une grande majorité des cercles scolaires dispense déjà des cours de natation. Le groupe s'étonne par contre que dans sa réponse, le Conseil d'Etat entende inscrire, dans les modalités, voire dans les dispositions réglementaires, l'enseignement des compétences aquatiques, alors que la loi scolaire n'a pas encore été mise en consultation. Le sport est un objectif qui doit apparaître dans la loi et pas une discipline particulière par rapport à une autre. C'est avec ces considérations que nous refuserons cette motion populaire.

Election

Un assesseur (représentant les locataires) au Tribunal des baux à loyer de la Singine et du Lac

Rey Benoît *(AGC/MLB, FV).* Il ne s'agit pas de cette élection en particulier. Simplement pour dire que le groupe Alliance centre gauche, qui n'a plus de représentant au sein de la Commission de justice, n'a pas eu la possibilité d'avoir «in live» les informations relatives aux élections judiciaires. Il se permettra ainsi de s'abstenir sur toutes ces élections.

Motion populaire MV 1058.09

Prise en considération (suite)

Frossard Sébastien *(UDC/SVP, GR).* La motion populaire de M. Christian Seydoux et ses 925 co-signataires propose des cours de natation pour tous les élèves. Pour répondre à cette demande, l'Etat et les communes seront obligés de construire de nouvelles piscines, ce qui n'est pas sans dire que les frais seront énormes et plus encore les frais d'entretien et la formation de personnel qualifié pour l'enseignement des cours de natation. Cette motion est encore une façon de déresponsabiliser les parents, car ce ne serait plus les parents qui feraient le choix d'apprendre à nager à leurs enfants, mais l'école. Si cette motion est acceptée, qui nous dit que d'ici peu il ne faudra pas rendre obligatoires le ski, le foot, le hockey, le basket, etc. Nous devons donner la liberté aux communes pour la construction de tel ou tel complexe sportif et ne pas obliger par exemple la construction de piscines. Nous proposons que par le biais de la loi sur le sport, les organisations sportives telles que Jeunesse et Sport, les clubs et associations soutiennent et incitent les jeunes à faire du sport. Le groupe de l'Union démocratique du centre est réticent à toute forme d'obligation et d'imposition de la part de l'Etat. Donc en conclusion, nous rejetterons cette motion à sa majorité.

Gavillet Jacques *(PS/SP, GL).* Objectif: que tous les écoliers fribourgeois puissent profiter durant leur scolarité obligatoire d'un cours de natation afin, d'une part, qu'ils gèrent la nage en relative confiance et, d'autre

part, pour des raisons préventives. Si une grande majorité d'élèves sait nager à la fin du cursus scolaire, ce n'est pas le cas d'une minorité. Il est vrai que dans la plupart des écoles ou cercles scolaires, la natation fait partie du programme, mais ce n'est pas le cas partout. Au vu de la réponse du Conseil d'Etat, j'aimerais signaler qu'il existe en parallèle, dès le moment où on ne peut pas construire des piscines puisqu'elles sont trop chères, des cours privés et je sais que beaucoup de parents y inscrivent leurs enfants. C'est clair que cela a un coût et tous les parents ne peuvent se le permettre. Mais à ce titre-là, puisque construire des infrastructures coûte très, même trop cher, ne pourrait-on pas donner un coup de pouce aux parents qui feraient suivre un cours à leur progéniture? Selon mes renseignements – je ne veux pas faire ici de publicité pour une assurance quelconque – je sais de façon sûre qu'une assurance en tout cas prend à sa charge la moitié du prix du cours privé à concurrence de 500 francs par année, ce qui représente grosso modo 3 ou 4 cours. Pour cette assurance, cela fait partie de la prévention. Ne serait-ce pas un exemple que l'Etat pourrait reprendre en modulant bien entendu les conditions comme il l'entend? En tout cas, c'est ainsi que j'imagine une solution possible, qui va tout à fait dans le sens d'une vraie politique familiale. Je vous encourage donc à soutenir cette motion populaire dans l'esprit qui vient d'être décrit, car je trouverais vraiment dommage qu'elle tombe à l'eau et coule ainsi sans votre soutien.

Mutter Christa *(ACG/MLB, FV).* Le groupe Alliance centre gauche a discuté cette motion populaire et a nagé un peu en eaux troubles puisqu'une partie la refuse, une partie n'a pas d'opinion et une troisième partie la soutient et veut nager en eaux plus libres. Je parle pour la troisième partie qui la soutient.
Ich möchte auf deutsch nur ganz kurz die Gründe für die Unterstützung dieser Volksmotion erwähnen. Wir sind alle einverstanden – der Staatsrat und auch jene, welche die Motion ablehnen –, dass Schwimmen nützlich und gesund ist und dass es notwendig wäre, dass es alle Freiburger Schülerinnen und Schüler lernen würden. Soweit so gut. Wir befassen uns hier mit einem Motionstext, der eine sehr bescheidene Lösung, eine Minimallösung, anbietet und fordert. Uns erscheint die Antwort des Staatsrates einigermassen enttäuschend und auch etwas widersprüchlich. Einerseits werden die grossen Kosten aufgeführt, die entständen, um die Infrastrukturen an die Notwendigkeit anzupassen, sämtlichen Schülerinnen und Schülern den nötigen Unterricht zu gewähren. Andererseits erklärt der Staatsrat in der Zusammenfassung, dass das Anliegen der Motionäre weitgehend geregelt sei und dass heute nur eine kleine Minderheit noch nicht in den Genuss des Schwimmunterrichts käme. Wir glauben, dass mit den nötigen Bauten, die in den nächsten Jahren so oder so in Angriff genommen werden müssen, das Anliegen der Motionäre ohne Weiteres erfüllt werden kann. Anderenfalls wäre es eine kleine Unterstützung, um mit dem Bau der nötigen Schwimmbäder vorwärts zu machen. Wir möchten nicht, dass die Schülerinnen und Schüler nur Unterricht in Wasserkompetenz und Verhaltensregeln für den Notfall erhalten. Wir möchten, dass die Freiburger Schülerinnen und Schüler schwimmen lernen. Mit einigen Lektionen, wie es hier gefordert wird, ist dies ohne Weiteres möglich und mit etwas gutem Willen ist diese Volksmotion, die ich nicht nur als machbar erachte sondern auch sehr sympathisch finde, ohne Weiteres erfüllbar. Wir laden Sie deshalb ein, sie zu unterstützen. Vielen Dank.

Marbach Christian *(PS/SP, SE).* Die vorliegende Volksmotion verlangt einen minimalen Grundunterricht in Schwimmen, damit im Wasser Unfälle mit oft tragischem Ende verringert und eingedämmt werden können – nicht mehr und nicht weniger. Schon diese vorbeugende Wirkung allein berechtigt, dieses Anliegen gesetzlich zu verankern. Es ist dabei nichts als gerecht, wenn alle Kinder in den Genuss dieser lebenswichtigen, minimalen Grundausbildung kommen. Es darf nicht sein, dass Kinder benachteiligt und möglicherweise grossen Gefahren ausgesetzt werden, weil sie zufällig im falschen Dorf aufwachsen. Braucht es mit der Annahme dieser Volksmotion tatsächlich mehrere neue regionale Schwimmbäder, wie dies der Staatsrat in seiner Begründung befürchtet? Den vorliegenden Angaben kann ich leider nicht entnehmen, wie viele Klassen oder Kinder wegen mangelnder Infrastruktur benachteiligt sind. Dass aber für die betroffenen 15 von 107 Schulkreisen – wahrscheinlich handelt es sich hierbei um eher kleinere ländliche Schulen – gerade eine Vielzahl von neuen Bädern gebaut werden müsste, scheint mir doch etwas übertrieben. Ich bin überzeugt, dass mit organisatorischen Massnahmen in gewissen Situationen auch andere effiziente Lösungen gefunden werden können. Falls dieser Volksmotion wegen trotzdem das eine oder andere Schwimmbecken entstehen sollte, wäre dies wohl in einer Gegend, in der so oder so ein grosser Nachholbedarf besteht. Dies wäre also kein unnötiger Luxus, sondern eine nachhaltige Bereicherung für die Bevölkerung dieser Gegend. In diesem Sinne erachtet unsere Fraktion den Vorschlag des Staatsrates als zu wenig weit reichend. Die Umsetzung, insbesondere was die mögliche Übernahme der Transportkosten betrifft, erachtet unsere Fraktion als zu unsicher. Daher werden wir dieser Volksmotion zustimmen. Ich danke für die Aufmerksamkeit.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je souhaite en premier lieu remercier tous les intervenants pour leurs déclarations en faveur de la natation. Je n'ai entendu aucun bruit contraire à ce sujet, aucune déclaration qui ne soulignerait pas l'importance de la natation dans notre société, l'importance de l'apprentissage de la natation pour les enfants en particulier.
Vous me permettrez cependant de faire un certain nombre d'observations pour ne pas nager en eaux troubles ou à contre-courant par rapport à ce que je viens d'entendre dans cette salle.
Il me paraît en premier lieu important de souligner que la réponse du Conseil d'Etat n'est pas un refus sur le fond de la motion. Bien au contraire, le Conseil d'Etat partage l'avis des motionnaires sur de nombreux points, notamment quant aux disparités existant dans notre canton, quant à l'importance de savoir nager, quant à l'importance de cours de base pour tous les

élèves, quant à la nécessaire sécurité que doivent pouvoir représenter ces cours de natation. Nous faisons un bémol en revanche, et j'y reviendrai, parce que quelques députés ont dit que 10 leçons de 50 à 60 minutes pourraient être suffisantes pour apprendre à nager. Les contacts que nous avons eus tant avec la Haute école de sport de Macolin qu'avec la Société suisse de sauvetage nous démontrent que cela ne suffit pas encore pour l'apprentissage de la natation avec suffisamment de sécurité pour les enfants et qu'il est au contraire important, et c'est ce que nous prévoyons également, de renouveler cette obligation le cas échéant sur plusieurs années scolaires en tant que telles. Quant à dire, et ça me paraît aussi important pour l'avoir entendu dans cette salle, que l'école doit arriver au résultat que tous les enfants savent nager? ça n'est pas là une garantie que je donnerais comme responsable scolaire. Nous savons bien que ce serait le but idéal, mais on ne peut pas imaginer dans le fond pouvoir absolument donner à tous les enfants les bases nécessaires pour la natation.

Ce qui est en revanche important, et c'est pour ça que nous avons fait une distinction, c'est de donner des compétences aquatiques afin que les enfants puissent estimer où et quand ils peuvent entrer dans l'eau et surtout comment ils peuvent se sauver le cas échéant en cas de danger. Et pour pouvoir atteindre cet objectif, il faut et on nous le dit, pouvoir prévoir des cours de natation sur plusieurs années. Raison pour laquelle la proposition qui était faite était de prévoir des cours de natation en particulier pour les élèves les plus jeunes, ceux de l'école enfantine jusqu'à la 3e primaire, à raison d'une dizaine de leçons. Puis, le cas échéant, de couvrir les autres besoins avec certes moins de leçons, mais avec des leçons qui pourraient aller jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire. Et c'est si on veut couvrir cet objectif idéal et maximal que les infrastructures à disposition dans notre canton ne suffisent de loin pas.

Certes, il y a plus d'une dizaine de cercles scolaires qui aujourd'hui n'offrent pas aux élèves des cours de natation. Seulement, l'offre est très diverse d'un cercle scolaire à l'autre, quant au nombre de leçons que les enfants ont effectivement et quant aux années primaires au cours desquelles ils fréquentent aujourd'hui les cours de natation. Si nous voulons remplir l'objectif de la motion, soit des cours de natation obligatoires de l'école enfantine jusqu'à la fin du cycle d'orientation, nous manquons cruellement d'infrastructures sportives de natation dans ce canton.

Si le Conseil d'Etat refuse en l'état la proposition, c'est surtout pour des questions formelles. Je l'ai dit, il y a tout d'abord la question des conditions cadres, la question des infrastructures et je crois que vous l'avez aussi déjà entendu, nous en avons débattu dans cette salle, l'avis positif du Conseil d'Etat quant au subventionnement d'une infrastructure de natation, unique dans le canton, un bassin de 50 m qui permettrait de couvrir de nombreux besoins en terme de natation, surtout pour à peu près la moitié du canton selon les calculs que nous avons faits à ce moment-là. Nous sommes prêts, le moment venu, à assurer la formation continue satisfaisante et suffisante des enseignants et du personnel accompagnant les enfants à la piscine, la formation initiale étant déjà assurée tant par la HEP que l'Université dans le cadre de la formation des enseignants. Et nous sommes prêts aussi dans ce cadre-là à modifier notre pratique actuelle du subventionnement des transports scolaires, en prévoyant que dorénavant ces frais de transport soient pris en charge comme un frais nécessaire, à mettre à charge tant de l'Etat que des communes à travers le pot commun.

Si nous ne pouvons pas encore le faire maintenant et si nous le refusons aussi sur un plan formel, c'est parce qu'il n'y a pas lieu d'introduire dans la loi scolaire une obligation pour une branche plutôt qu'une autre. Nous voulons l'introduire à travers le plan d'études, notamment dans le plan d'études qui a trait à l'éducation physique. Il s'agit de prévoir des cours obligatoires de natation pour les élèves, de pouvoir prévoir une certaine quantité de ces cours lorsque nous aurons les infrastructures également à disposition qui nous permettent d'y faire face. Le plan d'études et le contenu de celui-ci est en fait une compétence en particulier du Conseil d'Etat.

J'aimerais prévenir aussi le Grand Conseil de ne pas commencer à introduire une branche plutôt qu'une autre dans le cadre de la loi scolaire, parce que là nous aurions de gros problèmes pour ensuite trouver une satisfaction avec les 28 unités pour l'école primaire que nous avons actuellement ou les 33 unités que nous avons pour le cycle d'orientation.

J'aimerais cependant finir avec une note d'optimisme. Le constat et l'enquête que nous avons menée m'ont rendue optimiste aussi quant au résultat et à l'atteinte de l'objectif. J'aimerais aussi, et il faut le faire dans cette enceinte, remercier les communes pour l'effort important que la plupart d'entre elles font aujourd'hui pour essayer d'offrir le plus d'heures possible de natation aux élèves de leurs écoles. C'est là un effort qui méritait d'être relevé. Avec ces éléments, je vous propose de rejeter la motion. Vous avez compris que cela ne veut pas dire que le travail s'arrête là, bien au contraire. Nous sommes en train d'essayer de le réaliser à travers le subventionnement aux infrastructures sportives et à travers le travail sur le plan d'études.

– Au vote, la prise en considération de cette motion populaire est refuée par 53 voix contre 25; il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:
Aebischer (SC, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE,), Suter (SC, ACG/MLB), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 25.*

Ont voté non:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE,

ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 53*.

Se sont abstenus:
Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rey (FV, ACG/MLB). *Total: 4*.

Projet de décret
relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire[1]

Rapporteur: **Theo Studer** *(PDC/CVP, LA)*.
Représentante du Conseil de la magistrature: **Antoinette de Weck, présidente**.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Le décret concerne la réélection de trois membres de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières, d'un juge cantonal et d'une juge cantonale suppléante. Selon les dispositions transitoires de la loi sur l'élection et la surveillance des juges, cette réélection se fait «in globo» par décret. En effet, le Conseil de la magistrature et la Commission de justice ont constaté que rien ne s'oppose à la réélection de ces personnes qui sont déjà en fonction. La Commission de justice vous propose d'entrer en matière et d'approuver ce décret.

de Weck Antoinette *(PLR/FDP, FV).* Je veux simplement confirmer ce qu'a dit le président et vous dire que le Conseil de la magistrature suit toujours la même procédure en cas de réélection, à savoir qu'on demande aux personnes si elles sont d'accord de se représenter et si oui, on interroge le président de l'autorité pour savoir s'il a des remarques à faire sur la personne. Donc toutes ces personnes qui se représentent ont le soutien des présidents des autorités dans lesquelles elles vont siéger. C'est pour ça que je ne peux que vous encourager à réélire ces personnes, ce d'autant qu'il faut savoir que c'est souvent très difficile de repourvoir ces postes. Ainsi, pour cette commission de recours en matière d'améliorations foncières, nous avons mis le poste de vice-président au concours et personne n'y a répondu. Donc je ne peux que remercier ces personnes qui se représentent à leur réélection.

Rey Benoît *(AGC/MLB, FV).* Je fais la même remarque que lors de l'élection précédente quant à l'abstention du groupe Alliance centre gauche.

[1] Texte du décret et préavis pp. 1714ss.

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

Lecture des articles

ARTICLE UNIQUE, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– L'examen du décret est ainsi terminé. Il est directement passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 64 voix sans opposition. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 64*.

Se sont abstenus:
Beyeler (SE, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Rey (FV, ACG/MLB). *Total: 3*.

Postulat P2052.09 Antoinette de Weck/ Nadine Gobet
(exécution des peines, libération conditionnelle et contrôle)[2]

Prise en considération

de Weck Antoinette *(PLR/FDP, FV).* Ma collègue Nadine Gobet et moi-même vous remercions pour la réponse que le Conseil d'Etat a donnée à ce postulat. Même si certaines réponses à nos questions pouvaient se trouver dans la loi ou auraient pu être glanées auprès des représentants des services en charge de l'exécution des peines, le but de notre postulat était d'obtenir

[2] Déposé et développé le 31 mars 2009, *BGC* p. 527; réponse du Conseil d'Etat le 25 août 2009, *BGC* p. 1805.

une vue globale sur l'ensemble des mesures et l'encadrement des condamnés dans l'exécution de leur peine, ainsi que sur les conditions d'octroi de congés de semi-liberté ou de liberté conditionnelle et du suivi des condamnés en liberté. Par ce rapport, nous donnions l'occasion au Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil, et par là même la population, sur le système en place. En outre, l'élaboration de ce rapport a dû permettre à nos autorités de faire le point de la situation et d'évaluer si ce système méritait des ajustements. Ce rapport fournit donc des informations que nous recherchions et nous vous en remercions. Comme vous, nous espérons que Fribourg ne connaîtra pas le genre de drame qui a secoué récemment la Suisse, car même si toutes les mesures humainement envisageables sont prises, personne ne peut l'exclure. Dans de tels cas, on ne peut s'en remettre qu'à la providence. Le parti libéral-radical considère aussi la présente réponse comme un rapport et le soutiendra.

Thalmann-Bolz Katharina *(UDC/SVP, LA).* Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei erachtet die Forderung einer Prüfung des Strafvollzugs und der Betreuung von gemeingefährlich Verurteilten als nötig und sinnvoll. Anlass dafür ist die allgemeine Verunsicherung der Bevölkerung durch wiederkehrende tragische Gewaltverbrechen mit Todesfolgen, verursacht durch als gemeingefährlich eingestufte Verurteilte. Der Überweisung des Postulates, wie es vorliegt, stehen wir positiv gegenüber. Zum Bericht des Staatsrates haben wir folgende Bemerkungen: Der Kanton Freiburg verfügt laut Staatsrat und dem Bericht über ein glaubhaft wirksames System für den Strafvollzug. Ebenso überzeugend tönen die Massnahmen, welche vorwiegend bei der Urlaubsgewährung und bei der bedingten Entlassung angewendet werden. In persönlichem Namen habe ich folgende Fragen und Bemerkungen zu machen: Wie steht es mit der Umsetzung in der Praxis? Welche Erfahrungen wurden gemacht und welche Erkenntnisse wurden gewonnen? Hier fehlt mir im Bericht eine diesbezügliche Antwort. Als Mitglied der Verwaltungskommission und der Strafvollzugskommission der Anstalten von Bellechasse habe ich Einblick in Verwaltungsabläufe und in geringem Masse in Strafvollzugsmassnahmen. Die Verwaltungskommission hat den Vollzug der Strafen und der sichernden Massnahmen gemäss Gesetzes- und Konkordatsbestimmungen zu überwachen. Jährlich werden Ziele festgelegt, die zur Erfüllung der Aufgaben und bei der Führung der Anstalten verfolgt werden sollten. Dabei habe ich den Eindruck – soweit ich Einblick habe –, dass sich das System für den Strafvollzug eignet und sich umsetzen lässt. Was mir jedoch auffällt ist, dass das Personal zur Betreuung der Strafgefangenen psychisch und physisch an Grenzen stösst. Der Personalbestand ist zur Zeit nur knapp genügend. Es besteht Handlungsbedarf, um den zunehmend schwieriger werdenden Bedingungen Rechnung zu tragen, wie sie sich in jüngster Vergangenheit gezeigt haben. Bitte vergleichen Sie dazu den Tätigkeitsbericht der Anstalten von Bellechasse 2008. Die vom Staatsrat aufgezeigten Massnahmen mit den Vernetzungen der verschiedenen Behörden können die Sicherheit nur gewähren, wenn die nötigen personellen Ressourcen vorhanden sind. Der Sicherheit der Bevölkerung Rechnung tragend, darf das Aufsichtspersonal nicht das Zünglein an der Waage spielen. Mit den sich zur Zeit in Bau befindenden Erweiterungen des Gefängnisses muss die Angelegenheit personal umfassend beurteilt werden. Mit diesen Bemerkungen schliesse ich die persönliche Stellungsnahme ab. Im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei kann ich abschliessend die Meinung des Staatsrates teilen, dass bei noch so wirksamen Strafvollzugsmodalitäten immer ein Restrisiko bleiben wird. Wir haben jedoch dafür zu sorgen, dass dieses Restrisiko so klein wie nur möglich gehalten wird. Mit diesen Bemerkungen nehmen wir Kenntnis vom Bericht des Staatsrates. Ich danke.

Kaelin Murith Emmanuelle *(PDC/CVP, GR).* Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance avec intérêt des réponses données par le Conseil d'Etat aux neuf questions posées par les postulantes. Les informations détaillées et précises nous permettent de constater que les mesures d'applications cantonales sont adéquates et conformes au droit fédéral. Notre groupe a pris acte que le canton de Fribourg a créé dès le 1er janvier 2007 la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité. Le travail de cette Commission est reconnu comme important et très sérieux et mérite toute notre considération. De plus, nous relevons avec satisfaction que notre canton, par M. Erwin Jutzet, conseiller d'Etat, a pris, conformément à ses promesses, une part active afin que le système d'alarme soit introduit au niveau fédéral dans les meilleurs délais, ce de manière anticipée. Dans le rapport délivré, aucune information n'a trait à la collaboration intercantonale en cas de dossier mettant en jeu des acteurs de plusieurs cantons. Je serais heureuse d'entendre M. le Commissaire du Gouvernement à ce sujet. Le groupe démocrate-chrétien estime que même si tous les risques ne peuvent être écartés, malheureusement, les mesures prises telles que décrites sont de nature à rassurer la population et qu'il y a lieu de tout mettre en œuvre pour maintenir et améliorer si possible la qualité du traitement des dossiers qui révèlent tous un caractère éminemment sensible.

Le Président. Je vous demanderais de faire un peu de silence, M. le Conseiller a de la peine à comprendre les questions posées par les députés. Je crois que c'est vraiment un minimum que l'on pourrait faire, merci. Alors Mme la Députée Kaelin, je vous donne le parole pour répéter la question uniquement bien sûr.

Kaelin Murith Emmanuelle *(PDC/CVP, GR).* Nous serions heureux d'entendre M. le Commissaire du Gouvernement sur les mesures prises pour la collaboration intercantonale lorsque vous êtes en présence d'un dossier qui met en jeu des acteurs de plusieurs cantons.

Mauron Pierre *(PS/SP, GR).* Après certains drames, les politiques réagissent souvent par émotion. Le groupe socialiste comprend ainsi l'esprit de ce postulat suite au décès de Lucie Trezzini dans les conditions

qu'on connaît. Il est bien que ce genre de question soit posée afin que le Conseil d'Etat puisse examiner et répondre clairement lors d'une analyse à froid. En soi, il s'agit d'une réglementation fédérale mise en œuvre au niveau cantonal. Même si nous ne sommes pas à l'abri d'un malheur imprévisible, l'examen de ce domaine, à froid, a pu démontrer clairement qu'il n'y avait pas de lacune dans l'administration, ce que j'ai pu également constaté de par ma pratique quotidienne. En soi, on ne peut que suivre le sens du Conseil d'Etat, admettre ce postulat et accepter la réponse qui est proposée.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je remercie d'abord les postulantes et tous les intervenants et intervenantes. Effectivement, comme Mme de Weck l'a dit, ce postulat a permis au Conseil d'Etat d'exposer, d'un côté, le système ou l'ordre juridique fédéral comme il était codifié dans la législation fédérale, notamment dans le code pénal révisé et entré en vigueur le 1er janvier 2007, et la législation codifiée dans les ordonnances cantonales et dans le concordat. D'autre part, il a aussi permis au Conseil d'Etat d'exposer et d'informer la population sur la pratique et le système fribourgeois suite notamment à cette tragique affaire, à ce meurtre de Lucie. Je constate avec satisfaction que les intervenants sont d'accord avec la réponse du Conseil d'Etat et considèrent cette réponse comme un rapport au postulat.
Frau Grossrätin Katharina Thalmann ist ebenfalls einverstanden mit der Antwort. Sie ist ebenfalls beunruhigt über die gemeingefährlichen Gewaltverbrecher. Das sind wir auch und wie Sie am Schluss gesagt haben, gibt es immer ein kleines Restrisiko. Wir können niemals eine vollständige Garantie abgeben, aber wir sorgen dafür, dass alles Mögliche, Voraussehbare und Verhältnismässige getan wird. Sie haben die Frage nach der Umsetzung in der Praxis gestellt. Es ist schwierig, eine Antwort auf diese generelle Frage zu geben. Sie sind ja Mitglied der Verwaltungskommission von Bellechasse und sehen dort etwas hinter die Kulissen. Ich kann Ihnen nur sagen, dass ich die Dossiers von wirklich gemeingefährlichen Verbrechern und Wiederholungstätern sehen will, bevor sie einen Urlaub bekommen oder bevor sie entlassen werden. Ich möchte nicht die Verantwortung tragen müssen für Fälle, wie sie beispielsweise in Zürich passiert sind. Sie haben ebenfalls die Personalknappheit in Bellechasse angesprochen. Das ist ein altes Lied, das ich als Direktor natürlich gerne höre. Sie wissen, dass es immer schwierig ist, neue Stellen zu bekommen, gerade hier im Grossen Rat, wo natürlich auch die Mehrausgaben zu berücksichtigen sind. Für den vorzeitigen Strafantritt benötigen wir nächstes Jahr 25 neue Stellen. Diese sind seit Langem gefragt und ich bin zuversichtlich, dass wir sie auch bekommen werden. Eine andere Frage ist natürlich immer: noch mehr Personal? Ich weiss, dass dies im Jahresrapport steht und dass die Kommission einhellig dieser Meinung ist. Wir müssen jedoch auch effektiv schauen, ob sich die Personalknappheit zur Zeit vielleicht mit Sekuritasleuten oder mit anderen Mandaten überbrücken lässt.
Mme la Députée Emmanuelle Kaelin Murith est contente de l'organisation fribourgeoise et des mesures. Elle remercie la Commission pour son travail et j'en fais de même. Elle a posé la question sur les mesures prises pour la collaboration intercantonale notamment, si j'ai bien compris, dans le système d'alarme. Ce système d'alarme a fait l'objet d'une discussion ce printemps, au mois d'avril, à Zurich, dans le cadre de la Conférence cantonale des Directeurs des départements de justice et police. Nous avions là étudié un rapport de la Conférence des commandants de polices cantonales qui a proposé un système d'alarme à la suite à deux motions qu'avait déposées le nouveau conseiller fédéral, M. Didier Burkhalter. Je vous rappelle que le Conseil fédéral les avait d'abord rejetées, mais le Parlement fédéral les a acceptées. Et j'espère que ce sera effectivement opérationnel au début de l'année prochaine. Je remercie également M. le Député Pierre Mauron pour le soutien à ce postulat.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée dans le sens des considérants du Conseil d'Etat par 70 voix sans opposition. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 70.*

S'est abstenu:
Beyeler (SE, ACG/MLB). *Total: 1.*

Rapport No 148
sur l'instauration d'un revenu déterminant unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales[1]

Discussion

Romanens-Mauron Antoinette *(PS/SP, VE).* A tant cibler les bénéficiaires de subventions pour éviter des systèmes d'arrosage réputés mal servir les destinatai-

[1] Texte du rapport pp. 1657ss.

res potentiels d'aide, nous voici confrontés à d'autres effets pervers générés par l'examen des dossiers individuels. Une complexification des situations, des logiques de subventionnement différentes conduisent à un système opaque des aides publiques et génèrent un travail administratif considérable pour les collectivités cantonales et communales, mais aussi pour le citoyen lambda qui ne s'y retrouve plus avec moult paperasse. Ce système risque également de créer beaucoup d'inégalités. Qu'il aurait été alors doux et bon de développer une méthode de calcul de revenu de base unique qui garantisse aux personnes potentiellement bénéficiaires de prestations financières équité, transparence du calcul, égalité de traitement et qui permette aussi un pilotage de la politique cantonale dans le domaine des aides sociales! Mais les bonnes intentions de nos ex-collègues Collaud et Demierre, pourtant soutenus par le Conseil d'Etat puis par le Grand Conseil, ont pavé le travail du groupe de mise en place de difficultés jugées insurmontables. Le groupe socialiste prend toutefois acte avec satisfaction de quelques évolutions bien heureuses qui sont nées dans le cadre du travail de mise en place de ce revenu déterminant unique, malgré le côté frustrant de l'aboutissement à un simple rapport.
Ce rapport, justement, fait mention des progrès réalisés. C'est tout de même un acquis important. Remémorons-nous un seul exemple! Il a fallu plusieurs interventions parlementaires et des années pour que le Service cantonal des contributions s'autorise à aviser les bénéficiaires potentiels de subvention à l'assurance-maladie. Aujourd'hui, il va même communiquer la liste des personnes susceptibles de toucher des subsides sans que chaque contribuable doive renvoyer sa déclaration. Quelle simplification bienvenue pour les communes, le canton et les bénéficiaires! Progrès notable aussi, les méthodes de calcul des bourses ont évolué positivement depuis le dernier changement légal. Des progrès pointent pour les allocations maternité et pour les avances de pensions alimentaires. L'amélioration des programmes informatiques n'est pas étrangère et les lois suivront également le système d'adaptation. De son côté, la loi sur l'aide sociale sera aussi prochainement révisée. Pour cette révision, le groupe socialiste souhaite des modifications plus larges qu'une simple réponse aux craintes d'abus. Il demande qu'une réelle équité de traitement existe au sein du canton dans ce domaine. En effet, le constat de ce rapport doit nous faire réfléchir. Même si les normes édictées sont respectées, les services sociaux régionaux ont des procédures et des modalités de prise en charge différentes qui instituent des inégalités. Plusieurs progrès sont donc indispensables et le groupe socialiste insiste sur les cinq points suivants: créer une procédure uniforme pour assurer plus d'équité; uniformiser les pratiques d'aides; assurer ensuite un réel suivi des situations; édicter des normes en matière de nombre de dossiers par assistant social, et enfin faciliter les transferts de dossiers entre les services lors des changements de domicile, cela figure comme problématique dans ce rapport.
Le groupe socialiste souhaite donc que se réorganisent les services sociaux régionaux afin de créer de plus grandes unités gérées au moyen de systèmes informatiques compatibles et non de petites cuisinettes locales qui aboutissent à un lot de difficultés insurmontables lorsqu'il s'agit, notamment, de récolter des données informatiques et des statistiques fiables pour garantir justement cette équité entre toutes les personnes bénéficiaires.
Enfin, nous souhaitons aussi que la collaboration institutionnelle entre les services sociaux régionaux notamment et les offices régionaux de placement se poursuive activement pour ce qui concerne leur clientèle commune.
En conclusion, le groupe socialiste prend acte de ce rapport en soulignant qu'il ne propose aucune mesure pour remédier à d'autres inégalités, crées, elles, par les effets de seuil. Il déposera prochainement une motion visant à réduire ces inégalités fiscales touchant les bas revenus.

Grandjean Denis *(PDC/CVP, VE).* Le groupe démocrate-chrétien a étudié le rapport N° 148 avec une grande attention. Ce rapport est complet. Les volets juridique, informationnel et organisationnel ont ét examinés et une étude de simulation a été réalisée; ce dernier aspect a été confié à l'Université de Neuchâtel. Nous relevons à sa lecture que l'instauration d'un revenu déterminant unique est ardue en raison de l'hétérogénéité des prestations et de leur faible taux de recoupements. En effet, les différentes prestations concernées par le RDU sont de nature différente, visent des objectifs différents et suivent des logiques de fonctionnement différentes. Elles nécessitent également des informations spécifiques avec des pièces justificatives différentes selon les cas. Le rapport est riche en exemples concrets et en explications à ce sujet. En outre, le faible taux de recoupements des prestations n'offre qu'un avantage limité à mise en place d'un RDU. La comparaison intercantonale présentée, même si elle est limitée à raison des spécificités de chaque projet, démontre toute la difficulté à fixer un RDU pour toutes les prestations. Les cantons qui ont fait l'exercice se sont d'ailleurs limités à certaines prestations de même nature et aucun d'entre eux n'a pris en compte toutes les prestations cantonales visées par le projet fribourgeois.
Nous relevons à satisfaction que le système a déjà évolué dans de nombreux domaines depuis le dépôt du postulat Demierre/Collaud en 2004 pour atteindre une plus grande efficacité et une plus grande transparence. Le seul bémol concerne l'aide sociale, mais nous constatons que le Conseil d'Etat a pris la mesure du problème et compte poursuivre ses travaux de modernisation dans ce domaine. Nous partageons l'avis du Conseil d'Etat qu'à ce stade un concept RDU tel que préconisé n'est plus judicieux, voire ne se justifie plus. Cependant, nous l'invitons à poursuivre ses réflexions en vue d'une simplification et d'une plus grande coordination du système.
Sur la base de ces quelques remarques, le groupe démocrate-chrétien prend acte de ce rapport.

Rey Benoît *(AGC/MLB, FV).* Certains Etats ont institué, pour faire face à des problèmes sociaux, un système généralisé, globalisé, type sécurité sociale – c'est l'exemple français qui nous tient particulièrement à cœur – qui prévoit une approche globale de toutes les

difficultés auxquelles peut être confronté un citoyen pour essayer de donner une solution unifiée. La Suisse, c'est bien connu, a un système beaucoup plus complexe où toutes les assurances sociales non seulement se juxtaposent mais très souvent se chevauchent avec des critères qui sont particulièrement divers. C'est dans ce sens-là que nous ne pouvons qu'accepter les conclusions du rapport du Conseil d'Etat, en regrettant que ce système de RDU ne puisse être introduit. Toutefois, il est vrai que dans notre système des assurances sociales il n'est absolument pas réalisable en l'état.
Nous souhaitons juste souligner quelques points. Je ne reviendrai pas sur les mêmes considérations qu'a faites ma collègue Antoinette Romanens en ce qui concerne la modernisation du dispositif d'aide sociale et je rejoins ses conclusions. Je retiendrai par contre ce que sont les décisions du Conseil d'Etat, à savoir le fait de retenir un modèle de calcul unifié. Je pense que cette solution est une bonne solution qui permettra déjà d'éviter un certain nombre de disparités. Nous soulevons et nous soutenons également aussi la volonté du Conseil d'Etat de maintenir le groupe de travail qui a été constitué. En effet, dans cette complexité des assurances sociales il est nécessaire de maintenir un organe qui puisse avoir une vision globale et assurer un travail de coordination entre les différentes assurances.
Ce sont avec ces considérations que le groupe de l'Alliance centre gauche prend acte de ce rapport.

Cotting Claudia *(PLR/FDP, SC).* J'ai lu attentivement le rapport N° 148 du Conseil d'Etat sur l'instauration d'un revenu déterminant unique pour les prestations sociales cantonales. Ce rapport est particulièrement touffu et il faut vraiment s'accrocher pour en tirer une synthèse compréhensible et transparente. Je vous l'accorde, Mme la Commissaire du gouvernement, l'exercice que vous avez mis en place n'était pas simple à traiter. Toutefois, j'ai l'impression que vous êtes partie dans un grand machin alors que les postulants, et vous étiez co-postulante, ne demandaient rien d'autre que le calcul d'un revenu déterminant unifié. En clair, cela veut dire qu'il y aurait eu lieu de prendre en compte les mêmes critères de revenu pour tous les demandeurs d'une aide quelconque. Les postulants séparaient très précisément le revenu déterminant social annuel du revenu déterminant fiscal, point barre. Pour une partie des demandeurs d'aide sociale le revenu fiscal, donc l'avis de taxation, n'est pas le reflet de son juste revenu social. La déclaration d'impôt tient compte des artifices légaux mais fiscaux, par exemple le rachat d'une caisse de pension, la réfection d'une maison, une fortune à l'étranger. Ce calcul fiscal est quand même biaisé par ces possibilités de déduction sur la déclaration d'impôt. Dans ces cas-là, un petit montant imposable ne fait pas de certains demandeurs des gens indigents. C'est sur cette possibilité intéressante que j'aurais voulu pouvoir lire votre rapport, rapport qui ne me satisfait pas car il ne prouve pas que le calcul de revenu déterminant n'était pas possible. Vous concluez, et le Conseil d'Etat avec vous, qu'il faut renoncer à l'instauration de ce revenu déterminant unique alors que je suis persuadée qu'il viendra d'ici quelques années pour avoir tous cette même base-là. Même si les prestations ne sont pas les mêmes, le revenu déterminant était possible.
Vous retenez le modèle de calcul unifié comme référence pour les différentes prestations et vous allez entreprendre de suite des travaux de modernisation du dispositif d'aide sociale. A ce sujet, je confirme que les services sociaux qui ont l'immense avantage de la proximité attendaient que nous leur donnions quelques outils pour augmenter leur efficacité et la fiabilité de leurs dossiers. Etonnamment, le Grand Conseil et vous, Mme la Commissaire, vous êtes opposés à ce que ces services sociaux aient certains accès aux informations nécessaires. Je pars de l'idée que le meilleur combat contre les abus restera la proximité des services sociaux et je vous demande de nous donner quelques informations concernant ce point 3 de la fin du rapport, cette entreprise de modernisation du dispositif d'aide sociale, ça m'intéresse de savoir quelle est votre vision de ce chantier-là.

Hunziker Yvan *(PLR/FDP, VE).* Le rapport sur l'instauration d'un revenu déterminant unique, dit RDU, m'interpelle sur deux points. Dans sa conclusion, au point 1, le Conseil d'Etat dit vouloir renoncer à l'instauration d'un RDU alors qu'au point 4 ce même Conseil d'Etat dit vouloir maintenir le groupe de travail dans le cadre du projet RDU. Alors, Mme la Commissaire, je vous pose la question. Pourquoi vouloir maintenir un groupe de travail quand on dit vouloir renoncer à l'instauration d'un RDU? Pourquoi dépenser l'argent du contribuable pour arriver à renoncer à instaurer un RDU? Merci de votre réponse.

Peiry Stéphane *(UDC/SVP, FV).* En préambule, je précise que le groupe de l'Union démocratique du centre prendra acte de ce rapport.
Cependant, à titre personnel, je souhaitais profiter de la discussion de ce rapport pour évoquer un élément déjà relevé par Mme la Députée Cotting. Il s'agit de la modernisation de la loi sur l'aide sociale et, entre autres, du système d'échange d'informations pour lequel, vous vous souvenez, j'avais déposé une motion qui avait été acceptée par le Grand Conseil. Cette motion était issue d'un souhait très fort de la part des services sociaux et je me demande si cet échange d'informations ne pourrait pas être déjà mis en place tout de suite, sans attendre cette fameuse modernisation de la loi sur l'aide sociale qui, je le crains, risque de prendre du temps. Ou alors, est-ce que Mme la Conseillère pourrait peut-être donner quelques informations? Quand est-ce que le Grand Conseil serait, le cas échéant, saisi de cette rénovation de la LASoc?

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je remercie tous les intervenants qui ont lu avec attention ce rapport et pris acte de ses conclusions.
La décision de renoncer à l'introduction d'un revenu déterminant unique a été une décision difficile à prendre, d'autant plus difficile que j'étais l'auteure du postulat et qu'en 2004 j'étais convaincue, avec M. le Député Collaud, que c'était une bonne idée. Cependant, après une première phase d'analyse, même si je peux

comprendre qu'il y a eu une certaine difficulté à comprendre toutes les phases au travers desquelles nous sommes passés dans ce projet, force a été de constater que l'introduction de ce RDU dans notre canton, tel qu'il avait été défini en 2007, n'est pas la solution adéquate. Il est peut-être important de dire que si nous sommes partis avec ce projet en 2007, tel qu'il a été présenté, c'est que nous souhaitions vraiment avoir un projet global. Il ne servait à rien de prendre en compte uniquement des prestations qui étaient déjà harmonisées entre elles. Le souci qui avait été évoqué, et qu'a repris Mme la Députée Antoinette Romanens, est que les citoyens sont souvent confrontés à de multiples demandes à faire dans un système assez opaque et nous souhaitions pouvoir éclaircir le tout. Le Conseil d'Etat, suite à l'analyse faite, a pris la décision de réorienter le projet vers une modernisation du dispositif de l'aide sociale. Au fil des travaux d'analyse nous avons été confrontés à des difficultés de plus en plus complexes. Nous avons dû faire des concessions, notamment sur l'unité économique de référence ou encore le nombre de prestations à prendre en compte. Nous avons souhaité aller au bout de l'analyse ainsi qu'au bout de l'analyse de simulations, aussi sur la base des critères que nous avions retenus. Nous avons pris en compte toutes les prestations, le maximum que l'on pouvait prendre. Nous nous sommes prononcé sur l'unité de référence, nous nous sommes prononcé sur le modèle de calcul unifié et ensuite nous avons fait la simulation. Au sujet de la simulation c'est 500 000 données qui ont été introduites et examinées par le professeur Jeanrenaud. Au terme de cette simulation la conclusion était assez claire. Il y avait lieu de relever que les prestations dans notre canton sont bien ciblées et qu'elles ne sont pas sollicitées par les mêmes personnes. Très peu de personnes touchent plusieurs prestations. Les subsides aux primes à l'assurance-maladie LAMal sont la principale prestation touchée. Ce sont seulement 12% des bénéficiaires LAMal qui touchent une ou plusieurs prestations et ce sont seulement 2% des bénéficiaires qui touchent plus de trois prestations. Donc, on avait là un constat qui nous faisait dire que poursuivre ce projet de RDU aurait entraîné la mise en place d'une administration disproportionnée. Nous avions un souci de définition d'unité économique. La définition s'est avérée très rapidement impossible puisque pour un même bénéficiaire les personnes prises en compte pour le calcul de l'aide sociale sont toutes les personnes qui font ménage commun, pour les subsides de caisse maladie ce sont le conjoint et les enfants et pour les bourses d'études c'est le revenu des parents qui est pris en compte. Donc, à chaque moment on avait une autre unité économique.

Il y avait la question de la temporalité. Pour les subsides à l'assurance-maladie c'est au début de l'année pour la durée d'une année, l'aide sociale n'est pas calculée sur la base de la déclaration d'impôt mais sur l'examen des revenus de la personne mois par mois et pour les bourses on est encore sur les années scolaires. Donc, chaque prestation que vous octroyez modifie les autres prestations et ça ce n'était tout simplement pas possible.

En ce qui concerne la modernisation que nous allons entreprendre: effectivement, ce que nous souhaitons c'est créer une procédure uniforme précisant dans quel ordre on donne les prestations. Là, c'est la hiérarchisation des prestations sur laquelle nous avons travaillée qui va pouvoir être prise en compte. Le calcul unifié va être utile aussi dans ce domaine-là, de même que l'unité de référence. Donc, pour la modernisation de l'aide sociale, tous les travaux que nous avons effectués seront pris en compte. C'est bien ce que nous souhaitons maintenant mettre en place pour l'aide sociale, puisque les subsides de caisse maladie ont été complètement revus, même s'il y a eu un certain nombre de difficultés ce printemps suite aux changements informatiques. Nous avons fait un calendrier pour l'année prochaine et nous devrions d'ici fin février pouvoir envoyer toutes les décisions 2010. Donc, en principe, là, les problèmes sont résolus et, effectivement, avec les subsides nous avons immédiatement accès aux taxations. Donc là, il y a une réelle simplification, réelle simplification aussi dans l'octroi des bourses de formation et les travaux ont été pris en compte pour les lois qui sont actuellement en projet de révision, notamment les pensions alimentaires ou l'allocation de maternité. Grâce à l'impulsion nouvelle qui a été induite par les travaux d'analyses du projet RDU, les différents services ont pu bénéficier d'un échange d'expériences et de connaissances qui a eu pour résultat d'instaurer une meilleure dynamique des coordinations et de coopération. Si le Conseil d'Etat souhaitait maintenir le groupe de travail c'est bien pour poursuivre ces travaux de coordination et d'échange de connaissances et pour lui confier la tâche de réfléchir, pour chaque nouvelle prestation qui pourrait être octroyée dans le canton, sur la manière dont se fait l'échange d'informations car c'est là qu'il y a un souci. C'est dans l'échange d'informations entre les différentes prestations. Donc, le groupe de travail aura pour tâche de maintenir cette coordination entre les différentes prestations de l'Etat. Je crois que ce n'est pas gaspiller l'argent du contribuable que de maintenir ce groupe de travail mais c'est bien dans l'intérêt de l'Etat et des citoyens et citoyennes que nous maintenons ce groupe de travail. Nous allons également améliorer toute la procédure pour l'aide sociale en vue aussi d'améliorer les transferts entre districts car de plus en plus de personnes déménagent. C'était aussi important pour nous de le prendre dans cet élément-là.

En ce qui concerne la collaboration interinstitutionnelle, nous l'avons déjà mise en place. Nous l'avons renforcée. Nous allons encore la renforcer à l'avenir et nous arriverons avec une proposition de renforcement et de décloisonnement entre les services sociaux et les ORP dans le cadre de la loi sur le travail.

M. Grandjean demandait de poursuivre la réflexion de simplification et de coordination. C'est ce que nous allons faire avec le groupe de travail.

M. Rey demandait de retenir le calcul unifié. C'est effectivement aussi ce que nous allons faire dans le cadre de la modernisation du dispositif d'aide sociale. Et puis, nous irons dans ce sens-là.

Par rapport à la demande de Mme la Députée Cotting, je le redis, nous n'octroyons pas l'aide sociale sur les déclarations d'impôt. La personne est reçue par l'assistant social. Il y a un budget en fonction de l'ensemble des revenus de toutes les personnes vivant dans la

même famille (enfants, conjoint y compris). On est là dans un calcul en fonction du revenu. Dans les services sociaux, il n'y a aucune possibilité de profiter de déductions d'aubaines des déclarations fiscales.
Vous pensez que, effectivement, il était possible de faire ce RDU. Moi, j'en étais aussi convaincue en 2004. Je peux vous assurer que je ne me suis pas laissée convaincre que ce n'était pas possible. On a vraiment analysé à fond les résultats de l'étude. On a aussi fait la comparaison avec tout ce qui se passe dans les autres cantons. Vous l'avez vu. Dans les autres cantons partout ce RDU est en panne ou en peine, soit il y a une loi qui a été votée mais on n'arrive pas à concrétiser le projet. Juste pour l'anecdote, le projet RDU à Genève est entravé puisqu'il s'appliquait essentiellement aux subsides LAMal. Ils viennent de relancer un projet. C'est un engagement de 6,639 millions qui est demandé. Le RDU genevois n'est pas un RDU car il n'y a aucun calcul unifié. Genève renonce par ailleurs à vérifier le retour sur investissements d'une harmonisation parcellaire des modalités de calcul. Le RDU genevois consiste essentiellement en un système d'échange d'informations.
Fribourg a aussi fait ce choix en optant pour la modernisation du système d'action sociale et la décision du Conseil d'Etat fribourgeois au renoncement du RDU prévoit un renforcement de la coordination entre toutes les prestations sociales fribourgeoises. Autrement dit, Fribourg a aussi opté pour un développement du système d'informations des prestations sociales mais on renonce à l'intituler RDU au profit de celui de modernisation du système d'action sociale, ce qui donne aussi une meilleure transparence à la réorientation du projet. Les services sociaux régionaux attendent des outils. Je ne me suis jamais opposée à des outils, et le Grand Conseil non plus, à donner les outils nécessaires aux service sociaux puisqu'il y a une motion qui a été acceptée et je vais venir tout prochainement avec une première proposition de modification de la LASoc pour l'échange d'informations et pour ces outils dont on a besoin, avec le concept de lutte contre les abus. Donc, cela ne fera pas partie de cette modernisation. Enfin à terme bien sûr cela fera partie de la modernisation mais on n'attendra pas d'avancer avec les travaux de la modernisation du dispositif. Je vais arriver normalement avec un projet au Conseil d'Etat d'ici un petit mois et ensuite une proposition sera soumise au Grand Conseil. Donc, on avance vraiment sur ce projet et cela va dans le bon sens puisque, effectivement, on a un problème d'information entre les services et, là, les motionnaires avaient totalement raison.
En ce qui concerne la modernisation du système social je me suis déjà prononcée. Il s'agit d'améliorer les pratiques, d'avoir des pratiques unifiées dans les services sociaux. Nous souhaitons mener une discussion avec les communes pour savoir s'il y a lieu de réduire le nombre de services sociaux. On a constaté notamment dans les différentes enquêtes, que ce soit pour donner les statistiques à l'Office fédéral ou encore pour les différentes études qu'on a dû faire pour les professeurs Bonoli et Flückiger dans le cadre du rapport sur les chômeurs de longue durée, sur le rapport des jeunes sans projet de formation, qu'il est extrêmement difficile d'obtenir des informations des services sociaux. C'est aussi la récolte des informations et ce système informatique unique qui doivent être réfléchis. Nous ne souhaitons pas précipiter les travaux. Nous souhaitons mener ces travaux avec les communes, en commun avec les communes. Nous sommes aussi appelés à l'aide de plus en plus par des petits services sociaux qui n'arrivent plus à faire face à la difficulté d'être un petit service social. Là, nous avons de nombreux appels à l'aide où nous devons intervenir pour accompagner. Il y a aussi très souvent un grand changement parmi les assistants sociaux, ce qui crée des difficultés pour le service social concerné. Nous, on souhaite simplement rediscuter de cela avec les communes, nous ne souhaitons pas faire cette analyse sans elles. Nous mènerons cette étude avec les communes et les services sociaux.
Voilà, je crois que j'ai répondu à toutes les questions. Je vous remercie de prendre acte de ce rapport. C'était une démarche quelque peu inhabituelle puisque vous aviez déjà pris acte d'un premier rapport et que nous vous avions dit que nous mettrions en place une loi aujourd'hui. Nous vous demandons de renoncer à l'introduction du RDU.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Election

Résultat du scrutin organisé en cours de séance

Un assesseur-suppléant (représentant les locataires) au Tribunal des baux à loyer de la Singine et du Lac

Bulletins distribués: 77; rentrés: 66; blancs: 10; nuls: 2; valables: 54; majorité absolue: 28.

Est élu pour une période indéterminée *M. Ubo Hubmann*, par 54 voix.

Rapport N° 153
sur le postulat N° 248.04 Anne-Claude Demierre/ Yves Menoud concernant la création d'un service d'information pour les familles et les enfants[1]

Discussion

Menoud Yves *(PDC/CVP, GR).* A la suite du postulat qu'Anne-Claude Demierre, alors députée, et moi-même avions déposé en 2004 concernant la création d'un service d'information pour les familles et les enfants, le Conseil d'Etat propose dans son rapport d'aller au-delà en réalisant un guichet social pour orienter les citoyennes et les citoyens dans le système des prestations sociales.
Tout comme le groupe démocrate-chrétien, je ne peux que me féliciter de ce résultat même si l'établissement de ce rapport a pris du temps: 5 ans! On nous annonce

[1] Texte du rapport pp. 1697ss.

une mise en œuvre rapide, pour 2011 déjà, ce qui comblera quelque peu le retard! Je suis persuadé qu'il en ira ainsi du fait que cette mise en œuvre est placée sous la direction de la Directrice elle-même de la santé et des affaires sociales, postulante.
L'idée principale du postulat était que les familles fribourgeoises devraient pouvoir s'adresser à un service d'information qu'offre un réseau d'entraide, de soutien et de conseils pédagogiques, psychologiques et sociaux. L'évaluation effectuée par le professeur Knüsel, de l'Université de Lausanne, a débouché sur un élargissement de la perspective initiale pour ne plus seulement envisager un système d'information et d'orientation destiné aux familles mais un guichet social accessible à tout un chacun. Ceci va sans doute corriger la complexité du système actuel qui propose diverses prestations fournies par plusieurs organismes qui empêchent certains bénéficiaires de trouver l'aide dont ils ont vraiment besoin. Pour ma part, je souscris pleinement à la conclusion que ce guichet doit être un endroit neutre et convivial où les personnes peuvent s'adresser sans avoir à donner des informations détaillées sur leur situation et que les conseils qui sont offerts seront personnalisés et les guideront vers les bons spécialistes.
Le rapport définit ce guichet comme généraliste, complété par une ligne téléphonique et une messagerie électronique. Son accès facile, équitable et neutre à des informations personnalisées devrait également lui permettre, ce qui est également une des raisons essentielles à mon avis de sa création, de jouer un rôle préventif en détectant des situations difficiles. Alors, même si la mise en place de ce guichet va déboucher sur la création de trois postes équivalant plein-temps, nous restons persuadés que les effets induits par un tel dispositif seront largement bénéficiaires au niveau de l'action et de la sécurité sociales, par conséquent iront dans le sens du bien-être accru d'une population souvent bien plus démunie moralement ou psychologiquement que matériellement.
C'est donc avec enthousiasme que le groupe démocrate-chrétien et moi-même prenons acte de l'engagement très prochain d'un chef ou d'une cheffe de projet qui en assurera la réalisation.

Rey Benoît *(AGC/MLB, FV).* Je ne m'arrêterais que sur un point de ce rapport. C'est sur une petite nuance qu'il y a entre les conclusions du rapport du professeur Knüsel et les conclusions que fait siennes le Conseil d'Etat: c'est que le Conseil d'Etat ne retient pas la version courriel dans le guichet. On trouve, à l'avant-dernier alinéa de la conclusion: «Ce guichet pourrait combiner plusieurs modalités d'accès à l'information», Il s'agit-là des conclusions de l'enquête. Au dernier alinéa on lit: «Le Conseil d'Etat partage les recommandations de l'étude et les prend à son compte. Il est favorable à la solution d'un guichet physique, complété par une ligne téléphonique».
J'aimerais juste insister – j'espère que c'est simplement une omission – parce que, notamment dans le domaine du conseil social aux jeunes et aux familles, l'aspect courriel est essentiel. La Suisse romande a été pionnière dans le sens où le site Ciao a été créé il y a déjà plus d'une dizaine d'années et offre un conseil social en ligne. Je souhaite là marquer la différence entre une simple adresse Internet où l'on peut poser des questions et un conseil social en ligne qui implique des possibilités d'interpellation anonyme et la prise en charge des courriels par une équipe de professionnels. J'aimerais bien que le Conseil d'Etat mette en œuvre cette possibilité dans ce sens.
C'est dans ce sens que le groupe Alliance centre gauche prend acte de ce rapport.

Savary Nadia *(PLR/FDP, BR).* C'est avec attention que le groupe libéral-radical a étudié ce rapport qui fait suite au postulat Anne-Claude Demierre/Yves Menoud qui demande de créer un service d'information pour les familles et les enfants.
Il n'en résulte pas moins certaines remarques. Ce rapport s'éloigne de l'idée première du postulat en élargissant le cadre à tout l'aspect social et en offrant plus de prestations qu'une seule information pour les familles et les enfants. On relève aussi que les prestations décrites de ce futur service se font déjà à travers nos différents services sociaux régionaux actuels qui se sont renforcés au fil des années et qui s'avèrent, eux aussi, performants. D'où la question suivante: pourquoi faire un doublon en créant un service centralisé alors que plusieurs régions de ce canton se sont déjà organisées dans ce sens? De plus, nos services régionaux remplissent actuellement les objectifs de ce rapport, soit l'accessibilité à tous, une équité de traitement, la neutralité et la convivialité. Il est aussi prouvé qu'un service de proximité est plus efficace pour privilégier un service personnalisé.
C'est sur ces considérations que le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport.

Schorderet Gilles *(UDC/SVP, SC).* Le groupe de l'Union démocratique du centre a étudié avec beaucoup d'attention le rapport N° 153 concernant la création d'un service d'information pour les familles et les enfants. Le postulat à l'origine de ce rapport a été déposé par le député Menoud et l'ex-députée Mme Demierre. C'est Mme la Conseillère d'Etat Anne-Claude Demierre et le Conseil d'Etat qui y répondent et c'est Mme Demierre et le Conseil d'Etat qui apparemment voudraient mettre en place cette structure.
Le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport, mais il n'y adhère absolument pas. Un postulat, ce n'est pas une motion ou un mandat. Un postulat est la proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à faire une étude sur une question déterminée, puis à déposer un rapport et le cas échéant, des propositions. Or, les propositions du Conseil d'Etat déplaisent fortement à notre groupe. A l'origine, le postulat demandait la création d'un service d'information pour la famille. De nombreux députés de l'Union démocratique du centre, et j'en faisais partie, ont soutenu ce postulat. Dans leur vision il s'agissait d'une coordination de l'information entre les 17 organismes responsables du social dans notre canton. Et qu'en est-il aujourd'hui? Le Conseil d'Etat aimerait créer un guichet social très lourd, neutre, convivial, indépendant, sans orientation partisane, morale ou juridique. Qu'est-ce que cela veut dire? Que ce gui-

chet donnerait des informations aux requérants pour contrevenir à la morale, aux lois ou à notre ordre juridique? Ensuite, le service offert doit veiller à donner une garantie totale de confidentialité et d'anonymat. Je le veux bien si on parle du tout public, mais pas si on parle des autres services des collectivités publiques. La vision du Conseil d'Etat est un service personnalisé et non standardisé. Voudrait-on accompagner chaque requérant par le service d'une personne polyvalente disposant d'une formation sociale? A notre avis, pour informer les requérants sur les demandes à entreprendre auprès des 17 organismes, un employé de commerce est tout à fait à la hauteur. Et notre groupe va plus loin: le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille, que l'on dépoussièrerait et que l'on renommerait «Guichet de la famille et du social», pourrait très bien jouer ce rôle d'information sur les démarches à entreprendre. Mais ceci non pas auprès des requérants mais des communes de notre canton.
Rien ne vaut la proximité et c'est la commune qui est le premier maillon pour les personnes dans le besoin. Bien souvent, les personnes qui font appel aux services sociaux utilisent très peu Internet, ont des problèmes à s'exprimer par téléphone et je ne parle pas seulement là de la connaissance d'une de nos langues officielles. S'ils doivent se déplacer des quatre coins de notre canton pour venir à Fribourg y chercher des renseignements, c'est un non-sens. Le groupe de l'Union démocratique du centre s'oppose à la création de ce guichet centralisé et à l'engagement de trois emplois plein-temps pour le gérer.
Avec ces quelques commentaires, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte avec scepticisme de ce rapport.

Burgener Woeffray Andrea *(PS/SP, SC).* Mme la Commissaire, vous avez eu une bonne idée en mars 2004 de déposer encore en tant que députée, avec notre collègue Yves Menoud, un postulat qui demande de créer un service d'information plus spécifiquement destiné aux familles. Vous avez maintenant, en tant que conseillère d'Etat, raison de nous proposer la création d'un guichet social, donc un guichet accessible à tous et adapté à la situation et aux besoins de tous les habitants de ce canton. L'étude d'évaluation a été faite selon les règles de l'art. Elle a surtout intégré les institutions fribourgeoises concernées qui, par leurs missions, remplissent déjà dans leur secteur et dans un rayon cantonal, régional ou local, le rôle d'information et/ou d'orientation.
Die Sozialdemokratische Fraktion unterstützt die Schaffung dieser Anlaufstelle, bei welcher Bürgerinnen und Bürger, Eltern, betagte Menschen, Menschen in materieller Not, unvoreingenommen und unbürokratisch Informationen erhalten. Eine Anlaufstelle, welche Fragen direkt klären, aber auch an spezialisierte Dienste weiterleiten kann.
Trois aspects doivent être pris en considération pour que la réalisation de ce service puisse réussir:
1. Une collaboration étroite entre tous les acteurs concernés. Celle-ci sera garantie seulement si la mission d'information pour chaque service est bien défini, seulement si les acteurs souscrivent aux éléments-clés répertoriés dans le cadre de l'étude faite, à savoir accessibilité universelle, équité, prévention, neutralité, convivialité, personnalisation du service. Donc seulement si les acteurs souscrivent à ces éléments-clés, le guichet social ne deviendra pas une supra-structure mais bel et bien une nouvelle prestation coordonnée et acceptée par tous.
2. Avec la création d'un guichet social unique, d'autres services perdront éventuellement une partie de leurs missions. Ce point n'est pas à sous-estimer, surtout au cas où la réorganisation aura comme effet un ajustement d'éventuelles subventions allouées. Il sera donc primordial de les intégrer spécialement dans le processus de réalisation et de faire en sorte que cette nouvelle prestation puisse être vue et vécue comme une situation dans laquelle tout le monde sort gagnant.
3. Le guichet social devrait être une prestation de proximité. Il doit aller à la rencontre de tous ceux et celles qui cherchent des réponses individuelles sur le fonctionnement et les offres de notre système social. Il doit être installé là où ces personnes se trouvent, dans leur village, dans leur quartier ou, où ils ont l'habitude d'aller. Personnellement, je ne verrais donc pas de problème à ce que le guichet social se trouve une fois dans une maison de quartier, une fois dans les locaux d'un service social ou encore une autre fois dans une maison de ville.
Avec ces quelques considérations, le groupe socialiste prend acte du rapport N° 153.

Résolution Fritz Glauser/Michel Losey
«Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la crise laitière»

Dépôt

Le Président. Je vous informe que je suis saisi d'une résolution déposée par MM. les Députés Fritz Glauser et Michel Losey et 56 co-signataires concernant des mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la crise laitière. Cet objet sera traité jeudi matin.
La résolution vous est distribuée en ce moment.

Texte de la résolution

Nous voici en face d'un problème très préoccupant pour le milieu politique et économique de notre canton. L'agriculture Suisse et plus particulièrement l'agriculture fribourgeoise subit de plein fouet les effets de la nouvelle orientation politique et administrative de la confédération en matière de libéralisation du marché laitier. La Suisse a supprimée de manière aveugle et sans garde-fou un bon nombre de mesures qui permettaient à l'agriculture helvétique de vivre mais ce secteur économique va mourir avec le schéma du libéralisme à tout crin prôné et mise en application par certains spécialistes de ce pays. La Suisse a anticipé la fin de la gestion des quantités dans le secteur laitier en croyant pouvoir devenir le leader incontesté et incontestable dans cette filière laitière sur le plan européen. Le résultat ne s'est pas fait attendre un cumul d'événements inattendus certe, (crise financière mondiale,

récession économie mondiale et suisse, détérioration du marché laitier international) a précipité le secteur laitier dans la situation chaotique que nous connaissons aujourd'hui. Le prix du lait écoulé dans le canal de l'industrie laitière a baissé de plus de 20 centimes depuis le début de l'année 2009, il se monte à environ 54 centimes actuellement. Cet effondrement des prix plonge un grand nombre de familles paysannes fribourgeoises dans l'embarras, voir dans la précarité pour les plus faibles d'entre-elles. Le grand conseil demande au Gouvernement Fribourgeois d'intervenir auprès des autorités fédérales pour mettre en place un système de la gestion des volumes de production sous l'égide d'une organisation de droit privé (PSL ou l'Interprofession Lait) avec force obligatoire. Les autorités fédérales doivent également s'engager pour trouver des solutions durables pour assainir le marché laitier (stock du beurre et poudre de lait) et pour avoir une transparence totale sur la filière laitière concernant les quantités contractées, livrées, commercialisées et transformées. Ces mesures doivent être prise immédiatement pour permettre d'obtenir un prix du lait équitable pour le producteur et de permettre à nos familles paysannes de retrouver un niveau de vie décent.

Rapport N° 153

Discussion (suite)

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je remercie tous les intervenants qui se sont exprimés en faveur de la création de ce guichet des familles, qui est un élément extrêmement important de politique globale de la famille. Cette lacune avait d'ailleurs été évoquée dans le rapport de politique globale de la famille en 2004.

En ce qui concerne l'intervention de M. le Député Yves Menoud, je ne peux que souscrire à tous ses propos. Nous avions déposé ce postulat ensemble et cette création d'un guichet des familles était vraiment un souhait. C'est vrai que nous l'avions déposé en tant que tel, mais d'emblée, lorsque nous avons démarré l'analyse, ne prendre que la famille nous a paru un peu restrictif. En effet, quid des personnes âgées par exemple? C'est aussi un grand souci que l'on a. Les personnes âgées confrontées à un problème de maintien à domicile ou d'une entrée dans un EMS ne savent pas où aller chercher des renseignements et c'était pour nous extrêmement important d'avoir aussi, pour ces personnes, une réponse à ce type de préoccupation. Les personnes âgées, une partie en tout cas, ne savent pas qu'il y a des foyers de jour qui existent, des repas à domicile. Nous voulons aussi pouvoir les intégrer et c'est pour ça que nous avons retenu une perspective beaucoup plus large, qui dépasse le seul champ des problèmes d'une famille en tant que telle.

En ce qui concerne la remarque de M. le Député Benoît Rey, il s'agit d'un oubli puisque nous avons bien aussi retenu la version courriel. Nous avons retenu un lieu physique à Fribourg, ainsi qu'une possibilité par téléphone et par courriel, ce qui est effectivement important. Dans le cadre du développement de ce projet, nous allons réfléchir aussi afin de voir comment on pourrait mieux aller vers les gens, notamment peut-être avec la création d'un bus qui se rendrait à la rencontre de ceux-ci dans les différents districts. Donc pour le courriel, nous ne l'avons pas oublié, enfin en tant que tel oui, mais nous avons retenu cette variante et elle est évoquée plus haut.

Si nous nous sommes éloignés du postulat de la famille, je l'ai expliqué tout à l'heure, c'était vraiment pour prendre en compte aussi notamment les personnes âgées, voire d'autres personnes et ça nous paraissait être un élément extrêmement important.

Mme la Députée Nadia Savary a dit qu'il y avait déjà une information qui était donnée dans les services sociaux régionaux. C'est vrai qu'il y a déjà une information, mais pas tout le monde ne va dans un service social et je pense que c'est assez difficile, notamment pour une personne âgée, d'aller chercher une information dans un tel service pour savoir comment elle peut rester à domicile.

On l'a vu dans les conclusions du rapport de M. Knüsel, c'est extrêmement important qu'il y ait un endroit qui soit neutre et qui ne soit pas stigmatisant pour les personnes. Un souci qui peut poser problème pour l'un ou l'autre citoyen lorsqu'il s'adresse à un service social, c'est qu'on l'y voit entrer. Mais la personne ne va pas forcément chercher une aide financière, elle peut aussi vouloir un conseil. Et nous pensons qu'il est juste que dans ce canton, il y ait un guichet d'information où on puisse aller simplement de façon neutre chercher des renseignements et puis après faire ce qu'on veut de ceux-ci. Donc ce n'est pas du tout un doublon pour les services sociaux, d'autant plus que nous aurons là du personnel extrêmement polyvalent, qui dispose d'une bonne connaissance du réseau fribourgeois et qui pourra répondre à toute une palette d'informations qui n'est pas centrée forcément sur l'aide sociale en tant que telle, mais qui est beaucoup plus large que ça. Le résultat de l'étude nous démontre aussi qu'il y a un besoin dans ce sens-là.

Vous l'avez vu, ce sont aussi des projets qui fonctionnent dans d'autres cantons. Mais c'est aussi le consensus de la création d'un guichet d'information qui a été avalisé par tous les partenaires qui ont été consultés et ce n'est pas seulement 17 organismes. Les 17 organismes principaux ont été interviewés, mais il y a encore 135 autres organisations qui ont reçu un questionnaire et c'est vraiment pour coordonner l'ensemble des prestations dans le canton de Fribourg. Très souvent les gens ne savent plus où s'adresser, ne savent pas à qui s'adresser. Et le but du guichet social n'est pas de prendre en charge la personne et de répondre spécifiquement à ses besoins, mais c'est de l'orienter vers le service qui pourra prendre en charge sa problématique. Donc c'est utiliser l'ensemble des acteurs, mettre en évidence tout ce qui existe dans notre canton et pouvoir adresser les citoyens et les citoyennes au bon endroit et ne pas les renvoyer ou les envoyer d'un service à l'autre.

En ce qui concerne les remarques de M. le Député Gilles Schorderet qui estime que c'est une solution très très lourde: ce n'est justement pas une solution lourde que nous avons souhaitée, c'est une présence

physique, téléphonique et par courriel. Et donc nous allons voir comment par la suite nous pourrions aller à la rencontre des gens. Mais ce sera uniquement un système d'orientation des gens vers les services existants et c'est justement une structure légère que nous souhaitons mettre sur pied. Nous allons également entreprendre des discussions avec le Bureau de l'égalité et de la famille, qui aura peut-être un rôle à jouer aussi. Donc là, les discussions sont encore ouvertes pour voir comment et qui pourra assumer ce rôle de guichet d'information beaucoup plus large.
Il est faux de dire qu'il y a déjà une coordination entre les organismes. Cela fait cruellement défaut dans le canton et c'est bien aussi pour cette raison que nous souhaitons mettre sur place ce guichet.
En ce qui concerne les remarques de Mme la Députée Andrea Burgener Woeffray, la collaboration étroite avec les acteurs est un élément extrêmement important pour nous. Nous ne souhaitons pas remplacer les prestations de tous les services et associations de ce canton et je le redit, il n'est en aucun cas question de leur prendre du travail mais uniquement d'orienter les gens vers le bon service. Nous allons les diriger vers les bons acteurs et il n'y a aucune diminution de subvention qui est prévue en estimant qu'on pourrait les décharger. Je pense plutôt que c'est le contraire, on va envoyer les bonnes personnes vers les services et les décharger dans ce sens-là. Par ailleurs, j'ai déjà répondu à la question de la proximité.
Pour ma part, je me réjouis de la mise sur pied de ce guichet d'information qui sera vraiment un outil de politique familiale extrêmement important dans notre canton.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

- La séance est levée à 16 h 35.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, jeudi 8 octobre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Communications. – Postulat P2054.09 Moritz Boschung/Alex Glardon (gouvernement d'entreprise publique); prise en considération. – Projet de loi N° 149 modifiant la loi sur les routes (aménagement de bandes et pistes cyclables); entrée en matière, 1re et 2e lectures et vote final. – Motion M1073.09 Edgar Schorderet/Gilles Schorderet (liaison Marly-Matran et aménagement de l'axe actuel Marly-Fribourg en faveur des transports publics); prise en considération. – Postulat P2055.09 Daniel Gander Daniel/Elian Collaud (étude de faisabilité et réalisation); prise en considération. – Postulat P2047.09 Christian Ducotterd/Charles de Reyff (concept global des transports publics dans l'agglomération fribourgeoise); prise en considération. – Postulat P2050.09 Jean-Daniel Wicht/André Ackermann (Contrôle des coûts et des prestations des entreprises de transports publics); prise en considération. – Résolution Fritz Glauser/Michel Losey (mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la crise laitière); prise en considération. – Clôture.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 106 député-e-s; absents: 4.

Sont absents avec justification: MM. Jean-Pierre Dorand, Guy-Noël Jelk, Pascal Kuenlin, Michel Buchmann.

Mmes et MM. Isabelle Chassot, Anne-Claude Demierre, Erwin Jutzet et Claude Lässer, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. 1. S'agissant de l'élection d'un membre de la commission des pétitions en remplacement de M. Thomet, cette élection est reportée à la session de novembre car la personne proposée par le groupe socialiste doit encore être assermentée comme député.
2. C'est une journée particulière pour notre collègue Mme Antoinette Romanens. Elle a annoncé sa démission du Grand Conseil pour la fin de la session d'octobre 2009. Députée au sein de ce parlement depuis 18 ans, ayant siégé durant de nombreuses années au sein du Bureau comme Présidente du groupe socialiste, chère Antoinette, je te remercie très chaleureusement pour ta participation active au sein de ce parlement et pour tout ce travail accompli durant ces 18 années. Merci et bravo! (*applaudissements nourris!*)
3. M. le Député Hans Rudolf Beyeler remplacera Mme Christa Mutter dans la commission des routes et cours d'eau.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Commissions

Commissions parlementaires nommées par le Bureau en sa séance du 8 octobre 2009

Projet de loi N° 154 relatif à la transformation de l'ancien prieuré des Augustins à Fribourg, destiné au regroupement du Tribunal cantonal

Michel Zadory, président, Jean Bourgknecht, Pierre-Alain Clément, Daniel de Roche, Antoinette de Weck, Nadine Gobet, Bruno Jendly, Emmanuelle Kaelin Murith, Nicolas Rime, Gilles Schorderet, Jacques Vial.

Projet de loi N° 156 relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société immobilière Agy Expo SA

Jean-Pierre Thürler, président, Bernard Aebischer, Markus Bapst, Bruno Fasel-Roggo, Sébastien Frossard, Yves Menoud, Jean-Pierre Siggen, René Thomet, Jean-Daniel Wicht.

Projet de loi N° 158 sur l'exercice de la prostitution

Emmanuelle Kaelin Murith, présidente, Antoinette Badoud, Jacqueline Brodard, Charles de Reyff, Antoinette de Weck, Louis Duc, Xavier Ganioz, Denis Grandjean, Pierre Mauron, Claire Peiry-Kolly, Jean-Claude Rossier.

Projet de loi N° 152 sur le contrôle des habitants

Jean-Daniel Wicht, président, Moritz Boschung, Claudia Cotting, Charles de Reyff, Bruno Fasel-Roggo, Guy-Noël Jelk, Patrice Jordan, Claire Peiry-Kolly, François Roubaty.

Projet de décret N° 155 relatif à l'octroi d'une subvention pour le projet d'aménagement de la Taverna et l'ouverture d'un crédit d'engagement pour la participation du canton à la construction d'un pont sur la route cantonale Flamatt–Fribourg–Plaffeien

Projet attribué à la commission des routes et cours d'eau.

Postulat P2054.09 Moritz Boschung/Alex Glardon
(gouvernance d'entreprise publique)[1]

Prise en considération

Boschung-Vonlanthen Moritz *(PDC/CVP, SE).* Die CVP-Fraktion befürwortet die Erheblicherklärung des Postulates und bittet Sie, dasselbe zu tun. In meinem persönlichen Namen möchte ich dem Staatsrat danken für die Bereitschaft, dieses Postulat als erheblich zu erklären. Es geht darum, die Kompetenzen und die Verantwortlichkeiten zwischen dem Staatsrat und – beziehungsweise in – denjenigen Unternehmen zu klären, die ganz oder teilweise in staatlichem Besitz sind oder in denen der Staat wesentlich mitbestimmt. Es geht auch darum, dass die Regierung die Handlungsfreiheit beibehält. Die Präsenz des Staatsrates in einem vollständig oder teilweise in staatlichem Besitz stehenden Unternehmen kann durchaus positive Aspekte haben. Gleichzeitig ist sie aber auch eine Quelle möglicher Interessenkonflikte und kann sowohl für den Staatsrat als auch für das Unternehmen ein Risiko sein oder werden. Es ist deshalb richtig, dass der Staatsrat die Situation überprüfen und wo nötig neu regeln will, wie das übrigens andere Kantone und auch der Bund schon getan haben. Ich bitte Sie also, der Erheblicherklärung zuzustimmen.

Morand Jacques *(PLR/FDP, GR).* Le groupe libéral-radical, tout comme le Conseil d'Etat, va accepter et vous propose d'accepter le postulat Boschung/Glardon sur la gouvernance d'entreprise publique.
Nous sommes cependant conscients que la Public Corporate Governance (PCG) n'apportera pas de solution, ni de ligne directrice transcendante dans la gestion des entreprises ou sociétés pour lesquelles l'Etat est partenaire ou actionnaire et ceci avec ou sans la garantie financière cantonale.
Différents aspects sont à prendre en compte et il est difficile, voire dangereux, de chercher à transgresser ou de passer à côté des règles de fonctionnement d'une assemblée générale, d'un conseil d'administration, d'une direction générale ou d'une direction opérationnelle. Il est également difficile de concilier le devoir de discrétion ou de confidentialité d'une situation quelconque ou d'une décision stratégique en comparaison avec la volonté – certes légitime – du gouvernement ou du parlement d'avoir des retours d'information de ses élus politiques dans les conseils de ses différentes entreprises. Si tout va bien, tout le monde s'y retrouve. S'il y a un problème, on dira: pourquoi n'avons-nous pas été informé? Et, si on est informé, on se demandera pourquoi les informations confidentielles ou stratégiques ont été diffusées, informations qui auront comme seul effet un affaiblissement de ces sociétés?
En conclusion, soutenons la PCG mais restons vigilants en ce qui concerne les effets non désirés.

Thévoz Laurent *(ACG/MLB, SC).* L'Alliance centre-gauche a pris avec beaucoup d'intérêt connaissance de ce postulat, se félicite de son contenu et de son soutien par le Conseil d'Etat.
Finalement, les parts que possède l'Etat dans ses entreprises ou les entreprises de droit public sont des parts qui reviennent au nom du peuple fribourgeois. C'est au peuple fribourgeois que nous devons assumer notre responsabilité de bien les diriger. Les lignes directrices ont l'avantage d'offrir transparence, prévisibilité et anticipation et d'assurer une direction stratégique de ces entreprises-là comme le montrent d'ailleurs très, très bien les exemples de plus en plus nombreux d'entreprises privées qui se dotent de telles lignes directrices. Nous pensons qu'il s'agit là d'un exemple à suivre et à généraliser aussi pour éviter certains couacs qui se sont trouvés dans le passé, comme par exemple, avec le Groupe E. Nous en profitons pour féliciter et soutenir le Conseil d'Etat dans sa prise de position courageuse.
La gouvernance d'entreprise ne peut pas faire une impasse sur le développement durable. Elle doit introduire cette dimension-là comme une dimension centrale et essentielle pour que la conduite des entreprises en main de l'Etat soit exemplaire. Nous espérons dans ce sens-là que le Conseil d'Etat pourra profiter des conseils et de l'appui d'une entreprise spécialisée dans le domaine, qui doit se trouver au mois à 200 m à vol d'oiseau de cette salle-là et qui, depuis 20 ans, fait exemple d'entreprise leader au niveau mondial en matière de gouvernance d'entreprise durable.

Gendre Jean-Noël *(PS/SP, SC).* Le groupe socialiste va accepter ce postulat. Il trouve important que le canton mette en place des règles et recommandations pour la gouvernance d'entreprise publique. Ces règles doivent à tout prix tenir compte des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable, ce qui devrait, entre autres, ne pas permettre d'investir dans des centrales à charbon dans un grand pays voisin. Les collectivités publiques ont la responsabilité d'une mise en place de chartes et d'objectifs d'entreprise basés aussi bien sur des critères économiques, environnementaux, sociaux et éthiques.

Cardinaux Gilbert *(UDC/SVP, VE).* Le groupe de l'Union démocratique du centre est assez sceptique par rapport à ce postulat. Mais, s'il est accepté, il attend ce qui ressortira du rapport qui sera présenté.
La majorité du groupe soutient tout de même ce postulat.

Glardon Alex *(PDC/CVP, BR).* Je remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse à notre postulat. Il faut bien avouer que parfois les intérêts peuvent être divergents entre une entreprise qui doit évoluer dans un marché ouvert ou partiellement ouvert et la politique gouvernementale qui doit correspondre à des exigences conformes au bien-être général. La présence d'un Conseil d'Etat dans un conseil d'administration est par conséquent une source potentielle de conflits d'intérêt et de risques, ceci aussi bien pour l'entreprise que pour l'élu. Le Code des obligations stipule d'ailleurs clairement qu'un administrateur doit veiller fidèlement aux intérêts de la société. Si un litige doit se présenter, le

[1] Déposé et développé le 8 mai 2009, *BGC* p. 793; réponse du Conseil d'Etat le 1er septembre 2009, *BGC* p. 1812.

Conseil d'Etat, en sa qualité d'administrateur, devra donc donner la préférence à l'intérêt supérieur de la société plutôt qu'à celui de l'actionnaire qu'il représente, en l'occurrence celui de l'Etat. La violation de cette règle pourrait ainsi le rendre responsable.
Accepter ce postulat poussera donc le Conseil d'Etat à réfléchir à toutes les solutions possibles en matière de gouvernance d'entreprise publique, de déterminer si les fonctions de conseiller d'Etat et d'administrateur sont toujours aussi compatibles ou si le fait de désigner certains hauts fonctionnaires serait plus approprié. Le rapport qui en résultera pourra répondre à ces questions et ainsi poser de nouvelles bases qui définiront clairement toutes les règles en la matière.
Je vous remercie par conséquent de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de bien vouloir accepter ce postulat.

Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Vous le savez, dans les grandes manœuvres d'aujourd'hui, que ce soit dans le monde bancaire – la Banque Cantonale –, dans le monde de l'énergie – le Groupe E –, dans le monde des transports – les TPF – quel est le rôle respectif des délégués élus par le Conseil d'Etat, des délégués élus par le Grand Conseil? Quelle est leur responsabilité? Est-ce que l'intérêt de l'entreprise en main publique est le même que l'intérêt du canton? Autant de questions que vous vous êtes sûrement déjà posées et je rassure M. le Député Glardon qui a dit que le Conseil d'Etat devra réfléchir; il réfléchit déjà! On a consacré toute une matinée à ce problème-là déjà au mois de mars et avec l'avis de différents professeurs. C'est un sujet particulièrement intéressant et brûlant parce que, des fois, les délégués du Conseil d'Etat et du Grand Conseil peuvent être en porte-à-faux avec certains intérêts à long terme du canton. Je crois que ce rapport va mettre un peu de lumière sur ce paradoxe où parfois le cœur balance entre l'intérêt de l'entreprise et l'intérêt du canton. Je crois que se poser cette question est des plus utile. Le rapport sur ce postulat, que vous allez probablement accepter comme vous le propose le Conseil d'Etat, vous permettra de faire un peu de lumière sur ses rôles qui sont parfois relativement ambigus.
Je vous donne un exemple. Le canton de Fribourg m'a délégué dans le conseil d'administration des Sucreries d'Aarberg. Quel est l'intérêt du canton de Fribourg? Est-ce que son intérêt c'est de vendre les actions pendant qu'elles sont à un bon prix ou bien est-ce que c'est qu'on puisse continuer à faire cette culture dans le pays? Il y a toute l'ambiguïté de la réponse là-derrière pour ne donner qu'un seul exemple que je vis avec votre collègue Michel Losey.
Donc, voilà ce que le Conseil d'Etat vous propose, c'est de faire l'état de la situation et nous souhaitons que le débat ait lieu dans cette enceinte aussi pour clarifier les rôles de chacun et clarifier aussi l'intérêt supérieur du canton.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 86 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schorderet E(SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 86*.

S'est abstenu:
Corminbœuf (BR, PS/SP). *Total: 1*.

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

Projet de loi N° 149
modifiant la loi sur les routes (aménagement de bandes et pistes cyclables)[1]

Rapporteur: **Jean-Daniel Wicht** *(PLR/FDP, SC)*.
Commissaire: **Georges Godel, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions**.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission parlementaire s'est réunie le 23 septembre 2009 pour traiter ce projet de loi visant à modifier la loi sur les routes pour rendre obligatoire l'aménagement de pistes et bandes cyclables le long des routes cantonales. Ce projet de loi fait suite à la motion de nos collègues Edgar Schorderet et René Thomet, acceptée par le Grand Conseil le 2 décembre 2008.
Le jour précédent la séance de notre commission, l'association Pro Vélo a déposé une pétition demandant l'extension des aménagements en faveur des cyclistes, pétition ayant réuni 18 500 signatures en Suisse romande, dont 2605 dans le canton de Fribourg, et déposée à la Chancellerie d'Etat.

[1] Message pp. 1671ss.

Récemment, dans le Grand Fribourg, un accident tragique ayant causé la mort d'un enfant circulant à vélo, nous rappelait abruptement que les autorités communales comme cantonales doivent prendre toutes les mesures afin d'améliorer la sécurité des usagers de la route en regard de l'augmentation constante du trafic. Le thème de la sécurité a été largement débattu au sein de notre Commission parlementaire. Un membre souhaitait donner plus de force au projet de loi en rendant obligatoire l'élargissement de la route cantonale, tout en rejetant les solutions plus économiques au moyen d'un seul marquage de la bande cyclable, comme c'est le cas entre autres entre Giffers et Tentlingen. Cette solution peut dans certains cas, selon un rapport d'experts, améliorer considérablement la sécurité, mais dépend de plusieurs facteurs, dont le nombre de véhicules, la largeur des voies existantes, etc. Cette proposition de notre collègue de commission a été rejetée à une faible majorité. Que le choix se porte sur des bandes ou des pistes cyclables, voire d'autres mesures, la commission est convaincue que des actions ciblées doivent être menées parallèlement à la réalisation des infrastructures afin d'encourager le respect mutuel des usagers de la route. La commission constate une augmentation inquiétante de l'agressivité au volant. A noter encore qu'un poste sera ouvert au budget 2010 pour la réalisation de nouvelles pistes et bandes cyclables, assurant ainsi la transparence.
Vous devez encore savoir, chers collègues, que chaque année le canton entretient 2% de ses quelque 630 kilomètres de routes cantonales. S'il réalise pour chaque tronçon concerné une bande cyclable, il en coûtera 14 millions de francs annuellement. Plusieurs membres de la commission ont insisté sur le fait que l'obligation fixée dans le projet de loi devra être suivie de réalisations concrètes, ce à quoi le commissaire du gouvernement s'est engagé. L'obligation de réaliser des pistes ou bandes cyclables lors de travaux de construction ou d'entretien de routes cantonales aura le mérite de créer une réflexion systématique en amont de chaque projet.
C'est sur ces considérations que la commission, par huit voix sans opposition et une abstention, propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Le Commissaire. La proposition de modification du texte légal par le message 149 fait suite à l'acceptation de la motion Schorderet et Thomet. Cette modification est, comme vous avez pu le constater, mineure en termes législatifs. Néanmoins, en termes budgétaires, elle a des conséquences importantes, le rapporteur de la commission vient de le relever. A cet effet, je vais préciser certains éléments.
Mais tout d'abord, permettez-moi un petit rappel. Nous avons environ 640 kilomètres de routes cantonales. La planification cantonale du réseau cyclable de 1995 prévoit la réalisation de 250 kilomètres de bandes et de pistes cyclables. C'est environ 3 kilomètres réalisés par année depuis l'adoption de cette planification.
Permettez-moi maintenant de vous donner quelques explications quant aux réalisations futures, je crois que c'est important de les préciser. Tout d'abord, nous avons l'entretien constructif qui est du fonctionnement et les travaux d'aménagement qui sont de l'investissement. Le rapporteur de la commission vient de préciser qu'on réfectionnait chaque année 2% des routes cantonales, ce qui correspond à 14 kilomètres. Donc, concernant l'entretien constructif de ces six dernières années, c'est 14 kilomètres en moyenne annuelle. Sur ces 14 kilomètres, environ un tiers – cela dépend des années –, soit 4,5 km sont des réfections. Une réfection, en termes techniques, c'est devoir refaire le coffre. Lorsque vous réfectionnez une route, dans l'esprit de la loi, lorsque vous refaites le coffre, eh bien, vous devez réaliser la piste cyclable. Lorsque vous posez un tapis, c'est peut-être différent, on le réalise parfois – on vient de le faire, je repréciserai l'endroit. Lors de ces travaux, il est bien sûr judicieux en même temps d'élargir pour pouvoir réaliser cette piste cyclable. Sur ces 4,5 km en moyenne, en vertu du projet légal proposé, nous devrons réaliser une bande cyclable. Ceci représente, au prix moyen de 500 francs par mètre courant – c'est ce que nous connaissons –, un montant annuel de 2 250 000 francs. En ce qui concerne les travaux d'aménagement financés par le compte des investissements, il se situe en moyenne de ces six dernières années à 4,3 km. Ceci représente un investissement supplémentaire, environ un montant de 2 150 000 francs. Au total, ce sont 4 400 000 francs pour 8,8 km en moyenne annuelle, pour seulement un côté de la route. Evidemment, inutile de vous dire que c'est le double si vous voulez mettre des pistes de chaque côté et je prétend que ce n'est pas toujours nécessaire. Je vous expliquerai tout à l'heure comment on entrevoit d'aborder cette problématique.
Après, viennent bien entendu les exceptions. Nous allons prévoir ces exceptions dans la modification de la planification cantonale du réseau cyclable qui doit être revue. Dans ces exceptions, il y a par exemple le cas lorsque vous avez une route en parallèle qui peut servir de piste pour les vélos. Nous n'allons bien sûr pas investir à double. Je vous donne comme exemple, sur le projet en étude de Romont–Vaulruz, sur un secteur, il est prévu des routes de débord pour l'agriculture. Celles-ci serviront aussi pour les cyclistes. C'est de cette manière que le projet est prévu.
Dans ces exceptions, il y a aussi, comme le projet de loi le prévoit, les endroits techniquement trop difficiles ou trop onéreux.
Mais pour être clair sur cette problématique d'exceptions, respectivement de voir où on peut mieux passer, j'ai proposé à mes services d'examiner cette planification cantonale aussi avec l'ATE (Association Transport et Environnement) qui est à la base, comme vous le savez, de la carte de la Suisse à vélo. Comme cela, nous aurons une coordination claire, mais aussi en accord avec les spécialistes de cette problématique.
Maintenant, concernant la mise en œuvre de cette modification de loi, elle n'est pas aussi facile qu'on peut le penser au premier abord ou en discutant au Grand Conseil. Quand on aborde les problèmes de près, on constate qu'il y a des difficultés et si vous en voulez des preuves après la séance, vous pourrez bien aborder l'ingénieur cantonal, je crois qu'il devrait être présent, pour qu'il vous explique ces problèmes. Je vous en cite quelques-uns.
En effet, il faut parfois acquérir des terrains avec bien entendu des mises à l'enquête, un traitement des oppo-

sitions, l'enlèvement d'arbres avec des discussions interminables entre ceux qui veulent protéger les arbres et ceux qui veulent des pistes pour les vélos. Ce sont la réalité que mes services vivent et des exemples précis. Ensuite, il y a les problèmes de parois anti-bruits qui ont déjà été posées ou qui est en passe de l'être, etc.
Un autre élément: il faut aussi s'attendre dans notre canton à un puzzle, qui ne sera pas nécessairement beau à voir et qui va certainement aussi amener quelques critiques. En effet, lorsque vous faites une réfection de route telle que je l'ai expliquée, elle se fait sur un kilomètre et ensuite vous n'avez plus rien. Donc, pendant 10, 15 ou 20 ans il y aura un puzzle, mais on ne pourra pas le faire autrement, même si on a la volonté d'avancer.
Un autre élément que nous vivons actuellement et que j'ai vécu lors de l'examen de ces pistes par mes services. C'est un cas concret qui se passe à Ursy. Il y a le déclenchement de la mise en œuvre du plan général d'évacuation des eaux, notamment la nécessité de construire un bassin de rétention suite au projet de construction d'une piste cyclable. Pour un projet, j'ai été informé que le débit du rejet au ruisseau ne doit pas dépasser 40 litres/seconde selon la législation et d'après les études qui le démontrent alors qu'aujourd'hui ce sont 240 litres/seconde. J'ai aussi appris et c'est intéressant de le savoir que cette piste cyclable prévue amène 11 litres d'eau supplémentaires par seconde. Vous allez me dire: «Mais pourquoi faire des frais?» Eh bien, cette problématique est déclenchée avec l'obligation d'investir. Dans la proportionnalité pour ce cas précis et compte tenu que nous ne disposons d'aucun crédit pour ce genre de travaux, j'ai pris la décision de ne pas entreprendre cet investissement pour l'instant, mais uniquement les pistes cyclables. En effet, le coût du bassin de rétention est plus élevé que la piste en tant que telle. Donc si je vous cite cela, c'est pour démontrer que ce n'est pas aussi simple qu'on peut le penser au prime abord, comme je l'ai signalé tout à l'heure. Néanmoins, j'ai demandé au Service des ponts et chaussées et au Service de l'environnement d'examiner si d'autres cas similaires existent dans ce canton et de me proposer des priorités qui devraient tenir compte de la proportionnalité.
J'ai expliqué les quelques inconvénients que nous vivons dans ce domaine d'activité et que nous vivrons avec plus d'acuité à l'avenir. Mais permettez-moi aussi de citer des exemples qui se passent très bien, notamment entre Grolley et Belfaux. L'Etat était propriétaire du terrain où nous avons élargi la route. Il y a eu peu de problèmes, une réalisation à 300 francs par mètre courant, sans problème, sans opposition puisqu'en vertu d'un article de la loi sur les routes, nous n'avons pas eu besoin de mise à l'enquête, vu que nous n'avons pas acquis de terrain. Prochainement, j'aurai l'occasion, au mois de décembre ou plus tard, de vous présenter le projet de dénivelé de St-Léonard, où nous prévoyons aussi deux pistes cyclables de chaque côté de la route, de 1,20 m.
En définitive, nous allons mettre en œuvre cette modification progressivement. Je crois que vous l'avez compris, on ne peut pas tout d'un coup arrêter les projets, les retarder de deux ans, parce que j'ai aussi des communes, respectivement des députés, qui interviennent chez moi en me disant: «Depuis le temps qu'un projet est en route, quand allez-vous le réaliser?» Mais je vous informe que nous avons aussi retardé certains dossiers dans le but d'inclure des pistes cyclables. Pour votre information, dans le budget 2010, au niveau de l'entretien où il nous faudra 2,5 millions, nous avons un million actuellement pour le budget 2010. Mais il est évident que nous allons proposer d'augmenter ces budgets dans le but d'atteindre l'objectif fixé.
Avec ces considérations et explications, je vous invite à entrer en matière pour la modification de cette loi.

Schorderet Edgar *(PDC/CVP, SC).* Au nom de mon collègue député René Thomet et de moi-même, j'adresse d'abord mes félicitations au Conseil d'Etat et plus particulièrement à la Direction et aux collaborateurs de la DAEC, pour la rapidité avec laquelle ils ont traité ce sujet. La nécessité d'une extension des aménagements en faveur des cyclistes est incontestée et il est urgent dans notre canton de rattraper le retard. Certes, cette mesure, comme vous l'avez entendu, engendrera des coûts. Mais ceux-ci seront réduits si on les intègre dès la planification, de sorte que l'exécution des bandes cyclables puisse se faire lors des travaux de construction ou d'amélioration des tronçons concernés. Grâce à l'amélioration considérable de la sécurité de tous les utilisateurs de la route, ce qui, je vous le rappelle, a représenté le but principal de notre motion, le retour sur investissement est garanti. Il vaut la peine d'investir dans ce domaine.
D'autre part, une étude internationale le démontre, plus il y a de vélos sur la route, plus celle-ci est sûre. Ainsi, les infrastructures prévues devraient également inviter la population à s'adonner encore plus à ce moyen de déplacement.
Si aujourd'hui je suis satisfait de la mise en route du projet et des déclarations de bonne volonté du gouvernement, j'éprouve quand même quelques craintes, malgré que le conseiller d'Etat et commissaire vienne de faire encore des promesses nouvelles. Je vous rappelle que le canton dispose aujourd'hui déjà, et là je suis d'accord avec lui, de bases légales importantes pour effectuer ce travail. Il s'est engagé à plusieurs occasions dans le passé. Je cite seulement le plan directeur cantonal. Il y aurait beaucoup de citations à faire, mais je ne cite que celle-ci. Il est mentionné: «Le canton de Fribourg a établi une planification cantonale du réseau cyclable en 1995. Il y a donc 15 ans. Ce document vise à mettre en place un réseau cyclable cohérent, destiné au trafic pendulaire, entre les localités, etc.» Où en sommes-nous aujourd'hui? La situation a certes évolué mais elle est insuffisante. Et je ne souhaite pas que la décision que vous prendrez aujourd'hui reste un exercice alibi. Voici encore une citation du Conseil d'Etat: «Un horizon de planification d'au moins une génération pour le réseau cyclable fribourgeois», eh bien, ça ne peut pas être suffisant. On ne peut pas attendre toute une génération pour réaliser le gros de ce projet. J'attends donc que le Conseil d'Etat s'engage clairement, et je remercie M. le Conseiller d'Etat Georges Godel pour ses paroles ce matin, dès l'entrée en vigueur de la modification proposée. Enfin, je constate aujourd'hui une tendance à créer des chaussées à voie centrale banalisée, en allemand: les Kernfahrbahnen.

C'est notamment le cas entre Giffers et Tinterin, au niveau des routes cantonales. Si, dans le cas d'une commune comme Fribourg, une telle pratique peut s'imaginer lorsque le trafic est restreint, lorsque la part de camions et de transports publics est faible, avec une vitesse limitée, et que la chaussée ne peut en aucun cas être élargie, pourquoi pas? Mais cette façon de faire ne doit pas devenir la règle au niveau cantonal. La sécurité des cyclistes ne se règle pas par un simple exercice de peinture. Par cette modification de la loi, nous demandons au Conseil d'Etat de prévoir des bandes et pistes cyclables qui correspondent au gabarit prévu dans la norme pour ce genre d'aménagement. Je vous demande donc d'accepter l'entrée en matière et les modifications prévues pour cette loi. J'ai appris ce matin le dépôt de deux amendements, l'un de mon co-motionnaire, le député Thomet, et l'autre qui sera déposé par le député Moritz Boschung. Ce sont eux qui vous présenteront ces amendements et je vous demande également de soutenir ceux-ci.

Kolly René *(PLR/FDP, SC).* Le groupe PLR a traité ce projet de loi avec attention. Il faut relever que la motion qui est à l'origine de la modification de cette loi, la motion Schorderet et Thomet, a été acceptée par 76 voix contre deux. Ceci montre une volonté politique claire de ce parlement pour intensifier la densité du réseau cantonal des pistes et bandes cyclables. Cet engagement a des conséquences financières, mais aussi des conséquences en matière d'application. Certaines et certains des députés du groupe craignent que cette obligation bloque ou ralentisse des aménagements, des réfections de routes, là où la nature des lieux les rendrait trop difficiles ou trop onéreux. Avec cette remarque, le PLR soutient l'entrée en matière de ce projet de loi.

Fasel-Roggo Bruno *(ACG/MLB, SE).* Unsere Fraktion hat die vorliegende Botschaft Nr. 149 zum Gesetzesentwurf für die Änderung des Strassengesetzes (Radstreifen und Radwege) geprüft und ist für Eintreten mit folgenden Bemerkungen: Die Sicherheit aller Strassenbenützer, inklusive Invalidenfahrzeuge – ich spreche hier von Elektro-Rollstühlen –, muss oberstes Ziel sein. Heute und nicht erst morgen! Die Teststrasse Tentlingen–Giffers mit der Kernfahrbahn hat gezeigt, dass man auf dem richtigen Weg ist. Es wird langsamer überholt und die Radstreifen werden besser respektiert. Dies spricht für die Sicherheit. Ich habe trotzdem noch zwei Fragen an den Staatsrat. Erstens: Wie sieht der Staatsrat ein Konzept für den ganzen Kanton, für die Sicherheit der Strassenbenützer? Ich spreche hier für die Radfahrer und die selbstfahrenden Rollstühle. Zweitens: Wie sieht es mit dem genauen Terminplan zur Realisierung dieses Vorhabens aus? Aufgrund der Botschaft ist keine genaue Terminplanung vorgesehen. Sind es 2, 5, 10 oder 15 Jahre? Mit diesen Bemerkungen wird unsere Fraktion die Gesetzesänderung und die beiden Anträge der Kollegen Boschung und Thomet einstimmig unterstützen.

Gander Daniel *(UDC/SVP, FV).* Les aménagements de bandes et de pistes cyclables, notamment sur les routes principales et à grand trafic, sont d'une nécessité évidente. Les voies permettront de mieux faire face à l'augmentation incessante du trafic motorisé et offriront une meilleure garantie de sécurité à tous les usagers. Dans cette optique, le groupe de l'Union démocratique du centre se dit favorable et soutiendra la modification telle qu'elle nous est proposée.

Suter Olivier *(ACG/MLB, SC).* Je me prononce à titre personnel en faveur du postulat qui nous est proposé. Ce postulat va résoudre une partie des problèmes des cyclistes, mais de manière à former un puzzle à travers le canton, alors qu'il existe un plan directeur depuis 1995. En 1995, c'est 250 km de pistes cyclables qui sont planifiées. 250 km à 500 mille francs le kilomètre représentent 125 millions de francs en tout. Je vous laisse faire le calcul par rapport à un objet qui a été un des sujets centraux de notre dernière session. Il s'agissait de près de 100 millions de plus pour la H189, alors que le montant pour les pistes cyclables s'élève à 125 millions de francs. Je vous laisse tirer les conclusions qui s'imposent.

Thomet René *(PS/SP, SC).* La modification de la loi sur les routes qui nous est soumise concrétise la motion que notre parlement avait largement acceptée. Elle a pour but non pas de stigmatiser les erreurs ou les mauvais exemples qui ont été montrés par le passé, mais de donner une impulsion nécessaire à l'aménagement de pistes et de bandes cyclables dans notre canton. De ce que l'on accusait d'idéologie écolo, on est passé à un constat irréfutable. La bagnole reine a perdu sa couronne. Le développement durable implique de réserver une grande place à la mobilité douce. Pour cela, il faut assurer la cohabitation des différents moyens de locomotion. Il faut surtout assurer la sécurité des usagers les plus faibles et éviter de poser des problèmes aux autres. Il est bien de se dire convaincu et d'avoir de bonnes intentions, il est encore mieux de le prouver par des actes. Aménager des pistes et bandes cyclables ne relève pas de la contrainte et du sacrifice. Je relève d'ailleurs, avec une très grande satisfaction, que le vocabulaire de M. le Conseiller d'Etat Godel a même évolué positivement entre la commission et le plénum. Nous lui proposions de bannir de son vocabulaire l'expression «à cause des cyclistes» et tout à l'heure il a bien dit: «pour tenir compte du problème et de l'importance de la mobilité douce et des pistes cyclables». Cette évolution, je souhaite que l'ensemble du parlement la fasse. L'importance du nombre de pétitionnaires dont il a été fait mention par le rapporteur n'est qu'une illustration supplémentaire de l'importance de ce phénomène.
La modification de la loi sur les routes qui nous est proposée est une magnifique occasion de promouvoir l'utilisation du vélo pour ses déplacements quotidiens, une occasion de favoriser une activité sportive et de loisirs, seul ou en famille, bénéfique pour la promotion ou le maintien de la santé. Les motionnaires ont voulu une solution qui offre une certaine souplesse pour traiter des situations problématiques. Avec mon comotionnaire, nous avons défendu un amendement au sein de la commission. Il vous sera à nouveau présenté, car

c'est à une courte majorité que la commission l'a refusé. L'enjeu est bien de mettre une barrière de sécurité à une dérive de facilité. Cet amendement n'empêchera pas d'étudier des solutions particulières. Cependant, il faudra les justifier. C'est un élément sécuritaire à la fois pour les cyclistes et les automobilistes, voire surtout pour les chauffeurs de poids lourds que nous visons par notre proposition.
L'importance est de trouver en toute situation une solution satisfaisante. La possibilité d'exceptions ne saurait cependant constituer une excuse facile pour renoncer à des aménagements. Nous reconnaissons, comme M. Godel l'a reconnu auparavant, qu'il n'y a pas que des solutions simples. Vous le savez, les conseillers d'Etat et ce parlement le savent par dessus tout, dans toute chose, la difficulté ne doit jamais être une raison de renoncer.
Avec ces considérations, je vous invite à accepter le projet de loi qui vous est proposé et les amendements qui vous seront proposés tout à l'heure.

Le Rapporteur. Je constate avec satisfaction que l'entrée en matière n'est combattue par aucun groupe. Je reviendrai sur les amendements lors de la lecture des articles. Concernant les questions qui ont été posées par le député Bruno Fasel, je laisserai le commissaire du gouvernement répondre à la première question. En ce qui concerne la deuxième question, en relation avec les délais pour la réalisation de ces bandes ou pistes cyclables, il s'agira de les fixer dans le cadre du budget, lorsque l'on aura ce point à l'ordre du jour.

Le Commissaire. Je remercie l'ensemble des groupes qui acceptent l'entrée en matière. Sur les quelques remarques qui ont été faites, permettez-moi de m'exprimer de la manière suivante. Tout d'abord, M. le Député Schorderet a dit que l'on avait déjà les bases légales pour réaliser ces objectifs. C'est exact. Nous avons la planification cantonale qui prévoyait 250 kilomètres, M. le Député Sutter l'a aussi signalé, mais nous n'avons réalisé que 3 kilomètres par année. M. le Député Schorderet a également parlé de promesse. Rassurez-vous, je ne fais pas de promesse dont je sais que je ne pourrai pas la tenir. Dans ce domaine, j'ai fait mieux que des promesses, puisque, par exemple, Grolley et Belfaux ne sont pas considérés par cette évolution de la législation, puisque nous l'avons fait indépendamment d'une réflexion fondamentale. En clair, chaque fois que c'est possible, ma Direction, mes services et moi-même étudions et réalisons dans la mesure du possible. J'aimerais un rapport avec les chiffres que j'ai cités. Nous allons réaliser trois fois plus de bandes et de pistes cyclables par rapport à ce qui a été fait ces dix dernières années.
M. Kolly nous a indiqué qu'il y avait quelques remarques de la part de son groupe, dans le sens où les procédures vont être ralenties. Il est vrai que ceci va ralentir les procédures. J'ai cité des dossiers que nous avons retardés, mais dans la mesure où nous intégrons ces pistes ou bandes cyclables dès le départ du projet, une fois que ça roulera, il n'y aura plus de retard. Il faut admettre qu'il faudra un petit peu plus de temps au départ. La mise en œuvre se fera progressivement. Je ne peux pas vous promettre aujourd'hui qu'en 2011 nous aurons 9 km de pistes cyclables. Je fais des promesses que je peux tenir, je ne fais pas celles que je ne peux pas.
M. le Député Bruno Fasel a posé la question si l'objectif de la planification cantonale était 2011, cette révision de la planification cantonale. En soi, puisqu'il est prévu de faire sur l'ensemble du réseau cantonal des pistes cyclables, il ne serait pas nécessaire de revoir cette planification. Lorsque l'on étudie les exceptions, respectivement des réseaux parallèles, il me paraît important et impératif de revoir cette planification, non seulement par les services de l'Etat, mais aussi avec l'ATE, qui est à la base de ce réseau de la Suisse à vélo. On démontrera par cette planification où il y a des exceptions, où l'on peut trouver des objectifs ou des réseaux parallèles, car il en existe parfois. Il n'est pas toujours nécessaire de le faire partout. Ce n'est pas quelque chose que ma Direction ou mes services vont imposer. Cela va se faire en collaboration avec l'ATE. C'est en tout cas ce que j'ai demandé à mes services.
Pour terminer, M. le Député Thomet a signalé que ce n'est ni contrainte, ni sacrifice. Effectivement, je le remercie d'avoir soulevé ceci. J'aimerais simplement lui rappeler que si nous avions peur d'affronter la difficulté, personne ne serait dans cette salle.

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

Première lecture

ART. 1
ART. 54A AL. 1

Thomet René *(PS/SP, SC).* Comme je l'ai dit dans l'entrée en matière, il s'agit bien ici, avec mon co-motionnaire le député Schorderet, de mettre en quelque sorte une barrière de sécurité à une dérive de facilité. Je crois que nous avons montré dans notre proposition que nous avons laissé une marge d'appréciation possible pour traiter des cas difficiles, des cas particuliers que M. le Conseiller d'Etat Godel a relevés tout à l'heure. Par contre, nous n'aimerions pas que les investissements pour les bandes cyclables se limitent à un investissement de peinture.
Par cet amendement, nous voulons nous assurer que, chaque fois qu'il est possible, la bande cyclable ou la piste cyclable se fasse en augmentation du gabarit normal de la route, c'est-à-dire par un élargissement. C'est d'ailleurs ce qui est préconisé dans les aménagements normaux de pistes cyclables.
Je vous invite donc à soutenir cet amendement et à inscrire en fait dans ce projet de loi cette barrière de sécurité.

Boschung-Vonlanthen Moritz *(PDC/CVP, SE).* Je vous propose de compléter l'article 51 al. 1 du projet par une adjonction à la fin de l'article. Cette adjonction a les termes suivants: «*Dans ce cas* – quand les constructions sont trop onéreuses ou ne conviennent pas du point de vue du lieu – *une solution de remplacement est à envisager*».

Il s'agit en fait de rester conséquent et de ne pas oublier les cyclistes aux endroits où, pour leur sécurité, ils ont le plus besoin de pistes et de bandes cyclables. Si la construction de ces pistes n'est pas faisable pour des raisons d'aménagement ou de coûts, il faut, à mon avis, prévoir des solutions de remplacement. C'est l'idée de l'adjonction que je vous propose. Je cite l'exemple de la route de contournement de Guin qui, pour une grande partie, sera sous terre, dans un tunnel et où on ne peut pas donc construire une piste cyclable.
Avec mon amendement, je propose de chercher une solution de remplacement, ce qui est faisable, pas seulement dans le cas de Guin, mais certainement aussi dans beaucoup d'autres lieux dans le canton.
C'est pourquoi je vous invite à soutenir mon amendement.
Ich begrüsse selbstverständlich die neue Gesetzesrevision, bin aber der Meinung, dass der vorgeschlagene Artikel 54 Abs. 1 nicht ganz konsequent zu Ende gedacht worden ist. Es ist wichtig und richtig, dass beim Bau von neuen Kantonsstrassen oder bei deren Korrektion oder Instandstellung Radwege und Radstreifen gebaut werden. Wir dürfen aber die Anliegen der Velofahrer und des Langsamverkehrs nicht ausgerechnet dort nicht mehr beachten, wo aus Sicherheitsgründen Radwege und Radstreifen am Nötigsten wären, also etwa bei Engpässen oder bei unübersichtlichen und gefährlichen Stellen. Mit meinem Ergänzungsvorschlag geht es mir darum, in solchen Fällen Ersatzlösungen anzustreben. Denn es besteht durchaus die Versuchung, dass man von Seiten der Planer eine Situation rasch als technisch zu schwierig oder zu teuer beurteilen könnte, und damit die Planung von Velo- und Radwegen beiseite schiebt. Mit meinem Zusatz möchte ich erreichen, dass man in jedem Fall zu Gunsten der Velofahrer nach Lösungen sucht. Lassen Sie mich dazu als Beispiel die geplante Umfahrungsstrasse von Düdingen anführen. Diese wird teilweise in einem Tunnel geführt und ist deshalb für Velofahrer nicht geeignet. Mit dem von mir vorgeschlagenen Zusatz möchte ich erreichen, dass man in diesem Fall eine Ersatzlösung ins Auge fasst, was ohne Weiteres machbar ist. Dadurch wird sowohl dem Anliegen des Gesetzes als auch den Bedürfnissen der Velofahrer und des Langsamverkehrs Rechnung getragen. Ich bitte Sie deshalb, meinem Ergänzungsvorschlag zuzustimmen.

de Reyff Charles *(PDC/CVP, FV).* Par mon intervention, je souhaiterais soutenir la proposition de notre collègue Boschung et combattre celle de notre collègue Thomet, comme je l'ai fait d'ailleurs en commission.
En effet, en ajoutant dans le texte de loi la notion «*ne restreignant pas le gabarit de la route*», eh bien, on se ferme la porte à des solutions alternatives comme la chaussée à voie centrale banalisée dont on a déjà parlé à plusieurs reprises dans les discussions de ce matin!
J'aimerais rappeler que cette mesure consiste à subdiviser la chaussée en une surface centrale de circulation, bordée de surfaces latérales réalisées sous forme de voies cyclables. Les conditions pour la réalisation d'une telle Kernfahrbahn, outre la largeur de la chaussée, c'est le trafic journalier moyen ainsi que la part de trafic poids lourds qui sont les paramètres essentiels pour décider la mise en place d'une telle chaussée.
En soutenant l'amendement de notre collègue Thomet, nous nous enlevons clairement la possibilité de faire appel à ce genre d'alternative. Il est clair que l'on peut discuter de la confiance que l'on a ou que l'on n'a pas dans les services de l'Etat mais je pencherais plutôt pour la confiance dans ce dossier en étant certain que le SPC ne va pas chercher la solution de facilité et tomber directement dans une variante comme la *Kernfahrbahn* plutôt que de chercher à installer une piste ou une bande cyclable.
Je vous incite donc à ne pas soutenir l'amendement Thomet, qui comporterait le risque d'une conséquence grave pour les cyclistes puisque, dans le cas où une piste ou une bande cyclable ne pourrait pas être réalisée, ils n'auraient tout simplement rien du tout et c'est leur sécurité qui en serait pénalisée.

Feldmann Christiane *(PLR/FDP, LA).* Ich habe eine Frage zum Amendement von Kollege Boschung. Sein Beispiel, dass man Alternativlösungen für die Velofahrer suchen würde, falls eine Kantonalstrasse durch ein Tunnel führen sollte, ist ein vernünftiger Vorschlag. Ich frage mich jedoch, wie dann die Kompetenz zwischen der Kantonalstrasse und der Gemeindestrasse geklärt wird, wenn es so im Gesetz definiert wird. Meines Erachtens beträfe dies ja dann nicht die Kantonalstrasse, sondern man müsste die Alternative auf Gemeindeebene suchen. Deshalb frage ich mich, ob das in diesen Artikel gehört. Besten Dank für die Aufklärung in dieser Hinsicht.

Morand Jacques *(PLR/FDP, GR).* Concernant ces bandes et pistes cyclables, une question serait peut-être intéressante à mettre au goût du jour, celle de savoir si on veut des transports par le cycle ou si on veut des loisirs par le cycle.
Par rapport à l'élément que vous avez évoqué tout à l'heure, ça dépend: s'il y a des routes de débord pour l'agriculture, il ne sera pas forcément réalisé de pistes ou de voies cyclables. Ceci est important!

Thomet René *(PS/SP, SC).* Le système des «Kernfahrbahn» – les chaussées à voie centralisée banalisée – ne serait pas possible. Elles sont préconisées là où on a la possibilité d'avoir deux véhicules qui se croisent et un vélo! Nous, ce qu'on ne veut pas, c'est là où lorsqu'il y a deux véhicules il n'y ait plus de place pour les vélos!
Il s'agit effectivement d'une adjonction qui permettrait d'éviter des situations qui offrent plus de problèmes et plus de dangers que de sécurité.

Schorderet Edgar *(PDC/CVP, SC).* Pour aller un petit peu dans le sens de la remarque de Mme la Députée Christiane Feldmann et pour reprendre les propos du commissaire, je pense que dans ces situations-là une collaboration doit s'établir entre le canton et la commune. Pour moi, c'est absolument évident. Même, à mon avis, pour les tronçons de routes cantonale qui traversent les communes, je me pose la question si la commune-là ne devrait pas avoir le ténor, être le leader de ce projet. La question que j'ai pour M. le Commissaire: Ce que vous avez dit tout à l'heure sur le coût des pistes cyclables, ces 500 francs par mètre, les commu-

nes peuvent-elles partir du principe que c'est un acquis lorsqu'une commune décide de faire sa propre piste cyclable? Peuvent-elles venir chez vous en vous disant, écoutez, si elle avait été adjacente à la route cantonale, cela coûterait tant? Donc tant de mètres multipliés par les 500 francs dont vous avez parlés tout à l'heure et puis nous, la commune, nous allons nous débrouiller pour réaliser ces pistes cyclables! Je pense que là, pour les communes, cela peut être extrêmement intéressant d'aller dans ce sens-là. Est-ce que j'ai bien compris ou mal compris, M. le Commissaire?

de Reyff Charles *(PDC/CVP, FV).* Je ne vais pas prolonger mais je me dois de réintervenir suite à ce qu'a dit notre collègue Thomet ou alors je lui demanderais de préciser son amendement. Lorsqu'on parle de restreindre le gabarit de la route, est-ce qu'on restreint le gabarit de la route au sens de la largeur du bitume ou est-ce qu'on parle des voies de circulation? Parce qu'il est clair que si on réalise une chaussée à voie centrale banalisée, on va réduire la largeur de la voie de circulation pour les voitures. Si sa définition c'est effectivement le gabarit de la route au sens de la largeur du bitume, eh bien, la chaussée à voie centrale banalisée s'avérera impossible à réaliser légalement si on accepte cet amendement!
Je pense dès lors qu'un éclaircissement devrait être apporté à la notion de gabarit de la route pour que nos collègues puissent savoir s'ils soutiennent plutôt l'option Thomet ou l'option de Reyff.

Mutter Christa *(ACG/MLB, FV).* Je trouve que Mme Feldmann et M. de Reyff posent bien sûr des questions tout à fait pertinentes. Je déplore un peu que cette discussion n'ait pas été menée à l'endroit où elle devait l'être.
Je m'explique. Lorsque la motion Thomet/Schorderet a été déposée, elle traitait aussi cette question du coût. Le Conseil d'Etat a refusé le volet coût et a scindé la motion en deux. Donc, on traite aujourd'hui une mini-révision de la loi sur les routes en excluant cette question absolument pertinente: A quel moment c'est l'Etat qui intervient pour le coût de la construction? On doit discuter à chaque fois pour savoir si cette piste cyclable est tout à fait adjacente à la route ou si elle est trop éloignée, donc du ressort de la commune!
Moi, je propose donc d'accepter aujourd'hui l'amendement Boschung, qui va dans le sens de la motion qu'on a acceptée mais, dans un deuxième temps, il faudra bien sûr discuter la question du financement des pistes cyclables qui ne sont pas intégrées dans le gabarit actuel de la route parce que l'Etat a, bien sûr, tendance à ne financer que cela et à laisser le reste des pistes cyclables, et surtout leur entretien aussi, aux communes.
Deuxièmement, M. Thomet a bien sûr raison de déposer cet amendement puisque cette phrase, exactement cette phrase, faisait partie de la motion acceptée. Elle n'a pas été traitée dans le message. Elle n'a pas été traitée en commission. Nous sommes donc ici dans une discussion de détails techniques qui aurait dû être menée en amont. Comme elle faisait partie de la proposition initiale, qui a été acceptée, il faudrait également l'accepter et nous attendons de l'Etat qu'il traite ces questions et qu'il nous donne des réponses techniques dans un deuxième temps aussi en appliquant la volonté des motionnaires dans leur sens initial.

Le Rapporteur. Concernant la proposition de notre collègue René Thomet, l'élargissement obligatoire de la route cantonale pour créer la bande cyclable, bien sûr, ceci a été débattu en commission et il est vrai que c'était à une courte majorité que cet amendement a été refusé.
Il est vrai qu'avec cet amendement, on fixe une exigence forte dans la loi mais je rappelle ce qu'a dit le commissaire du gouvernement tout à l'heure, l'objectif est aussi de favoriser la circulation des cyclistes sur des routes parallèles. Dès le moment où l'on ancre dans la loi un élément tel que l'obligation d'élargir la route, on se ferme peut-être d'autres portes. Je vous rappelle que la commission parlementaire a refusé cet amendement, à une courte majorité il est vrai.
Concernant la proposition de M. le Député Moritz Boschung, elle n'a pas été discutée dans la commission. A titre personnel, je pourrais tout à fait vivre avec puisque, finalement, cela crée au moins la discussion et cela permet peut-être de trouver des solutions.
D'ailleurs, le député Edgar Schorderet et la députée Christiane Feldmann ont soulevé ce souci des discussions communes-canton par rapport à ces bandes et pistes cyclables. J'espère que dans ce cas-là c'est la planification cantonale qui permet dès le départ de régler cette problématique dans l'intérêt, encore une fois, des cyclistes, de la sécurité et de la mobilité douce.
Concernant la remarque de Mme Christa Mutter concernant les coûts de construction, c'est vrai que ça n'a pas été débattu dans le cadre de la commission parlementaire mais pour la simple et bonne raison que l'article 54a al. 2 de la loi est clair à ce sujet. Je vous en donne teneur: «La construction des pistes cyclables non adjacentes à une route incombe aux communes avec participation de l'Etat jusqu'à un montant équivalant à celui de l'aménagement qui aurait été réalisé le long de la route cantonale.»
Pour répondre finalement à M. le Député Edgar Schorderet, si M. le Commissaire du gouvernement a dit que cela coûtait 1000 francs le mètre, finalement, ces 1000 francs le mètre devraient être acquis aux communes. (*Rires!*)
Je crois que j'ai fait toutes les remarques.

Le Commissaire. Je crois qu'il faut que je précise cet élément avant que j'oublie parce qu'il me paraît important. C'est vrai ce qu'a dit M. le Rapporteur de la commission, l'Etat participe à hauteur de ce qu'il aurait dû payer s'il y avait une bande ou une piste cyclable dans le gabarit de la route. C'est vrai aussi que j'ai dit qu'en moyenne ces bandes ou pistes cyclables coûtent 500 francs par mètre.
Maintenant, je vous donne le cas qu'on vient de réaliser et que j'ai cité tout à l'heure. Si, dans une commune comme Grolley ou Belfaux, nos pistes coûtent 300 francs, on ne va pas donner 500 francs à la commune pour les réaliser ailleurs. Non, mais! (*Rires!*) C'est de la pure logique et il n'y a pas besoin de ju-

ristes pour le dire! Cela me paraissait important de le préciser.
Maintenant, en fonction de l'ensemble des questions qui ont été posées, il me paraît nécessaire de rappeler la loi ainsi que son règlement d'exécution. Tout d'abord, en ce qui concerne les bandes cyclables dans le gabarit de la route et les bandes cyclables dans le gabarit agrandi de la route, ce sont les articles 54 al. 1 et 24 de la loi sur les routes, respectivement les articles 24, 29 et 34 ReLATeC qui s'appliquent. Selon ces règles, ces deux éléments de construction sont entièrement à la charge de l'Etat. En ce qui concerne l'entretien et l'exploitation, c'est aussi entièrement à l'Etat.
Par contre, pour les pistes cyclables adjacentes à la route, en ce qui concerne les constructions, c'est à la charge de l'Etat si l'Etat les a ainsi planifiées et qu'il ne s'agit pas d'un désir de la commune. Auquel cas, c'est l'article 54 alinéa 2 de la loi sur les routes qui s'applique, avec une participation de l'Etat équivalant au coût d'une bande cyclable. Je pense que c'est clair!
Au niveau de l'entretien et de l'exploitation pour cette piste cyclable adjacente à la route, qui serait demandée par la commune, eh bien, c'est à charge de la commune! Les talus extérieurs à la piste cyclable sont à la charge de l'Etat. Donc, il est important de préciser tout ça.
En ce qui concerne maintenant les pistes cyclables non adjacentes à la route, la piste cyclable utilise un autre itinéraire sur le domaine public communal, c'est participation de l'Etat à ce qu'il aurait payé pour l'aménagement de la route. C'est le cas de Belfaux et de Grolley que j'ai cité tout à l'heure, de 300 francs et non pas de 500 francs.
En ce qui concerne l'entretien et l'exploitation pour ces pistes non adjacentes, ce serait entièrement à la charge de la commune.
Cela me paraît nécessaire de préciser ces éléments–là en vertu des deux amendements qui sont proposés. Je vous explique pourquoi.
Deux amendements que, bien sûr, je vous proposerai de refuser parce que, d'une part, ils ne sont pas nécessaires et, d'autre part, ils n'ont pas été discutés au sein du Conseil d'Etat, bien entendu, mais ils ne sont pas nécessaires pour les raisons que je vais vous indiquer – ils pourraient être contreproductifs.
L'amendement de M. le Député Thomet dit qu'il ne faut pas restreindre le gabarit de la route. Alors là, on entre dans beaucoup de théories. Vous avez pu constater – je suis sûr qu'il y en a beaucoup comme moi qui n'ont pas tout compris entre les avis du député de Reyff et les avis du député Thomet – mais je vous le dis quand même. J'ai une étude ici sur ce qui s'est passé entre Giffers et Tinterin, une étude d'un bureau zurichois, qui démontre qu'on améliore la sécurité. Donc, c'est le rétrécissement, comme l'a dit le député Thomet. C'est le marquage de bandes sur le gabarit existant.
Si on enlève cette possibilité, nous arriverons peut-être dans certains cas – je ne peins pas le diable sur la muraille – à dire que cela devient techniquement difficile et trop onéreux. Et si j'ajoute l'amendement du député Boschung, cela signifie qu'on devrait étudier dans ce cas une solution de remplacement si on cumule les deux. Cela signifie qu'on devrait étudier autre chose. L'Etat participera pour ce qu'il devrait payer normalement mais les frais pour le solde de tout ce parcours qu'on ferait hors itinéraire normal, cela veut dire à l'extérieur, serait à charge de la commune. Donc, vous prendrez les décisions en connaissance de cause!
Pour terminer, j'aimerais vous rassurer et quand même répondre à Mme la Députée Christa Mutter. J'ai bien compris tout ce qu'elle a dit mais le Conseil d'Etat s'est clairement prononcé et le Grand Conseil a adopté la proposition du Conseil d'Etat, à savoir d'accepter la motion en ce qui concerne la modification de la loi sur les routes pour rendre obligatoire l'aménagement de bandes ou de pistes cyclables et de rejeter la motion pour ce qui est de la prise en charge des frais en totalité par le canton. Là, le Grand Conseil a suivi, dans une très large majorité, la proposition du Conseil d'Etat.
Maintenant, pour revenir et pour essayer de vous rassurer, il ne me paraît, en fonction de ce que je vous ai dit tout à l'heure, pas nécessaire de suivre ces deux propositions d'amendement parce que, indépendamment du fait qu'on devrait les faire partout en vertu de la loi, nous allons réviser la planification cantonale du réseau cyclable avec le concours non seulement de mes services mais aussi de l'Association transports & environnement, qui est à la base de la carte que je vous montre ici: «La Suisse à vélo». Je pense que dans les cas où nous avons des problèmes, il devrait aussi y avoir discussion avec les communes concernées pour qu'il y ait cette coordination nécessaire pour atteindre l'objectif fixé!
En définitive, avec les éléments que je vous ai donnés, je vous propose de refuser les deux amendements proposés.

Le Président. Je vous donne lecture de l'amendement de M. Thomet: «Lors de construction, de réfection ou de correction de routes cantonales, l'aménagement de pistes ou de bandes cyclables ne restreignant pas le gabarit de la route est obligatoire [...].»
Et voici le texte de l'amendement déposé par M. le Député Moritz Boschung: «[...]. *Dans ces cas, une solution de remplacement est à envisager*.»

– Au vote, l'amendement Thomet, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est rejeté par 63 voix contre 35 et 3 abstentions.

Ont voté en faveur de l'amendement Thomet:
Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet E(SC, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 35*.

Ont voté en faveur de la version initiale du Conseil d'Etat:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP),

Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 63*.

Se sont abstenus:
Boschung M. (SE, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP). *Total: 3*.

– Au vote, l'amendement Boschung-Vonlanthen, opposé à a version initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 64 voix contre 32 et 4 abstentions.

Ont voté en faveur de l'amendement Boschung-Vonlanthen:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schorderet E(SC, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: N*.

Ont voté en faveur de la version initiale du Conseil d'Etat:
Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: N*.

Se sont abstenus:
Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Piller A. (SE, UDC/SVP). *Total: N*.

– Modifié selon l'amendement Boschung-Vonlanthen.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La première lecture est ainsi terminée. Il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation du résultat 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 95 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schorderet E(SC, PDC/CVP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 95*.

Motion M1073.09 Edgar Schorderet/Gilles Schorderet
(liaison Marly-Matran et aménagement de l'axe actuel Marly-Fribourg en faveur des transports publics)[1]

Retrait

Schorderet Edgar *(PDC/CVP, SC).* Ce qui compte dans ce dossier de liaison Marly–Matran, ce sont des actions concrètes et l'efficacité pour mener à bien ce projet. Toute discussion dans cette salle sur la recevabilité ou l'irrecevabilité de notre motion risque de tourner en palabres stériles.
Compte tenu de la promesse ferme que M. le Conseiller d'Etat Georges Godel nous a faite sur sa volonté de poursuivre sérieusement les études – et il vient de nous le dire tout à l'heure qu'il ne fait pas de promesses qu'il ne peut pas tenir (j'oublierai pour l'anecdote les 500 francs qui deviennent 300 francs) – compte tenu de son engagement d'attribuer: «très prochainement un mandat d'étude à un bureau d'ingénieurs pour optimiser le tracé et d'en estimer le coût réel», nous avons décidé de retirer notre motion afin de laisser travailler le Conseil d'Etat sereinement sur un projet qu'il a lui-même qualifié de composante importante du système de transports dans l'agglomération fribourgeoise.
Nous remercions très sincèrement le nombre impressionnant de députés qui ont montré leur soutien à ce projet en cosignant la motion.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Tout d'abord, permettez–moi de remercier les motionnaires pour le retrait de cette motion. Puisqu'il y a retrait, je n'ai pas besoin d'argumenter l'irrecevabilité. Néanmoins, comme l'a dit le député Schorderet, il attend que ça bouge tout de même. J'aimerais rappeler ce que nous avons répondu, une variante de tracé entre Marly et Posieux sera étudiée. A cet effet, un appel d'offres a été lancé et les appels d'offres sont attendus par mes services de la part des mandataires pour le 16 octobre. La situation est donc claire.
Néanmoins, j'aimerais aussi rappeler ce que nous avons répondu. Le Conseil d'Etat est favorable à la réalisation des mesures préconisées par l'étude «Trafic et opportunité» validée par le comité de pilotage en date du 30 mars 2009, à savoir une première étape, l'amélioration de l'attractivité des transports publics et de la mobilité douce en étroite collaboration avec l'agglomération. Là, je crois qu'il faut le dire clairement, maintenant, l'agglomération s'est mise en place. Cette agglomération doit prendre le leadership pour réaliser ses éléments de transports publics et de mobilité, bien sûr, avec les services de l'Etat, en particulier avec le Service des transports.

– La motion est retirée par ses auteurs. Cet objet est ainsi liquidé.

[1] Déposée et développée le 8 mai 2009, *BGC* p. 791; réponse du Conseil d'Etat le 1er septembre 2009, *BGC* p. 1795.

Postulat P2055.09 Daniel Gander/Elian Collaud
(étude de faisabilité et réalisation)[2]

Retrait

Gander Daniel *(UDC/SVP, FV).* La réponse qui nous est transmise n'a, semble–t–il, pas provoqué de grands débats au sein de la DAEC. Elle fait montre de recherches peu conséquentes de la part des responsables de l'administration. L'étude que nous demandions ne devait pas donner des résultats immédiats mais permettre évidemment d'analyser tous les paramètres afin d'améliorer la circulation routière du secteur de la Poya et, par le fait même, celle du centre-ville. L'étude devait aussi montrer qu'il était possible de parvenir à une meilleure qualité de vie des habitants et des riverains des axes routiers.
Pourquoi un tel empressement à répondre négativement alors même que tous les acteurs intéressés par ladite étude et par le projet n'ont pas été contactés? N'aurait–il pas été plus judicieux de se pencher plus attentivement sur l'étude et le projet en tenant compte de l'extension incessante du trafic motorisé et du développement permanent de la démographie et la densification de l'habitat en ville et dans l'agglomération?
Force est de constater que le principal refus de ce projet provient spécialement de son financement. Même s'il est imposant et onéreux, il semble être réalisable et moins coûteux que ce qui est avancé dans la réponse qui nous est parvenue. En effet, un demi-milliard c'est payer cher pour un trajet d'à peine deux kilomètres. Pour notre part, nous pensons que la moitié suffirait largement. De plus, l'Etat n'assumerait pas seul le coût de ce projet. Il y a d'autres partenaires et même la Confédération. Alors pourquoi tant de frilosité de la part des responsables de l'administration? Certes, ils ont d'autres sujets et d'autres dossiers plus importants à traiter actuellement mais nous ne comprenons pas exactement le pourquoi de ce refus d'entrer en matière. C'est regrettable car gouverner, c'est prévoir! Prévoir, c'est anticiper sur l'avenir! Anticiper, c'est réaliser des projets utiles pour le bien de toute la collectivité!
Vous nous autoriserez encore à revenir sur les remarques formulées dans votre réponse. Elles démontrent quelques contradictions intéressantes. En effet, lorsqu'il est dit que les services de l'administration vont créer, en maintenant la situation actuelle, des conditions favorables à la coexistence de tous les usagers, il semble déjà ignorer que le projet apporterait cette solution par une diminution importante du trafic allant vers le centre et au centre-ville. D'autre part, cette réalisation, si elle est contraire à ce qui est attendu des agglomérations, permettra, si elle devenait effective, de maîtriser les nuisances dues au trafic routier, au bruit, à la qualité de l'air. Elle donnera aussi la possibilité de réaffecter l'espace public pour tous les autres usagers et comme cela est tant demandé par certaines associations. Elle concourra aussi à une amélioration évidente de la qualité de vie de tous les habitants du centre-ville.

[2] Déposé et développé le 28 mai 2009, *BGC* p. 1159; réponse du Conseil d'Etat le 15 septembre 2009, *BGC* p. 1813.

Etant donné votre réponse négative, qui nous est transmise, nous avons décidé de retirer, avec regrets, notre postulat.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. J'ai bien entendu les remarques qu'a faites M. le Député Gander. Mais, s'il était tellement convaincu, il ne devrait pas retirer ce postulat! J'aimerais simplement lui rappeler que la philosophie a changé. Vous savez que le concept de circulation de l'agglomération de Fribourg est différent. Il a été établi. Il est indiqué à la page 2, respectivement au début de la page 3. Je crois que la situation est claire. M. le Député, vous avez affirmé que «gouverner, c'est prévoir». Vous avez parfaitement raison et j'adopte cette philosophie! Mais gouverner, c'est prévoir, encore une fois, vous avez raison, mais c'est aussi de ne pas faire des promesses qu'on ne peut pas tenir! Concrètement, je suis opposé à faire des études dans tous les sens pour «faire bien dans le paysage» alors qu'on sait qu'on ne pourra pas tenir ses promesses. J'ai, dans mes services, un nombre impressionnant de postulats qui ont été acceptés – y compris des miens d'ailleurs – mais nous savons que nous n'aurons jamais les moyens de les réaliser. J'ai, chaque semaine, voire chaque mois, des syndics, des députés qui interviennent chez moi en disant: «Quand c'est que vous allez réaliser la route de contournement de Salvenach, de Kerzers, de Farvagny, de Vuisternens» – ça, c'est la mienne, avec le député Morand! Eh bien, concrètement, je vais donner une réponse à plusieurs postulats! Je vous le dis déjà, je ne pourrai pas satisfaire tout le monde mais nous allons présenter une conceptions globale en 2011 sur ce qu'on va faire dans ce canton. Faire des promesses d'étudier et dépenser pour des études, ce n'est pas l'objectif. L'objectif, c'est d'avoir un concept global sur l'ensemble du canton et une fois que nous aurons ce concept global, on définira les priorités de réalisation en fonction des moyens financiers de l'Etat.

– Le postulat est retiré par ses auteurs. Cet objet est ainsi liquidé.

Postulat P2047.09 Christian Ducotterd/ Charles de Reyff
(concept global des transports publics dans l'agglomération fribourgeoise)[1]

Prise en considération

Ducotterd Christian *(PDC/CVP, SC).* Notre canton possède un réseau ferroviaire qui doit être amélioré, tant au niveau des infrastructures que des cadences, afin de rester concurrentiel et même devenir plus attractif que la mobilité motorisée individuelle entre la capitale et ses pôles économiques cantonaux. La mise en place d'un réseau express régional (RER) permettrait d'atteindre le but d'une meilleure desserte ferroviaire à terme. Un accent particulier doit être mis sur les infrastructures ferroviaires liant les différentes villes à notre canton et à sa capitale. Un engagement ferme des collectivités publiques devra être fourni à la Confédération afin de bénéficier de subventions fédérales conséquentes dans le cadre du fonds fédéral pour les infrastructures.
Pour l'agglomération de Fribourg, nous relevons de nombreux objets qui sont en projet ou qui sont déjà intégrés dans le plan existant. D'autres devraient être étudiés. Nous notons par exemple:

- le RER fribourgeois;
- le dédoublement de la voie ferroviaire entre Givisiez et Fribourg, qui permettrait d'augmenter considérablement la cadence des trains en provenance et en destination de Payerne–Yverdon ainsi que de Morat–Neuchâtel;
- le déplacement de la halte de Givisiez dans le secteur de la Faye;
- la construction d'une halte de Granges–-Paccot, secteur Agy, qui permettrait aux utilisateurs en provenance du nord du canton de se rendre dans ce secteur sans passer par le centre-ville, ce qui rend l'utilisation du train fortement plus attrayante; ceci permettrait bien sûr aussi aux usagers provenant de cette région nord d'utiliser cette halte et pas uniquement des trains qui proviennent de Berne, étant donné qu'actuellement la première gare de Saint-Léonard est prévue sur le tronçon provenant de la Suisse alémanique;
- la construction d'une halte d'Avry, absolument nécessaire suite à la construction du cycle d'orientation de Sarine-Ouest ainsi que pour la population de la région; ceci est urgent à la suite de la construction de ce CO et avait déjà été promis lors de cette construction; il avait influencé bien sûr le choix de l'emplacement pour le CO à Avry;
- la mise sur pied d'un système de transport public efficace, en site propre, entre la gare de Fribourg et Marly.

Par ce postulat, nous demandons qu'une étude soit faite afin d'optimiser les transports publics entre les différentes régions du canton et sa capitale. Le rapport résultant du postulat doit permettre de contenir les différents éléments nécessaires à l'optimisation des transports publics dans un seul document et d'avoir une vue d'un ensemble cohérent et ainsi d'éviter de travailler au coup par coup.
Les agglomérations doivent avoir un fort soutien de l'Etat pour pouvoir concrétiser ces projets importants pour le développement de notre canton. Un partenariat doit être établi entre ces entités. Certaines constructions, sur le territoire de l'agglomération, concernent prioritairement le canton car les usagers proviennent de tout le territoire cantonal.
Nous demandons de relever les différents moyens techniques ou financiers que peut apporter l'Etat aux agglomérations de Fribourg et de Bulle afin qu'elles

[1] Déposé et développé le 11 février 2009, *BGC* p. 369; réponse du Conseil d'Etat le 1er septembre 2009, *BGC* p. 1803.

puissent bénéficier de subventions fédérales pour réaliser les infrastructures manquantes telles que développées précédemment. L'étude devrait permettre de définir les responsabilités concernant les différentes infrastructures nécessaires ainsi que le mode de financement pour chacune d'elles. Il ne faut pas se limiter à un état des lieux, comme exprimé dans la réponse du Conseil d'Etat, mais bien plus à la description de la vision du canton en matière de développement des transports publics, vision qui pourrait déjà trouver quelque concrétisation par le biais d'une liste de projets à l'étude ou en cours de réalisation.
Mesdames et Messieurs, la Confédération a rejeté, à juste titre, le projet d'agglomération de Fribourg en refusant toutes subventions fédérales autres que celle pour le pont de la Poya car les transports publics n'ont pas été suffisamment pris en compte! Il est essentiel de ne plus prendre de retard dans les moyens de transports publics performants, rapides et non polluants pour le bien–être de notre population et de notre économie.
Pour ce faire, notre canton doit être proactif.

Binz Joseph *(UDC/SVP, SE).* Die SVP-Fraktion hat das Postulat Christian Ducotterd/Charles de Reyff über das Gesamtkonzept des öffentlichen Verkehrs in der Agglomeration Freiburg studiert und nimmt folgendermassen Stellung: Im Kanton gibt es zur Zeit zwei regionale Verkehrsverbünde. Unseres Erachtens sind die Aufbauarbeiten für die Agglomeration Freiburg im Gange und noch nicht allzu weit fortgeschritten. Wir sind der Meinung, dass vorab die Agglomeration jetzt ihre Hausaufgaben, die Erarbeitung eines Gesamtkonzepts des Öffentlichen Verkehrs, angehen sollte – in Zusammenarbeit mit dem Kanton. Wie weit die Agglomeration Bulle MOBUL ihre Arbeit erledigt, ist uns nicht bekannt. Wir sind derselben Meinung wie der Staatsrat, dass diese Verkehrsverbünde auch in Zukunft die Führungsrolle bei der Lösung von Verkehrsproblemen auf ihren Gebieten behalten sollten. Im Sinne des Staatsrates wird unsere Fraktion diesem Postulat mehrheitlich zustimmen.

Bulliard Christine *(PDC/CVP, SE).* Dans le postulat déposé en février de cette année, les députés Ducotterd et de Reyff demandent une étude qui a pour but d'optimiser les transports publics entre les différentes régions du canton et sa capitale, Fribourg. Ils demandent ainsi de réunir dans un seul document tous les éléments nécessaires qui permettent une vue d'ensemble cohérente. Un plan avec les délais de réalisation devra être le moyen du Conseil d'Etat, des communes et des communautés de transport pour coordonner au mieux leurs actions.
Le groupe démocrate-chrétien a étudié ce postulat avec intérêt et fait les remarques suivantes. La position stratégique de notre canton, à cheval sur les frontières linguistiques et à proximité des capitales bernoise et lausannoise, est un atout pour la poursuite de son rayonnement et son développement. L'attractivité économique et sociale passe par la mise en place d'un réseau de transports publics performant. La démographie pour la prochaine décennie étant en forte augmentation nous indique clairement que notre réseau des transports publics doit être renforcé, amélioré. En d'autres mots, il doit devenir plus attractif que la mobilité motorisée individuelle!
In seiner Antwort hält der Staatsrat Folgendes fest: Das Verkehrsgesetz vom September 1994 legt die Ziele des Staatsrates für den Verkehr fest. Ein breit gefächertes Angebot öffentlicher Verkehrsmittel soll zur Verfügung stehen. Dieses soll mit den Zielen des Umweltschutzes und der Raumplanung koordiniert werden. Der Verkehrsplan hat die Aufgabe, den Verkehr im Kanton zu koordinieren. Dieser wurde im März 2006 verabschiedet. Auf regionaler Ebene gibt es zwei Verkehrsverbünde mit dem Ziel, in einem bestimmten Gebiet verkehrstechnische Probleme zu lösen. Der Staatsrat will diesen Verbünden auch in Zukunft die Führungsrolle bei der Lösung von Verkehrsproblemen geben. Wir erwarten vom Staatsrat ein waches, ein begleitendes und ein kontrollierendes Auge.
Au niveau cantonal, la mise en place d'un réseau express régional fribourgeois est visée et devrait permettre une meilleure desserte ferroviaire. Des accès rapides avec les bonnes correspondances pour Berne, Lausanne et Neuchâtel devront être garantis. La coordination avec le projet de l'agglo est assurée.
Le groupe démocrate-chrétien partage entièrement le souci des postulants car c'est en misant sur les transports publics, en les améliorant et en les coordonnant que l'on peut, petit à petit, contribuer à sauvegarder notre environnement.
Wir alle sind Passagiere an Bord des Schiffes Erde und wir dürfen nicht zulassen, dass es zerstört wird. Denn: «Eine zweite Arche Noah gibt es nicht!», so Gorbatschow.
Le groupe démocrate-chrétien se réjouit pour le rapport, rapport qui, clairement, devra nous faire part d'une vision par rapport aux projets en vue et non seulement nous livrer un état des lieux.
Avec ces remarques, nous acceptons ce postulat et vous demandons d'en faire de même.

Rime Nicolas *(PS/SP, GR).* Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt du postulat de nos collègues Ducotterd et De Reyff. Dans les agglomérations constituées à ce jour, à savoir Bulle et Fribourg, les transports publics intérieurs ne sont plus de la responsabilité du canton. Cependant, la mise en réseau de nos principales villes et des différentes communautés régionales est bel et bien du ressort de l'Etat. Notre groupe soutiendra à l'unanimité ce postulat et attend avec impatience le rapport du Conseil d'Etat, en cas d'acceptation par le Grand Conseil. Il ne fait nul doute que les conclusions de ce rapport donneront tous les éléments à ce Grand Conseil pour soutenir les deux mandats que j'ai déposés avec mes collègues de groupe, le premier pour la liaison RER Bulle–Fribourg dans les plus brefs délais et le deuxième pour le développement général d'un réseau cantonal RER.

Mutter Christa *(ACG/MLB, FV).* Le groupe Alliance centre gauche soutiendra ce postulat dans son sens initial. Il y a une bonne demi-heure, M. Godel a annoncé qu'il allait déposer un concept routier pour tout le canton en 2011. Donc, côté routes, avec le volontarisme

usuel de M. Godel, on ne doute pas que le Conseil d'Etat va proposer ce concept et le réaliser. Une demi-heure plus tard, nous sommes face à un postulat qui demande un concept que pour l'agglomération et que voit-on comme réponse, le Conseil d'Etat propose tout juste de répondre à des questions que les postulants, à mon avis, n'avaient même pas posées. Mais il refuse d'exécuter ce concept, tout en acceptant le postulat sur le principe, car il veut laisser ce travail aux communautés régionales de transport existantes. Donc c'est un rôle de coordinateur, qui est pourtant hautement nécessaire dans l'agglomération de Fribourg, que l'Etat se refuse de jouer. Nous voyons aujourd'hui, et nous l'avons vu dans le projet d'agglomération qui était déjà mentionné, que le côté transports publics n'est pas coordonné ni développé dans l'agglomération et que l'agglomération toute fraîche n'est pas en mesure de remplir ce rôle actuellement. D'ailleurs de la LATeC, que nous venons de voter, il ressort très clairement que le volet financier, donc le volet décisif, est de toute façon du ressort du canton. Le Conseil d'Etat se borne à se référer au plan cantonal des transports de 2006. Ce document est assez inutilisable en la matière, car du volet transports publics du plan cantonal des transports transpire le même esprit de passivité et d'immobilisme que nous voyons aujourd'hui dans cette même réponse du Conseil d'Etat. Par exemple, il préconise que les transports publics dans le canton devraient garder la même part modale, la même part dans la mobilité totale qu'en 2000. Ce document était déjà dépassé lors de sa publication et il n'a pas été révisé depuis. Par exemple, pour la desserte des écoles et des hôpitaux, il propose une desserte en classe D, 4e catégorie. On voit notamment ce que ça donne dans les hôpitaux de Tavel et de Riaz. Et aujourd'hui, je dois dire qu'une bonne partie de l'offre des transports publics dépasse déjà ce qui est formulé comme but dans ce plan cantonal des transports. Donc il faut enfin adapter ce document et ne pas s'y référer comme à quelque chose d'historique.
Concrètement, que se passe-t-il dans l'agglomération? Le nouvel architecte de ville est entré en fonction en novembre 2008. Il a tout de suite vu que pour la zone de St-Léonard, il y avait un gros projet routier, un élargissement de route, plusieurs projets édilitaires pour les sportifs, ainsi que des projets concurrents de plusieurs entreprises de transports publics dans la zone, qui n'étaient pas coordonnés et qui étaient en partie incompatibles. Il n'y avait ni le Service des ponts et chaussées, ni le Service cantonal des transports, ni les entreprises de transport, ni les différents services de la ville et surtout pas l'agglo, qui avaient pris en main ce problème. Donc aujourd'hui, c'est le nouvel architecte de ville qui a convoqué un groupe de travail qui s'occupe de cette question et qui concocte une solution pour le passage du projet routier du pont de la Poya. Pour le développement des transports publics et pour avoir un réel futur, nous ne pouvons pas compter sur un personnage qui se rend, peut-être, compte du problème et qui prend la coordination en main. Nous devons avoir une instance qui nous propose vraiment un concept cohérent et cette instance, à mon avis, devrait être le canton, comme c'est d'ailleurs le cas dans d'autres cantons.
Donc, pour donner une chance aux transports publics dans l'agglomération de Fribourg et j'espère aussi au-delà, je vous invite à soutenir ce postulat dans son sens initial.

de Weck Antoinette *(PLR/FDP, FV).* Ce postulat et sa réponse soulèvent quelques interrogations. Le titre du postulat ne correspond pas à son contenu et la réponse du Conseil d'Etat ne correspond pas à la demande. Dans ce désordre, le groupe libéral-radical a quand même trouvé quelque chose à sauver, à savoir les liens qu'il faut créer entre l'agglomération de Fribourg et les régions périphériques du canton.
L'agglomération de Fribourg a le devoir de jouer la locomotive du canton mais une locomotive qui part toute seule n'a pas de sens; il faut qu'elle entraîne tous les wagons.
C'est dans ce sens que le groupe libéral-radical acceptera le transfert de ce postulat pour étude. On ose espérer qu'au moment de sa réponse, le Conseil d'Etat pourra nous annoncer la mise en place du RER, qui reliera non seulement les districts à la capitale mais au monde entier!

Etter Heinz *(PLR/FDP, LA).* Ich persönlich werde das Postulat unterstützen, erlaube mir aber eine Bemerkung: Wir diskutieren seit Jahren über die Postautoverbindungen Murten–Düdingen und Kerzers–Düdingen. Leider gibt es zwei Anbieter, die diese Linien betreiben. Ich möchte in Zusammenhang mit diesem Postulat darum bitten, den Kunden in den Mittelpunkt zu stellen, damit nicht auf dem Buckel des Konsumenten ein Krieg zwischen zwei Transportunternehmen ausgetragen wird. Ich denke, es wäre an der Zeit, ein Machtwort zu sprechen. Dieses ginge in die Richtung von Kollegin Mutter, die sagt, es muss eine Stelle sein, die befiehlt und nicht ein Transportunternehmen. Ich bitte Sie, Herr Staatsrat, dies so zur Kenntnis zu nehmen.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Ich danke den verschiedenen Intervenienten für ihre Stellungnahmen, die ich gerne zur Kenntnis nehme und auch im Hinblick auf die Erarbeitung des Berichts entsprechend berücksichtigen werde.
J'aimerais faire deux ou trois remarques générales. Tout d'abord, le Conseil d'Etat a mis en place une stratégie claire d'encouragement des transports publics depuis plusieurs années par la loi du 20 septembre 1994 sur les transports et également par le plan cantonal des transports de mars 2006 – il date de mars 2006 même si Mme Mutter est d'avis qu'il doit être retravaillé. Il doit peut-être être adapté de temps à autre mais en tout cas il sert de base pour nos réflexions.
Les instruments sont donc en place. Dans son programme gouvernemental, le Conseil d'Etat définit en plus très clairement comment il doit – ou veut – concrétiser cette politique: «L'offre en transports publics sera développée de manière à améliorer l'intégration du canton dans le réseau ferroviaire national et international et à assurer à la population fribourgeoise une mobilité adéquate sur l'ensemble du territoire.»

Concrètement, en vue du renforcement de l'attractivité des transports publics, le Conseil d'Etat veut mettre en place un véritable réseau régional fribourgeois (RER) – dont on parle partout actuellement – mais je ne veux pas toujours mener des négociations. Le Conseil d'Etat a décidé de ne pas mener des négociations par médias interposés. Je peux vous dire que nous sommes sur une bonne voie pour réussir cette idée, ce projet de RER fribourgeois et nous sommes en étroite collaboration et en discussion avec les entreprises des transport impliquées.
Mais, et c'est mon deuxième point, ce n'est pas seulement au niveau conceptuel mais aussi au niveau financier que le Conseil d'Etat veut passer des paroles aux actes. Ainsi le budget de l'Etat dans les transports publics, c'est-à-dire pour l'exploitation du trafic régional voyageurs et pour les communautés régionales de transport et les investissements, a vu – et verra – le développement suivant. Il est très important! Pour le budget 2010, nous prévoyons une augmentation de 7%, pour le plan financier 2011, une augmentation de 11% et pour le plan financier 2012, 12%. Alors vous voyez que le Conseil d'Etat met un poids fort sur le développement des transports publics.
Le troisième point: Au niveau régional, le canton comprend actuellement deux communautés régionales, comme cela a été dit, l'agglomération... *(Interruption en raison du bruit dans la salle)*. Le postulat porte le titre, cela a été dit de manière très claire, «Concept global des transports publics dans l'agglomération de Fribourg». J'aimerais vous citer l'article 17 de la loi sur les transports qui dit sur le principe des communautés régionales des transports: «Ils peuvent être créés en vue de résoudre dans un périmètre déterminé les problèmes liés aux transports.» Alors les communautés régionales de transport doivent jouer le rôle de leader dans la résolution des problèmes de transport dans leurs périmètres respectifs. Le Conseil d'Etat est bien d'accord de jouer un rôle de coordinateur mais la première responsabilité est quand même à l'agglomération, respectivement à la communauté Mobul.
Avec ces quelques considérations, je veux vous dire encore une fois que le Conseil d'Etat accepte le postulat. Il vous prie de l'accepter et il vous donnera un rapport dans le délai légal.

– Au vote, la prise en considération de cette ce postulat est acceptée par 89 voix contre 1. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schorderet E(SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 89.*

A voté non:
Cotting (SC, PLR/FDP). *Total: 1.*

Se sont abstenus:
Bachmann (BR, PLR/FDP), Feldmann (LA, PLR/FDP). *Total: 2.*

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

Postulat P2050.09 Jean-Daniel Wicht/André Ackermann
(Contrôle des coûts et des prestations des entreprises de transports publics)[1]

Prise en considération

Ackermann André *(PDC/CVP, SC).* Tout d'abord, avec mon collègue Jean–Daniel Wicht, je tiens à remercier le Conseil d'Etat pour sa réponse et pour sa proposition d'acceptation de notre postulat. Le rapport qui sera établi permettra de répondre aux questions posées dans notre intervention parlementaire. La question essentielle, comme le relève le Conseil d'Etat dans sa réponse, est liée pour les représentants de l'Etat dans le conseil d'administration des TPF à la difficile distinction entre le rôle de commanditaire de prestations et celui d'actionnaire de l'entreprise amené à fournir ces prestations.
Quelles positions doivent-ils défendre? Assurer avant tout la rentabilité de l'entreprise et privilégier les amortissements? Ou plutôt donner la priorité à des critères tels que les coûts de transport, coûts de transport aussi bas que possible pour promouvoir encore plus les transports publics. Le rapport sur notre postulat permettra de clarifier ou de préciser le rôle que doivent jouer les représentants de l'Etat dans le conseil d'administration des TPF. Avec mon collègue Jean-Daniel Wicht, je vous demande de soutenir ce postulat.

[1] Déposé et développé le 16 février 2009, *BGC* p. 371; réponse du Conseil d'Etat le 1er septembre 2009, *BGC* p. 1804.

Collaud Elian *(PDC/CVP, BR).* Le postulat de nos collègues Jean–Daniel Wicht et André Ackermann, soutenu par onze cosignataires, pose quelques questions pertinentes et fort intéressantes. Notre groupe l'a étudié avec intérêt et vous propose, comme le Conseil d'Etat d'ailleurs, de l'accepter.
Le rapport qui suivra nous permettra de connaître d'une part le rôle des représentants de l'Etat, et d'autre part la marge de manœuvre disponible pour le fonctionnement opérationnel et optimal des entreprises de transports publics. La Confédération, parfois aussi partenaire, fixe déjà des règles et des exigences dans le domaine comptable par l'approbation annuelle des comptes de ces entreprises. D'autres pistes seront aussi à examiner, telles que l'opportunité de fusions d'entreprises, la pertinence des sources de financement ou les droits des actionnaires. Il en va de même avec la représentation au sein des conseils d'administration.
Enfin, la vision stratégique, pour reprendre cette maxime chère à notre Directeur, devra être développée. Le contrôle de la conduite en tant qu'actionnaire, l'influence sur la qualité des services tout en maintenant des prix abordables et attractifs devront aussi être pris en compte, ceci dans l'optique du développement durable et de l'augmentation de la mobilité par l'utilisation soutenue des transports publics.
Avec ces considérations, le groupe démocrate-chrétien soutiendra massivement ce postulat et vous propose, comme le Conseil d'Etat de l'accepter.

Binz Joseph *(UDC/SVP, SE).* Die SVP-Fraktion hat dieses Postulat mit Interesse studiert und stellt fest, dass die Postulanten sehr interessante Fragen an den Staatsrat stellen. Die ehemalige GFM konkurrenzierte zu ihrer Zeit private Betriebe im Car- und Transportwesen – mit erhaltenen Subventionen von Bund und Kanton. Solche unfairen Machenschaften sollten unseres Erachtens der Vergangenheit angehören. Aber wer weiss! Eine Kontrolle in dieser Angelegenheit ist immer besser und beruhigender. Auch sind wir der Meinung, dass das Eisenbahnnetz der TPF auf die Frage hin neu zu analysieren ist, ob dieses den heutigen Anforderungen immer noch entspricht. Zum Beispiel sprachen wir für die Linie Bulle–Broc vor zirka 2 Jahren Subventionen zur Erneuerung der Infrastruktur gut. Heute muss man sich fragen, ob diese Strecke im Personen- oder Warenverkehr positiv oder negativ arbeitet. Die Antwort haben wir bis heute nicht. Ein anderes Anliegen der Freiburger Carunternehmen ist in Zukunft eine bessere partnerschaftliche Zusammenarbeit in Spitzenzeiten und nicht das Agieren als Konkurrenten. Die plötzliche Sanierung der Bahnstrecke Wünnewil–Flamatt lässt grüssen, wo die TPF anstatt Freiburger Carunternehmen, die in diesem Kanton verschiedene Steuern bezahlen, Bernmobil als Partner vorgezogen hat. Trotzdem sind wir zuversichtlich, wenn der Staatsrat uns empfiehlt, das Postulat als erheblich zu erklären, damit ein transparenter Bericht innerhalb der gesetzlichen Frist vorgelegt wird. Aus diesen Gründen wird die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei mehrheitlich diesem Postulat zustimmen.

de Roche Daniel *(ACG/MLB, LA).* Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses unterstützt dieses Postulat und ist dafür, es erheblich zu erklären. Ich möchte Ihnen von 2 Elementen berichten, die die Diskussion in unserer Fraktion hervorgebracht hat. Erstens muss ich Ihnen berichten, dass die Frage 6, wo im Rechnungswesen und bei der Abgeltung von Leistungen nach mehr Transparenz gerufen wird, zu einer erheblichen Reaktion in unserer Fraktion geführt hat. Man ist – wie der Staatsrat in seiner Antwort sagt – der Meinung, dass diese Informationen alle bereitliegen und dass die Jahresrechnungen eine detaillierte Einsicht in die Aktivitäten der Transportunternehmen geben. Es stellt sich hier die Frage des Preis-Leistungs-Verhältnisses. Die Frage ist nur, wer welchen Preis wofür bezahlt. Es gibt das Preis-Leistungs-Verhältnis für die Benutzer der öffentlichen Transportmittel und es gibt das Preis-Leistungs-Verhältnis für die öffentliche Hand. Ich denke, dass beide zusammen gesehen werden müssen. Unseres Erachtens gibt es ein Kommunikationsproblem. Der Staatsrat sollte dieses Kommunikationsproblem betreffend der Transparenz der erbrachten Leistungen lösen, indem das Preis-Leistungs-Verhältnis für die öffentliche Hand geklärt wird. Meine zweite Bemerkung ist, dass der Staatsrat sehr wohl gesehen hat, dass es eine Rollenkumulation – um nicht zu sagen, einen Rollenkonflikt – gibt, wenn man Aktionär und gleichzeitig Besteller von Leistungen ist. Der Aktionär hat vielleicht ein anderes Interesse als der Besteller von Leistungen. Wir erwarten gerne die Antwort des Staatsrates, wie dieser Rollenkonflikt, respektive die Rollenkumulation – um es neutraler zu sagen –, gelöst wird, dass insbesondere der öffentliche Verkehr gefördert wird. Dieser hat es nötig, noch weiter gefördert und ausgebaut zu werden. Mit diesen Bemerkungen unterstützt das Mitte-Links-Bündnis die Erheblichkeitserklärung dieses Postulates und dankt dem Staatsrat für seine vorläufige Antwort.

Rime Nicolas *(PS/SP, GR).* Notre groupe partage les préoccupations des postulants quant aux coûts et aux prestations des transports publics, c'est pourquoi nous accepterons ce postulat et attendons avec intérêt le rapport qui devrait suivre.

Wicht Jean-Daniel *(PLR/FDP, SC).* Je tiens tout d'abord à remercier le Conseil d'Etat, ainsi que tous les intervenants, pour leur entrée en matière positive faisant suite au postulat que j'ai déposé avec mon collègue André Ackermann. J'en conviens, son sujet est assez sensible. C'est en tout cas ce que m'inspirent les entretiens que j'ai eus avec de nombreux conseillers communaux depuis son dépôt. Le rapport qui va être établi permettra, je l'espère, de clarifier un tant soit peu l'ambiguïté de l'autorité cantonale qui subventionne l'entreprise dont elle est en même temps actionnaire. Peut-on dans ces conditions prendre toujours les bonnes décisions? Cette ambiguïté est souvent mal comprise des édiles communaux chargés de négocier les prestations avec le mandataire principal, les TPF.
Aujourd'hui, notre canton est en retard par rapport à de nombreux autres cantons en ce qui concerne la part modale des transports publics, la desserte en

transports, la cadence ou d'autres facteurs qui créent cette différence intercantonale. Dans tout les cas, le rôle du canton, comme du conseil d'administration de l'entreprise de transport, est de prendre les mesures nécessaires pour accroître l'attractivité des transports en commun auprès de la clientèle. Quelles sont les exigences fixées par le Conseil d'Etat aux entreprises afin qu'elles prennent des mesures pour augmenter le nombre des passagers transportés? Quels sont les objectifs du Conseil d'Etat, actionnaire des TPF, afin de renforcer l'attractivité des prestations de l'entreprise. Je suis frappé que l'on ne mène aucune action pour inciter les habitants d'un nouveau quartier à prendre les transports en commun, par exemple en octroyant une semaine gratuite sur le réseau. D'ailleurs, on constate que, soit à Bulle soit dans le Grand Fribourg, quantité de quartiers se sont construits. Dans certaines communes, ce sont mille habitants qui sont arrivés et on n'a mené aucune action. Idem lorsqu'une commune transforme une zone blanche en zone bleue, une information sur le pare-brise indiquant l'emplacement du parking d'échange le plus proche, accompagnée d'un bon de transport pour une semaine gratuite sous les transports publics, serait certainement fortement appréciée. Inciter les automobilistes à prendre le bus ou le train doit faire partie à mon sens des prestations de l'entreprise subventionnée. Les transports publics reçoivent des aides des différentes collectivités publiques à hauteur de 75% de leur charge, le reste étant couvert par les billets et les abonnements. Lorsque de tels montants sont payés par les deniers publics à une entreprise publique, il est vital que les négociations annuelles sur les prestations se fassent dans un climat de confiance réciproque. La prestation fournie doit l'être au juste prix, ni plus, ni moins. Dans ce sens, la communication entre l'entreprise TPF et les autorités communales ou supracommunales doit être améliorée, afin que le système de financement soit parfaitement compris, pour éviter les interrogations en regard des bénéfices annoncés qui choquent parfois certains édiles.
J'ai l'espoir, M. le Commissaire du gouvernement, que le rapport, rédigé avec bienveillance, qui découlera de ce postulat apportera les réponses aux doutes et aux questions que se posent les autorités qui négocient régulièrement des prestations avec les TPF. Je suis convaincu qu'il permettra de créer les conditions favorables à un partenariat de qualité où le dialogue constructif et la compréhension mutuelle sera de rigueur à l'avenir. Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour son travail et vous invite, chers collègues, à accepter ce postulat.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Mesdames et Messieurs, je vous remercie pour vos différentes interventions. Le Conseil d'Etat propose d'accepter le postulat. Il y a deux questions qui ont été abordées dans ce contexte et que vous avez aussi soulignées dans vos différentes interventions.
Tout d'abord, le contrôle est assuré. Nous l'avons développé dans notre réponse. Il y a un contrôle au niveau comptable, mais il y a également un contrôle au niveau des procédures d'indemnisation. La deuxième question qui se pose est la question intéressante et délicate qui porte sur l'implication de l'Etat dans la SA TPF. Je peux vous dire que, par sa représentation au conseil d'administration, l'Etat peut assurer un contrôle direct sur la conduite des affaires. Le Conseil d'Etat est représenté par deux de ses membres au conseil d'administration. Le Conseil d'Etat a toujours clairement dit qu'il fallait distinguer le rôle de commanditaire des prestations et celui d'actionnaire. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, moi, comme directeur des transports, je ne siège plus au conseil d'administration. Mon prédécesseur était même président de la société anonyme. Dans le contexte de la fusion TF et GFM, la Confédération avait exigé que le président ou le commanditaire ne siégeât plus au conseil d'administration. De ce côté-ci, on est au clair. Néanmoins, vous avez souligné, M. le Député Wicht, le problème de l'action de l'Etat, qui est représenté dans l'entreprise, lors de questions délicates à décider. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat est en train de réfléchir ou d'avoir une discussion sur la philosophie générale au sujet de son implication. Doit-il être représenté dans le conseil d'administration? Ou ne devrait-il pas plutôt développer une sorte de stratégie de propriétaire, en allemand on dit Eigentümerstrategie. Il s'agit de donner les grandes lignes dans lesquelles l'entreprise doit se développer et on ne s'implique plus dans les questions quotidiennes. Le Conseil d'Etat va approfondir cette question, non seulement pour les TPF, mais aussi pour d'autres entreprises, dont notamment le groupe E.
Avec ces quelques considérations, je vous prie, encore une fois, d'accepter le postulat. Dans le rapport, on va essayer de développer l'idée de Kommunikationsproblem qui a été soulevée par M. de Roche, et de se pencher non seulement sur le contrôle des coûts, mais aussi sur le contrôle des prestations.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 88 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid(FV, PDC/CVP), Schor-

deret E(SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 88.*

S'est abstenu:
Genoud (VE, UDC/SVP). *Total: 1.*

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

Résolution Fritz Glauser/Michel Losey
(mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la crise laitière)[1]

Prise en considération

Glauser Fritz *(PLR/FDP, GL).* La récente publication des chiffres de l'Office fédéral de la statistique sur les revenus agricoles suisses confirme la situation financière actuelle préoccupante de notre agriculture. En effet, les experts prévoient une érosion du revenu de la famille paysanne de 7,6% pour cette année. Les baisses de prix concernent la production végétale avant tout, les céréales fourragères et les céréales panifiables avec une baisse de prix inadmissible de 10 respectivement 20%. La diminution du revenu du secteur de la production animale est due pour sa part principalement à la chute dramatique du prix du lait de ces derniers mois. Cette situation est particulièrement précaire pour les producteurs de lait d'industrie devant faire face à des problèmes aigus de liquidité financière. Avec 10% du total de la production laitière de notre pays, notre canton, un des plus importants producteurs de lait, est fortement touché par cette crise. L'abandon des contingentements laitiers au 1er mai 2009 est le résultat amer de la stratégie de la libéralisation des marchés agricoles adoptée par la Confédération. L'association de cette politique aux effets de la dégradation du marché laitier international de la crise financière et de la récession économique mondiale a eu pour conséquence dans le secteur laitier une baisse de prix allant jusqu'à 20 centimes. Les effets conjugués de cette situation exercent aujourd'hui une pression insoutenable pour les marchés laitiers suisses. Afin de sortir de cette situation critique des mesures urgentes sont maintenant nécessaires pour ramener le prix du lait à un niveau permettant aux producteurs de lait d'obtenir une rétribution équitable pour leur travail. Parallèlement à la transparence du marché laitier revendiquée, les mesures les plus indispensables, soit la gestion des quantités et l'assainissement du marché laitier, doivent être promptement mises en place. Pour atteindre ces objectifs il ne serait en aucun cas nécessaire à la Confédération de réintroduire le contingentement laitier. Par un arrêté urgent, la Confédération peut et doit donner à la branche, nouvellement organisée dans une interprofession du lait, la possibilité d'appliquer la force obligatoire afin de mettre en place ces mesures. Pour qu'elle soit efficace, la gestion des quantités doit en outre être mise en œuvre sur l'ensemble du territoire suisse. Il serait en effet inutile que seule une partie du pays réduise ses quantités de lait produites alors que l'autre région étendrait sa production. L'interprofession signifie le regroupement des producteurs, intermédiaires, artisans fromagers, de l'industrie de transformation ainsi que du commerce de détail au sein d'une même plateforme. Propagée un temps par certains acteurs du secteur laitier, la gestion de l'offre à l'échelle de producteurs et de transformateurs a échoué. Dans un marché toujours plus libéralisé, où chacun tend à augmenter ses parts de vente, ce mode de gestion à l'offre est impossible sans conséquences économiquement négatives en particulier pour les représentants du premier échelon, les paysans. C'est pourquoi une gestion de l'offre au niveau national par la branche laitière est nécessaire. Comme énoncé à l'instant et décrit dans la résolution, le temps presse. Les manifestations de nos agriculteurs sont des appels au secours des familles paysannes dans la détresse. La gestion des quantités ainsi que l'assainissement du marché laitier doivent être appliqués immédiatement afin de donner une perspective d'avenir aux producteurs de lait en obtenant un prix équitable qui permettra à nos familles paysannes d'atteindre un niveau de vie décent.
Chers collègues, au vu de ce que je viens de dire et afin de défendre un secteur économique important pour notre canton, je vous demande, et avec moi le groupe libéral-radical, de soutenir la résolution déposée.

Ducotterd Christian *(PDC/CVP, SC).* La Confédération impose sous la pression de nombreux milieux économiques et depuis de nombreuses années un libéralisme à outrance qui amène certaines aberrations. Aujourd'hui nous pouvons constater les conséquences de ces décisions au bénéfice des échanges internationaux. Des produits agricoles parcourent de nombreux kilomètres, en mer et sur la route, avant d'arriver sur les étalages de nos magasins alors que les producteurs de ces produits sont très mal rétribués. Cette volonté de laisser faire la loi du marché a poussé Pascal Couchepin à supprimer les contingentements laitiers qui permettaient de gérer les quantités produites alors qu'une modification du système existant aurait été bien plus cohérente. Cette décision, effective depuis 2009, est précédée d'une période transitoire qui a débuté dès 2006 à diviser les agriculteurs en deux camps. Une grande majorité voulait maîtriser les quantités de manière à ne pas obtenir le chaos sur les marchés. Le second groupe, moins important, avait l'ambition de produire beaucoup et ceci même à un prix plus bas de manière à gagner des parts de marché, ce qui a aussi fait le jeu des entreprises qui doivent transformer une grande quantité pour amortir leurs installations (pour certains) et faire du bénéfice important pour de grands distributeurs. Ces agriculteurs ont, par leurs actions, créé un effet boule de neige car chacun avait finalement peur de voir son prix du lait baisser sans pouvoir livrer une plus grande quantité en compensation. Ce phénomène a, en plus, conjugué avec un léger manque durant une petite période, et ceci au plan mondial, qui a incité plusieurs acteurs sur les marchés à

[1] Déposée et développée le 6 octobre 2009, *BGC* p. 1629.

demander une augmentation des quantités. L'arrivée de nouveaux distributeurs étrangers et la libéralisation complète du marché du fromage accentuent fortement la pression sur les prix. Une grande quantité de lait doit être transformée en beurre ou en poudre de lait pour être exportée à un prix extrêmement bas sur un marché européen déjà saturé. Aujourd'hui, seule une gestion des quantités peut régulariser le marché laitier. Ce principe ne peut fonctionner qu'avec une base légale qui impose la force obligatoire. C'est uniquement avec cette garantie que chaque producteur pourra diminuer sa quantité sans craindre que celle-ci soit produite par un autre.
C'est avec ces considérations que le groupe démocrate-chrétien soutiendra massivement cette résolution.
Maintenant, à titre personnel, je tiens à faire part de mon étonnement face à ceux qui disent vouloir défendre l'agriculture alors qu'aux Chambres fédérales ils soutiennent toujours un libéralisme à tout cran. Pourquoi ces parlementaires fédéraux qui se disent proches de l'agriculture ou même agriculteurs se mettent-ils à genoux devant la Zurich économique? Comment se fait-il qu'un parlementaire fédéral agriculteur ou qui se dit proche de l'agriculture se batte pour essayer d'élire un conseiller fédéral libéral à outrance comme Christian Lüscher? Permettez-moi d'appeler ça de la tromperie envers les électeurs et de l'incohérence! Mesdames, Messieurs, il est incohérent et illusoire de vouloir plus de libéralisme et vouloir soutenir l'agriculture. Il est incohérent et illusoire de vouloir plus de libéralisme et, en même temps, des produits de proximité.

Duc Louis *(ACG/MLB, BR).* La situation qui prévaut actuellement dans le monde agricole n'est guère encourageante pour une grande majorité d'agriculteurs. Elle est même démotivante et financièrement précaire. Certes, de nombreux autres secteurs de notre économie ne vivent qu'une époque troublée où plus rien n'est garanti, où la mise au rancart et le licenciement sont monnaie courante. Se lever le matin et avoir un travail garanti, une chance encore face aux dizaines de milliers de sans-emploi ou de celles et ceux qui sentent leur place de travail menacée. Les raisons de ce dérèglement gigantesque... et les manifestations répétées des agriculteurs le prouvent... un mal-être général, des conditions de travail de plus en plus pénibles, des salaires de moins en moins performants face aux innombrables charges qui assaillent le travailleur.
Revenons au monde paysan. Victime de ce dérèglement mis en place par des technocrates aux poches bourrées de fric, qui n'ont aucune notion de la valeur du produit mis sur le marché par le paysan, qui foulent aux pieds l'éthique et la déontologie en méprisant, pire, en mettant au ban de la société par leurs décisions irresponsables celles et ceux qui ont pour mission de nourrir le peuple. Est-il normal, Mesdames et Messieurs les Députés, qu'une majorité d'agriculteurs doive trouver aujourd'hui une occupation accessoire pour nouer les deux bouts? Est-il normal que ces mêmes agriculteurs soient confrontés à des arrivages massifs de produits venant des quatre coins de la planète? Sécurité alimentaire? Mon œil! Un petit exemple tout récent. Un marché important de saumon qui trône dans nos grandes surfaces, saumon produit dans des élevages au Canada, saumon congelé puis transporté en Chine pour y être traité, décongelé... ce saumon est remis sur le marché international, dont la Suisse, pour y être consommé. Tourisme alimentaire absurde! Scandaleux d'un point de vue écologique! Pauvre société! Pauvre et malheureux consommateur! La résolution d'aujourd'hui pourrait englober tous les secteurs agricoles, céréaliers, légumiers et bien entendu je n'oublierais pas les vignerons. Quels sont les grands bénéficiaires de ce grand chambardement? Ceux qui confondent intérêt général de la population mais qui privilégient au contraire leurs intérêts personnels! Les dindons de la farce: les agriculteurs en tout premier lieu, les consommateurs enfin qui paient le prix trop cher. Comment y remédier, retourner la situation, faire que chacun y retrouve sa juste part? Pensez-vous que ces centaines de paysans qui se retrouvent aujourd'hui encore à Lucens à manifester leur désarroi, pensez-vous que ces braves le font pour le seul et unique plaisir de le faire? Ils quittent leur ferme, font le pied de grue devant ces mastodontes qui banalisent et méprisent leurs produits. Bravo à eux! Bravo à ces valeureux défenseurs d'une agriculture de proximité, qui ressemblent parfois à des Don Quichotte et Sancho Pansa à l'assaut des grands moulins! Intouchables ces grands trusts? Intouchables ces mammouths de la distribution? Si la solidarité paysanne, et j'insiste, si la solidarité paysanne s'amplifie, si des fermes se vident pour rejoindre ces points de rencontres, de revendications, ces géants qui manipulent les produits de la ferme pourraient un jour vaciller. Une petite anecdote! Surnommé l'homme le plus fort du monde le soviétique Vasily Alexiev, champion olympique d'haltérophilie à Munich et il récidive à Montréal, cet homme ingurgitait chaque jour 8 à 10 litres de lait et 500 grammes de caviar. Je ne vous encourage pas à surpasser ce record, quoique!
Mais, en tout cas, Mesdames et Messieurs, le groupe de l'Alliance centre gauche le fera... de soutenir à fond cette résolution.

Mauron Pierre *(PS/SP, GR).* Chers collègues, il est toujours difficile de prendre la parole après Louis Duc! Mais bon, je vais essayer de me concentrer.
En soi, cette résolution découle d'une bonne intention. Il s'agit plutôt d'une bonne idée qui va démontrer en fait le souci des politiques par rapport au monde paysan, souci que la population a déjà démontré. Maintenant, il faut quand même bien, à mon avis, que les paysans comprennent que ce ne sont pas les politiques qui vont résoudre leurs problèmes. Je ne dis pas qu'il n'y a que des problèmes, il y a aussi des solutions. La solution dans le cas présent consiste simplement à créer un rapport de force pour pouvoir discuter. Les paysans ne sont pas seuls dans ce problème-là. Il existe des rapports de force dans d'autres domaines. Prenez par exemple les conflits entre syndicats-employeurs, locataires-propriétaires et j'en passe.
Il faut également que le mouvement dépasse nos limites territoriales, les paysans suisses n'étant pas isolés dans cette débâcle. Pour concrétiser ceci, il faut clairement que deux éléments soient mis sur pied:

- premièrement, il faut que les 27 000 producteurs de lait suisses parlent d'une seule voix et avancent en

ordre rangé pour la bataille, et non pas seul à seul ou en ordre dispersé, pour établir un dialogue entre ces 27 000 producteurs de lait et les acheteurs, et non pas dialoguer avec des intermédiaires ou autres tiers qui sont finalement, comme on le voit, la source de nombreux problèmes;

- deuxièmement, il faut que les producteurs de lait suisses, qui ne sont pas seuls, je vous le disais, rejoignent également le mouvement européen pour parler encore d'une seule voix car isolés ils n'iront pas bien loin.

Voilà, en soi, la voie du succès et c'est également la voie qui est préconisée par le syndicat unitaire.
En conclusion, je dirais que pour faire plaisir aux apparatchiks du monde paysan le groupe socialiste va soutenir cette résolution mais par rapport à cette déclaration d'intention, de notre point de vue, cela ne changera pas grand-chose. Il faut que les solutions que nous préconisons soient appliquées et j'espère bien que le monde paysan les entendra.

Kolly René *(PLR/FDP, SC).* Je vous parle en tant que représentant bien sûr des artisans suisses du fromage, en particulier les acheteurs de lait de fromagerie de ce canton, qui représentent plus de 50% du lait commercialisé sur Fribourg. J'ose vous inviter à soutenir cette résolution avec, pour votre gouverne, deux remarques. Dans le texte, les auteurs de la résolution citent l'interprofession suisse du lait comme une organisation privée qui pourrait bénéficier de la force obligatoire. En effet, c'est bien ce modèle d'organisation qui doit obtenir la force obligatoire puisqu'elle couvre tous les acteurs de la branche: producteurs de lait d'industrie et de fromagerie, transformateurs de lait de fromagerie et industriels, ainsi que les distributeurs, en particulier Coop et Migros. De plus, cette interprofession du lait suisse est gérée, en tout cas jusqu'à la fin de l'année, par l'Union Suisse des Paysans avec à sa tête, à la direction, M. Jacques Bourgeois, Conseiller national. Dans le texte de la résolution, les auteurs écrivent: «La Suisse a supprimé de manière aveugle et sans garde-fous un bon nombre de mesures qui permettaient à l'agriculture de vivre... .» J'aimerais rappeler tout de même ici que dans le cadre de la politique agricole 2007 le Parlement fédéral a révisé la loi sur l'agriculture et a décidé de la suppression du contingentement laitier au 1er mai 2009. Pour préparer les producteurs de lait à la fin du contingentement de droit public le Conseil fédéral a arrêté une ordonnance OECL sur l'exemption du contingentement laitier, une ordonnance qui a été en consultation en 2004 et est entrée en vigueur au 1er mai 2005. De plus, en 2007 le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance sur l'extension des mesures d'entrée des interprofessions et organisations de producteurs. Cette modification prévoit des mesures relatives à l'adaptation de la production et de l'offre aux exigences du marché (article 1, alinéa 2) en cas de situation extraordinaire (crise laitière, déséquilibre entre l'offre et la demande). Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1er janvier 2008 et peut être reconduit tous les deux ans. C'est vrai que la situation difficile des marchés international et national, a cassé un peu ces outils, en tout cas les a perturbés.
Donc, avec ces remarques, je vous invite tout de même à soutenir cette résolution qui soutient la force obligatoire à l'interprofession lait suisse pour gérer la production laitière. Je peux dire que c'est aussi la position de la Fédération des sociétés fribourgeoises de laiterie, en tout cas de son conseil d'administration, qui souhaite une gestion par les acteurs de l'ensemble du marché et non un retour au contingentement étatique.
Voilà, avec ces remarques que je souhaite associer à la résolution, je vous invite donc à la soutenir.

Schnyder Erika *(PS/SP, SC).* A titre personnel, je vais également soutenir cette résolution, bien que je ne boive pas beaucoup de lait, pour ne pas dire pas du tout de lait. Au-delà de la grande peur qu'a suscitée ce mouvement paysan, je dirais que c'est une question de principe que nous avons là. Le Conseil fédéral, lorsqu'il a supprimé le contingentement laitier, il l'a fait parce qu'il n'avait pas vraiment le choix. Il l'a fait dans une perspective de politique qu'il mène actuellement avec l'Union européenne. C'est une politique délivrant de grandes décisions prises dans le cadre de la mondialisation.
Bien au-delà de tout ceci, ce que je déplore particulièrement est la mésentente des producteurs de lait entre eux. Quand le couperet tombe, ils se trouvent, pour un bon nombre d'entre eux, étranglés. La population doit manifester une certaine solidarité vis-à-vis des paysans. Cela nous montre que s'ils avaient préparé, s'ils avaient réussi à s'entendre d'abord entre eux et ensuite à pouvoir mener des discussions avec les distributeurs, que je profite d'égratigner au passage, car pour eux aussi il en va de leurs intérêts... Cet intérêt, c'est toute cette politique économique que l'on a voulu instaurer et qui fait que nous nous trouvons dans cette situation actuellement. Je vous dirais que personnellement, j'ai trouvé scandaleux, quand on sait qu'il y a dans le monde des tas d'enfants qui meurent de faim, de déverser tout ce lait, soit dans les rues, soit sur les champs au lieu d'être utilisé à d'autres fins auxquelles il aurait pu vraiment servir. Je tiens à dire que dans certains pays ou dans certaines provinces, on a fait des distributions gratuites de lait. J'aurais bien aimé voir nos producteurs le faire également. J'estime qu'il faut se montrer solidaire, mais aussi montrer que même si nous savons les soutenir dans les moments difficiles, nous nous attendons à ce qu'eux aussi puissent s'adapter. Il n'y a pas que l'industrie et les services qui doivent s'adapter. Il faut aussi que le monde paysan s'adapte. Néanmoins, je soutiendrai cette révolution.

Bachmann Albert *(PLR/FDP, BR).* Ceci a été dit à plusieurs reprises, les producteurs de lait ne sont pas unis dans la gestion des quantités de lait. Effectivement, M. René Kolly l'a dit, il faudrait que ce soit une interprofession qui le règle. Dans cette même interprofession, les avis se divisent, puisque les grands distributeurs, entre eux, sont concurrents, et c'est à qui peut obtenir la plus grande part du marché aujourd'hui.
M. le Commissaire du gouvernement, vous qui êtes bon politicien et surtout bon modérateur dans les dis-

cussions, pourquoi ne pas remettre, sur le plan fribourgeois, les différents acteurs autour d'une table? En effet, même sur le plan fribourgeois, nous sommes divisés. Il y a ceux qui voulaient réglementer les quantités et ceux qui, sous la pression de nos distributeurs, ont dit qu'il fallait amener une quantité de lait. Plus vous amènerez, mieux nous serons et mieux vous serez. Aujourd'hui, nous n'avons plus aucune garantie de prix de lait. Comment voulez-vous que je fasse un budget, alors que l'on me donne au début d'année une quantité qu'on me garantit de prendre en charge, mais aucun prix minimum, et un prix qui diffère tous les trois mois? Ce n'est plus possible de pouvoir gérer une exploitation et d'être une mini-entreprise, si nous ne pouvons pas faire un budget qui tienne plus ou moins la route.
M. le Commissaire du gouvernement, M. le Conseiller d'Etat, je vous demanderais ici de prendre votre bâton de pèlerin. Unissons-nous déjà dans ce canton pour ensuite, aussi, aller d'une même et unique voix entre les transformateurs et les producteurs au niveau de la Berne fédérale.

Repond Nicolas *(PS/SP, GR).* Voici quelques phrases de l'année prises dans quelques dépêches ou textes de médias sur le sujet du prix du lait. En juin 2006, on pouvait lire dans la revue uniterre: «Elsa ouvre une brèche, d'autres s'y engouffreront. La Migros, à nouveau, sème la pagaille dans le marché laitier national.» Elsa, le principal transformateur de lait en Suisse, a obtenu la possibilité d'exporter sur le marché européen 3 millions de kilos de lait supplémentaires. Pour obtenir cette quantité, elle a lancé un appel d'offre à 50 centimes le kg de lait, soit moins 25% par rapport au prix de l'époque qui était à 67 centimes, et ceci sous la forme d'une lettre adressée personnellement à ses fournisseurs évitant par la même occasion l'organisation qui les représente et donc toute négociation sur les prix. Placés devant le fait accompli et sans aucune possibilité de négocier, les producteurs se sont retrouvés piégés entre refuser ou écouler du lait à 50 centimes.
Cette affaire a permis également de mettre en lumière une autre réalité des marchés, à savoir les subventions à l'exportation. En effet, les 27 centimes par kilo de lait, attribués par la Confédération à tout exportateur qui pénètre dans des marchés étrangers, sont apparus soudain comme scandaleux, alors qu'ils sont inscrits dans la loi. Imaginez dans le cas d'Elsa. Pour chaque kilo de lait exporté et payé 50 centimes au producteur, l'entreprise touche 27 centimes de la Confédération, ce qui permet à la Migros d'exporter du lait à 23 centimes le kilo, soit bien en-dessous du prix européen. Ainsi, Migros et d'autres cassaient déjà le prix du lait en 2006 et si l'on intervient aujourd'hui sur cette résolution, qui vise à sortir de la crise laitière en Suisse, c'est bien à cause des manipulations et de la cupidité des gros distributeurs, qui disent penser aux consommateurs, mais n'ont cure des producteurs.
Un autre article, dans le 24 heures du 5 janvier 2009, mentionnait: «En une année, le prix du lait payé aux paysans avait augmenté de 12 centimes, rappelle le porte-parole de la Coop. Produire du lait était devenu si intéressant que nous sommes face à une surproduction, d'où la baisse du prix aujourd'hui.» Dans le même article, on pouvait encore lire cette phrase d'un agriculteur: «de toute façon, avec les 67 centimes qu'on me paie maintenant, je ne peux plus vivre, c'est 2 mille francs par mois en moins. C'est toute ma marge d'entreprise.» Voilà nous y sommes, quelques mois plus tard, le lait est bientôt à 50 centimes le kilo. Cette problématique des prix ou des revenus n'est pas nouvelle, où les grands transformateurs, distributeurs ou très grandes entreprises manipulent le marché, en faisant miroiter des baisses de prix aux consommateurs, tout en oppressant et en exploitant les producteurs et salariés, qui sont souvent dans l'impossibilité de réagir, car trop petits et pas assez unis. Bref, les grands dominent les petits, comme toujours.
Pour en revenir à la résolution et pour ceux qui n'auraient pas lu ou mal lu la résolution que vous avez sous les yeux, écoutez ces quelques phrases reprises du textes. «L'agriculture suisse, et plus particulièrement l'agriculture fribourgeoise, subit de plein fouet les effets de la nouvelle orientation politique et administrative de la Confédération en matière de libéralisation du marché laitier. La Suisse a supprimé de manière aveugle et sans garde-fou bon nombre de mesures qui permettaient à l'agriculture helvétique de vivre. Mais ce secteur économique va mourir avec le schéma du libéralisme à tout crin prôné et mis en application par certains spécialistes de ce pays. L'effondrement des prix du lait plonge un grand nombre de familles paysannes fribourgeoises dans l'embarras, voire dans la précarité pour les plus faibles. Le Grand Conseil demande au Gouvernement fribourgeois d'intervenir auprès des autorités fédérales pour mettre en place un système de la gestion des volumes de production sous l'égide d'une organisation avec force obligatoire. Les autorités fédérales doivent également s'engager pour trouver des solutions durables et pour avoir une transparence totale sur la filière laitière. Finalement, ces mesures doivent être prises immédiatement pour permettre d'obtenir un prix du lait équitable pour le producteur et de permettre à nos familles paysannes de retrouver un niveau de vie décent.»
Mesdames et Messieurs, toutes ces phrases citées ont été rédigées par mes deux amis et collègues députés de la droite Fritz Glauser et Michel Losey. Cela me plaît de constater que de temps à autre, mais bien trop rarement à mon goût, la droite parle le même langage que la gauche: respect, équité, niveau de vie décent, transparence totale, solutions durables. Tous ces mots et toutes ces phrases précédemment cités sont les même que nous, la gauche entière, assénons, malheureusement souvent sans succès, à longueur de session pour le soutien aux salariés, aux vendeurs et vendeuses, aux handicapés, aux exclus de la société, aux jeunes et aux personnes âgées ou encore pour les valeurs fondamentales que sont la vérité, entre autres sur certaines manipulations de grands manitous ou finalement sur le respect de la personne humaine. C'est bien de cela qu'il s'agit ici. Le parti socialiste ne peut que cautionner et vous convier à soutenir cette résolution, qui va à 100% dans son sens, mais certainement pas assez loin, comme vous l'a déjà mentionné mon collègue Pierre Mauron. Tous les producteurs, donc tous les paysans, doivent s'unir pour devenir forts et lutter ensemble. Après ces phrases si socialement bien rédigées par mes

deux collègues Glauser et Losey, I have a dream. Il me plairait que pour quelques futurs motions, résolutions ou amendements à portée sociale, humaniste ou écologiste, vous, toutes et tous, de droite comme de gauche, vous unissiez plus souvent pour soutenir les vraies valeurs pour l'homme, la société ou la nature.

Rossier Jean-Claude *(UDC/SVP, GL).* J'aimerais quand même remettre peut-être l'église au milieu de village. Cela fait quarante ans que je suis dans ce secteur, j'ai commencé en 69, et je me suis occupé du marché. Dans tout le débat, on ne s'est jamais posé la question du marché. Ceci est le plus important.
En 1977, il y a eu en Suisse l'introduction des quotas. Vous vous en souvenez, M. Duc et ceux qui étaient dans le monde paysan, c'était suite au marasme qui régnait déjà dans ce secteur. Trente ans après, quand vous dites que c'est la Confédération, le Conseil fédéral, qui n'a plus voulu les quotas, à quelque part, vous eussiez dû intervenir en disant: non, il faut continuer à avoir ces quotas, il faut continuer à avoir des quantités qui soient attribuées à chaque agriculteur et également à chaque transformateur. Il y a également des inepties qui disent qu'en Europe les quotas vont être libéralisés. Oui, ceci est l'avis d'un commissaire suédois qui a envie de les libéraliser. Cependant, le monde paysan européen ne veut pas que ces quotas soient éliminés et veulent que l'on continue. Ils sont contre l'augmentation de 5%.
Que s'est-il passé en 2007 et 2008? Il y a eu une pression très forte de la part d'uniterre, également des producteurs, sur Cremo, sur la Migros et sur Emmi, pour augmenter deux fois de 6 centimes le prix du lait, alors qu'à l'époque, il était, à mon avis, tout à fait correct, aussi bien pour le monde paysan, mais surtout par rapport à tout ce que l'on doit exporter. J'invite volontiers une fois M. Duc et M. Repond à venir en France. J'ai eu la chance de créer une entreprise, il y a quinze ans, uniquement pour mettre en valeur en Europe les fromages suisses, et par la suite des yogourts d'Elsa. Je vous convie une fois à venir discuter auprès des acheteurs des grandes chaînes de distribution européennes, Carrefour, Leclerc et autres. J'y suis allé une seule fois tout seul. La deuxième fois, j'ai pris un Français, car même avec les qualités que l'on me reconnaissait à l'époque, vous arrivez devant ces gens et quand vous ressortez, M. Duc, vous êtes complètement à poil. Ce sont des négociateurs qui sont formés et qu'on change chaque année ou tous les deux ans, pour éviter qu'il y ait une amitié qui se lie avec les clients. Ca, c'est la vérité. En Suisse, au niveau de la Migros et de la Coop, je peux vous dire que les gens sont encore beaucoup plus raisonnables.
Pour revenir sur le canton de Fribourg, il ne faut pas oublier que le prix payé pour le lait qui sera transformé en Gruyère et en Vacherin, est de 82 centimes, ce n'est pas 50 centimes.
Concernant l'affirmation complètement erronée de M. Repond, il faudrait peut-être que vous consultiez d'autres sources, ce n'est pas Elsa qui est le principal acheteur et transformateur de lait en Suisse. Il faut aussi dire que la Cremo est un gros transformateur et Emmi, tout comme la Cremo, appartiennent aux producteurs. Quand on va manifester auprès des maisons qui vous appartiennent, j'ai un peu de peine à comprendre. Emmi a été coté en bourse. Tous les paysans étaient d'accord de le faire. Ils ont acheté, à l'époque, des actions pour 90 ou 85 francs, l'action est montée jusqu'à 125, 130 ou 140 francs, et ensuite elle a baissé.
Je vais soutenir cette résolution, mais n'oubliez jamais que c'est le marché qui commande et que vous pouvez faire toutes les manifestations que vous voudrez, si le consommateur n'est pas prêt de payer 1 franc, 1,5 franc ou 2 francs, si vous n'arrivez pas au niveau des grands marchés européens à exporter vos produits, et Dieu sait si c'est difficile de maintenir les quantités actuelles, vous ne pouvez rien faire. Je ne vois pas de solution. Le retour aux quotas, que ce soit privé ou d'une façon publique, est la seule solution ou la meilleure solution que vous puissiez avoir.

Andrey Pascal *(PDC/CVP, GR).* Après toutes ces belles paroles, rassurez-vous, je vais être bref car les heures avancent. En tant que producteur de lait mais si vous me permettez en tant qu'actionnaire d'un grand acheteur, le groupe Cremo pour ne pas le citer, je suis obligé d'intervenir sur certains propos. On a dit: «la solidarité paysanne... les producteurs vous n'êtes pas solidaires». Lorsque, pour des raisons qu'on n'a pas toujours voulues, nous avons dû soutenir certaines industries du lait nous sommes devenus des actionnaires. Entre-temps, ces acheteurs de lait font aussi du fromage. Ce n'est pas que de l'industrie. Comment voulez-vous être solidaire ou aller manifester tout le monde lorsque d'un côté vous avez les prix corrects du fromage et vous avez les prix indécents de l'industrie? Mais, sachez que pour celui qui fabrique il y a aussi une aide de la Confédération. Si nous enlevons ça, eh bien, les prix seront presque identiques. Alors, le monde paysan, solidaire ou pas, impossible! Lorsque vous avez tellement de producteurs, ne pas produire un jour c'est vider un bout votre porte-monnaie. Est-ce qu'une famille peut se permettre de faire ça? Eh bien, beaucoup ne le peuvent pas, surtout en ces temps difficiles. Mettre le lait à la fosse, dans les champs ou je ne sais pas où, c'est indécent. On ne peut pas massacrer, anéantir une production de base comme ça. Ce n'est pas possible au jour d'aujourd'hui. Voilà, pour moi, ces quelques propos. On sait que le contingentement laitier était quelque chose de terrible pour les paysans qui n'avaient peut-être pas su s'adapter. C'était contraignant. Nous ne pouvions pas produire. Lorsqu'on a vu la libéralisation c'était en sorte une bouée de sauvetage, nous pouvions produire un peu plus. Mais là où j'aimerais en venir c'est que lorsque l'industrie, tous confondues, nous a dit «produisez on s'occupera du reste», eh bien là, nous avons été trahis et ce terme-là je le maintiens.
D'autre part, lorsque des quantités ont été attribuées, c'est un propos personnel dont j'assumerai les conséquences, la libération du contingent a aussi voulu que certains puissent vendre leur contingent. En fin d'activité, à 65 ans, s'il n'y avait pas de reprenant, on pouvait vendre son contingent, vendre quelque chose qui n'était pas acquis puisque c'était un droit de la Confédération. Pour ceux qui ont vendu ce contingent, et je respecte leur choix, ils n'avaient peut-être pas d'autre possibilité... Mais ce qui ne va pas, et là je m'adresse

aux fédérations, c'est qu'on a réattribué des quantités de lait à ceux qui en avaient vendu. Je réclamerais que ces quantités soient reprises et restituées à d'autres.

Cotting Claudia *(PLR/FDP, SC).* Je reviens aux propos du député Nicolas Repond qui fait la leçon à la droite, leçon d'humanité, de solidarité, de soutien aux plus faibles, etc. Vous avez la mémoire courte, M. le Député, car pas plus tard qu'avant-hier le groupe socialiste en votant abstention a failli faire capoter un allégement fiscal de 9 millions en faveur des familles. Il fallait la majorité qualifiée pour avoir cet allégement fiscal. Il fallait donc 56 voix et c'est par 60 voix que la droite a accordé 9 millions aux plus faibles et aux familles. Alors je crois que les propos il faut bien les peser avant de les prononcer!

Losey Michel *(UDC/SVP, BR).* En tant que cosignataire j'avais préparé une intervention qui n'a plus lieu d'être par rapport aux différents intervenants qu'il y a eu dans cette salle. Je tiens à rappeler une chose, c'est que le sujet est sensible. Cela touche tout le monde, autant le producteur que le consommateur, même des avocats, et là je demanderais à M. Mauron qu'il m'explique ce que c'est qu'un apparatchik agricole, mais ça, on pourra le faire après. Par rapport à la problématique soulevée par les derniers intervenants, qui ont bien mentionné la difficulté qu'il y a de trouver des solutions: c'est le but de la résolution. La résolution veut donner force obligatoire à l'interprofession où il y a tous les acteurs pour régulariser un marché. Si ce marché est libéralisé sans garde-fous, il ne peut pas fonctionner. Dans toute règle du marché il y a un garde-fou minimal qui doit être mis en place. Ces garde-fou actuels sont insuffisants. Ils manquent cruellement. Il n'y a pas cette force obligatoire. D'autres interventions dans d'autres cantons romands, notamment les cantons de Vaud et du Jura – et je félicite les jurassiens d'être aussi intervenus dans ce secteur-là – sont unanimes pour dire que les gouvernements cantonaux doivent intervenir auprès de la Confédération pour inciter la conseillère fédérale à aider à trouver une solution durable, souhaitable pour nous tous en tant qu'agriculteurs et en tant que consommateurs. Cela serait dommageable non seulement pour la production laitière où le tsunami laitier est catastrophique actuellement. Ce tsunami laitier a aussi des conséquences sur les autres branches agricoles que sont les céréales, la betterave sucrière, les légumes et autres. Donc, une solution doit être trouvée. C'est pour cette raison que je vous invite à soutenir massivement cette résolution, qui va dans un bon sens. Donc, soutenez, votez massivement cette résolution pour donner encore plus de légitimité à notre commissaire du gouvernement pour qu'il puisse appuyer fortement les choses qui doivent être défendues à Berne.

Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il est vrai, M. Bachmann l'a rappelé, qu'il aurait peut-être fallu à l'époque, avant que la situation ne dégénère, faire une table ronde. Certains dans cette salle savent qu'on a fait cette table ronde, en 2007, parce qu'on voyait venir la catastrophe. On avait réuni Nestlé, Elsa, Mifroma, Cremo et la Fédération. Peut-être qu'on avait oublié l'un ou l'autre partenaire. La convention était prête à être signée et cela a échoué au dernier moment. Je le regrette énormément aujourd'hui.

Je souhaite encore faire un petit commentaire. En 2004, j'avais présidé une délégation agricole comprenant des offices fédéraux, des représentants des offices fédéraux, et il y a exactement 5 ans, au mois d'octobre 2004, on était allé au Canada. M. Couchepin venait de nous convaincre qu'il n'y avait pas d'autre solution que de lever le contingent puisque l'Europe allait le faire. C'était prévu en 2007–2008 et donc il fallait dans la foulée qu'on suive. On a peut-être oublié de regarder par-dessus les frontières du pays puisque, aujourd'hui, l'Europe parle d'une éventuel levée de contingent pour 2015 ou même plus tard. Donc, on a été de nouveau le premier de la classe dans une direction qui n'était peut-être pas souhaitée. Si je vous parle du Canada c'est que les producteurs canadiens et les suisses du Canada nous avaient dit: «C'est la plus grande erreur que vous pourriez faire de lever votre contingent car on l'a essayé et c'était la catastrophe, alors on est vite revenu à un contingent.» C'est juste une anecdote que j'avais envie de vous raconter. C'est vrai que ce contingent avait été levé – et là j'espère que je ne vais froisser personne puisque je ne parle pas des gens de la Suisse – dans les belles années Reagan et Thatcher où on avait décidé que la société n'existait plus, qu'il n'y avait plus que des individus qui devaient se battre et se manger entre eux pour survivre. On a vu les conséquences aussi dans les autres politiques économiques que vous connaissez bien. Malheureusement, les leçons servent rarement. C'est vrai que quand on n'a plus d'avenir possible on est tenté de faire n'importe quoi... du fromage à côté du vrai fromage, d'offrir du lait à 45 centimes et j'en passe, vous en connaissez autant que moi.

Je ne suis pas non plus certain que le retour au contingent étatique soit la solution mais demander à des concurrents directs que sont devenus les paysans de se discipliner est aussi très difficile. Ce que je veux vous dire c'est qu'avec nos collègues du Jura et de Vaud, avec lesquels j'ai déjà parlé, nous allons bien sûr soutenir cette démarche et essayer de faire que, enfin, on ait un tout petit peu plus de discipline dans ce marché très difficile aujourd'hui.

– Au vote, la prise en considération de cette résolution est acceptée par 88 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:
Ackermann (SC, PDC/CVP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/

SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 88.*

Clôture de la session

Le Président. Mesdames et Messieurs, la session est terminée. Je vous souhaite une excellente journée et je vous donne rendez-vous en novembre pour la session de novembre. Excellente journée et à bientôt.

- La séance est levée à 12 h 00.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

RAPPORT N° 148 *18 août 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'instauration d'un revenu déterminant unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur les travaux mis en œuvre suite au postulat Anne-Claude Demierre/Jean-Jacques Collaud concernant l'introduction d'un revenu déterminant unique pour les prestations sociales.

Le projet de Revenu Déterminant Unifié (RDU) est né du postulat 249.04 Anne-Claude Demierre/Jean-Jacques Collaud déposé le 7 mai 2004 concernant l'introduction d'un revenu déterminant unique pour l'attribution de prestations sociales. Le Conseil d'Etat a répondu audit postulat le 26 octobre 2004 en proposant de le prendre en considération en vue de mesurer les implications de la mise sur pied d'un revenu déterminant unifié. Le Grand Conseil a accepté le postulat le 16 décembre 2004. Le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil le 29 août 2006 le rapport N° 280 qui avait pour objectif d'examiner la pertinence de l'introduction d'un revenu déterminant unifié pour le calcul des prestations sociales octroyées sous condition de ressources et de déterminer les conditions de faisabilité de la mise sur pied d'un tel revenu. En conclusion de ce rapport, le Conseil d'Etat demandait au Grand Conseil de donner son accord pour l'élaboration d'une loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales. Le rapport a été accepté à l'unanimité le 5 octobre 2006.

Le présent rapport dresse un état des lieux des travaux effectués à ce jour et, sur cette base, le Conseil d'Etat se prononce quant à la suite à donner au projet RDU.

1. INTRODUCTION

1.1 Les objectifs du revenu déterminant unifié

L'objectif principal du projet RDU est de définir de façon unique les modalités de calcul du revenu déterminant l'accès aux prestations sous condition de ressources en se basant toujours sur les mêmes éléments pertinents en terme de revenus, de fortune et de charges quelles que soient les prestations. Cette nouvelle méthode de calcul doit simplifier le travail des différents services concernés avec une meilleure qualité de l'octroi des prestations et une plus grande transparence du système. Elle doit également permettre aux personnes de voir leur situation se clarifier plus rapidement et garantir une égalité et une équité de traitement. Enfin, ce dénominateur commun doit être un outil de maîtrise et de pilotage des politiques publiques des domaines concernés. L'introduction du RDU ne devrait pas introduire une hausse des prestations moyennes ni des dépenses totales, à taux d'inscription constant.

Le RDU est une méthode de calcul qui repose sur trois différents principes: un mode de calcul unique, une unité de référence économique (composition du groupe de personnes dont il va être tenu compte pour calculer le RDU en terme de revenus, de charges et de fortune), une hiérarchisation des prestations (ordre d'octroi des prestations). La mise en place de ces instruments a deux conséquences principales: la première sur l'échange des informations entre les services concernés avec la création d'une base de données commune; la deuxième sur l'organisation des structures d'accès aux prestations avec la coordination des services et la création éventuelle d'un centre de calcul du RDU et/ou de guichets centralisés où se font les demandes pour les prestations faisant partie du système RDU.

1.2 Inventaire des travaux

Les travaux d'analyse pour la mise en place d'un RDU ont commencé en janvier 2007. Pour conduire ce projet, une organisation spécifique a été mise en place: un groupe de projet (Service de l'action sociale) œuvrant sur le terrain, un comité de projet (les chefs de service concernés par les prestations sociales sous condition de ressources) examinant les propositions du SASoc et un comité de pilotage (la Directrice DSAS et le Directeur DFIN) auquel sont transmises les décisions du comité de projet en vue de validation.

La première année a été principalement dédiée à la définition des modalités de calcul du revenu déterminant, à savoir l'unité économique de référence (UER), le mode de calcul unique (MCU) et la hiérarchisation des prestations. Ces définitions ont impliqué de nombreux échanges avec les services, au niveau des responsables des services, mais également des collaborateurs afin de saisir toutes les subtilités de la mise en pratique actuelle de chacune des sept prestations[1] concernées et de trouver la façon optimale d'harmoniser le système, tout en gardant à l'esprit la recherche de simplification et de transparence souhaitée à l'origine du projet.

Après cette détermination des concepts de base, la deuxième année de travaux a été menée sur trois volets distincts:

a) Le volet juridique avec l'avant-projet de loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales ainsi que la réflexion sur son règlement d'application. L'avant-projet a fait l'objet d'une consultation méticuleuse auprès des différents services concernés.

b) Le volet informationnel et organisationnel avec les questions concernant l'échange des informations, la création d'une application informatique et l'aménagement de l'organisation et des procédures administratives. Ce volet a été mené en collaboration étroite avec le Service de l'Informatique et des Télécommunications (SITel). Avant de penser l'application informatique en tant que telle, une analyse détaillée des processus de calculs de chaque prestation a été effectuée. Ce travail préliminaire est conséquent et ne pouvait pas être réalisé dans le cadre de la pré-étude. Il a abouti à une matrice regroupant tous les éléments de calculs et les annexes nécessaires pour les procédures d'examen de l'octroi des différentes prestations.

c) Un dernier volet concernait la réalisation d'une étude de simulations. Un mandat a été attribué au professeur Claude Jeanrenaud de l'Institut de recherches économiques de l'Université de Neuchâtel. La simulation comporte deux phases. Une première qui consiste à identifier les recoupements entre les prestations, c'est-

[1] Il s'agit de l'aide sociale, des avances de pensions alimentaires, des bourses et prêts de formation, des allocations cantonales de maternité, des soins et aide à domicile pour les prestations non soumises à la LAMAL, des subsides assurance-maladie, des subventions pour la protection des biens culturelles.

à-dire le nombre de personnes qui touchent plusieurs prestations et les différents types de croisements (combien de croisements au maximum, quelles prestations sont les plus octroyées ensemble, etc.). Une deuxième étape consiste en la simulation en tant que telle qui a pour but de comparer les calculs actuellement effectués pour chacune des prestations avec le calcul du RDU. L'objectif est ainsi d'adapter les barèmes des prestations pour que le nouveau calcul unique influence au minimum les coûts des prestations et l'étendue de la population qui les touche.

Les montants engagés dans le projet RDU, état au 30 avril 2009, s'élèvent à 375 000 francs.

2. ÉTAT DES LIEUX ET CONSTATS

2.1 Hétérogénéité des prestations

Un premier constat concerne l'hétérogénéité des prestations sociales sous condition de ressources. Il est évident que ces prestations sont différentes de par leur nature, leur rôle et leur fonction. La réduction des primes LAMal est une prestation catégorielle qui vise à soutenir les bénéficiaires dans un segment particulier de dépenses. Cette prestation est individuelle et largement distribuée. Le transfert monétaire se fait directement vers la caisse-maladie du bénéficiaire qui lui ne reçoit donc pas directement la prestation. Le calcul de la réduction doit être rapide et simple vu le nombre important de bénéficiaires. Ainsi, il se fait à partir des données fiscales. A l'opposé, l'aide sociale est une prestation de comblement qui vise à garantir des conditions de vie digne. Elle est subsidiaire à toute autre forme d'aide et consiste en un transfert monétaire en direction du bénéficiaire. Elle intervient en dernier recours et se base sur le revenu disponible actuel des bénéficiaires en tenant compte de manière détaillée de sa situation. Un autre exemple est l'aide à domicile qui est une prestation tarifaire qui permet de fixer le tarif qu'une personne paiera pour être aidée. Ainsi les différentes prestations concernées par le RDU sont de nature différente ce qui implique des logiques de fonctionnement adaptées au mieux aux objectifs spécifiques visés par chacune des prestations.

Des différences fondamentales découlent de cette hétérogénéité des prestations, comme par exemple la temporalité. Le budget d'aide sociale est recalculé tous les mois en suivant au plus près la situation réelle du bénéficiaire. Les subsides à la caisse-maladie sont eux calculés une fois par année et transmis aux différentes caisses. Hormis des changements importants dans la situation des bénéficiaires, le calcul n'est pas refait, la photographie de la situation des bénéficiaires étant assez nette pour ce type de prestations. Les bourses d'études ont encore une autre temporalité en étant calculées logiquement par semestre de formation.

Ces principes différents engendrent également des unités économiques différentes. A nouveau, à l'aide sociale, toutes les personnes faisant ménage commun avec le bénéficiaire vont être prises en compte. Au contraire, aux subsides à la caisse-maladie, l'unité économique est simplifiée au maximum: sont pris en compte le requérant, son conjoint et ses enfants. Cela permet d'avoir un calcul facile à réaliser et simplifie la procédure du requérant en lui demandant un minimum d'informations pour une prestation à visée large et concernant 80 000 personnes dans le canton. Un autre exemple est celui des bourses d'étude où le revenu des parents du bénéficiaire est pris en compte. Cela paraît évident que le revenu des parents soit pris en compte pour un jeune qui demande une bourse, mais est-ce que pour autant les parents doivent être pris en compte pour toutes les prestations? Ainsi, l'absence d'une unité économique semblable pour toutes les prestations ne permet pas d'avoir un dénominateur commun, ce qui rend le RDU impraticable.

De plus, les différences dans les modes de calcul actuels des prestations rendent l'uniformisation très complexe. Le mode de calcul unique (MCU) devrait tenir compte de nombreux éléments pour que toutes les prestations s'y retrouvent et puissent garder leur logique. Ainsi, le MCU amènerait une complexification du calcul pour la plupart des prestations comme les subsides LAMal où des éléments et des correctifs seraient ajoutés ou encore comme les avances de pensions alimentaires qui actuellement ont un calcul très simple et qui s'avère efficace. A nouveau, les principes différents des prestations amènent des calculs variés et nécessitant plus ou moins de précisions qui entrainent en cas d'uniformisation des complications en comparaison avec la situation actuelle.

Une harmonisation de ces prestations, qui impliquerait un changement profond de culture et de logique de chacune des prestations, ne s'avère donc pas pertinente après l'examen détaillé qui a pu être réalisé au cours de la première phase du projet RDU. Il n'est pas imaginable de calculer l'aide sociale une fois par année sur un revenu venant du dernier avis de taxation du bénéficiaire comme il n'est pas pensable de calculer le montant des réductions de primes LAMal tous les mois à partir des fiches de salaire et de transmettre ensuite ces informations aux caisses-maladie qui elles fonctionnement annuellement. Il n'est pas non plus pertinent de calculer les bourses sur un rythme différent que le semestre de formation. Ainsi l'harmonisation ne simplifierait pas le système, mais tendrait à le rendre plus compliqué à gérer et n'apporterait pas pour autant plus de clarté et d'équité.

2.2 Faible taux de recoupements des prestations

La première phase de simulation de l'introduction du RDU menée par l'Université de Neuchâtel a permis de constater un très faible taux de recoupements entre les prestations. Le taux de recoupements représente le pourcentage de personnes qui touchent plusieurs prestations. Il indique par exemple le nombre de personnes qui touchent des subsides LAMal et l'aide sociale ou encore combien de personnes touchent les subsides LAMal, les bourses d'études et les avances de pensions alimentaires. Cette étude a permis de mettre en évidence que très peu de personnes touchent plusieurs prestations. Le cas le plus courant est celui d'une personne qui reçoit un subside LAMal et une prestation additionnelle. Ce recoupement n'est pas très intéressant en termes de simplification du système car dorénavant le calcul des subsides LAMal est totalement automatisé. De plus, les informations sur lesquelles se font ce calcul sont les informations de la dernière taxation fiscale (N-2), informations qui sont quasiment inutilisables pour le calcul des prestations où la situation actuelle est prise en compte comme les allocations de maternité ou encore l'aide sociale. En conclusion, l'étude de l'Université de Neuchâtel montre que la simplification administrative dans la collecte de l'information ne justifie pas forcément l'introduction du système RDU. La mise en place d'un tel système serait pertinente si

les informations collectées pour une prestation servaient également au calcul des autres prestations sollicitées. Le gain de temps et la baisse de coûts attendus sont fonction du degré de recoupement des prestations. Un faible taux de recoupements rend le gain très modeste.

Analyse des recoupements à partir des requérants

	Total	Prestation unique	Recoupements				
			Sub LAMal	Bourses	Alloc mater	Av pensions	Aide soc
Sub LAMal[1]	30 024	26 392		1227	115	500	2263
Bourses	1877	1630	237		0	5	40
Alloc mater	141	87	49	0		2	28
Av pensions	671	274	378	5	2		106
Aide soc	3107	871	2208	40	28	106	

Le tableau ci-dessus met en évidence le faible taux de recoupements. Seuls 12% des bénéficiaires LAMal touchent également une ou des autres prestations. Pour les bourses, le taux est de 13%. Un autre exemple est celui des avances de pensions alimentaires où le taux de recoupements s'élève à 59%. Mais il s'agit principalement du recoupement avec les subsides LAMal qui représente 92% des recoupements. Les croisements avec d'autres prestations que les subsides LAMal, qui sont déjà calculés automatiquement et pour lesquels l'harmonisation est la moins pertinente, ne représentent alors que 5% des bénéficiaires d'avances de pensions alimentaires. De manière générale, le recoupement est au maximum de trois prestations (une personne qui touche trois prestations en même temps) et correspond à moins de 2% des bénéficiaires. Ces résultats démontrent bien que les prestations concernées par le RDU ne sont pas des prestations qui sont octroyées aux mêmes personnes. Le recoupement le plus fréquent concerne les subsides LAMal et une autre prestation. Le gain de la mise en place d'un RDU paraît donc très faible.

De plus, la matrice réalisée par le SITel et regroupant toutes les informations demandées au bénéficiaire par chacune des prestations confirme ce manque de pertinence du système RDU en soulignant que même en cas de fort taux de recoupements des prestations, les informations nécessaires à chacune des prestations ne se recoupent quasiment pas. Seules les informations personnelles comme le nom, l'adresse ou l'état civil se retrouvent dans toutes les prestations, mais sinon chacune a ses besoins d'informations spécifiques. Ce constat se fait également au niveau des annexes justificatives (par ex. une attestation de formation ou un jugement de divorce) qui doivent être fournies et qui diffèrent passablement d'une prestation à l'autre.

Il est souvent relevé que les systèmes administratifs amènent les personnes à donner plusieurs fois à différents endroits les mêmes informations les concernant. Cet énoncé n'est pas remis en cause, mais l'étude des recoupements montre que les prestations concernées par le RDU sont bien ciblées et ne sont pas sollicitées par les mêmes personnes. Cela prouve à nouveau l'hétérogénéité des prestations et confirme que chacune des prestations correspond bien à des besoins spécifiques.

Ainsi l'effet d'aubaine qui devrait être évité avec la mise en place d'un RDU ne se vérifie pas. En effet, si une personne ne touche qu'une prestation et seulement très rarement deux ou plus, l'ordre dans lequel sont demandées les prestations n'a que très peu d'incidence. Cette conclusion n'était cependant pas possible sans le travail minutieux de recueil et d'analyse des informations réalisé dans le cadre notamment du mandat confié à l'Université de Neuchâtel.

De même, la hiérarchisation des prestations perd de sa pertinence car plusieurs prestations ne sont que très rarement sollicitées. De plus, la hiérarchisation implique que les prestations soient demandées en même temps car si une des prestations est déjà octroyée en aval, la hiérarchisation n'est en fait pas respectée. Un exemple concret est celui d'un jeune de 21 ans qui touche des avances de pensions alimentaires à son nom depuis sa majorité. Il commence l'université et aurait peut-être droit à une bourse d'études qui se trouve en amont dans la hiérarchisation. Les avances de pensions alimentaires vont continuer à lui être versées pendant l'examen de l'octroi d'une bourse et ne vont pas être suspendues avant d'avoir le nouveau calcul du revenu du jeune incluant la bourse. Ainsi la hiérarchisation n'a pas de pertinence car elle n'a pas d'effet réel sur l'égalité et l'équité de traitement. Elle serait pertinente à condition que plusieurs prestations soient octroyées et cela dans la même période.

Le principe de hiérarchisation est tout de même intéressant pour une personne qui demande l'aide sociale sans toucher d'autres prestations en amont de l'aide sociale. Par exemple une femme qui vient d'avoir un enfant va d'abord pouvoir toucher des allocations de maternité qui seront déduites du montant d'aide sociale accordé. La hiérarchisation doit alors être appliquée dans les services sociaux, mais cela est déjà le cas actuellement en suivant le principe de subsidiarité et le rôle de dernier filet de l'aide sociale. Toutefois, le mécanisme de hiérarchisation ne fonctionne que si les informations circulent bien entre les prestations et que les services sociaux sont au courant des prestations qui sont ou qui devraient être octroyées.

2.3 Evolution des prestations et du contexte

Parallèlement au projet, il est important de noter que le contexte a évolué depuis 2004. Les prestations concernées par la mise en place du RDU ont connu des changements plus ou moins conséquents par rapport à leur propre fonctionnement. Ces changements ont amélioré et simplifié la demande ainsi que le traitement et l'octroi des prestations, tous des objectifs du RDU.

a) Les subsides à l'assurance-maladie disposent d'une nouvelle application informatique en vigueur depuis le 1er janvier 2009. Ce nouveau dispositif est directement relié au Service cantonal des contributions (SCC) et permet d'obtenir automatiquement la liste des personnes susceptibles de toucher des subsides. Les personnes sont directement contactées et n'ont plus besoin de fournir leur avis de taxation. Cette évolution est un grand pas vers l'automatisation et la simplification de la procédure, autant pour l'administration que pour les bénéficiaires.

[1] Pour les subsides LAMal, le recoupement est fait à partir des unités économiques. Ainsi 1227 personnes bénéficient des subsides et des bourses, mais seulement 237 personnes sont requérantes des subsides et des bourses. Il n'y a qu'un requérant par unité économique et celle-ci peut être composée de plusieurs bénéficiaires.

b) Les bourses d'études ont également connu des changements avec la nouvelle loi sur les bourses et prêts d'études et son règlement qui sont entrés en vigueur en septembre 2008 pour la rentrée de formation 2008/09. La méthode de calcul du montant des bourses a été simplifiée. Une nouvelle application informatique a également été mise en place pour gérer ce nouveau calcul.

c) Les allocations de maternité connaissent également une modification légale. La consultation de l'avant-projet de loi sur les allocations de maternité vient d'être menée. Cette réforme vise à élever les limites de revenu applicables ainsi que les montants maximaux de l'allocation mensuelle. Ainsi l'avant-projet maintient le système actuel des allocations pour les femmes dans le besoin, en élargissant le cercle des bénéficiaires potentielles et en y ajoutant des prestations pour les femmes sans activité lucrative.

d) Les avances de pensions alimentaires vont également vers une évolution avec une discussion sur l'élaboration d'une loi (pour l'instant la base légale cantonale est un arrêté). De plus, une nouvelle application informatique est sur le point d'être mise en place.

e) Les subventions pour les biens culturels sont également sur le point d'être revues avec une modification de la loi et du règlement qui vont entraîner des changements au niveau du calcul en apportant plus de clarté et de précision sur le revenu déterminant pris en compte.

f) La loi sur l'aide sociale doit être prochainement révisée dans le cadre du concept de prévention et de lutte contre les abus d'aide sociale.

g) Le contexte de l'administration publique dans son ensemble a également évolué, notamment avec le projet d'Harmonisation du registre des personnes (HarmPers). Ce projet est basé principalement sur l'idée d'une base de données centralisée.

Les rencontres du Comité de Projet RDU (CoPro) regroupant les différents chefs de services des prestations concernées a permis de nombreux échanges d'expériences et de connaissances entre des services qui n'ont pas forcément de projets en commun. A travers ces échanges, le projet RDU a contribué à l'évolution du contexte fribourgeois en insufflant un courant d'harmonisation et de renouvellement des prestations cantonales. Ainsi le projet RDU a donné un élan positif de coopération et de modernisation au sein du dispositif des prestations fribourgeoises.

2.4 Situation dans les autres cantons

Le SASoc a organisé le 22 janvier 2009 une rencontre intercantonale RDU avec les différents cantons menant un projet plus ou moins similaire au projet RDU fribourgeois. En effet, les projets sont très différents d'un canton à l'autre, mais portent tous l'appellation «RDU» ce qui peut parfois être trompeur en laissant imaginer que tous les cantons sont dans la même logique et ont les mêmes objectifs. Les cantons concernés sont Genève, Neuchâtel, Vaud, Tessin et Bâle-Ville. Il est ressorti de cette journée les éléments suivants:

a) A Genève, la loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales, dite loi sur le revenu déterminant unifié (RDU), a été votée le 19 mai 2005. Le RDU a été introduit le 1er janvier 2007 pour le service de l'assurance-maladie avec l'idée de l'appliquer au fur et à mesure aux cinq autres prestations concernées. Le RDU genevois ne comprenait pas d'unité économique de référence et consistait principalement en un calcul commun avec une hiérarchisation des prestations. Le calcul se faisait sur la base de la taxation fiscale la plus récente (année de référence N-2). Avant l'introduction du RDU les subsides LAMal se calculaient déjà sur la base de la déclaration fiscale. Cependant, la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie prévoyait que les éléments de la déclaration soient corrigés et que le subside soit versé à la personne qui y a droit en vertu de ses revenus actuels ou inversement que le subside soit arrêté si les revenus de la personne ont augmenté. L'optique de simplification voulue par le projet RDU a débouché sur la modification de la loi au 1er janvier 2007 en proposant de baser l'attribution de subsides exclusivement sur la taxation fiscale de l'année N-2 et de supprimer les traitements manuels, tant lorsque les revenus ont augmenté dans l'intervalle que lorsqu'ils ont diminué dans l'intervalle. L'argument principal était que la situation s'équilibre par elle-même avec le temps et que, contrairement aux prestations de l'assistance qui assurent un minimum vital, les subsides d'assurance-maladie ne sont pas à ce point déterminants. Le fait de se baser sur l'année de référence N-2 a vite montré ses limites. Le 19 mars 2007, une personne a fait opposition à une décision de refus d'octroi des subsides alors que sa situation économique avait fortement changé (après un divorce, son revenu avait diminué de moitié). Le service de l'assurance-maladie ayant rejeté l'opposition de cette personne, cette dernière a fait recours le 17 janvier 2008 au Tribunal cantonal. Ce recours a été admis le 19 juin 2008 (cf. Arrêté du Tribunal cantonal des assurances sociales, ATAS/724/2008) en vertu de l'article 65 al. 3 LAMal qui exige des cantons une procédure souple dans l'attribution des subsides de telle manière que les changements de situation économique ou familiale puissent être pris en compte. Depuis lors, le RDU n'est plus appliqué. Un nouveau développement du projet est envisagé qui s'inscrit dans le programme d'administration en ligne. Le RDU pourra alors être appliqué à un plus grand nombre de prestations en étant plus orienté vers un projet de base de données commune.

b) Le canton de Vaud a lancé un projet de RDU dans un ensemble de réformes visant à moderniser les prestations cantonales. Depuis 2004, les politiques sociales d'aide à la formation et au logement cantonales ont connu trois réformes importantes: introduction du revenu d'insertion (RI), élimination des effets de seuil au moment de la sortie du RI, introduction d'une aide individuelle au logement. De plus, un avant-projet de loi permettant une harmonisation complète des normes du RI avec celles du régime des bourses d'études est actuellement en consultation. Ainsi, la démarche RDU est ancrée dans un processus global de modernisation et de coordination des modalités d'accès aux prestations. Les principes du RDU (UER, MCU et hiérarchisation) ne seront appliqués qu'à quatre des douze prestations concernées par le projet[1]. Ces quatre prestations sont homogènes du point de vue de leur fonctionnement et

[1] Les quatre prestations sont les subsides à l'assurance-maladie, l'aide individuelle au logement, les avances de pensions alimentaires et les bourses d'études.

de leur nature. Par ailleurs, l'aide sociale ne fait pas partie du projet. Au niveau de l'organisation, il n'y a pas de volonté de création de guichets uniques ou de regroupement des prestations. Le RDU est avant tout un outil de gestion et de pilotage des politiques publiques passant par une base de données commune et permettant par la même occasion de changer le système informatique actuel devenu désuet.

c) A Neuchâtel, la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales est entrée en vigueur en 2005. Cette loi, qui concerne cinq prestations cantonales sous condition de ressources, introduit les différents instruments du RDU: UER, MCU, hiérarchisation des prestations, base de données centralisée et guichets sociaux régionaux. Des règlements relatifs à l'unité économique et au mode de calcul sont entrés en vigueur au printemps 2008, mais pour l'instant le RDU n'est pas en fonction. Il faudra encore des directives pour préciser les mécanismes de fonctionnement du RDU. Des simulations sont actuellement en cours pour essayer de minimiser les effets de l'introduction du RDU en adaptant les barèmes de chacune des prestations au nouveau calcul unique. Beaucoup de questions pratiques restent en suspens. Concrètement, le projet de RDU neuchâtelois a mené jusqu'à présent à l'acceptation de la création des guichets sociaux régionaux qui rationalise et simplifie l'organisation de l'aide sociale. Ces guichets sont les équivalents de la régionalisation opérée dans le canton de Fribourg avec la création des services sociaux régionaux. En revanche, la phase d'opérationnalisation du RDU en tant que telle n'est pas encore prévue.

d) Le Tessin est un modèle particulier de RDU. La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales de 2000 (LAPS) harmonise et coordonne quatre prestations: l'allocation cantonale aux chômeurs, l'allocation complémentaire pour enfants, l'allocation de petite enfance (toujours accordée avec l'allocation pour enfants) et l'aide sociale. Ces prestations sont homogènes du point de vue de leur fonctionnement et de leur nature et sont complémentaires. Il y a donc beaucoup de recoupements entre ces prestations. De plus, le but du système est d'assurer un minimum vital avec une ou plusieurs des prestations. Dans le projet originaire, les autres prestations cantonales étaient concernées par le RDU. Il s'agissait de l'allocation sociale pour frais d'écolage, de l'allocation de formation et de l'allocation complémentaire pour la reconversion et le perfectionnement professionnel. Ces prestations ont été écartées. Ont été prises en compte uniquement les prestations homogènes dont la coordination avait un réel sens pour les bénéficiaires qui sont nombreux à toucher plusieurs de ces prestations. Les subsides à l'assurance-maladie sont coordonnés avec les prestations RDU, mais simplement par le fait que tous les bénéficiaires de ces prestations doivent toucher les subsides. Une telle coordination est aussi possible dans le canton de Fribourg en instaurant un système d'échange d'informations automatisé entre les services concernés.

e) Le canton de Bâle-Ville a également mis en place un système RDU entre des prestations homogènes. L'aide sociale a été écartée comme dans le canton de Vaud. Il était surtout question de réduire les effets de seuil dans le système des prestations et de coordonner l'effet des prestations sur le revenu disponible. Le canton ne comportant que trois communes, il était important d'avoir une «philosophie» cantonale et un système unifié. La réforme RDU a également permis de remplacer des systèmes informatiques devenus désuets, en particulier celui des subsides de caisse-maladie.

Les travaux menés dans les autres cantons et intitulés «RDU» regroupent ainsi des projets dont les paramètres sont différents. Par exemple les cantons de Genève ou de Vaud parlent de RDU, mais leurs projets ne ressemblent que très peu au projet fribourgeois. Il y a bien volonté d'harmonisation et de modernisation, mais les conditions d'appréciation des prestations divergent et les logiques sous-jacentes ainsi que les instruments proposés pour la coordination des prestations diffèrent. Ainsi les comparaisons intercantonales sont limitées car les prestations, les objectifs et les moyens sont très variés. De plus, l'harmonisation par un RDU est pertinente lorsque le nombre de prestations homogènes est élevé et/ou qu'il y a un fort taux de recoupements entre les prestations. Ces conditions ne sont pas réunies dans le canton de Fribourg.

3. ENSEIGNEMENTS

La pertinence du RDU telle que prévue dans le rapport N° 280 du Conseil d'Etat au Grand Conseil a souffert des différents constats qui ressortent de l'analyse développée ci-dessus d'une part et des améliorations récentes du dispositif d'autre part:

– La coordination entre les services est primordiale, mais entre les services qui ont des clients en commun. Si les bénéficiaires des allocations de maternité ne touchent pas d'autres prestations concernées par le RDU, l'échange d'informations et la base de données commune perdent de leur pertinence. Ainsi les prestations qu'il serait possible de coordonner, c'est-à-dire les prestations mises en place au niveau cantonal, ne sont peut-être pas des prestations qui s'accordent. Cela ressort de l'exemple tessinois où seules des prestations qui se ressemblent et qui sont touchées par les mêmes bénéficiaires ont été harmonisées. Il faudrait plutôt coordonner des services comme les services sociaux régionaux (SSR) et les offices régionaux de placement (ORP) qui ont une clientèle commune. Cela confirme les résultats de l'évaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg menée par les professeurs Bonoli et Flückiger qui met en évidence l'importance d'une bonne coordination entre les SSR et les ORP. Cela démontre également une fois de plus la pertinence de la collaboration interinstitutionnelle (CII).

– Les prestations sont de natures très différentes, ce qui rend leur harmonisation complexe, mais qui explique aussi le faible taux de recoupements. En effet, les prestations du RDU fribourgeois sont très ciblées et répondent à des besoins particuliers. Les bénéficiaires de prestations sociales n'ont en général pas tous ces besoins, ou en tout cas pas au même moment. Ainsi même si les informations sont échangées entre les services, le temps entre deux demandes d'une même personne rend les informations caduques et le requérant doit à nouveau donner ses informations personnelles.

Toutefois, les travaux réalisés ont confirmé et mis en exergue les besoins de pilotage, de transparence et d'harmonisation dont fait état le rapport N° 280 du Conseil d'Etat au Grand Conseil. Lesdits travaux ont mis en évi-

dence différentes difficultés voire lacunes, plus particulièrement dans le dispositif d'aide sociale. En effet, les autres dispositifs ont déjà amélioré leur fonctionnement comme mentionné précédemment, notamment sous l'impulsion des travaux menés dans le cadre de l'introduction du RDU. De plus les autres prestations, hormis l'aide à domicile, ont un seul guichet centralisé, ce qui facilite le pilotage et évite les problèmes d'harmonisation et de transmission de données entre les différents services gérant la même prestation. Ainsi les difficultés qui subsistent sont observées essentiellement dans le dispositif d'aide sociale:

– Les analyses métier menées dans les services sociaux régionaux ont révélé des procédures et des modalités de prise en charge différentes d'un service à l'autre étant précisé que les normes d'aide sociale édictées par le Conseil d'Etat sont respectées. Une procédure uniforme assurerait plus d'équité et faciliterait les transferts de dossiers entre les services sociaux lors d'un changement de domicile.
– Des difficultés ont par ailleurs été constatées en ce qui concerne l'accès aux données nécessaires au pilotage du dispositif. Il est très difficile d'obtenir les données statistiques souhaitées, par exemple pour une catégorie de population comme les jeunes lors de l'enquête menée par la commission cantonale sur les jeunes en difficulté. Le système n'est pas conçu pour les requêtes d'informations. Cela a été confirmé lors de la récolte des données dans le cadre du projet RDU pour la simulation où il a été extrêmement complexe et long d'extraire les données des bases qui dépendent d'applications informatiques différentes. Des programmes spécifiques ont dû être créés pour obtenir les informations souhaitées. D'autres exemples viennent confirmer les difficultés de récolte de données, comme le transfert des données à l'Office fédéral de la statistique où la durée entre le premier transfert de données d'un service social et le dernier est très longue. La récolte des données pour l'évaluation des professeurs Bonoli et Flückiger mentionnée plus haut a également été longue voire laborieuse et complexe avec des problèmes de compatibilité entre les applications et des difficultés à fusionner les différentes bases de données des services sociaux régionaux car elles ne contenaient pas les mêmes informations introduites de la même façon.

En résumé, la mise en place d'un environnement RDU est disproportionnée par rapport aux objectifs de base et aux attentes du rapport N° 280 du Conseil d'Etat au Grand Conseil. En effet, les prestations sous condition de ressources concernées ont presque toutes amélioré dans ce sens leur système en visant plus d'efficacité, de transparence, de simplicité et d'équité entre les bénéficiaires. A ce stade, un concept RDU tel que préconisé n'est plus judicieux, voire ne se justifie plus.

4. CONCLUSION

Les travaux menés jusqu'à présent dans le cadre du projet d'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU) pour les prestations cantonales sous condition de ressources ont débouché sur différents constats qui remettent en question la pertinence du RDU. A ce stade du projet, la mise en place d'un revenu déterminant unifié tel que préconisée n'est plus judicieuse voire ne se justifie plus, les prestations concernées étant trop hétérogènes et leur nombre de bénéficiaires en commun trop bas. La coordination desdites prestations sous condition de ressources perd de son sens puisque le taux de recoupements entre les prestations est faible et que les informations nécessaires pour décider de l'octroi des prestations diffèrent totalement d'une prestation à l'autre. En d'autres termes, l'environnement RDU préconisé engendrerait la mise en place d'une administration disproportionnée. Par ailleurs, depuis le lancement du projet et notamment grâce son impulsion, toutes les prestations concernées ont amélioré leur système en visant plus d'efficacité, de transparence, de simplicité et d'équité entre les bénéficiaires à l'exception de l'aide sociale. Par exemple, la coordination des modalités de calcul entre les subsides LAMal et les bourses d'études a abouti en septembre 2008 avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les bourses et prêts de formation complétée par un règlement qui fixe les modalités d'application de cette loi.

Les autres cantons qui prévoient d'harmoniser le calcul du revenu déterminant de certaines prestations se sont limités à celles qui sont de même nature et aucun n'a pris en compte toutes les prestations cantonales tel que le prévoyait le projet fribourgeois.

Cependant, les besoins en coordination, en harmonisation et en transparence révélés par le projet RDU apparaissent impératifs plus particulièrement dans le dispositif d'aide sociale. Lesdits besoins sont d'ailleurs déjà pris en compte dans d'autres domaines notamment dans le projet d'harmonisation du registre des personnes et dans celui d'harmonisation de l'administration des écoles. Ainsi les besoins en harmonisation constatés dans le domaine de l'aide sociale sont une conséquence logique et inévitable de l'évolution de notre administration et de notre société, constat également relevé dans les autres cantons qui ont déjà entrepris des travaux pour y remédier. Dès lors, une modernisation du dispositif d'aide sociale, qui rappelons-le date de 1991, est indispensable et incontournable afin de surmonter les problèmes structurels et organisationnels constatés. Les premières analyses en lien avec l'élaboration d'un concept de prévention et de lutte contre les abus dans l'aide sociale confirment également cette nécessité.

Cette modernisation touche les domaines juridique, organisationnel et structurel du dispositif d'aide sociale. Au plan juridique, plusieurs aménagements doivent permettre d'ancrer dans la loi sur l'aide sociale (LASoc) des modifications nécessaires dans les domaines organisationnel et structurel. Au plan organisationnel, des travaux d'uniformisation des procédures doivent aboutir à la mise en place d'un protocole de prise en charge et à une coordination des modalités de traitement administratif. Une harmonisation des données d'aide sociale doit aussi déboucher sur la constitution d'une base de données cantonale. En effet, une architecture informatique commune est à mettre en place pour coordonner la saisie des données nécessaire au pilotage et à la répartition entre l'Etat et les communes des charges d'aide sociale. Enfin, au niveau structurel, les impératifs d'harmonisation induisent une réduction du nombre des services sociaux régionaux, comme le prévoit déjà le concept de prévention et de lutte contre les abus dans l'aide sociale. De plus, cette modernisation doit favoriser à court terme une organisation harmonisée plus large avec les autres prestations sociales disponibles dans le canton de Fribourg ainsi qu'avec les différents partenaires de l'aide sociale à travers l'instau-

ration d'un système d'échange d'informations automatisé. A cet effet, les travaux menés jusqu'à présent dans le cadre du projet RDU sont à utiliser et le maintien du groupe de travail constitué à cette occasion peut contribuer à ce développement. La modernisation de fond du dispositif d'aide sociale et la coordination avec les autres prestations sociales passent par un pilotage rigoureux et conséquent, d'autant que lesdites transformations sont à mener en étroite collaboration avec les communes.

Compte tenu des travaux réalisés et du présent rapport, le Conseil d'Etat souscrit aux conclusions du Comité de Pilotage du projet RDU et décide:

1. de renoncer à l'instauration d'un RDU et à l'élaboration d'une loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales sous condition de ressources tel que prévu dans le rapport n° 280 du Conseil d'Etat au Grand Conseil.
2. de retenir le modèle de calcul unifié élaboré au cours des travaux comme référence pour les différentes prestations sous condition de ressources octroyées par l'Etat, sous réserve des spécificités propres à chaque domaine.
3. d'entreprendre de suite les travaux de modernisation du dispositif d'aide sociale.
4. de maintenir le groupe de travail constitué dans le cadre du projet RDU pour simplifier et automatiser la coordination et la transmission des données utiles entre les services impliqués dans la gestion des prestations sociales disponibles dans le canton.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

Table des abréviations:

AC	Assurance-chômage
AI	Assurance-invalidité
CII	Collaboration interinstitutionnelle
DFIN	Direction des finances
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LAPS	Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali
LASoc	Loi sur l'aide sociale
MCU	Mode de calcul unique
RDU	Revenu déterminant unique
SASoc	Service de l'action sociale
SCC	Service cantonal des contributions
SITEL	Service de l'informatique et des télécommunications
SSR	Service social régional
UER	Unité économique de référence

BERICHT Nr. 148 *18. August 2009*
des Staatsrats an den Grossen Rat über die Einführung eines einzigen massgebenden Einkommens (EME) für kantonale Sozialleistungen

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht über die Arbeiten, die infolge des Postulates Anne-Claude Demierre/ Jean-Jacques Collaud über die Einführung eines einzigen massgebenden Einkommens für die Erteilung von Sozialleistungen durchgeführt wurden.

Das Projekt eines einheitlichen massgebenden Einkommens (EME) entstand infolge des am 7. Mai 2004 eingereichten Postulats 249.04 Anne-Claude Demierre/ Jean-Jacques Collaud über die Einführung eines einzigen massgebenden Einkommens für den Bezug von Sozialleistungen. In seiner Antwort vom 26. Oktober 2004 beantragte der Staatsrat die Erheblichkeitserklärung des Postulates, um die Auswirkungen eines einheitlichen massgebenden Einkommens zu prüfen. Der Grosse Rat hat das Postulat am 16. Dezember 2004 angenommen. Am 29. August 2006 unterbreitete der Staatsrat dem Grossen Rat den Bericht Nr. 280, dessen Ziel es war, die Zweckmässigkeit der Einführung eines EME für die Berechnung von bedarfsabhängigen Sozialleistungen zu prüfen und die Voraussetzungen, unter denen die Einführung eines solchen einheitlichen massgebenden Einkommens machbar ist, zu bestimmen. Am Schluss des Berichts ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, in die Ausarbeitung eines Gesetzes über die Harmonisierung und Koordination der Sozialleistungen einzuwilligen. Der Bericht wurde am 5. Oktober 2006 einstimmig angenommen.

Der vorliegende Bericht nimmt eine Bestandsaufnahme der bislang durchgeführten Massnahmen vor. Darauf basierend äussert sich der Staatsrat über das weitere Vorgehen in Zusammenhang mit dem EME-Projekt.

1. EINFÜHRUNG

1.1 Ziele des einheitlichen massgebenden Einkommens

Hauptziel des EME-Projektes ist es, in einer einzigen Weise die Modalitäten für die Berechnung des Einkommens festzulegen, das für den Zugang zu bedarfsabhängigen Leistungen massgebend ist. Dies geschieht, indem man sich, unabhängig von den einzelnen Leistungen, immer auf dieselben relevanten Komponenten von Einkünften, Vermögen und Ausgaben stützt. Die neue Berechnungsmethode soll die Arbeit der verschiedenen betroffenen Dienste und Ämter erleichtern und gleichzeitig für eine bessere Qualität bei der Erteilung der Leistungen sowie für mehr Transparenz des Systems sorgen. Ausserdem soll sie es den Personen ermöglichen, ihre Situation rascher geklärt zu sehen und ihnen Gerechtigkeit und Gleichbehandlung garantieren. Schliesslich soll der gemeinsame Nenner ein Hilfsmittel für die Kontrolle und die Steuerung der öffentlichen Politik in den betroffenen Bereichen sein. Die Einführung des EME dürfte bei gleichbleibender «Anmelderate» weder eine Erhöhung der durchschnittlichen Leistungen noch des Gesamtaufwands bewirken.

Das EME ist eine Berechnungsmethode, die auf drei Grundsätzen beruht: einen einzigen Berechnungsmodus,

eine wirtschaftliche Bezugseinheit (Zusammensetzung der Personengruppe, die für die Berechnung des EME gemäss Einkommen, Vermögen und Ausgaben berücksichtigt wird), eine Hierarchisierung der Leistungen (Reihenfolge, in der die Leistungen erteilt werden). Die Einführung dieser Instrumente hat zwei grundlegende Auswirkungen: einerseits auf den Informationsaustausch unter den betroffenen Dienststellen, durch die Schaffung einer gemeinsamen Datenbank; andererseits auf die Organisation der Strukturen für den Zugang zu den Leistungen, durch die Koordination der Ämter und Dienste und die allfällige Schaffung einer Stelle, die das EME berechnet und/oder zentraler Anlaufsstellen, an denen die Gesuche für die Leistungen des EME-Systems eingereicht werden.

1.2 Überblick über die Arbeiten

Die Untersuchungsarbeiten für die Umsetzung eines EME haben im Januar 2007 begonnen. Für die Projektführung wurde eigens eine Organisationsstruktur geschaffen, die sich wie folgt zusammensetzt: Eine Projektgruppe (Kantonales Sozialamt, KSA) für die Arbeit vor Ort, ein Projektausschuss (Vorsteherinnen und Vorsteher der von den bedarfsabhängigen Leistungen betroffenen Ämter und Dienste) für die Untersuchung der Vorschläge des KSA, ein Steuerungsausschuss (Direktorin für Gesundheit und Soziales und Finanzdirektor) für die Validierung der Entscheide des Projektausschusses.

Das erste Jahr diente insbesondere der Bestimmung der Berechnungsmodalitäten des massgebenden Einkommens, d. h. der wirtschaftlichen Bezugseinheit (WBE), dem einzigen Berechnungsmodus (EBM) und der Hierarchisierung der Leistungen. Diese Arbeit setzte zahlreiche Gespräche mit den einzelnen Dienststellen voraus, und zwar nicht nur mit den Vorsteherinnen und Vorstehern, sondern auch mit den Mitarbeitenden; nur so konnten alle Subtilitäten der gegenwärtigen Umsetzung der sieben betroffenen Leistungen[1] erfasst und die optimale Lösung für die Harmonisierung des Systems gefunden werden, natürlich stets mit dem Gedanken an die Vereinfachung und die Transparenz, die man ursprünglich ja erreichen wollte.

Nachdem die Grundkonzepte bezeichnet worden waren, konnten im zweiten Jahr Arbeiten auf den folgenden drei Ebenen durchgeführt werden:

a) Rechtsebene: Gesetzesvorentwurf über die Koordination und Harmonisierung der Sozialleistungen sowie Überlegungen bzgl. Ausführungsreglement. Der Vorentwurf wurde von den einzelnen betroffenen Diensten und Ämtern eingehend geprüft.

b) Informations- und Organisationsebene: Fragen bzgl. Informationsaustausch, Schaffung einer EDV-Anwendung und Anpassung der Organisation und der Verwaltungsverfahren. Hier wurde eng mit dem Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) zusammengearbeitet. Bevor jedoch die EDV-Anwendung als solche entwickelt werden konnte, wurde eine detaillierte Analyse der Berechnungen der einzelnen Leistungen durchgeführt. Diese Vorarbeit ist äusserst aufwändig und hätte nicht im Rahmen der Vorstudie erledigt werden können. Ergebnis war eine Matrix, die alle Berechnungselemente und Anhänge vereint, die für die Überprüfungsverfahren der Erteilung der einzelnen Leistungen notwendig sind.

c) Ebene der Simulationsstudie: Professor Claude Jeanrenaud vom *Institut de recherches économiques* der Universität Neuenburg wurde mit der Durchführung einer Simulationsstudie betraut. Die Simulation besteht in zwei Phasen: In der ersten Phase werden die Überschneidungen der Leistungen (Anzahl Personen, die mehrere Leistungen gleichzeitig beziehen) und die verschiedenen Überschneidungsarten (wie viele Überschneidungen sind höchstens möglich, welche Leistungen werden am meisten gleichzeitig erteilt usw.) identifiziert. In der zweiten Phase wird die Simulation an sich durchgeführt; Ziel dabei ist es, die gegenwärtig durchgeführten Berechnungen für jede einzelne Leistung mit den Berechnungen des EME zu vergleichen. Endziel ist die Anpassung der Skalen, nach denen die Leistungen erteilt werden, sodass die Leistungskosten und die Ausdehnung des Bezügerkreises durch die neue einheitliche Berechnungsmethode so wenig wie möglich beeinflusst werden.

Die für das EME-Projekt aufgewendeten Mittel belaufen sich auf 375 000 Franken (Stand am 30. April 2009).

2. BESTANDSAUFNAHME UND FESTSTELLUNGEN

2.1 Heterogenität der Leistungen

Eine erste Feststellung betrifft die Heterogenität der bedarfsabhängigen Leistungen. Es ist offensichtlich, dass sich diese Leistungen in ihrer Art, ihrer Rolle und ihrer Funktion unterscheiden. Die Prämienverbilligung ist eine Kategorie-Leistung zur Unterstützung der Bezügerinnen und Bezüger in einem bestimmten Ausgabensegment. Es handelt sich dabei um eine häufig erteilte Individualleistung. Das Geld wird direkt an die Krankenkasse der Begünstigten überwiesen und nicht an die Begünstigten selber. Aufgrund der grossen Anzahl an Empfängerinnen und Empfängern muss die Berechnung der Verbilligung rasch und einfach ablaufen. Deswegen wird sie anhand der Steuerdaten berechnet. Im Gegensatz dazu ist die Sozialhilfe eine subsidiäre Leistung, die menschenwürdige Lebensbedingungen gewährleisten soll. Sie ist jeder anderen Form von Hilfe untergeordnet und wird den Begünstigten direkt überwiesen. Sie interveniert in letzter Instanz und wird anhand des gegenwärtig verfügbaren Einkommens der Bezügerinnen und Bezüger berechnet, unter genauer Berücksichtigung ihrer Situation. Ein weiteres Beispiel ist die Hilfe zu Hause, eine Tarifleistung, mit der der Tarif festgelegt wird, den eine Person bezahlen muss, damit sie Hilfe erhält. Die vom EME betroffenen Leistungen sind also unterschiedlicher Natur, was voraussetzt, dass die Funktionslogiken so gut wie möglich den spezifischen Zielen angepasst werden, welche die einzelnen Leistungen verfolgen.

Aus dieser Heterogenität der Leistungen gehen grundlegende Unterschiede hervor, wie z. B. die Zeitlichkeit. Das Sozialhilfebudget wird jeden Monat neu berechnet, wobei die reale Situation des Sozialhilfeempfängers genauestens im Auge behalten wird. Die Prämienverbilligungen wiederum werden einmal pro Jahr berechnet

[1] NB: Die betroffenen Leistungen sind die sieben folgenden bedarfsabhängigen kantonalen Leistungen: Sozialhilfe, Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen, Stipendien und Ausbildungsdarlehen, Kantonale Mutterschaftsbeiträge, Hilfe und Pflege für Leistungen, die nicht unter das KVG fallen, Prämienverbilligungen und Subventionen für Kulturgüter.

und den verschiedenen Krankenkassen überwiesen. Es werden keine neuen Berechnungen angestellt – ausser, die Situation der Begünstigten würde sich grundlegend ändern –, denn für diese Art von Leistungen genügt eine Situationsaufnahme des Empfängers. Bei den Stipendien ist der Aspekt der Zeitlichkeit noch einmal anders; sie werden logischerweise pro Ausbildungssemester berechnet.

Diese unterschiedlichen Prinzipien führen auch zu unterschiedlichen wirtschaftlichen Einheiten. Bei der Sozialhilfe werden alle im gleichen Haushalt lebenden Personen berücksichtigt, wohingegen bei der Prämienverbilligung die wirtschaftliche Einheit so einfach wie möglich gestaltet wird: Berücksichtigt werden die antragstellende Person, ihr Ehepartner und ihre Kinder. Dies ermöglicht nicht nur eine einfach durchzuführende Berechnung, sondern auch ein erleichtertes Verfahren für die Antragstellenden (es wird nur ein Minimum an Informationen verlangt) für eine Leistung, die breit angelegt ist und rund 80 000 Personen im Kanton betrifft. Ein anderes Beispiel sind die Stipendien, bei denen das Einkommen der Eltern der begünstigten Person berücksichtigt wird. Es scheint zwar naheliegend, dass das Einkommen der Eltern berücksichtigt wird, wenn eine junge Person einen Antrag auf Stipendien stellt – aber müssen die Eltern deswegen bei allen Leistungen berücksichtigt werden? Weil es für die verschiedenen Leistungen keine einheitliche wirtschaftliche Einheit gibt, kann es auch keinen gemeinsamen Nenner geben, und somit kann auch das EME nicht angewendet werden.

Darüber hinaus stellt sich die Vereinheitlichung aufgrund der Unterschiede bei den derzeitigen Berechnungsarten der Leistungen als äusserst schwierig heraus. Der einzige Berechnungsmodus (EBM) sollte einer Vielzahl an Elementen Rechnung tragen, damit sich alle Leistungen darin wiederfinden und ihre jeweilige Logik beibehalten können. Der EBM würde bei der Berechnung der Mehrheit der Leistungen zu einer zunehmenden Komplexität führen, z. B. bei den Verbilligungen der Krankenkassenprämien, wo weitere Elemente und Korrektive hinzugegeben würden, aber auch bei der Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge, deren gegenwärtige Berechnung sehr einfach und auch sehr effizient ist. Auch hier führen die unterschiedlichen Leistungsprinzipien zu unterschiedlichen Berechnungen, die je nach dem mehr oder weniger präzis sein müssen, und die im Falle einer Vereinheitlichung im Vergleich zur aktuellen Situation zu Schwierigkeiten führen würden.

Eine Harmonisierung dieser Leistungen, die einen tiefgreifenden Wechsel hinsichtlich Kultur und Logik jeder einzelnen Leistung voraussetzen würde, ist somit infolge der detaillierten Untersuchung, die während der ersten Phase des EME-Projektes durchgeführt wurde, nicht angebracht. Es ist undenkbar, die Sozialhilfe einmal jährlich anhand eines Einkommens zu berechnen, das aus der letzten Steuerveranlagungsanzeige des Empfängers hervorgeht, und es ist auch nicht vorstellbar, den Betrag der Prämienvergünstigungen einmal monatlich anhand der Lohnauszüge zu berechnen und diese Informationen dann an die Krankenkassen weiterzuleiten, die ihre Beiträge jährlich berechnen. Ebenso wenig wäre es angebracht, Stipendien auf der Grundlage eines anderen Rhythmus als dem der Semester zu berechnen. Eine Harmonisierung würde also das System nicht vereinfachen, sondern seine Verwaltung eher noch komplizierter gestalten und weder zu mehr Klarheit noch zu mehr Gleichbehandlung führen.

2.2 Wenig Überschneidungen der Leistungen

In der ersten Simulationsphase der EME-Einführung, die von der Universität Neuenburg durchgeführt wurde, konnte ein sehr geringer Anteil an Überschneidungen zwischen den einzelnen Leistungen festgestellt werden. Der Anteil an Überschneidungen widerspiegelt den Anteil an Personen, die mehrere Leistungen gleichzeitig beziehen. Er gibt bspw. an, wie viele Personen Prämienverbilligungen und Sozialhilfe beziehen, oder aber wie viele Personen Prämienverbilligungen, Stipendien und Bevorschussungen von Unterhaltsbeiträgen erhalten. Die Studie hat ergeben, dass nur sehr wenige Personen mehrere Leistungen erhalten. Am häufigsten anzutreffen sind Personen, die eine Prämienverbilligung und eine zusätzliche Leistung erhalten. Diese Überschneidung ist jedoch in Bezug auf die Vereinfachung des Systems nicht sehr interessant, denn in Zukunft wird die Berechnung der Krankenkassenverbilligungen vollautomatisch ablaufen. Darüber hinaus entstammen die Informationen, auf die sich die Berechnungen stützen, der letzten Steuerveranlagung (J-2), und sind demzufolge nahezu unbrauchbar für die Berechnung von Leistungen, bei denen die aktuelle Situation berücksichtigt wird, wie Mutterschaftsbeiträge oder Sozialhilfe. Schlussfolgernd macht die Studie der Universität Neuenburg deutlich, dass eine administrative Vereinfachung bei der Datenerfassung die Einführung des EME-Systems nicht unbedingt rechtfertigt. Die Einführung eines solchen Systems wäre angebracht, wenn die in Bezug auf eine Leistung gesammelten Informationen für die Berechnung anderer beantragter Leistungen ebenfalls nützlich wären. Der verminderte Zeit- und Kostenaufwand, der zu erwarten wäre, hängt vom Grad der Überschneidungen der Leistungen ab. Je geringer der Überschneidungsanteil, desto geringer auch der Nutzen.

Analyse der Überschneidungen nach Gesuchsstellenden

	Insgesamt	einmalige Leistung	Überschneidungen				
			Prämienverbilligungen	Stipendien	Mutterschaftsbeiträge	Bevorschussung Unterhaltsbeiträge	Sozialhilfe
Prämienverbilligungen[1]	30 024	26 392		1227	115	500	2263
Stipendien	1877	1630	237		0	5	40
Mutterschaftsbeiträge	141	87	49	0		2	28
Bevorschussung Unterhaltsbeiträge	671	274	378	5	2		106
Sozialhilfe	3107	871	2208	40	28	106	

Aus der oben stehenden Tabelle wird der geringe Anteil an Überschneidungen ersichtlich. Nur 12% der Personen, die eine Prämienverbilligung erhalten, beziehen gleich-

[1] Bei den Prämienverbilligungen wird die Überschneidung anhand von wirtschaftlichen Einheiten gemacht. So erhalten zwar 1227 Personen Prämienverbilligungen und Stipendien, aber nur 237 beantragen diese. Es gibt nur einen Gesuchssteller je wirtschaftliche Einheit; letztere kann sich aus mehreren Bezügerinnen und Bezügern zusammensetzen.

zeitig eine oder mehrere andere Leistungen. Bei den Stipendien beträgt der Anteil 13%. Bei der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen beträgt der Überschneidungsanteil 59%. Allerdings handelt es sich hierbei vor allem um Überschneidungen mit den Prämienverbilligungen, die 92% der Überschneidungen ausmachen. Ebenfalls bei den Bevorschussungen von Unterhaltsbeiträgen beträgt die Überschneidung mit anderen Leistungen – von den Prämienverbilligungen abgesehen, da diese bereits automatisch berechnet werden und eine Harmonisierung hier am wenigsten angebracht ist – nur 5%. Im Allgemeinen überschneiden sich jedoch höchstens drei Leistungen (eine Person bezieht drei Leistungen gleichzeitig) und weniger als 2% der Leistungsbezügerinnen und -bezüger sind davon betroffen. Diese Ergebnisse machen deutlich, dass es sich bei den vom EME betroffenen Leistungen nicht um Leistungen handelt, die eine Person gleichzeitig mit anderen bezieht. Am häufigsten kommt es bei den Prämienverbilligungen zu Überschneidungen (Prämienverbilligung + andere Leistung). Der Nutzen eines EME scheint also sehr gering.

Auch die Matrix des ITA, die alle Angaben vereint, welche die Begünstigten für die einzelnen Leistungen machen müssen, bestätigt die mangelnde Relevanz des EME-Systems und unterstreicht gleichzeitig, dass sich die für eine jeweilige Leistung notwendigen Informationen auch bei einem hohen Überschneidungsanteil der Leistungen kaum überschneiden. Einzig die persönlichen Informationen, wie Name, Adresse oder Zivilstand, finden sich in allen Leistungen wieder, ansonsten hat jede Leistung ihren eigenen Informationsbedarf. Das Gleiche gilt auch für Belege oder Bestätigungen (wie z. B. Ausbildungsbescheinigung oder Scheidungsurteil), die beigelegt werden müssen, und die sich, je nach Leistung, relativ stark von einander unterscheiden können.

Oft wird darauf hingewiesen, dass aufgrund der Verwaltungssysteme an verschiedenen Orten mehrmals die gleichen Informationen erteilt werden müssen. Diese Aussage wird zwar nicht in Frage gestellt, jedoch zeigt die Analyse der Überschneidungen, dass die vom EME betroffenen Leistungen sehr gezielt ausgerichtet sind und nicht von den gleichen Personen beantragt werden. Auch dies zeugt von der Heterogenität der Leistungen und bestätigt die Tatsache, dass jede der Leistungen einem bestimmten Bedürfnis entspricht.

Somit tritt der Mitnahmeeffekt, der eigentlich mit der Umsetzung eines EME vermieden werden sollte, nicht ein. Bezieht nämlich eine Person eine einzige Leistung und nur äusserst selten zwei oder mehr, so hat die Reihenfolge, in der die Leistungen beantragt werden, nur geringfügige Auswirkungen. Ohne die minuziöse Erhebungs- und Analysearbeit, die namentlich im Rahmen des Mandates der Universität Neuenburg durchgeführt wurde, wäre diese Schlussfolgerung jedoch nicht möglich gewesen.

Gleichzeitig verliert die Hierarchisierung der Leistungen auch an Relevanz, weil nur ganz selten mehrere Leistungen beantragt werden. Ausserdem setzt eine Hierarchisierung voraus, dass die Leistungen gleichzeitig beantragt werden; wird nämlich bereits eine Leistung erteilt, die sich in der Hierarchie weiter unten befindet, wird die Rangfolge gar nicht erst eingehalten. Ein konkretes Beispiel ist dasjenige eines jungen Mannes im Alter von 21 Jahren, der seit seiner Volljährigkeit Bevorschussungen der Unterhaltsbeiträge in seinem Namen erhält. Er wird ein Studium an der Universität anfangen und hätte vielleicht Anspruch auf ein Stipendium, das sich weiter oben in der Rangfolge befindet. Die Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge wird auch während der Prüfung einer allfälligen Gewährung eines Stipendiums weiterhin getätigt und auch nicht unterbrochen, bis die neue Berechnung des Einkommens inkl. Stipendium vorliegt. Somit ist eine Hierarchisierung nicht angebracht, denn sie hat keinerlei reale Auswirkungen auf Gleichheit und Gleichbehandlung. Sie wäre nur dann angebracht, wenn mehrere Leistungen gleichzeitig in ein und demselben Zeitraum entrichtet würden.

Nichtsdestotrotz ist das Prinzip der Hierarchisierung interessant für eine Person, die Sozialhilfe beantragt, ohne andere Leistungen zu beziehen, die oberhalb der Sozialhilfe liegen. So wird z. B. eine Frau, die gerade ein Kind bekommen hat, als erstes Mutterschaftsbeiträge beziehen können, die vom Betrag der Sozialhilfe abgezogen werden. Die Hierarchisierung muss demzufolge in den Sozialdiensten angewandt werden, wobei dies gegenwärtig bereits getan wird, indem das Prinzip der Subsidiarität befolgt und die Sozialhilfe als letztes Auffangnetz betrachtet wird. Der Hierarchisierungsmechanismus funktioniert allerdings nur dann, wenn die Informationen zwischen den Leistungen und den Sozialdiensten gut zirkulieren und die Sozialdienste über die Leistungen Bescheid wissen, die gewährt werden oder gewährt werden sollten.

2.3 Entwicklung der Leistungen und des Kontexts

Parallel zum EME-Projekt hat sich seit 2004 ausserdem auch der Kontext verändert. Die von der Umsetzung des EME betroffenen Leistungen haben mehr oder weniger starke Veränderungen durchgemacht, was ihre Funktionsweisen anbelangt. Diese Veränderungen haben sowohl in Bezug auf die Gesuche als auch in Bezug auf deren Bearbeitung sowie auf die Gewährung der Leistungen zu Verbesserungen und Vereinfachungen geführt – Ziele, die ja auch das EME verfolgt.

a) Bei den Prämienverbilligungen wird seit dem 1. Januar 2009 eine neue EDV-Anwendung eingesetzt. Das neue System ist direkt mit der Kantonalen Steuerverwaltung verbunden, wodurch die Liste der Personen, die allenfalls eine Prämienverbilligung erhalten könnten, automatisch bezogen werden kann. Die Personen werden direkt kontaktiert und brauchen ihren Steuerausweis nicht mehr einzureichen. Diese Entwicklung stellt einen grossen Schritt in Richtung Automatisierung und Vereinfachung des Verfahrens dar, und zwar nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger.

b) Auch im Bereich der Stipendien kam es mit dem neuen Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen und seinem Reglement (Inkrafttreten im September 2008 zum Beginn des Studienjahrs 2008/09) zu Veränderungen. Die Berechungsmethode für die Höhe der Stipendien wurde vereinfacht. Für die neue Berechung wurde ebenfalls eine neue EDV-Anwendung eingesetzt.

c) Eine Gesetzesänderung gab es auch bei den Mutterschaftsbeiträgen. Soeben fand die Vernehmlassung des Vorentwurfs zum Gesetz über die Mutterschaftsbeiträge statt. Ziel dieser Reform ist es, sowohl die geltenden Einkommensgrenzen als auch die Höchstbeträge des monatlichen Beitrages anzuheben. So behält der Vorentwurf einerseits das gegenwärtige System der Beiträge zugunsten von bedürftigen Müttern

bei, weitet aber zugleich den Kreis der potentiellen Begünstigten aus und fügt Leistungen für Mütter ohne Erwerbstätigkeit hinzu.

d) Auch die Alimentenbevorschussung entwickelt sich weiter; es ist die Rede von der Ausarbeitung eines Gesetzes (momentan bildet ein Erlass die gesetzliche Grundlage). Des Weiteren ist man dabei, eine neue EDV-Anwendung einzusetzen.

e) Die Subventionen für Kulturgüter werden gegenwärtig ebenfalls überprüft; es soll eine Änderung des Gesetzes und des Reglements vorgenommen werden, die zu Veränderungen auf Ebene der Berechnung führen wird, namentlich durch mehr Klarheit und mehr Präzision in Bezug auf das berücksichtigte massgebende Einkommen.

f) Ferner soll in Kürze das Sozialhilfegesetz im Rahmen des Konzeptes zur Vorbeugung und Bekämpfung von Sozialhilfemissbrauch revidiert werden.

g) Schliesslich hat sich auch der Kontext der öffentlichen Verwaltung insgesamt weiter entwickelt, namentlich mit dem Projekt der Harmonisierung der Personenregister (HarmPers). Dieses Projekt basiert hauptsächlich auf der Idee einer zentralen Datenbank.

Die Sitzungen des EME-Projektausschusses, bestehend aus den verschiedenen Vorsteherinnen und Vorstehern der von den bedarfsabhängigen Leistungen betroffenen Ämter und Dienste, ermöglichte zahlreiche Erfahrungsaustausche zwischen den Ämtern und Diensten, die nicht unbedingt gemeinsame Projekte haben. Durch diesen Austausch hat das EME-Projekt zur Weiterentwicklung des Freiburger Kontextes beigetragen, hat es doch die Harmonisierung und Überarbeitung der kantonalen Leistungen ins Laufen gebracht. Somit hat das EME-Projekt innerhalb des Freiburger Dispositivs für mehr Kooperation und Modernisierung gesorgt.

2.4 Situation in den anderen Kantonen

Am 22. Januar 2009 hat das KSA ein interkantonales EME-Treffen mit anderen Kantonen (Genf, Neuenburg, Waadt, Tessin und Basel-Stadt) organisiert, die ein ähnliches Projekt wie das Freiburger EME-Projekt durchführen. Die Projekte unterscheiden sich zwar teilweise erheblich von einander, tragen aber alle den Namen «EME», was zuweilen zum Irrglauben führt, dass alle Kantone in derselben Logik arbeiten und dieselben Ziele verfolgen. Das EME-Treffen führte zu den folgenden Ergebnissen:

a) Im Kanton Genf wurde am 19. Mai 2005 das Gesetz über das Einkommen, das den Anspruch auf kantonale Sozialleistungen gewährt (*Loi sur le revenu déterminant unifié* [RDU]) verabschiedet. Im *Service de l'assurance-maladie* wurde das EME am 1. Januar 2007 eingeführt, mit dem Gedanken, das EME Schritt für Schritt auch auf die fünf anderen betroffenen Leistungen anzuwenden. Das Genfer EME sah keine wirtschaftliche Bezugseinheit vor und bestand vor allem in einer gemeinsamen Rechnung mit einer Hierarchisierung der Leistungen. Die Berechnung fand auf der Grundlage der neuesten Steuerveranlagung statt (Referenzjahr J-2). Vor Einführung des EME wurden die Prämienverbilligungen anhand der Steuererklärung berechnet. Allerdings sah das Ausführungsgesetz des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vor, dass die Bestandteile der Steuererklärung korrigiert werden und dass die Verbilligung derjenigen Person ausbezahlt wird, die darauf aufgrund ihres gegenwärtigen Einkommens Anspruch hat, oder aber umgekehrt, dass die Verbilligung nicht ausbezahlt wird, weil die Einkünfte der Person gewachsen sind. Die vereinfachte Sichtweise, die mit dem EME-Projekt erzielt werden sollte, hat am 1. Januar 2007 zur Änderung des Gesetzes geführt; es wurde vorgeschlagen, die Zuteilung von Verbilligungen ausschliesslich auf die Steuerveranlagung des Jahres J-2 abzustützen und die manuell durchgeführten Änderungen abzuschaffen, und zwar sowohl dann, wenn die Einkünfte in der Zwischenzeit gestiegen als auch dann wenn sie gesunken sind. Hauptargument war, dass sich die Situation von alleine wieder einpendeln würde und dass Prämienverbilligungen – im Gegensatz zu den Fürsorgeleistungen, die ein Existenzminimum sicherstellen – nicht dermassen entscheidend seien. Die Abstützung auf das Referenzjahr J-2 stiess rasch an ihre Grenzen. Am 19. März 2007 hat eine Person Einspruch gegen eine Verweigerung der Prämienverbilligung erhoben, weil sich ihre wirtschaftliche Lage stark verändert hatte (infolge einer Scheidung hatte sich ihr Einkommen um die Hälfte verringert). Weil der *Service de l'assurance-maladie* den Einspruch abgelehnt hatte, zog die Person am 17. Januar 2008 weiter vor das Kantonsgericht. Dieser zweite Einspruch wurde am 19. Juni 2008 (s. Entscheid *Tribunal cantonal des assurances sociales*, ATAS/724/2008) im Sinne von Art. 65 Abs. 3 KVG gutgeheissen. Dieser Artikel verlangt von den Kantonen ein flexibles Verfahren in Bezug auf die Zuteilung von Prämienverbilligungen, sodass die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden können. Seit diesem Zeitpunkt wird das EME nicht mehr angewendet. Bereits ist eine neue Entwicklung des Projekts in Planung, die an das Programm der Online-Verwaltung anknüpft. Das EME wird so auf eine grössere Anzahl Leistungen anwendbar sein, das stärker auf ein Projekt einer gemeinsamen Datenbank orientiert.

b) Der Kanton Waadt hat gleichzeitig mit verschiedenen anderen Reformen zur Modernisierung der kantonalen Leistungen ein EME-Projekt lanciert. Seit 2004 kam es in der kantonalen Sozialpolitik im Bereich der Ausbildungs- und Wohnbeihilfen zu drei grossen Reformen: Einführung des *Revenu d'Insertion* (Eingliederungseinkommen, RI), Abschaffung der Schwelleneffekte zum Zeitpunkt der Einführung des RI, Einführung einer individuellen Wohnbeihilfe. Des Weiteren ist gegenwärtig ein Gesetzesvorentwurf in Vernehmlassung, mit dem die RI-Normen und die Normen der Stipendien vollständig harmonisiert werden sollen. Demzufolge ist das EME-Vorgehen in einem übergreifenden Prozess zur Modernisierung und Koordination der Modalitäten für den Leistungszugang verankert. Die Grundsätze des EME (WBE, EBM und Hierarchisierung) werden nur auf vier der zwölf Leistungen angewendet, die vom Projekt betroffen sind[1]. Diese vier Leistungen sind gleichartig, was ihre Funktionsweisen und ihre Art anbelangt. Im Übrigen ist die Sozialhilfe nicht Teil des Projektes. Auf Organisationsebene bestehen keinerlei Absichten hinsichtlich der Schaffung von zentralen Anlaufstellen oder der Zusammenle-

[1] Die vier Leistungen sind: Prämienverbilligungen, individuelle Hilfe für den Wohnungsbau, Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen und Stipendien.

gung der Leistungen. Das EME ist in erster Linie ein Management- und Steuerungstool für die öffentlichen Politiken in Form einer gemeinsamen Datenbank, das gleichzeitig einen Wechsel des gegenwärtigen Informatiksystems ermöglicht, welches mittlerweile veraltet ist.

c) In Neuenburg ist 2005 das Gesetz über die Harmonisierung und Koordination von Sozialleistungen (*Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales, LAPS*) in Kraft getreten. Dieses Gesetz, das fünf kantonale bedarfsabhängige Leistungen betrifft, führt die verschiedenen EME-Instrumente ein: WBE, EBM, Hierarchisierung der Leistungen, zentrale Datenbank und regionale Anlaufstellen für Sozialversicherungsfragen. Im Frühling 2008 sind Reglemente in Bezug auf die wirtschaftliche Bezugseinheit und die Berechnungsmethode in Kraft getreten; das EME ist gegenwärtig jedoch noch nicht am Laufen. Fehlen noch Richtlinien, die die Funktionsweisen des EME näher bestimmen. Zurzeit sind Simulationen in Gange, mit denen versucht wird, die Auswirkungen der Einführung des EME auf ein Minimum zu beschränken, indem die Skalen jeder Leistung auf den neuen einzigen Berechnungsmodus angepasst werden. Zahlreiche Fragen in Bezug auf die Praxis bleiben derweil noch offen. Konkret hat das Neuenburger EME-Projekt bis jetzt zur Annahme der Schaffung von regionalen Anlaufstellen für Sozialversicherungsfragen geführt, welche die Organisation der Sozialhilfe rationalisiert und vereinfacht. Diese Anlaufstellen können mit der Regionalisierung verglichen werden, die im Kanton Freiburg mit der Schaffung der regionalen sozialen Anlaufstellen durchgeführt wird. Eine konkrete Operationalisierungsphase des EME ist hingegen noch nicht vorgesehen.

d) Das Tessin ist ein besonderes Beispiel für das EME. Das Gesetz über die Harmonisierung und Koordination der Sozialleistungen aus dem Jahr 2000 (*Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali*, LAPS) harmonisiert und koordiniert vier Leistungen: kantonale Arbeitslosenzulage, Ergänzungszulage für Kinder, Kleinkinderzulage (immer abgestimmt auf die Kinderzulage) und die Sozialhilfe. Diese vier Leistungen sind gleichartig, was ihre Funktionsweisen und ihre Art anbelangt, ausserdem ergänzen sie sich. Folglich kommt es bei diesen Leistungen häufig zu Überschneidungen. Das System zielt ferner darauf ab, mit einer oder mehreren dieser Leistungen ein Existenzminimum sicherzustellen. Im ursprünglichen Projekt waren auch die anderen kantonalen Leistungen vom EME betroffen: Sozialzulage für Schulgeld, Ausbildungszuschuss und Ergänzungsleistung für Umschulung und berufliche Fortbildung. Diese Leistungen wurden vom Projekt ausgeschlossen. Einzig die gleichartigen Leistungen wurden berücksichtigt, deren Koordination einen wirklichen Sinn für die Leistungsempfängerinnen und -empfänger ergab, von denen eine Vielzahl mehrere dieser Leistungen bezieht. Die Prämienverbilligung wird auch auf die EME-Leistungen abgestimmt, jedoch nur aufgrund der Tatsache, dass alle Empfängerinnen und Empfänger dieser Leistungen Verbilligungen erhalten müssen. Eine derartige Koordination ist auch im Kanton Freiburg möglich, indem bei den betroffenen Diensten ein automatisiertes Informationsaustauschsystem eingeführt wird.

e) Der Kanton Basel-Stadt hat ebenfalls ein EME-System für die gleichartigen Leistungen eingerichtet. Die Sozialhilfe wurde, genau wie im Kanton Waadt, vom System ausgeschlossen. Dabei ging es insbesondere darum, die Schwelleneffekte im Leistungssystem zu vermindern und die Auswirkungen der Leistungen auf das verfügbare Einkommen zu koordinieren. Da der Kanton nur aus drei Gemeinden besteht, war es besonders wichtig, eine kantonale «Philosophie» und ein einheitliches System zu haben. Durch die EME-Reform war es auch möglich, veraltete Informatiksysteme zu ersetzen, insbesondere dasjenige der Prämienverbilligungen.

Die Arbeiten, die in den anderen Kantonen durchgeführt wurden und den Namen «EME» tragen, vereinen somit Projekte mit unterschiedlichen Parametern. Die Kantone Genf oder Waadt z. B. sprechen zwar vom EME, ihre Projekte haben jedoch nur wenig Ähnlichkeit mit dem Freiburger Projekt. Es besteht zwar der Wunsch nach Harmonisierung und Modernisierung, aber sowohl die Beurteilungsbedingungen für die Leistungen als auch die ihnen zugrundeliegenden Logiken sowie die Instrumente für die Koordination der Leistungen sind verschieden. Folglich sind die interkantonalen Vergleiche limitiert, denn Leistungen, Ziele und Mittel unterscheiden sich stark voneinander. Darüber hinaus ist eine Harmonisierung durch ein EME angebracht, wenn die Zahl der homogenen Leistungen gross ist und/oder ein erheblicher Anteil an Überschneidungen zwischen den Leistungen vorliegt. Diese Bedingungen werden im Kanton Freiburg nicht erfüllt.

3. ERKENNTNISSE

Die Zweckmässigkeit des EME, wie sie im Bericht Nr. 280 des Staatsrates an den Grossen Rat vorgesehen ist, hat nicht nur unter den Feststellungen, die aus der oben stehenden Analyse hervorgehen, sondern auch unter den neusten Verbesserungen des Dispositivs gelitten.

– Die Koordination unter den Diensten ist zwar äusserst wichtig, aber nur unter denjenigen, die gemeinsame Nutzerinnen und Nutzer haben. Beziehen die Bezügerinnen der Mutterschaftsbeiträge keine anderen vom EME betroffenen Leistungen, verlieren der Informationsaustausch und die gemeinsame Datenbank ihre Zweckmässigkeit. So sind die Leistungen, die koordiniert werden könnten – soll heissen: Leistungen, die auf kantonaler Ebene eingesetzt werden –, vielleicht nicht unbedingt Leistungen, die zusammenpassen. Dies geht aus dem Tessiner Beispiel hervor, wo einzig diejenigen Leistungen, die sich ähneln und von den gleichen Empfängerinnen und Empfängern bezogen werden, harmonisiert worden sind. Es sollten vielmehr Dienste wie die regionalen Sozialdienste (RSD) und die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) koordiniert werden, die eine gemeinsame Empfängerschaft haben. Dies bekräftigt die Ergebnisse der Evaluation der Massnahmen für die soziale und berufliche Eingliederung im Kanton Freiburg, die von den Professoren Bonoli und Flückiger durchgeführt wurde und die Wichtigkeit einer guten Koordination zwischen RSD und RAV verdeutlicht. Hier wird zudem einmal mehr die Zweckmässigkeit der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) bewiesen.

– Die starke Verschiedenheit der Leistungen macht einerseits ihre Harmonisierung so kompliziert, erklärt andererseits aber auch die geringe Anzahl an Überschneidungen. Die Freiburger EME-Leistungen sind nämlich sehr zielgerichtet und entsprechen besonderen Bedürfnissen. Die Empfängerinnen und Empfänger von Sozialleistungen hingegen haben im Allgemeinen nicht alle diese Bedürfnisse, zumindest nicht alle zur gleichen Zeit. Auch wenn die Dienste die Informationen unter einander austauschen, so sind diese zwischen zwei Anträgen schon wieder veraltet und die antragstellende Person muss ihre persönlichen Angaben erneut machen.

Dennoch haben die durchgeführten Arbeiten den Bedarf an Steuerung, Transparenz und Harmonisierung bestätigt und hervorgehoben, die im Bericht Nr. 280 des Staatsrates an den Grossen Rat ausgewiesen werden. Ausserdem haben diese Arbeiten verschiedene Schwierigkeiten, ja Lücken ans Licht gebracht, insbesondere im Sozialhilfedispositiv. Die anderen Dispositive haben nämlich ihre Funktionsweisen bereits verbessert, wie vorher bereits erwähnt wurde, namentlich aufgrund der Impulse der Arbeiten, die im Bereich des EME durchgeführt wurden. Darüber hinaus haben die anderen Leistungen – mit Ausnahme der Hilfe zu Hause – eine einzige zentrale Anlaufstelle, wodurch sich die Steuerung leichter gestaltet und die Probleme in Bezug auf die Harmonisierung und die Weitergabe von Daten zwischen den einzelnen Diensten, die ein und dieselbe Leistung verwalten, vermieden werden können. Demnach sind die weiterhin bestehenden Schwierigkeiten vorwiegend im Dispositiv der Sozialhilfe zu beobachten:

– Durch die Analyse der Abläufe in den verschiedenen Tätigkeitsfeldern, die in den Diensten durchgeführt wurden, hat sich herausgestellt, dass die einzelnen Dienste für die Betreuung sehr unterschiedliche Verfahren und Modalitäten anwenden, wobei die vom Staatsrat erlassenen Sozialhilferichtsätze eingehalten werden. Ein einheitliches Verfahren würde für mehr Gleichbehandlung sorgen und die Weitergabe der Dossiers zwischen den Sozialdiensten bei einem allfälligen Wohnortwechsel vereinfachen.

– Auch in Bezug auf den Zugang zu den Daten, die für die Steuerung des Systems notwendig sind, wurden Schwierigkeiten beobachtet. Es ist sehr schwierig, an die gewünschten Statistikdaten über eine bestimmte Bevölkerungskategorie zu gelangen, bspw. über die Jugendlichen (Bsp.: Studie der kantonalen Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten). Das System ist nicht für Informationsgesuche geschaffen. Dies wurde bei der Erhebung der Daten im Rahmen des EME-Projektes für die Simulation deutlich, wo es extrem kompliziert und zeitaufwändig war, die Basisangaben aus den verschiedenen EDV-Anwendungen herauszufiltern. Es mussten spezifische Programme geschaffen werden, um an die gewünschten Informationen zu gelangen. Weitere Beispiele bestätigen, wie schwierig es ist, Daten zu erheben, wie z. B. der Datentransfer ans Bundesamt für Statistik, wo der Zeitraum zwischen dem ersten und dem letzten Transfer eines Sozialdienstes sehr lange dauern kann. Die Datenerhebung für die zuvor erwähnte Evaluation der Professoren Bonoli und Flückiger war ebenfalls zeitaufwändig und kompliziert und es kam zu Rechnungsproblemen zwischen den Applikationen. Auch die Fusion der verschiedenen Datenbanken der Sozialdienste war problematisch, da sie nicht dieselben Informationen enthielten und diese auch nicht auf die gleiche Weise eingegeben worden waren.

Zusammenfassend steht die Umsetzung eines EME in keinem Verhältnis zu den grundlegenden Zielen und Erwartungen des Berichtes Nr. 280 des Staatsrates an den Grossen Rat. Die betroffenen bedarfsabhängigen Leistungen haben nämlich ihr System in diesem Sinne bereits verbessert, indem sie auf mehr Effizienz, mehr Einfachheit und mehr Gleichheit unter den Empfängerinnen und Empfängern abzielen. Die Bedürfnisse und Lücken, welche die Analyse des EME-Projektes bestätigt hat, bleiben auch weiterhin von Interesse, hauptsächlich für das Sozialhilfesystem. Im jetzigen Stadium ist ein EME-Konzept nicht mehr vernünftig bzw. nicht mehr gerechtfertigt.

4. SCHLUSS

Die Arbeiten, die bis jetzt im Rahmen des Projektes für die Einführung eines einheitlichen massgebenden Einkommens (EME) für bedarfsabhängige Leistungen durchgeführt wurden, haben zu unterschiedlichen Feststellungen geführt, die die Zweckmässigkeit des EME erneut in Frage stellen. Im gegenwärtigen Stand des Projektes ist die Umsetzung eines einheitlichen massgebenden Einkommens nicht vernünftig bzw. gar nicht mehr gerechtfertigt, da die betroffenen Leistungen zu unterschiedlich und die Anzahl gemeinsamer Bezügerinnen und Bezüger zu gering sind. Die Koordination dieser Leistungen verliert ihren Sinn, wenn der Überschneidungsanteil zwischen den Leistungen schwach ist und sich die Informationen, die es braucht, um über die Gewährung der Leistungen zu entscheiden, von einer Leistung zur anderen vollkommen unterscheiden. Anders gesagt: Das empfohlene EME-Umfeld würde zu einem verhältniswidrigen Verwaltungsaufwand führen. Seit der Lancierung des Projektes und namentlich dank dessen Impulsen haben ausserdem alle betroffenen Leistungen – ausser der Sozialhilfe – ihr System verbessert, in dem sie auf mehr Effizienz, mehr Einfachheit und mehr Gleichheit unter den Empfängerinnen und Empfängern abzielen. Die Koordination der Berechnungsmodalitäten zwischen Prämienverbilligung und Stipendien bspw. wurde im September 2008 abgeschlossen, und zwar mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Stipendien und Studiendarlehen und dem dazugehörigen Reglement, das die Anwendungsmodalitäten dieses Gesetzes bestimmt.

Die anderen Kantone, die eine Harmonisierung der Berechnung des massgebenden Einkommens für bestimmte Leistungen planen, haben sich auf jene Leistungen beschränkt, die sich ähnlich sind; kein Kanton hat alle kantonalen Leistungen berücksichtigt, wie dies im Freiburger Projekt vorgesehen war.

Allerdings bleibt der Bedarf an Koordination und Transparenz, der aus dem EME-Projekt ersichtlich wurde, vor allem für das Sozialhilfedispositiv bestehen. Die angesprochenen Bedürfnisse werden im Übrigen bereits in anderen Bereichen berücksichtigt, namentlich im Projekt zur Harmonisierung der Personenregister und in demjenigen zur Harmonisierung des administrativen Umfelds der Schulen. Somit sind die festgestellten Harmonisierungsbedürfnisse eine logische und unvermeidbare Folge der Entwicklung unserer Verwaltung und unserer Gesellschaft; auch dies wurde in den anderen Kantonen festgestellt, wo bereits Verbesserungsmassnahmen getroffen

worden sind. Folglich ist eine Modernisierung des Sozialhilfedispositivs – das aus dem Jahre 1991 stammt! – unerlässlich und unumgänglich, um die festgestellten strukturellen und organisatorischen Probleme zu bewältigen. Erste Analysen in Zusammenhang mit der Ausarbeitung eines Konzeptes zur Prävention und Bekämpfung von Sozialhilfemissbräuchen bestätigen diese Notwendigkeit ebenfalls.

Die Modernisierung betrifft sowohl den rechtlichen als auch den organisatorischen und den strukturellen Bereich des Sozialhilfesystems. Rechtlich gesehen sollen dank verschiedener Umgestaltungen die notwendigen organisatorischen und strukturellen Änderungen im Sozialhilfegesetz (SHG) verankert werden. Auf organisatorischer Ebene soll die Vereinheitlichung der Verfahren zur Einführung eines Protokolls für die Betreuung und zu einer Koordination der Einzelheiten der administrativen Bearbeitung führen. Eine Harmonisierung der Sozialhilfedaten soll ausserdem in der Schaffung einer kantonalen Datenbank münden. Für die Koordination der Dateneingabe zur Steuerung und Verteilung der Soziallasten zwischen Staat und Gemeinden soll eine gemeinsame IT-Architektur eingerichtet werden. Auf struktureller Ebene schliesslich führen die Harmonisierungsbedürfnisse zu einer Senkung der Anzahl regionaler Sozialdienste, so wie dies bereits im Konzept zur Vorbeugung und Bekämpfung von Sozialhilfemissbräuchen vorgesehen ist. Darüber hinaus soll eine Modernisierung durch die Einführung eines automatisierten Informationsaustauschsystems kurzfristig gesehen eine breiter gefasste, harmonische Abstimmung mit den anderen im Kanton Freiburg verfügbaren Sozialleistungen sowie auch mit den verschiedenen Sozialhilfepartnern fördern. Dazu sollen einerseits die Arbeiten verwendet werden, die im Rahmen des EME-Projektes bereits durchgeführt worden sind, andererseits kann auch die Beibehaltung der zu diesem Zweck auf die Beine gestellten Arbeitsgruppe zu dieser Entwicklung beitragen. Für die grundlegende Modernisierung des Sozialhilfedispositivs und die Koordination mit den anderen Sozialleistungen braucht es eine strenge und konsequente Steuerung, umso mehr als die besagten Veränderungen in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchgeführt werden müssen.

Angesichts der durchgeführten Arbeiten und des vorliegenden Berichts schliesst sich der Staatsrat dem Steuerungsausschuss des EME-Projektes an und beschliesst:

1. auf die Einführung eines EME und die Ausarbeitung eines Gesetzes zur Harmonisierung und Koordination der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, so wie sie im Bericht Nr. 280 des Staatsrates an den Grossen Rat vorgesehen war, zu verzichten;
2. das ausgearbeitete Modell des einheitlichen Berechnungsmodus als Referenz für die verschiedenen vom Staat erteilten bedarfsabhängigen Leistungen beizubehalten, unter Vorbehalt der den einzelnen Bereichen zugrundeliegenden Besonderheiten;
3. unverzüglich Modernisierungsarbeiten am Sozialhilfedispositiv vorzunehmen;
4. die Arbeitsgruppe, die im Rahmen des EME-Projektes geschaffen wurde, beizubehalten, um die Koordination und die Übermittlung der nützlichen Daten zwischen den Diensten, die bei der Handhabung der im Kanton verfügbaren Sozialleistungen involviert sind, zu vereinfachen und zu automatisieren.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Abkürzungen:

ALV	Arbeitslosenversicherung
IV	Invalidenversicherung
IIZ	Interinstitutionelle Zusammenarbeit
FIND	Finanzdirektion
GSD	Direktion für Gesundheit und Soziales
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung
LAPS	*Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali*
SHG	Sozialhilfegesetz
EBM	einziger Berechnungsmodus
EME	einziges massgebendes Einkommen
KSA	Kantonales Sozialamt
KSTV	Kantonale Steuerverwaltung
ITA	Amt für Informatik und Telekommunikation
RSD	Regionaler Sozialdienst
WBE	wirtschaftliche Bezugseinheit

MESSAGE N° 149 *18 août 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les routes (aménagement de bandes et pistes cyclables)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1967 sur les routes concernant l'aménagement de bandes et de pistes cyclables. Cette modification fait suite à l'acceptation le 2 décembre 2008 par le Grand Conseil de la motion M1053.08 des députés Edgar Schorderet et René Thomet.

Ce message comprend les points suivants:

1. **Rappel de la motion**
2. **Modification de la loi sur les routes**
3. **Conséquences de la modification légale**
4. **Autres conséquences**
5. **Conclusion**

1. RAPPEL DE LA MOTION

Par motion déposée et développée le 8 mai 2008, les députés Edgar Schorderet et René Thomet ont demandé de modifier la loi sur les routes pour rendre obligatoire l'aménagement de bandes ou pistes cyclables lors de toute nouvelle construction, réfection et correction de routes cantonales. Des exceptions seront toutefois possibles lorsque la nature des lieux rendrait cet aménagement trop difficile ou trop onéreux ou lorsqu'un tel aménagement existerait déjà à proximité de la route en question. Afin de garantir la sécurité de tous les usagers de la route et particulièrement celle des cyclistes, le gabarit de la route ne devrait, dans la mesure du possible, pas être restreint en raison de la présence de bandes cyclables.

Les frais liés à ces aménagements n'auront pas de caractère édilitaire et chargeront exclusivement le compte cantonal de la route.

La motion a été acceptée par le Grand Conseil le 2 décembre 2008 dans le sens proposé par le Conseil d'Etat, à savoir que la loi sur les routes soit modifiée pour rendre obligatoire l'aménagement de bandes ou de pistes cyclables lors de toute nouvelle construction, réfection ou correction de routes cantonales mais que les coûts restent à la charge de l'Etat et des communes selon la répartition prévue par la loi actuelle.

2. MODIFICATION DE LA LOI SUR LES ROUTES

2.1 Texte légal actuel

L'article 54a de la loi du 15 décembre 1967 sur les routes a la teneur suivante:

Art. 54a *Pistes et bandes cyclables*

[1] *Lors de construction, de réfection et de correction de routes cantonales, le projet comprend l'aménagement de pistes ou de bandes cyclables si elles répondent à un besoin reconnu par la planification cantonale, exception étant toutefois faite des sections sur lesquelles la nature des lieux rend cet aménagement techniquement trop difficile ou excessivement onéreux.*

[2] *La construction des pistes cyclables non adjacentes à une route incombe aux communes, avec participation de l'Etat, jusqu'à un montant équivalant à celui de l'aménagement qui aurait été réalisé le long de la route cantonale.*

[3] *Les caractéristiques de ces ouvrages sont fixées par le règlement d'exécution.*

2.2 Proposition de modification du texte légal

L'article 54a de la loi du 15 décembre 1967 sur les routes serait modifié comme suit:

[1] Lors de construction, de réfection et de correction de routes cantonales, l'aménagement de pistes ou de bandes cyclables est obligatoire, exception étant toutefois faite des sections sur lesquelles la nature des lieux rend cet aménagement techniquement trop difficile ou trop onéreux.

[2] *inchangé*

[3] *inchangé*

3. CONSÉQUENCES DE LA MODIFICATION LÉGALE

La modification légale permettra, à terme, d'intensifier la densité du réseau cantonal des pistes ou bandes cyclables. Elle a aussi des conséquences financières.

3.1 Extension du réseau cyclable

La planification cantonale du réseau cyclable de 1995 va être révisée. A ce stade, il est trop tôt pour estimer la longueur planifiée du réseau cantonal cyclable qui va découler de cette révision.

3.2 Coût

Dans sa réponse du 30 septembre 2008 à la motion Edgar Schorderet/René Thomet, le Conseil d'Etat estimait à 165 millions de francs le coût total des aménagements (pistes et bandes cyclables) selon la planification cantonale du réseau cyclable (PCRC).

Pour rappel, on entend par bande cyclable la voie délimitée par un marquage jaune réservée au trafic des deux-roues légers (en général sur la partie droite de la chaussée). Par piste cyclable, on entend le chemin réservé au trafic des deux-roues légers séparé physiquement de la chaussée par une bande herbeuse ou un autre élément structurant. La piste cyclable peut être uni- ou bi-directionnelle.

Jusqu'à ce jour, lors de la construction de nouveaux tronçons routiers (travaux d'aménagement réalisés sur le compte d'investissement), le Service des ponts et chaussées (SPC) s'est systématiquement posé la question de la pertinence de la mise en place de bandes ou de pistes cyclables se basant pour cela sur la planification cantonale du réseau cyclable.

Le SPC se posera désormais la même question lors des travaux d'entretien constructif des routes cantonales. On entend par entretien constructif la remise en état (renouvellement des parties d'ouvrages usées) et le renforce-

ment (pour faire face aux sollicitations accrues comme l'augmentation du trafic et des charges) de la chaussée. De tels travaux d'entretien ne nécessitent pas d'acquisition de terrain, ni de mise à l'enquête, et sont financés par le biais du budget de fonctionnement.

Pour répondre aux vœux exprimés par le Grand Conseil, les travaux d'entretien constructif des tronçons qui devront être équipés de bandes ou de pistes cyclables feront désormais l'objet d'études spécifiques (choix entre une bande ou une piste cyclable, profil en long du tracé, profil en travers de l'espace dévolu aux cyclistes) et d'acquisition de terrain (pouvant nécessiter des expropriations). Ces projets feront par ailleurs l'objet d'une mise à l'enquête publique.

Les travaux de nouvelles bandes et pistes cyclables demandant un certain temps de planification, ceux réalisés en 2010 et 2011 ne seront pas encore très conséquents et pourront être financés par le compte de fonctionnement.

Pour 2012 et les années suivantes, le Conseil d'Etat analysera l'opportunité de soumettre au Grand Conseil un crédit d'engagement dédié uniquement aux travaux de pistes et bandes cyclables en lien avec les travaux d'entretien constructifs.

4. AUTRES CONSÉQUENCES

La loi est soumise au referendum législatif, mais pas au referendum financier.

5. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous invite à adopter cette modification de la loi sur les routes.

BOTSCHAFT Nr. 149 *18. August 2009*
des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Strassengesetzes (Radstreifen und Radwege)

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Strassengesetzes vom 15. Dezember 1967 im Zusammenhang mit dem Bau von Radstreifen und Radwegen. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung ist die Folge der Erheblicherklärung vom 2. Dezember 2008 durch den Grossen Rat der Motion M1053.08, die von den Grossräten Edgar Schorderet und René Thomet eingereicht worden war.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Zusammenfassung der Motion
2. Änderung des Strassengesetzes
3. Folgen der Gesetzesänderung
4. Weitere Folgen
5. Schlussfolgerung

1. ZUSAMMENFASSUNG DER MOTION

In ihrer am 8. Mai 2008 eingereichten und begründeten Motion ersuchten die Grossräte Edgar Schorderet und René Thomet den Staatsrat, dem Parlament eine Änderung des Strassengesetzes zu unterbreiten, mit der festgelegt wird, dass der Bau, die Instandsetzung oder die Korrektion einer Kantonsstrasse zwingend auch den Bau eines Radweges oder -streifens beinhalten muss. Ausgenommen wären Strassenabschnitte, auf denen der Bau von Radwegen und -streifen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten technisch zu schwierig oder zu teuer wäre, und Strassenabschnitte, in deren Nähe sich bereits eine solche Radverbindung befindet. Um die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer und insbesondere diejenige der Radfahrerinnen und -fahrer zu gewährleisten, soll die Breite der Strasse im Hinblick auf die Einrichtung der Veloverbindung nur in zwingenden Fällen verringert werden dürfen.

Diese Arbeiten sollen keinen städtebaulichen Charakter haben und entsprechend vollständig von der Kantonsstrasse getragen werden.

Der Grosse Rat folgte am 2. Dezember 2008 dem Vorschlag des Staatsrats und nahm die Motion in Bezug auf die Änderung des Strassengesetzes an, mit der der Bau von Radstreifen und -wegen bei der Errichtung, Instandsetzung oder Korrektion einer Kantonsstrasse zwingend vorgeschrieben werden soll, lehnte aber die volle Kostentragung durch den Staat ab (die Aufteilung der Kosten soll weiterhin nach den im derzeit geltenden Gesetz vorgesehenen Kriterien zwischen Staat und Gemeinden aufgeteilt werden).

2. ÄNDERUNG DES STRASSENGESETZES

2.1 Geltender Gesetztext

Artikel 54a des Strassengesetzes vom 15. Dezember 1967 lautet heute wie folgt:

Art. 54a *Radwege und Radstreifen*

[1] *Das Projekt für den Bau, die Instandstellung und die Korrektion von Kantonsstrassen umfasst auch den Bau von Radwegen und Radstreifen, wenn diese einem von der kantonalen Planung anerkannten Bedürfnis entsprechen; ausgenommen sind jedoch die Strassenabschnitte, auf denen der Bau von Radwegen und -streifen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten technisch zu schwierig oder übermässig teuer wäre.*

[2] *Der Bau von Radwegen, die nicht an eine Strasse angrenzen, ist Sache der Gemeinden. Der Staat beteiligt sich daran bis zum Betrag, der für einen Ausbau entlang einer Kantonsstrasse hätte bezahlt werden müssen.*

[3] *Die Merkmale dieser Werke werden im Ausführungsreglement festgelegt.*

2.2 Vorgeschlagene Gesetzesänderung

Artikel 54a des Strassengesetzes vom 15. Dezember 1967 soll nun folgenden Wortlaut erhalten:

[1] Der Bau von Radwegen und -streifen ist im Rahmen des Baus, der Instandstellung oder der Korrektion einer Kantonsstrasse obligatorisch; ausgenommen sind jedoch die Strassenabschnitte, auf denen der Bau von Radwegen und -streifen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten technisch zu schwierig oder zu teuer wäre.

[2] *Unverändert*

[3] *Unverändert*

3. FOLGEN DER GESETZESÄNDERUNG

Mit der Gesetzesänderung kann das kantonale Radwegnetz mittelfristig ausgebaut werden. Darüber hinaus hat diese Änderung finanzielle Folgen.

3.1 Ausdehnung des Radwegnetzes

Die kantonale Zweiradplanung von 1995 wird sicher revidiert werden müssen. Noch ist es aber zu früh, um die Länge des Radwegnetzes abzuschätzen, die infolge der hier behandelten Gesetzesänderung neu in die Planung aufgenommen werden wird.

3.2 Kosten

In seiner Antwort vom 30. September 2008 auf die Motion Edgar Schorderet/René Thomet veranschlagte der Staatsrat die Gesamtkosten für den Bau von Radwegen und -streifen gemäss kantonaler Zweiradplanung mit 165 Millionen Franken.

Zur Erinnerung: Radstreifen sind für den leichten Zweiradverkehr bestimmte Fahrstreifen, die durch eine gelbe Markierung von den Fahrstreifen des übrigen Verkehrs abgegrenzt sind und sich in der Regel auf der rechten Seite der Fahrbahn befinden. Radwege sind für den leichten Zweiradverkehr bestimmte Wege, die durch einen Grünstreifen oder ein anderes strukturierendes Element von der Fahrbahn des übrigen Verkehrs baulich getrennt sind. Man unterscheidet zwischen Richtungsradwegen (werden nur in einer Richtung befahren) und Zweirichtungsradwegen.

Das Tiefbauamt (TBA) überprüft heute schon systematisch bei jedem Bau eines neuen Strassenabschnitts (es handelt sich hierbei um Bauarbeiten, die über die Investitionsrechnung finanziert werden), ob der Bau von Radstreifen oder -wegen zweckmässig wäre. Dabei stützt sich das Amt auf die kantonale Zweiradplanung.

Neu wird sich das TBA dieselbe Frage auch beim baulichen Unterhalt von Kantonsstrassen stellen. Der bauliche Unterhalt umfasst die Instandsetzung (Erneuerung der abgenutzten Bauwerkteile) und die Verstärkung des Oberbaus (damit das Bauwerk der erhöhten Beanspruchung, wie sie durch eine erhöhte Verkehrslast auftreten kann, standhält). Solche Unterhaltsarbeiten bedürfen weder Landerwerbe noch öffentlicher Auflagen; sie werden über die Laufende Rechnung finanziert.

Um dem Anliegen des Grossen Rats zu entsprechen, werden bauliche Unterhaltsarbeiten für Strassenabschnitte, die mit Radstreifen oder -wegen ausgestattet werden müssen, fortan von spezifischen Studien (Wahl zwischen Radweg und Radstreifen, Längenprofil des Trasses, Querprofil des für die Zweiräder reservierten Raums) begleitet werden. Ausserdem werden gegebenenfalls Grundstücke erworben und Enteignungen vorgenommen werden. Diese Projekte werden öffentlich aufgelegt werden.

Die Planung von neuen Radwegen und -streifen nimmt eine gewisse Zeit in Anspruch, sodass die Zahl der 2010 und 2011 verwirklichten Radverbindungen überschaubar sein wird. Diese Arbeiten werden über die Laufende Rechnung finanziert werden können.

Für 2012 und die Jahre danach, wird der Staatsrat die Zweckmässigkeit prüfen, dem Grossen Rat ein Gesuch um einen Verpflichtungskredit zu unterbreiten, der ausschliesslich für den Bau von Radwegen und -streifen im Zusammenhang mit dem baulichen Unterhalt bestimmt ist.

4. WEITERE FOLGEN

Das Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum, nicht aber dem Finanzreferendum.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Der Staatsrat ersucht Sie, den vorliegenden Gesetzesentwurf zur Änderung des Strassengesetzes anzunehmen.

Projet du 18.08.2009

Loi

du

modifiant la loi sur les routes (aménagement de bandes et pistes cyclables)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 18 août 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 15 décembre 1967 sur les routes (RSF 741.1) est modifiée comme il suit:

Art. 54a al. 1

[1] Lors de construction, de réfection et de correction de routes cantonales, l'aménagement de pistes ou de bandes cyclables est obligatoire, exception étant toutefois faite des sections sur lesquelles la nature des lieux rend cet aménagement techniquement trop difficile ou trop onéreux.

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2010.

[2] Elle est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Entwurf vom 18.08.2009

Gesetz

vom

zur Änderung des Strassengesetzes (Radstreifen und Radwege)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 18. August 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 (SGF 741.1) wird wie folgt geändert:

Art. 54a Abs. 1

[1] Der Bau von Radwegen und -streifen ist im Rahmen des Baus, der Instandstellung oder der Korrektion einer Kantonsstrasse obligatorisch; ausgenommen sind jedoch die Strassenabschnitte, auf denen der Bau von Radwegen und -streifen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten technisch zu schwierig oder zu teuer wäre.

Art. 2

[1] Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2010 in Kraft.

[2] Es untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL **N° 149**

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur les routes (aménagement de bandes et pistes cyclabes)

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Bernard Aebischer, Charles de Reyff, Josef Fasel, Bruno Fasel-Roggo, Daniel Gander, René Kolly, Edgar Schorderet et René Thomet, sous la présidence du député Jean-Daniel Wicht,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 8 voix sans opposition et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi dans la version du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 23 septembre 2009

Anhang

GROSSER RAT **Nr. 149**

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Strassengesetzes (Radstreifen und Radwege)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Jean-Daniel Wicht und mit den Mitgliedern Bernard Aebischer, Charles de Reyff, Josef Fasel, Bruno Fasel-Roggo, Daniel Gander, René Kolly, Edgar Schorderet und René Thomet

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und mit 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 23. September 2009

MESSAGE N° 151 *1er septembre 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1). Après une brève introduction, ce message donne les motifs et l'étendue de la révision et ses conséquences. Il contient également un commentaire des articles modifiés.

1. INTRODUCTION

La présente révision comprend trois thèmes principaux:

– elle donne suite à trois motions acceptées par le Grand Conseil en 2008 (motion 156.06 Jörg Schnyder/Jean-Jacques Marti reprise par Rudolf Vonlanthen/Markus Ith concernant l'abaissement des impôts sur les prestations en capital provenant de la prévoyance; motion 1010.07 Stéphane Peiry/Pierre-André Page concernant une réduction de l'imposition des personnes physiques et morales et motion 1013.07 Markus Bapst/Jean-Louis Romanens concernant l'allégement fiscal pour un développement durable et un soutien à la famille);
– elle propose, dans le but que la fiscalité fribourgeoise ne s'éloigne pas trop de la moyenne suisse, de réduire les impôts des familles ayant des enfants à charge et de diminuer de 5% les impôts des sociétés et personnes morales;
– elle prévoit enfin d'adapter la législation fiscale fribourgeoise à la loi fédérale sur la simplification du rappel d'impôt en cas de succession et sur l'introduction de la dénonciation spontanée non punissable et d'ancrer dans la loi le principe de l'abolition de la pratique Dumont.

2. MOTIONS TRAITÉES

2.1 Motion 156.06 Jörg Schnyder/Jean-Jacques Marti

Par motion déposée et développée le 27 juin 2006 (*BGC* p. 1542), les députés Jörg Schnyder et Jean-Jacques Marti demandent une réduction de 10% des impôts sur les prestations en capital provenant de la prévoyance.

Cette motion a été reprise par les députés Rudolf Vonlanthen et Markus Ith et a été acceptée par le Grand Conseil le 2 avril 2008.

Le projet donne suite à cette motion dans son article 39. Cette motion est ainsi liquidée.

2.2 Motion 1010.07 Stéphane Peiry/Pierre-André Page

Par motion déposée et développée le 13 avril 2007 (*BGC* p. 608), les députés Stéphane Peiry et Pierre-André Page demandent une réduction linéaire de 10% de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales.

Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil le 2 avril 2008.

Le projet donne partiellement suite à cette motion dans ses articles 110, 113, 114, 121, 122 et 130.

Compte tenu des mesures fiscales qui ont déjà été prises les années précédentes (notamment par les baisses successives du coefficient), cette motion est ainsi liquidée.

2.3 Motion 1013.07 Markus Bapst/Jean-Louis Romanens

Par motion déposée et développée le 8 mai 2007 (*BGC* p. 609), les députés Markus Bapst et Jean-Louis Romanens demandent de modifier certaines dispositions de la LICD dans le but d'alléger l'imposition de la famille, de baisser linéairement les barèmes de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques et de réduire l'imposition des entreprises.

Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil le 2 avril 2008.

Le projet donne partiellement suite à cette motion dans ses articles 36 al. 1 let. a, b et g, 110, 113, 114, 121, 122 et 130.

3. LOI FÉDÉRALE SUR LA SIMPLIFICATION DU RAPPEL D'IMPÔT EN CAS DE SUCCESSION ET SUR L'INTRODUCTION DE LA DÉNONCIATION SPONTANÉE NON PUNISSABLE

En date du 20 mars 2008, le Parlement fédéral a adopté la loi fédérale sur la simplification du rappel d'impôt en cas de succession et sur l'introduction de la dénonciation spontanée non punissable (RO 2008 p. 4453). Cette loi entrera en vigueur le 1er janvier 2010.

A partir de 2010, les héritiers qui révèlent une soustraction d'impôt du défunt pourront bénéficier d'une réduction du rappel d'impôt et des intérêts moratoires: ils seront réclamés au plus pour les trois ans précédant le décès.

En outre, une fois dans sa vie, le contribuable qui révèle ses propres soustractions d'impôt (dénonciation spontanée) ne sera pas puni d'une amende, mais devra payer uniquement le rappel d'impôt et les intérêts moratoires. Les mesures précitées doivent encourager le retour à la légalité du revenu et de la fortune soustraits, ce qui élargit l'assiette fiscale et, par conséquent, permet d'escompter une hausse des recettes fiscales.

Ces deux mesures concernent l'impôt fédéral direct ainsi que les impôts sur le revenu et la fortune des cantons, des communes et des paroisses. Toutes les autres contributions qui n'auraient pas été acquittées, comme la taxe sur la valeur ajoutée, l'impôt anticipé, l'impôt sur les successions, l'impôt sur les donations ou les cotisations AVS/AI, y compris les intérêts moratoires, restent dues et ne sont pas concernées par la présente révision.

3.1 Réduction du rappel d'impôt en cas de succession

En cas de soustraction d'impôt commise par le défunt, le rappel d'impôt (pour les impôts dus les années précédentes) et les intérêts moratoires peuvent être réclamés au plus pour les dix années précédant le décès. Dès 2010, les héritiers ne paieront le rappel d'impôt et les

intérêts moratoires que pour les trois années précédant la période fiscale au cours de laquelle le décès est survenu. Les héritiers ne bénéficieront de cette réduction que s'ils s'acquittent intégralement de leurs obligations fiscales (notamment en dressant un inventaire complet de la succession). La réduction ne sera accordée que pour le revenu et la fortune dont les autorités fiscales n'avaient pas connaissance. Si ces conditions ne sont pas remplies, le rappel d'impôt ordinaire pourra être prélevé jusqu'à dix ans en arrière.

3.2 Dénonciation spontanée non punissable

Actuellement, une personne qui se dénonce elle-même est punie d'une amende égale à un cinquième de l'impôt qu'elle a soustrait. A partir de 2010, les personnes physiques et les personnes morales qui déposent leur première dénonciation spontanée pourront échapper à toute punition. Elles devront cependant payer le rappel d'impôt et les intérêts moratoires au plus pour les dix ans précédents. Pour toute autre dénonciation spontanée, l'amende se montera à un cinquième de l'impôt soustrait et le rappel d'impôt et les intérêts moratoires seront perçus comme actuellement. Comme pour les héritiers, le privilège de la dénonciation spontanée ne sera accordé que si les autorités fiscales n'avaient pas déjà connaissance de la soustraction d'impôt et si le contribuable collabore sans réserve avec les autorités fiscales. Si les conditions d'octroi sont remplies, non seulement l'amende ne sera pas perçue, mais les autres actes punissables (par ex. faux dans les titres) commis pour soustraire l'impôt ne seront pas poursuivis pénalement. En outre, le privilège de la dénonciation non punissable est étendu aux participants à la soustraction dénoncée: l'instigateur, les aides et les complices pourront également bénéficier de la dénonciation spontanée aux mêmes conditions que le contribuable.

Au surplus, si un ancien membre d'un organe d'une personne morale ou un ancien représentant d'une personne morale dénonce spontanément pour la première fois une soustraction d'impôt commise par cette personne morale, cette dernière ne sera pas poursuivie, les membres des organes et les représentants actuels ou passés non plus.

4. ABROGATION DE LA PRATIQUE DUMONT

Selon le droit en vigueur, les frais d'entretien d'un immeuble privé sont déductibles du revenu imposable. Ce principe général est restreint par la jurisprudence du Tribunal fédéral qui prévoit que l'acquéreur d'un immeuble ne peut pas déduire les frais d'entretien de son immeuble dans les cinq ans suivant l'achat si ces frais sont engagés pour un immeuble dont l'entretien a été négligé par l'ancien propriétaire (pratique Dumont). Le nouveau propriétaire peut toutefois déduire les dépenses dues aux travaux d'entretien qui doivent parer à une dépréciation de l'immeuble. Ainsi d'après la pratique Dumont, les frais de remise en état d'un immeuble négligé acquittés dans les cinq années suivant son acquisition ne sont pas déductibles.

Le 3 octobre 2008, les Chambres fédérales ont décidé d'abroger cette pratique; elles ont donc arrêté la loi fédérale sur le traitement fiscal des frais de remise en état des immeubles (RO 2009 p. 1515). Cette loi entrera en vigueur au 1er janvier 2010. A partir de cette date, la pratique Dumont sera définitivement abrogée dans le cadre de l'impôt fédéral direct et le délai de cinq ans suivant l'acquisition d'un immeuble négligé sera supprimé. Les frais de remise en état des immeubles seront donc déductibles dès l'acquisition de l'immeuble. D'après les dispositions transitoires prévues par la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID; RS 642.14), les lois cantonales doivent être adaptées dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur le traitement fiscal des frais de remise en état des immeubles, c'est-à-dire en l'occurrence au début 2012.

Comme annoncé au mois de février de cette année, la Direction des finances a décidé d'abandonner de manière anticipée la pratique Dumont avec effet au 1er janvier 2009, soit trois ans avant qu'elle ne soit dans l'obligation de le faire. Cette mesure de relance vise à inciter les acquéreurs d'immeubles privés à entreprendre plus rapidement certains travaux, ce qui apportera un soutien aux entreprises du secteur de la construction. L'ordonnance de la Direction des finances du 21 mars 2001 sur la déduction des frais relatifs aux immeubles privés, des investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement ainsi que des frais de restauration de biens culturels immeubles a été modifiée dans ce sens le 4 mars 2009 avec effet rétroactif au 1er janvier 2009. Il s'agit maintenant d'harmoniser la base légale cantonale en matière de frais d'entretien d'immeubles.

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES MODIFIÉS

Art. 33 al. 2, 1re phr.

La loi précise maintenant clairement que les frais de remise en état d'immeubles récemment acquis (c'est-à-dire acquis dans les cinq dernières années) sont des frais d'entretien déductibles fiscalement. La pratique Dumont est ainsi définitivement abandonnée.

Art. 36 al. 1 let. a, b et g

Les montants minimaux et maximaux des déductions sociales pour enfant et pour orphelin sont augmentés de 1000 francs. Les déductions sociales pour enfant s'échelonnent ainsi entre 7000 et 8500 francs pour les deux premiers enfants et entre 8000 et 9500 dès le 3e enfant.

La déduction pour frais de garde est augmentée de 1500 francs et passe de 4500 à 6000 francs par enfant gardé.

Art. 39 al. 2 et al. 2bis (nouveau)

Alinéa 2

Les paliers d'imposition ont été augmentés de 10 000 francs. Le tableau suivant permet de comparer les deux versions:

Version selon projet		Version en vigueur	
2 L'impôt se monte à:		2 L'impôt se monte à:	
2% pour les premiers	40 000 francs;	2% pour les premiers	30 000 francs;
3% pour les prochains	40 000 francs;	3% pour les prochains	30 000 francs;
4% pour les prochains	50 000 francs;	4% pour les prochains	40 000 francs;
5% pour les prochains	60 000 francs;	5% pour les prochains	50 000 francs;
6% pour tous les autres montants.		6% pour tous les autres montants.	

Alinéa 2bis

Une déduction de 5000 francs pour les personnes mariées vivant en ménage commun a été introduite. Un couple qui perçoit une prestation en capital de 40 000 francs sera donc imposé sur 35 000 francs. Cette déduction est également accordée aux contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses et dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien.

Avec la solution présentée dans le projet, l'imposition des prestations en capital provenant de la prévoyance est réduite en moyenne de 10,8%.

Art. 110 al. 1 et 2

Le taux d'imposition du bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est réduit de 5% et passe de 10 à 9,5%. Lorsque le bénéfice net total n'excède pas 50 000 francs, le taux d'imposition des premiers 25 000 francs est également réduit de 5% et passe de 5 à 4,75%. Le taux d'imposition des 25 000 francs suivants est abaissé dans la même proportion et passe ainsi de 15 à 14,25%.

Art. 113 al. 1 et 2

Le taux d'imposition du bénéfice des associations, fondations et autres personnes morales est réduit de 5% et passe de 10 à 9,5%. Lorsque le bénéfice net total n'excède pas 50 000 francs, le taux d'imposition des premiers 25 000 francs est également réduit de 5% et passe de 5 à 4,75%. Le taux d'imposition des 25 000 francs suivants est abaissé dans la même proportion et passe ainsi de 15 à 14,25%.

Art. 114

Le taux d'imposition du bénéfice des placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe est réduit de 5% et passe de 10 à 9,5%.

Art. 121

Le taux d'imposition du capital des sociétés de capitaux et des coopératives est réduit de 5% et passe de 1,9 à 1,8‰.

Art. 122 al. 1

Le taux d'imposition du capital des associations, fondations et autres personnes morales est réduit de 5% et passe de 3 à 2,85‰.

Art. 130

Le taux d'imposition du capital des holdings et des sociétés et fondations domiciliées est réduit de 5% et passe de 0,2 à 0,19‰. Pour la part de capital qui dépasse 500 millions, le taux est réduit de 0,1 à 0,09‰.

Art. 192 titre médian

Pour distinguer clairement le rappel d'impôt simplifié pour les héritiers (art. 194a) du rappel d'impôt ordinaire, l'article 192 LICD s'intitulera désormais «Rappel d'impôt ordinaire».

Art. 194a (nouveau)

Alinéas 1 et 2 Position des héritiers

Les héritiers peuvent bénéficier de la réduction de la perception du rappel d'impôt que le défunt aurait dû payer. Encore faut-il, pour qu'ils aient à répondre des impôts soustraits par le défunt, que celui-ci soit assujetti à l'impôt en Suisse. La mesure proposée ici diminue la responsabilité des héritiers en ce sens que le rappel d'impôt et les intérêts moratoires ne sont réclamés que pour les trois dernières périodes fiscales précédant l'année du décès (al. 2). Tout héritier a le droit de demander seul le rappel d'impôt simplifié: il peut donc le demander même contre la volonté des autres héritiers.

Le rappel d'impôt simplifié n'est accordé que pour la déclaration d'éléments de la fortune ou du revenu dont les autorités fiscales ne connaissaient pas l'existence. Si les héritiers déclarent des éléments déjà connus d'une autorité fiscale fédérale, cantonale ou communale, ces éléments feront l'objet d'un rappel d'impôt ordinaire sur dix ans (cf. let. a).

De plus, les héritiers doivent aider sans réserve les autorités fiscales à dresser un inventaire exact et complet de la succession. Ils doivent donc s'acquitter pleinement de leur obligation de collaborer à l'inventaire conformément à l'article 198 LICD (cf. let. b).

Enfin, les héritiers ne doivent bénéficier du rappel d'impôt réduit que s'ils s'efforcent de le payer (cf. let. c). Par exemple, l'héritier qui serait en mesure de payer le rappel d'impôt, mais qui laisse traîner les choses jusqu'à la poursuite, ne bénéficiera pas du rappel d'impôt simplifié. Dans ce cas, il sera tenu de payer après coup le rappel d'impôt et les intérêts moratoires calculés sur la base des dix dernières années.

Le rappel d'impôt qui a été notifié valablement du vivant du contribuable fait partie des dettes de la succession comme toutes les autres dettes du contribuable; dans ce cas, il n'y a aucune raison de le réduire. Il se peut toutefois qu'il ne soit pas assez élevé parce que les autorités fiscales n'ont pas découvert tous les éléments du revenu ou de la fortune qui ont été soustraits. Dans cette hypothèse, les héritiers doivent pouvoir déclarer aux autorités fiscales d'autres éléments de la fortune du défunt dont ils ont connaissance et bénéficier pour ces éléments d'une réduction du rappel d'impôt conformément aux nouvelles dispositions de la LICD présentées dans le présent projet. Ce rappel d'impôt réduit selon les nouvelles prescriptions est dû pour les héritiers en plus du rappel d'impôt déjà notifié valablement au défunt.

Alinéa 3 Exclusion de la réduction du rappel d'impôt

Tout héritier peut demander la liquidation officielle de la succession. Dans ce cas, les héritiers ne répondent pas personnellement des dettes du défunt (cf. art. 593 CC), et ils n'ont donc pas besoin d'une restriction de leur responsabilité pour les impôts soustraits par le défunt. Lorsqu'une succession insolvable fait l'objet d'une liquidation selon les règles de la faillite (art. 597 CC), le fisc n'a aucune raison de réduire sa créance en faveur d'autres créanciers. C'est pourquoi le rappel d'impôt ne sera pas réduit en cas de liquidation officielle de la succession ni en cas de liquidation de la succession par la voie de la faillite.

Alinéa 4 Administrateur de la succession et exécuteur testamentaire

L'administrateur de la succession et l'exécuteur testamentaire doivent également être autorisés à déposer une demande de rappel d'impôt simplifié, car ils doivent gé-

rer la succession en vertu de l'article 518 al. 2 CC. En outre, ils répondent solidairement avec les héritiers des impôts du défunt, mais dans une mesure limitée (art. 13 al. 4 LICD). Ils peuvent demander le rappel d'impôt simplifié, même sans l'accord des héritiers.

Art. 220 al. 3 et al. 4 (nouveau)

Alinéa 3

On renonce à engager une poursuite pénale lorsque le contribuable regrette son comportement fautif et se dénonce spontanément pour la première fois en aidant sans réserve l'administration à déterminer le montant du rappel d'impôt. L'abandon de la sanction pénale doit motiver le contribuable fautif à dévoiler ses fautes et à déclarer après coup les revenus et la fortune qu'il a soustraits. Il devra toujours payer le rappel d'impôt et les intérêts moratoires. Le rappel d'impôt est perçu au plus sur dix ans (art. 193 LICD). La dénonciation spontanée non punissable n'est possible qu'une fois, tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales (cf. art. 226a LIFD) car, sinon, le contribuable pourrait se dénoncer spontanément à intervalles réguliers et échapperait ainsi à toute peine.

On ne renonce à la poursuite pénale que si les autorités fiscales ignorent tout de la soustraction au moment de la dénonciation spontanée. Si le contribuable remplit toutes les conditions mentionnées ci-dessus, mais qu'il ne fait pas le nécessaire pour acquitter le rappel d'impôt qu'il serait en mesure de payer, par exemple en laissant traîner les choses jusqu'à la poursuite, l'exemption de la peine est révoquée après coup.

Alinéa 4

Cet alinéa détermine la peine pour les dénonciations spontanées ultérieures. La règle actuelle fixant l'amende à un cinquième de l'impôt soustrait s'appliquera pour autant toutefois que les conditions de l'alinéa 3 let. a à c soient remplies. Pour les dénonciations ultérieures, on ne renoncera pas à poursuivre pénalement les autres actes délictueux en relation avec la soustraction d'impôt.

Art. 222 al. 3 (nouveau)

L'instigateur, le complice et le participant à une soustraction d'impôt ont eux aussi la possibilité de déposer une dénonciation spontanée non punissable. Actuellement, ils ne bénéficient d'aucune exemption de peine s'ils regrettent leurs actes et signalent la soustraction d'impôt. Rien ne les incite donc à déclarer une soustraction d'impôt. Désormais ils ne devront plus craindre d'avoir à payer une amende s'ils dévoilent une soustraction d'impôt avant que les autorités fiscales en aient connaissance et qu'ils coopèrent sans réserve avec ces derniers; de plus, ils seront libérés de leur responsabilité solidaire pour les impôts soustraits. Dans ce cas également, la poursuite pénale n'est pas engagée contre les autres infractions qui sont en relation directe avec la soustraction d'impôt.

En l'occurrence, il est également justifié de limiter le nombre des dénonciations spontanées non punissables à une seule. La première dénonciation spontanée, non punissable, peut porter sur la participation à plusieurs soustractions d'impôts; ainsi un conseiller fiscal peut, par exemple, dénoncer sa propre soustraction d'un ou plusieurs impôts et sa participation à des soustractions d'impôts commises par plusieurs clients. Les dénonciations spontanées ultérieures ne donnent plus droit à l'exemption de la peine. Les alinéas 1 et 2 de l'article 222 LICD sont alors applicables.

Art. 223 al 1 et al. 4 (nouveau)

Alinéa 1

Adaptation à la LHID.

Alinéa 4

Celui qui a dissimulé ou distrait des biens successoraux dans la procédure d'inventaire (art. 223 al. 1 LICD) et qui se sert d'un inventaire incomplet pour commettre ensuite une soustraction d'impôt sera exempté de toute peine conformément à l'article 231 al. 3 pour le délit d'inventaire et pour les autres infractions qui sont en relation directe avec la soustraction s'il se dénonce spontanément pour la première fois selon l'article 220 al. 3. La dissimulation ou la distraction de biens successoraux dans la procédure d'inventaire est punissable en elle-même, c'est-à-dire même en l'absence de soustraction d'impôt (p. ex. parce que ces biens sont mentionnés par la suite dans la déclaration d'impôt). S'il n'y a pas de soustraction d'impôt, l'article 231 al. 3 n'est pas applicable. Il convient donc de régler expressément l'exemption de la peine pour ce cas.

Art. 226 titre médian

Etant donné qu'on insère un deuxième article (art. 226a) dans la section 3 «Personnes morales», il faut ajouter le titre «En général» à l'article 226 actuel. On précise ainsi que cet article contient des dispositions générales sur la violation d'obligations de procédure et sur la soustraction d'impôt par des personnes morales.

Art. 226a (nouveau)

Alinéa 1

Cet alinéa correspond à l'article 220 al. 3 LICD. Les conditions du dépôt d'une dénonciation spontanée non punissable doivent être les mêmes pour les personnes physiques et pour les personnes morales (cf. commentaire de l'art. 220 al. 3).

Alinéa 2

La modification de la raison sociale ou le déplacement du siège d'un point à un autre du territoire suisse n'ont aucune influence sur les obligations fiscales de la personne morale et ne s'opposent donc en rien au dépôt d'une dénonciation spontanée non punissable.

La transformation d'une société au sens de la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion (LFus) n'a aucune incidence sur ses rapports juridiques selon la prescription expresse de l'article 53 2e phrase LFus. Le sujet de droit, le patrimoine et la qualité de membre subsistent. La transformation n'exige pas la fondation d'une nouvelle société dans la forme juridique voulue (avec dissolution de la société existante et transfert de son patrimoine à la nouvelle société). Au registre du commerce, il n'y a pas de radiation de la société enregistrée sous son ancienne forme juridique. La continuité du sujet de droit et du patrimoine a pour effet que l'assujettissement continue. C'est pourquoi une dénonciation spontanée non punissable peut être déposée pour les soustractions d'impôt commises avant la transformation. Cependant, une dénonciation spontanée non punissable n'est pas possible après la transformation si la société a déjà déposé une dénonciation spontanée non punissable avant la transformation.

Si la société cédante disparaît après une fusion ou une scission, le dépôt d'une dénonciation spontanée pour cette société n'est plus possible. En cas de fusion par

absorption ou de scission par séparation, la société qui absorbe un élément ou se sépare d'un élément subsiste; son assujettissement n'est donc pas rompu par la procédure d'absorption ou de scission. Elle peut donc dénoncer les soustractions d'impôt commises dans le cadre de son exploitation, que celles-ci aient été commises avant ou après l'absorption ou la séparation. Il va de soi que l'exemption de la peine n'est accordée que si les conditions de l'al. 1 sont remplies.

Alinéa 3

La société agit toujours par l'intermédiaire de ses organes ou de ses représentants, qui sont seuls habilités à déposer une dénonciation spontanée. Etant donné qu'ils peuvent être punis en tant que participants en vertu de l'article 226 al. 3 LICD en relation avec l'article 222 LICD, ils doivent également être libérés de l'amende et de la responsabilité solidaire comme le prévoit le nouvel article 222 al. 3 LICD pour les participants à la soustraction d'impôt d'une personne physique. L'exemption de la peine vaut également pour les anciens membres des organes de la personne morale et les anciens représentants de la personne morale qui étaient enregistrés au registre du commerce pendant la période à laquelle se réfère la dénonciation spontanée non punissable.

Alinéa 4

Les anciens membres des organes d'une personne morale doivent pouvoir déposer une dénonciation spontanée non punissable à leur décharge. Dans ce cas, l'exemption de la peine ne vaut ni pour la personne morale concernée, ni pour ses organes et ses représentants.

Alinéa 5

De la même manière que pour les personnes physiques, il faut également régler les conséquences des dénonciations spontanées ultérieures pour les personnes morales.

Alinéa 6

La personne morale en tant que telle sera punie pour la soustraction de ses propres impôts (art. 226 al. 1 LICD). Lorsque son assujettissement en Suisse prend fin, il n'y a plus de sujet susceptible d'être puni et une dénonciation spontanée n'est donc plus pertinente.

Art. 231 al. 3 (nouveau)

Le propre d'une amnistie est d'exempter la personne repentante de toute peine. Or, il est tout à fait possible qu'une personne qui veut commettre une soustraction d'impôt réalise, en lien avec cette soustraction, d'autres infractions au sens du droit fiscal, voire du droit pénal. La personne qui se résout à déposer une dénonciation spontanée ne devra acquitter ou rembourser que les sommes qu'elle a omis de payer ou qu'elle a indûment touchées, mais elle n'encourra pas de peine pour ses actes punissables. Il convient donc d'amnistier les autres infractions (p. ex. escroquerie fiscale, usage de faux) commises en relation avec la soustraction d'impôt, pour autant que toutes les conditions de la dénonciation spontanée non punissable soient remplies.

Art. 232 al. 1 et al. 2 (nouveau)

Alinéa 1

Un deuxième alinéa ayant été ajouté à cet article, l'actuel article 232 LICD disposé sur deux paragraphes devient l'alinéa 1. Il ne s'agit là que d'une modification dans la mise en page.

Alinéa 2

La dénonciation spontanée non punissable doit ouvrir à tout contribuable la voie de l'honnêteté fiscale. Celui-ci ne s'engagera sur cette voie que si sa dénonciation spontanée n'entraîne aucune suite pénale. Si les conditions de l'article 220 al. 3 LICD ou de l'article 226a al. 1 LICD sont remplies, la poursuite pénale ne sera pas non plus engagée en cas de détournement d'impôts à la source.

Art. 248a (nouveau)

La question se pose de savoir à quelles successions appliquer les nouvelles règles pour la première fois. On peut penser à différentes solutions: on peut se baser sur le jour du décès du contribuable (c'est-à-dire sur le jour de l'ouverture de la succession) ou sur le jour de l'ouverture de la procédure en rappel d'impôt contre le contribuable, mais également sur la notification des autorités fiscales aux héritiers qu'une procédure en rappel d'impôt est ouverte ou va être ouverte contre le défunt. Etant donné que le jour du décès constitue une échéance qui peut généralement être déterminée facilement et avec certitude, le rappel d'impôt simplifié ne s'appliquera qu'aux successions ouvertes après l'entrée en vigueur de la présente loi.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

6.1 Pour l'Etat

L'incidence financière de l'amélioration des déductions sociales pour enfant et des frais de garde se monte à 9 millions de francs.

L'incidence financière de l'allégement de l'imposition des prestations en capital provenant de la prévoyance s'élève à 1,9 million de francs.

L'incidence financière de la réduction de 5% de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales se monte à 4,7 millions de francs.

En ce qui concerne la question de la suppression de la pratique Dumont, les incidences financières ne sont pas chiffrables.

Le surplus de recettes fiscales liées à la simplification du rappel d'impôt en cas de succession et à l'introduction de la dénonciation spontanée non punissable n'est pas chiffrable.

L'incidence financière totale du présent projet de loi se monte ainsi à 15,6 millions de francs.

6.2 Pour les communes et les paroisses

Les impôts communaux et ecclésiastiques sont prélevés sur la base des impôts cantonaux et l'incidence financière des mesures proposées correspond à environ 12,5 millions de francs pour les communes et à 1,4 million de francs pour les paroisses.

6.3 Pour les contribuables

6.3.1 Impôt cantonal sur le revenu des contribuables avec enfant(s) à charge

Sujet fiscal: contribuable de profession dépendante, marié ou seul avec enfant(s), le conjoint exerçant ou n'exerçant pas d'activité salariée.

Objet fiscal: produit du travail du contribuable ou du couple, après déductions des charges sociales (AVS, AI, APG, AC, AANP) et de la caisse de pension.

Déductions considérées:

- Frais professionnels: 3% du revenu net, minimum 2000 francs et maximum 4000 francs.
- Déduction pour activité du conjoint.
- Assurance maladie: prime forfaitaire de l'année 2009, sans tenir compte des réductions des primes.
- Frais de garde.
- Déductions sociales.

Coefficient: les impôts correspondent à l'impôt cantonal de base (100%).

Revenu brut	Impôt 2009	Impôt 2010	Différence en%
a) couple marié avec 1 enfant, pas d'activité du conjoint			
40 000	382.90	335.20	- 12.5
60 000	2069.20	1973.15	- 4.6
100 000	6552.75	6419.65	- 2.0
150 000	12 927.00	12 786.45	- 1.1
230 000	24 243.90	24 094.70	- 0.6
b) couple marié avec 1 enfant (frais de garde), avec salaires identiques des conjoints			
40 000	123.00	79.00	- 35.8
60 000	1417.60	1188.45	- 16.2
100 000	5790.90	5488.05	- 5.2
150 000	12 133.25	11 780.55	- 2.9
230 000	23 043.85	22 668.35	- 1.6
c) couple marié avec 2 enfants, pas d'activité du conjoint			
40 000	91.00	71.00	- 22.0
60 000	1315.50	1118.70	- 15.0
100 000	5697.15	5449.60	- 4.3
150 000	11 951.55	11 672.45	- 2.3
230 000	23 208.70	22 908.65	- 1.3
d) couple marié avec 2 enfants (frais de garde), avec salaires identiques des conjoints			
40 000	0.00	0.00	0.0
60 000	391.90	188.50	- 51.9
100 000	4485.35	3956.80	- 11.8
150 000	10 577.25	9911.65	- 6.3
230 000	21 366.75	20 638.95	- 3.4
e) personne seule, avec 1 enfant (frais de garde)			
40 000	341.55	238.65	- 30.1
60 000	1978.10	1746.35	- 11.7
100 000	6436.50	6117.85	- 5.0
150 000	12 796.20	12 435.05	- 2.8
230 000	24 106.10	23 724.15	- 1.6
f) personne seule, avec 2 enfants (frais de garde)			
40 000	0.00	0.00	0.0
60 000	798.15	443.30	- 44.5
100 000	5044.65	4485.35	- 11.1
150 000	11 185.10	10 508.95	- 6.0
230 000	22 382.15	21 641.65	- 3.3

6.3.2 Impôt sur les prestations en capital

Le tableau suivant permet de comparer l'impôt cantonal perçu actuellement sur les prestations en capital provenant de la prévoyance et l'impôt qui serait perçu selon le projet. Les tranches retenues vont de 40 000 francs à 400 000 francs, ce qui couvre plus de 80% du montant des prestations facturées.

	Contribuable seul			*Contribuable marié*		
Montant	*Impôt 2009*	*Impôt 2010*	*Différence en %*	*Impôt 2009*	*Impôt 2010*	*Différence en %*
40 000	900	800	- 11.11	900	700	- 22.22
80 000	2 300	2 000	- 13.04	2 300	1 850	- 19.57
130 000	4 600	4 000	- 13.04	4 600	3 800	- 17.39
200 000	8 600	7 600	- 11.63	8 600	7 300	- 15.12
300 000	14 600	13 600	- 6.85	14 600	13 300	- 8.90
400 000	20 600	19 600	- 4.85	20 600	19 300	- 6.31

7. MAJORITÉ QUALIFIÉE

En vertu de l'article 141 al. 2 let. b de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1), le présent projet requiert une majorité qualifiée du Grand Conseil pour être adopté. En effet, la disposition citée prévoit que les diminutions de recettes de l'Etat et des communes dont la valeur totale excède, pour les cinq premières années d'application de la loi ou du décret, 1/8% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil doivent être adoptées à la majorité qualifiée. Selon l'ordonnance du 26 mai 2009 précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat (RSF 612.21), la limite est fixée à 3 968 651 francs. Concrètement, la majorité qualifiée signifie en l'occurrence que ce projet doit être adopté par 56 députés au moins (art. 140 LGC).

8. AUTRES CONSÉQUENCES DU PROJET

Le présent projet n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'a également pas d'effet s'agissant de la répartition des tâches Etat–communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union européenne.

9. ENTRÉE EN VIGUEUR

Le Conseil d'Etat propose de fixer l'entrée en vigueur des ces modifications au 1er janvier 2010.

BOTSCHAFT Nr. 151 *1. September 2009*
des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1). Nach einer kurzen Einleitung wird in dieser Botschaft auf die Gründe und die Tragweite der Gesetzesrevision und ihre Folgen eingegangen. Die Botschaft enthält auch einen Kommentar der geänderten Artikel.

1. EINLEITUNG

Diese Gesetzesrevision befasst sich mit drei Hauptthemen:

– sie leistet drei vom Grossen Rat im Jahr 2008 gutgeheissenen Motionen Folge (Motion 156.06 Jörg Schnyder/Jean-Jacques Marti, übernommen von Rudolf Vonlanthen/Markus Ith über die Senkung der Kapitalleistungen aus Vorsorge, Motion 1010.07 Stéphane Peiry/Pierre-André Page über eine Steuersenkung für die natürlichen und die juristischen Personen und Motion 1013.07 Markus Bapst/Jean-Louis Romanens über steuerliche Entlastung für eine nachhaltige Entwicklung und die Familienförderung);
– damit die Steuerlast im Kanton Freiburg nicht zu weit über den schweizerischen Durchschnitt hinausgeht, schlägt die Gesetzesrevision vor, die Steuern der Familien mit Kindern zu senken und die Steuern der Gesellschaften und juristischen Personen um 5% herabzusetzen;
– sie sieht vor, die freiburgische Steuergesetzgebung ans Bundesgesetz über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige anzupassen und die Aufhebung der Dumont-Praxis im Gesetz zu verankern.

2. BEHANDELTE MOTIONEN

2.1 Motion 156.06 Jörg Schnyder/Jean-Jacques Marti

Mit ihrer am 27. Juni 2006 eingereichten und gleichentags begründeten Motion (*TGR* S. 1542) verlangten die Grossräte Jörg Schnyder und Jean-Jacques Marti eine Senkung der Steuern auf Kapitalleistungen aus Vorsorge um 10%.

Diese Motion wurde von den Grossräten Rudolf Vonlanthen und Markus Ith übernommen und vom Grossen Rat am 2. April 2008 gutgeheissen.

Der Entwurf leistet dieser Motion in Artikel 39 Folge. Die Motion ist somit erledigt.

2.2 Motion 1010.07 Stéphane Peiry/Pierre-André Page

Mit einer am 13. April 2007 eingereichten und gleichentags begründeten Motion (*TGR* S. 608) verlangen die Grossräte Stéphane Peiry und Pierre-André Page eine lineare Senkung der Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen sowie der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen um 10%.

Diese Motion wurde vom Grossen Rat am 2. April 2008 gutgeheissen.

Der Entwurf leistet dieser Motion in den Artikeln 110, 113, 114, 121, 122 und 130 teilweise Folge.

Unter Berücksichtigung der bereits in den letzten Jahren getroffenen fiskalischen Massnahmen (insbesondere durch sukzessive Steuerfusssenkungen) ist diese Motion somit erledigt.

2.3 Motion 1013.07 Markus Bapst/Jean-Louis Romanens

Mit einer am 8. Mai 2007 eingereichten und gleichentags begründeten Motion (*TGR* S. 609) verlangen die Grossräte Markus Bapst und Jean-Louis Romanens die Änderung gewisser Bestimmungen des DStG zwecks Entlastung bei der Familienbesteuerung, linearer Senkung der Einkommens- und Vermögenssteuertarife für die natürlichen Personen sowie Milderung der Unternehmensbesteuerung.

Diese Motion wurde vom Grossen Rat am 2. April 2008 gutgeheissen.

Der Entwurf leistet dieser Motion in den Artikeln 36 Abs. 1 Bst. a, b und g, 110, 113, 114, 121, 122 und 130 teilweise Folge.

3. BUNDESGESETZ ÜBER DIE VEREINFACHUNG DER NACHBESTEUERUNG IN ERBFÄLLEN UND DIE EINFÜHRUNG DER STRAFLOSEN SELBSTANZEIGE

Am 20. März 2008 hat das Bundesparlament das Bundesgesetz über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige (AS 2008 S. 4453) verabschiedet. Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2010 in Kraft.

Ab 2010 kommen Erben, die eine Steuerhinterziehung des Erblassers anzeigen, in den Genuss einer ermässigten Erbennachbesteuerung inklusive Verzugszins: Die Steuer mitsamt Verzugszins soll nur noch für die letzten drei vor dem Todesjahr des Erblassers abgelaufenen Steuerperioden nachgefordert werden.

Ausserdem kann eine steuerpflichtige Person bei der ersten Selbstanzeige einer Hinterziehung komplett straffrei ausgehen und hat einzig die ordentliche Nachsteuer und den Verzugszins nachzuzahlen. Mit diesen beiden Massnahmen sollen hinterzogene Einkommen und Vermögen leichter der Legalität zugeführt werden, was das Steuersubstrat und damit die zu erwartenden Steuereinnahmen erhöht.

Betroffen von den beiden Massnahmen sind die direkte Bundessteuer sowie die Einkommens- und Vermögenssteuern der Kantone und Gemeinden. Alle übrigen eventuell nicht entrichteten Steuern und Abgaben wie Mehrwertsteuer, Verrechnungssteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuern oder AHV/IV-Beiträge bleiben einschliesslich Verzugszins geschuldet und sind von dieser Revision nicht betroffen.

3.1 Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen

Nach der geltenden Regelung kann bei einer Steuerhinterziehung des Erblassers die Nachsteuer (für die Vorjahre geschuldete Steuer) inklusive Verzugszins für bis zu zehn Jahre vor dem Tod des Erblassers eingefordert werden. Neu soll sie mitsamt Verzugszins nur noch für die letzten drei vor dem Todesjahr des Erblassers abgelaufenen Steuerperioden nachgefordert werden. Die Erben kommen aber nur dann in den Genuss der vereinfachten Erbennachbesteuerung, wenn sie ihre Mitwirkungspflicht erfüllen (insbesondere bei der Errichtung eines vollständigen und genauen Nachlassinventars). Die verkürzte Nachbesteuerung wird nur für Einkommen und Vermögen gewährt, von denen die Steuerbehörden keine Kenntnis hatten. Treffen diese Voraussetzungen nicht zu, erfolgt eine ordentliche Nachbesteuerung bis auf zehn Jahre zurück.

3.2 Straflose Selbstanzeige

Bisher wurde eine Person, die sich selbst angezeigt hat, mit einer Busse in der Höhe eines Fünftels der von ihr hinterzogenen Steuer bestraft. Neu können natürliche und juristische Personen bei der ersten Selbstanzeige einer Hinterziehung komplett straffrei ausgehen. Einzig die ordentliche Nachsteuer und der Verzugszins werden für zehn Jahre nacherhoben. Bei jeder weiteren Anzeige wird die Busse wie bis anhin ein Fünftel der hinterzogenen Steuer betragen und zusätzlich zur Nachsteuer inklusive Verzugszins in Rechnung gestellt. Wie bei der vereinfachten Erbennachbesteuerung kann die Privilegierung bei einer Selbstanzeige nur dann gewährt werden, wenn die Steuerbehörden noch keine Kenntnis von der Hinterziehung hatten und die steuerpflichtige Person die Steuerbehörden vorbehaltlos unterstützt. Bei Erfüllung der Voraussetzungen wird nicht nur von einer Busse abgesehen, sondern es wird auch keine Strafverfolgung geben für allfällige weitere Straftaten, welche zum Zwecke der Steuerhinterziehung begangen worden sind (z.B. Urkundendelikte). Der Mechanismus der straflosen Anzeige wird zudem auf Teilnehmende einer Steuerhinterziehung ausgedehnt: Anstifter, Gehilfen oder Mitwirkende sollen künftig unter den gleichen Voraussetzungen wie die steuerpflichtige Person von der straflosen Selbstanzeige Gebrauch machen können.

Zeigt überdies ein ausgeschiedenes Organmitglied oder ein ausgeschiedener Vertreter einer juristischen Person diese erstmals wegen Steuerhinterziehung an und ist die Steuerhinterziehung keiner Steuerbehörde bekannt, so wird künftig von einer Strafverfolgung der juristischen Person sowie sämtlicher aktueller und ausgeschiedener Mitglieder der Organe und Vertreter abgesehen.

4. AUFHEBUNG DER DUMONT-PRAXIS

Nach geltendem Recht können bei Liegenschaften im Privatvermögen die Unterhaltskosten vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden. Dieser allgemeine Grundsatz wird durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung eingeschränkt, wonach Unterhaltsaufwendungen für Liegenschaften, die in einem vernachlässigten Zustand übernommen worden sind und innerhalb von fünf Jahren nach der Übernahme renoviert werden, nicht abgezogen werden können (Dumont-Praxis). Der neue Eigentümer kann jedoch die Kosten für werterhaltende Unterhaltsarbeiten abziehen. So können nach der Dumont-Praxis Instandstellungskosten einer vernachlässigten Liegenschaft in den ersten fünf Jahren nach Erwerb nicht abgezogen werden.

Am 3. Oktober 2008 haben sich die Eidgenössischen Räte für die Aufhebung dieser Praxis entschieden und demzufolge das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung von Instandstellungskosten bei Liegenschaften (AS 2009, S. 1515) beschlossen. Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2010 in Kraft. Ab dann gilt die Dumont-Praxis bei der direkten Bundessteuer als vollständig abgeschafft. Somit entfällt nach dem Erwerb einer vernachlässigten Liegenschaft die bisher geltende 5-Jahres-Klausel. Damit sind Instandstellungskosten für alle Liegenschaften ab Erwerb abzugsfähig. Gemäss den Übergangsbestimmungen im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG; SR 642.14) ist die Änderung der kantonalen Gesetzgebung zwei Jahre nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes vorzunehmen, also auf Anfang 2012.

Wie im Februar dieses Jahres angekündigt, hat die Finanzdirektion beschlossen, die Dumont-Praxis schon per 1. Januar 2009 aufzuheben, also drei Jahre früher, als sie eigentlich müsste. Damit soll für die privaten Liegenschaftserwerber ein Anreiz geschaffen werden, gewisse Arbeiten rascher in Angriff zu nehmen, was sich positiv auf die Unternehmen der Baubranche auswirken wird. Die Verordnung der Finanzdirektion vom 21. März 2001 über den Abzug der Kosten bei Privatliegenschaften und der Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, sowie der Kosten für die Restaurationsarbeiten an unbeweglichen Kulturgütern ist am 4. März 2009 rückwirkend auf den 1. Januar 2009 in diesem Sinne geändert worden. Nun geht es darum, die kantonale Gesetzesgrundlage für die Liegenschaftsunterhaltkosten entsprechend zu harmonisieren.

5. KOMMENTAR DER GEÄNDERTEN ARTIKEL

Art. 33 Abs. 2, 1. Satz

Das Gesetz sagt nun ganz klar, dass die Instandstellungskosten neu erworbener Liegenschaften (das heisst in den letzten fünf Jahren erworben) als steuerlich abzugsfähige Unterhaltskosten gelten. Damit ist die Dumont-Praxis endgültig abgeschafft.

Art. 36 Abs. 1 Bst. a, b und g

Die Mindest- und Höchstbeträge der Sozialabzüge für Kinder und Vollwaisen werden um 1000 Franken erhöht. Die Sozialabzüge für Kinder betragen somit neu 7000–8500 Franken für die beiden ersten Kinder und 8000–9500 Franken für das dritte und jedes weitere Kind.

Der Abzug für Betreuungskosten wird um 1500 Franken erhöht und beträgt neu 6000 statt wie bisher 4500 Franken pro betreutes Kind.

Art. 39 Abs. 2 und Abs. 2bis (neu)

Absatz 2

Die Beträge wurden pro Stufe um 10 000 Franken erhöht. Anhand folgender Gegenüberstellung lassen sich die beiden Versionen miteinander vergleichen.

Version gemäss Entwurf	Geltende Version
[2] Die Steuer beträgt:	[2] Die Steuer beträgt:
2% für die ersten 40 000 Franken;	2% für die ersten 30 000 Franken;
3% für die nächsten 40 000 Franken;	3% für die nächsten 30 000 Franken;
4% für die nächsten 50 000 Franken;	4% für die nächsten 40 000 Franken;
5% für die nächsten 60 000 Franken;	5% für die nächsten 50 000 Franken;
6% für die übrigen Beträge.	6% für die übrigen Beträge.

Absatz 2bis

Eingeführt worden ist auch ein Abzug von 5000 Franken für in gemeinsamem Haushalt lebende Ehegatten. Ein Ehepaar, das eine Kapitalleistung von 40 000 Franken erhält, wird also auf 35 000 Franken besteuert. Dieser Abzug gilt auch für verwitwete, getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten.

Mit der im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Lösung wird die Besteuerung der Kapitalleistungen aus Vorsorge um durchschnittlich 10,8% gesenkt.

Art. 110 Abs. 1 und 2

Der Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften wird um 5% von 10 auf 9,5% gesenkt. Übersteigt der gesamte Reingewinn 50 000 Franken nicht, so werden die ersten 25 000 Franken zum ebenfalls um 5% reduzierten Satz von 4,75% statt wie bisher 5% besteuert. Der Steuersatz für die folgenden 25 000 Franken wird im gleichen Verhältnis gesenkt, und zwar von 15 auf 14,25%.

Art. 113 Abs. 1 und 2

Der Gewinnsteuersatz der Vereine, Stiftungen und übrigen juristischen Personen wird um 5% von 10 auf 9,5% gesenkt. Übersteigt der gesamte Reingewinn 50 000 Franken nicht, so werden die ersten 25 000 Franken zum ebenfalls um 5% reduzierten Satz von 4,75% statt wie bisher 5% besteuert. Der Steuersatz für die folgenden 25 000 Franken wird im gleichen Verhältnis gesenkt, und zwar von 15 auf 14,25%.

Art. 114

Der Gewinnsteuersatz der kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz wird um 5% von 10 auf 9,5% gesenkt.

Art. 121

Der Kapitalsteuersatz der Kapitalgesellschaften wird um 5% von 1,9 auf 1,8‰ gesenkt.

Art. 122 Abs. 1

Der Kapitalsteuersatz der Vereine, Stiftungen und übrigen juristischen Personen wird um 5% von 3 auf 2,85‰ gesenkt.

Art. 130

Der Kapitalsteuersatz der Holdinggesellschaften, Domizilgesellschaften und Stiftungen wird um 5% von 0,2 auf 0,19‰ gesenkt. Für den Teil des Kapitals, der 500 Millionen Franken übersteigt, wird der Satz von 0,1 auf 0,09‰ gesenkt.

Art. 192 Artikelüberschrift

Um die vereinfachte Nachbesteuerung in Erbfällen (Art. 194a) klar von der normalen Nachbesteuerung zu unterscheiden, soll Artikel 151 DBG neu die Sachüberschrift «ordentliche Nachsteuer» erhalten.

Art. 194a (neu)

Absätze 1 und 2 Stellung der Erben

Die Erben können in den Genuss der Milderung bei der Erhebung der Nachsteuern kommen, die eigentlich vom Erblasser zu bezahlen gewesen wären. Voraussetzung dafür, dass die Erben überhaupt für die Bezahlung der vom Erblasser hinterzogenen Steuer haften, ist die Steuerpflicht des Erblassers in der Schweiz. Die hier vorgeschlagene Massnahme mildert die Haftung der Erben, indem die Nachsteuer samt den Verzugszinsen nur noch für die letzten drei vor dem Todesjahr abgelaufenen Steuerperioden eingefordert wird (Abs. 2). Das Recht, die vereinfachte Nachbesteuerung zu verlangen, steht jedem Erben einzeln zu, so dass er alleine, auch gegen den Willen der übrigen Erben, die vereinfachte Nachbesteuerung verlangen kann.

Die vereinfachte Nachbesteuerung wird nur bei der Deklaration von Vermögens- und Einkommenswerten gewährt, von deren Existenz die Steuerbehörden bisher noch keine Kenntnis hatten. Melden die Erben Elemente, die einer eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Steuerbehörde bereits bekannt sind, so werden diese Elemente der ordentlichen Nachbesteuerung (zehn Jahre) unterzogen (Bst. a).

Ferner haben die Erben die Steuerbehörden vorbehaltlos bei der Aufnahme eines vollständigen und genauen Nachlassinventars zu unterstützen. Sie haben also die ihnen im Inventarverfahren obliegenden Mitwirkungspflichten nach Artikel 198 DStG voll und ganz zu erfüllen (Bst. b).

Von einer bevorzugten Nachbesteuerung sollen die Erben schliesslich nur profitieren können, wenn sie sich auch ernstlich um die Bezahlung der geschuldeten Nachsteuern bemühen (Bst. c).Wer es beispielsweise zur Betreibung kommen lässt, obwohl ihm oder ihr die Bezahlung der Nachsteuer zugemutet werden kann, soll von der vereinfachten Nachbesteuerung nicht profitieren können. In diesem Fall erfolgt nachträglich die Berechnung der Nachsteuer und der Verzugszinsen auf Grund der letzten zehn Jahre.

Wurde die Nachsteuer dem Erblasser bereits zu dessen Lebzeiten rechtskräftig auferlegt, dann gehört diese Schuld zum Nachlass wie alle anderen Schulden des Erblassers, und eine zusätzliche Reduktion dieser Nachsteuer rechtfertigt sich daher nicht. Diese Nachsteuer wurde aber unter Umständen zu tief festgesetzt, wenn die Steuerbehörden nicht alle hinterzogenen Einkommens- und Vermögensbestandteile entdeckt hatten. Den Erben soll es in einem solchen Fall nicht verwehrt sein, weitere ihnen bekannte Vermögensbestandteile des Erblassers den Steuerbehörden zu melden und diesbezüglich eine Milderung der Nachsteuer nach den in diesem Entwurf präsentierten neuen DStG-Bestimmungen zu beanspruchen. Diese nach den neuen Vorschriften festgesetzte Nachsteuer ist dann zusätzlich zu der bereits rechtskräftig dem Erblasser auferlegten Nachsteuer von den Erben geschuldet.

Absatz 3 Ausschluss der Milderung der Nachsteuer

Jeder Erbe hat die Möglichkeit, die amtliche Liquidation der Erbschaft zu verlangen. In einem solchen Fall werden die Erben nicht persönlich für die Schulden des Erblassers haftbar (vgl. Art. 593 ZGB), und die Erben bedürfen demnach auch keiner besonderen Schonung hinsichtlich ihrer Haftung für die vom Erblasser hinterzogenen Steuern. Wird eine überschuldete Erbschaft konkursamtlich liquidiert (Art. 597 ZGB), dann besteht für den Fiskus keine Veranlassung, seine Forderung zu Gunsten anderer Gläubiger zu reduzieren. Deshalb soll in diesen Fällen keinerlei Milderung der Nachsteuer erfolgen. Wird die Erbschaft also amtlich oder konkursamtlich liquidiert, so kann keine vereinfachte Nachbesteuerung erfolgen.

Absatz 4 Erbschaftsverwalter und Willensvollstrecker

Der Erbschaftsverwalter und der Willensvollstrecker müssen auch legitimiert sein, den Antrag zur vereinfachten Nachbesteuerung zu stellen, denn sie haben den Nachlass nach Artikel 518 Abs. 2 ZGB zu verwalten. Zudem haften sie in beschränktem Ausmass solidarisch mit den Erben für die Steuern des Erblassers (Art. 13 Abs. 4 DStG). Das Recht, die vereinfachte Nachbesteuerung zu verlangen, steht ihnen auch ohne die Zustimmung der Erben zu.

Art. 220 Abs. 3 und Abs. 4 (neu)

Absatz 3

Von einer Strafverfolgung wird abgesehen, wenn die steuerpflichtige Person ihr fehlbares Verhalten bereut und sich selber anzeigt, sich noch nie vorher angezeigt hat und die Verwaltung bei der Festsetzung der Nachsteuer vorbehaltlos unterstützt. Durch den Wegfall der Bestrafung sollen fehlbare Steuerpflichtige motiviert werden, ihre Verfehlungen offen zu legen und das hinterzogene Einkommen und Vermögen nachträglich zu deklarieren. Die steuerpflichtige Person hat jedoch weiterhin die Nachsteuern zu bezahlen sowie die Verzugszinsen. Die Nachsteuern können bis auf zehn Jahre zurück erhoben werden (Art. 193 DStG). Die Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige wird sowohl für natürliche Personen als auch für juristische Personen (siehe Art. 226a DStG) auf ein einziges Mal beschränkt, da sich die steuerpflichtige Person ansonsten in regelmässigen Abständen selbst anzeigen könnte, dadurch immer wieder straffrei bliebe.

Von einer Strafverfolgung wird jedoch nur dann abgesehen, wenn die Steuerbehörden im Zeitpunkt der Selbstanzeige noch keine Kenntnisse von der Hinterziehung hatten. Sollte die steuerpflichtige Person alle oben erwähnten Voraussetzungen erfüllen, sich jedoch nicht um die Bezahlung der geschuldeten Nachsteuer bemühen – beispielsweise indem sie es zur Betreibung kommen lässt, obwohl ihr die Bezahlung der Nachsteuer zugemutet werden kann –, so fällt nachträglich die Strafbefreiung dahin.

Absatz 4

Dieser Absatz regelt das Strafmass bei wiederholter Selbstanzeige. Es gilt die bisherige Regelung, wonach die Busse auf einen Fünftel der hinterzogenen Steuer ermässigt wird. Diese Bussenreduktion kann jedoch nur gewährt werden, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 3 Buchstaben a–c erfüllt sind. Bei wiederholter Anzeige soll von der Strafverfolgung allfälliger anderer, mit der Hinterziehung zusammenhängender Straftaten nicht abgesehen werden.

Art. 222 Abs. 3 (neu)

Anstifter, Gehilfen oder Mitwirkende (Teilnehmer) einer Steuerhinterziehung erhalten ebenfalls die Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige. Bereuten die Teilnehmer im Rahmen des bisherigen Rechts ihr Tun und zeigten die Steuerhinterziehung an, so wurde ihnen keine Straffreiheit gewährt. Es bestand daher kein Anreiz für die Teilnehmer, eine Steuerhinterziehung anzuzeigen. Neu sollen die Teilnehmer, wenn sie eine Steuerhinterziehung vor deren Entdeckung durch eine Steuerbehörde anzeigen und diese vorbehaltlos unterstützen, keine Busse mehr fürchten müssen. Sie werden auch von der solidarischen Haftung für die hinterzogenen Steuern befreit. Auch in diesem Fall gilt, dass für weitere Straftaten, die in direktem Zusammenhang mit der Steuerhinterziehung begangen wurden, keine Strafverfolgung eingeleitet wird.

Es rechtfertigt sich auch hier, die Anzahl der straflosen Selbstanzeigen auf ein einziges Mal zu beschränken. Bei der erstmaligen Anzeige können Teilnahmen an mehreren Steuerhinterziehungen straffrei angezeigt werden. Beispiel: Ein Steuerberater zeigt die Hinterziehung einer oder mehrerer Steuern sowie die Mitwirkung an den Steuerhinterziehungen verschiedener Kunden gleichzeitig an. Spätere Selbstanzeigen führen dann jedoch nicht mehr zur Strafbefreiung. Zur Anwendung kommen dann die Absätze 1 und 2 von Artikel 222 DStG.

Art. 223 Abs. 1 und Abs. 4 (neu)

Absatz 1

Anpassung ans StHG.

Absatz 4

Wer Nachlasswerte im Inventarverfahren verheimlicht oder beiseite schafft (Art. 223 Abs. 1 DStG) und anschliessend mit Hilfe der mangelhaften Inventaraufnahme eine Steuerhinterziehung begeht, diese jedoch gemäss Artikel 220 Abs. 3 erstmals selbst anzeigt, wird gestützt auf Artikel 231 Abs. 3 von der Strafe für das Inventardelikt und für allfällige weitere im Zusammenhang mit der Steuerhinterziehung begangene Straftaten befreit. Die Verheimlichung oder Beiseiteschaffung von Nachlasswerten im Inventarverfahren ist jedoch schon per se strafbar, also auch dann, wenn es nicht zu einer Steuerhinterziehung kommt (beispielsweise weil die verheimlichten Vermögenswerte im Rahmen der anschliessenden Steuererklärung doch noch deklariert werden). Ohne Steuerhinterziehung kann Artikel 231 Abs. 3 nicht greifen. Es ist daher notwendig, dass in einem solchen Fall die Straffreiheit an dieser Stelle explizit geregelt wird.

Art. 226 Artikelüberschrift

Da mit Artikel 226a ein zweiter Artikel in das 3. Kapitel «Juristische Personen» eingefügt wird, erhält der bestehende Artikel 226 neu eine eigene Sachüberschrift «Allgemeines». Damit wird ausgedrückt, dass der Artikel allgemeine Bestimmungen zur Verletzung von Verfahrenspflichten und zur Steuerhinterziehung durch juristische Personen enthält.

Art. 226a (neu)

Absatz 1

Dieser Absatz entspricht sinngemäss dem Wortlaut von Artikel 220 Abs. 3 DStG. Die Voraussetzungen für die Einreichung einer straflosen Selbstanzeige für natürliche und juristische Personen müssen identisch sein (vgl. Erläuterungen zu Art. 220 Abs. 3).

Absatz 2

Die Änderung der Firma oder die Sitzverlegung innerhalb der Schweiz hat keinen Einfluss auf die Steuerpflicht der juristischen Person und steht deshalb der Einreichung einer straflosen Selbstanzeige nicht entgegen.

Die Umwandlung einer Gesellschaft im Sinne des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2003 über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz; FusG) verändert nach der ausdrücklichen Vorschrift von Artikel 53 Satz 2 FusG deren Rechtsverhältnisse nicht. Es besteht eine Kontinuität des Rechtsträgers, des Vermögens und der Mitgliedschaft. Die Umwandlung erfordert keine Neugründung einer Gesellschaft in der gewählten Rechtsform mit Auflösung der bisherigen Gesellschaft und anschliessender Übertragung des Vermögens auf die neue Gesellschaft. Im Handelsregister erfolgt keine Löschung der unter der alten Rechtsform eingetragenen Gesellschaft. Die Kontinuität des Rechtsträgers und des Vermögens bewirkt, dass die Steuerpflicht bestehen bleibt. Deshalb soll eine straflose Selbstanzeige für die vor der Umwandlung begangenen Steuerhinterziehungen eingereicht werden können. Auf der anderen Seite gilt eine Selbstanzeige nach der Umwandlung nicht als erstmalig, wenn die Gesellschaft bereits vor der Umwandlung einmal eine straflose Selbstanzeige eingereicht hat.

Wenn nach einer Fusion oder einer Spaltung die übergebende Gesellschaft untergeht, so kann für diese keine Selbstanzeige mehr eingereicht werden. Bei der Fusion durch Absorption und bei der Spaltung durch Abspaltung existiert die absorbierende bzw. die abspaltende Gesellschaft weiter. Ihre Steuerpflicht wird durch den Absorptions- bzw. Abspaltungsvorgang nicht unterbrochen. Sie kann Steuerhinterziehungen ihres Geschäftsbetriebes zur Anzeige bringen, unabhängig davon, ob diese vor oder nach der Absorption bzw. der Abspaltung stattfanden. Damit die Straflosigkeit gewährt werden kann, müssen selbstredend auch hier die Bedingungen des ersten Absatzes erfüllt sein.

Absatz 3

Die Gesellschaft handelt stets durch ihre Organe oder Vertreter. Nur diese sind zur Einreichung einer straflosen Selbstanzeige befugt. Da sie nach Artikel 226 Abs. 3 DStG in Verbindung mit Artikel 222 DStG als Teilnehmer bestraft werden könnten, sollen sie durch diesen Absatz von der Busse und der Solidarhaftung befreit werden, wie dies auch nach dem neu vorgeschlagenen Artikel 222 Abs. 3 DStG für die Teilnehmer an einer Steuerhinterziehung einer natürlichen Person vorgesehen ist. Die Straffreiheit gilt auch für bereits ausgeschiedene Organmitglieder oder Vertreter der juristischen Person, welche für die Periode, auf die sich die straflose Selbstanzeige bezieht, im Handelsregister eingetragen waren.

Absatz 4

Ehemalige Organmitglieder einer juristischen Person sollen die Gelegenheit erhalten, sich durch eine Anzeige selbst zu entlasten. Die Straffreiheit gilt in diesem Fall weder für die betroffene juristische Person noch für deren betroffene Organe und Vertreter.

Absatz 5

Analog zur Regelung für die natürlichen Personen müssen die Folgen weiterer Selbstanzeigen auch für die juristischen Personen geregelt werden.

Absatz 6

Die juristische Person selbst wird für die hinsichtlich ihrer eigenen Steuern begangene Hinterziehung bestraft (Art. 226 Abs. 1 DStG). Wenn ihre Steuerpflicht in der Schweiz endet, dann fehlt es an einem Subjekt für die Bestrafung. Eine Selbstanzeige erübrigt sich deshalb.

Art. 231 Abs. 3 (neu)

Es liegt in der Natur einer Amnestie, der reuigen Person die Bestrafung zu erlassen. Es ist durchaus möglich, dass jemand im Hinblick auf das Steuerdelikt noch weitere, steuerrechtlich oder gar strafrechtlich relevante Straftaten begangen hat. Entschliesst sich eine Person zur Selbstanzeige, so soll sie nur unterschlagenes oder zu Unrecht erhaltenes Geld nachzahlen bzw. zurückerstatten. Für ihre Straftat soll sie aber nicht bestraft werden. Deshalb ist es angezeigt, bei Erfüllung aller Voraussetzungen der straflosen Selbstanzeige auch allfällige andere Straftaten, die im Zusammenhang mit der Steuerhinterziehung geschahen (z.B. Steuerbetrug, Urkundenfälschung), zu amnestieren.

Art. 232 Abs. 1 und Abs. 2 (neu)

Absatz 1

Dadurch, dass diesem Artikel ein zweiter Absatz beigefügt worden ist, wird der bisherige, in zwei Abschnitte unterteilte Artikel 232 DStG zu Absatz 1. Es handelt sich also lediglich um eine Layout-Änderung.

Absatz 2

Die straflose Selbstanzeige soll den Weg zur Steuerehrlichkeit öffnen. Diesen Weg wird eine steuerpflichtige Person aber nur dann gehen, wenn ihre Selbstanzeige keine Straffolgen nach sich zieht. Sind die Voraussetzungen nach Artikel 220 Abs. 3 DStG oder Artikel 226a Abs. 1 DStG gegeben, so soll auch bei einer Veruntreuung von Quellensteuern von einer Strafverfolgung abgesehen werden.

Art. 248a (neu)

Es stellt sich die Frage, für welche Erbgänge die Neuerungen erstmals angewendet werden sollen. Verschiedene Möglichkeiten sind denkbar: Es kann auf den Todestag des Erblassers, d.h. auf die Eröffnung des Erbganges, abgestellt werden oder aber auf die Eröffnung des Nachsteuerverfahrens gegenüber dem Erblasser oder auch auf die Anzeige der Steuerbehörde an die Erben, dass gegen den Erblasser ein Nachsteuerverfahren eröffnet wird oder hängig ist. Da der Todestag einen Zeitpunkt darstellt, der in aller Regel eindeutig und einfach bestimmt werden

kann, soll die vereinfachte Nachbesteuerung nur auf Erbgänge angewendet werden, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eröffnet werden.

6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

6.1 Für den Staat

Die höheren Sozialabzüge für Kinder und Betreuungskosten schlagen mit 9 Millionen Franken zu Buche.

Die mildere Besteuerung der Kapitalleistungen aus Vorsorge bewirkt einen Einnahmenausfall von 1,9 Millionen Franken.

Die Senkung der Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen um 5% führt zu einer Einbusse von 4,7 Millionen Franken.

Wie sich die Abschaffung der Dumont-Praxis finanziell auswirkt, lässt sich hingegen nicht sagen.

Auch die Mehreinnahmen infolge der Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige lassen sich nicht beziffern.

Die gesamten finanziellen Auswirkungen dieses Gesetzesentwurfs belaufen sich somit auf 15,6 Millionen Franken.

6.2 Für die Gemeinden und Pfarreien

Die Gemeinde- und Kirchensteuern werden auf der Grundlage der Kantonssteuern erhoben, und die vorgeschlagenen Massnahmen machen somit für die Gemeinden rund 12,5 Millionen Franken und für die Pfarreien 1,4 Millionen Franken aus.

6.3 Für die Steuerpflichtigen

6.3.1 Kantonssteuer auf dem Einkommen der Steuerpflichtigen mit Kindern

Steuersubjekt: Unselbstständig erwerbstätige Person, verheiratet oder alleinstehend mit Kind(ern), Ehegatte erwerbstätig oder nicht.

Steuerobjekt: Erwerbseinkommen der steuerpflichtigen Person oder des Ehepaars, nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge (AHV, IV, EO, ALV, NBUV) und Pensionskassenbeiträge.

Berücksichtigte Abzüge:

- Berufsauslagen: 3% des Nettoeinkommens, mindestens 2000 und höchstens 4000 Franken.
- Doppelverdienerabzug.
- Krankenversicherung: pauschaler Prämienabzug für das Jahr 2009, ohne Berücksichtigung der Prämienverbilligungen.
- Betreuungskosten.
- Sozialabzüge.

Koeffizient: die Steuern entsprechen der einfachen Kantonssteuer (100%).

Bruttoeinkommen	Steuer 2009	Steuer 2010	Differenz in%
a) Ehepaar mit 1 Kind, Ehegatte nicht erwerbstätig			
40 000	382.90	335.20	– 12.5
60 000	2069.20	1973.15	– 4.6
100 000	6552.75	6419.65	– 2.0
150 000	12 927.00	12 786.45	– 1.1
230 000	24 243.90	24 094.70	– 0.6
b) Ehepaar mit 1 Kind (Betreuungskosten), beide Ehegatten gleiches Einkommen			
40 000	123.00	79.00	– 35.8
60 000	1417.60	1188.45	– 16.2
100 000	5790.90	5488.05	– 5.2
150 000	12 133.25	11 780.55	– 2.9
230 000	23 043.85	22 668.35	– 1.6
c) Ehepaar mit 2 Kindern, Ehegatte nicht erwerbstätig			
40 000	91.00	71.00	– 22.0
60 000	1315.50	1118.70	– 15.0
100 000	5697.15	5449.60	– 4.3
150 000	11 951.55	11 672.45	– 2.3
230 000	23 208.70	22 908.65	– 1.3
d) Ehepaar mit 2 Kindern (Betreuungskosten), beide Ehegatten gleiches Einkommen			
40 000	0.00	0.00	0.0
60 000	391.90	188.50	– 51.9
100 000	4485.35	3956.80	– 11.8
150 000	10 577.25	9911.65	– 6.3
230 000	21 366.75	20 638.95	– 3.4
e) Alleinstehende Person mit 1 Kind (Betreuungskosten)			
40 000	341.55	238.65	– 30.1
60 000	1978.10	1746.35	– 11.7
100 000	6436.50	6117.85	– 5.0
150 000	12 796.20	12 435.05	– 2.8
230 000	24 106.10	23 724.15	– 1.6
f) Alleinstehende Person mit 2 Kindern (Betreuungskosten)			
40 000	0.00	0.00	0.0
60 000	798.15	443.30	– 44.5
100 000	5044.65	4485.35	– 11.1
150 000	11 185.10	10 508.95	– 6.0
230 000	22 382.15	21 641.65	– 3.3

6.3.2 Steuer auf Kapitalleistungen

Anhand der folgenden Tabelle lässt sich die gegenwärtig auf Kapitalleistungen aus Vorsorge erhobene Kantonssteuer mit der Steuer vergleichen, die gemäss Entwurf erhoben würde. Die angegebenen Tranchen reichen von 40 000 Franken bis 400 000 Franken, was mehr als 80% des Betrags der fakturierten Leistungen abdeckt.

	Alleinstehende			*Verheiratete*		
Betrag	***Steuer 2009***	***Steuer 2010***	***Differenz in %***	***Steuer 2009***	***Steuer 2010***	***Differenz in %***
40 000	900	800	- 11.11	900	700	- 22.22
80 000	2 300	2 000	- 13.04	2 300	1 850	- 19.57
130 000	4 600	4 000	- 13.04	4 600	3 800	- 17.39
200 000	8 600	7 600	- 11.63	8 600	7 300	- 15.12
300 000	14 600	13 600	- 6.85	14 600	13 300	- 8.90
400 000	20 600	19 600	- 4.85	20 600	19 300	- 6.31

7. QUALIFIZIERTES MEHR

Gemäss Artikel 141 Abs. 2 Bst. b des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) ist für die Annahme dieses Entwurfs ein qualifiziertes Mehr des Grossen Rates erforderlich. Nach dieser Bestimmung müssen nämlich Einnahmenreduktionen des Staates und der Gemeinden, die in den ersten 5 Jahren, in denen das Gesetz oder Dekret Anwendung findet, mehr als 1/8% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung ausmachen, vom Grossen Rat mit qualifiziertem Mehr angenommen werden. Gemäss der Verordnung vom 26. Mai 2009 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung (SGF 612.21) liegt die Grenze bei 3 968 651 Franken. Konkret bedeutet das qualifizierte Mehr in diesem Fall, dass mindestens 56 Grossratsmitglieder dem Erlass zustimmen müssen (Art. 140 GRG).

8. WEITERE AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS

Dieser Entwurf hat keine direkten personellen Auswirkungen. Er wirkt sich auch nicht auf die Aufgabenteilung Staat–Gemeinden aus und ist hinsichtlich der Übereinstimmung mit dem EU-Recht unproblematisch.

9. INKRAFTTRETEN

Der Staatsrat schlägt vor, das Inkrafttreten dieser Änderungen auf den 1. Januar 2010 festzusetzen.

Projet du 01.09.2009

Loi

du

modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 1er septembre 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1) est modifiée comme il suit:

Art. 33 al. 2, 1re phr.

[2] Le contribuable qui possède des immeubles privés peut déduire les frais nécessaires à leur entretien, les frais de remise en état d'immeubles acquis récemment, les primes d'assurances relatives à ces immeubles et les frais d'administration par des tiers. (…)

Art. 36 al. 1 let. a, b et g

[[1] Sont déduits du revenu net:]

a) *Remplacer*:

– «7500» *par* «8500»
– «8500» *par* «9500»
– «6000» *par* «7000»
– «7000» *par* «8000»;

Entwurf vom 01.09.2009

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 1. September 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 6. Mai 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) (SGF 631.1) wird wie folgt geändert:

Art. 33 Abs. 2, 1. Satz

[2] Bei Liegenschaften im Privatvermögen können die Unterhaltskosten, die Kosten der Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften, die Versicherungsprämien und die Kosten der Verwaltung durch Dritte abgezogen werden. (…)

Art. 36 Abs. 1 Bst. a, b und g

[[1] Vom Reineinkommen werden abgezogen:]

a) *Ersetzen*:

– «7500» *durch* «8500»
– «8500» *durch* «9500»
– «6000» *durch* «7000»
– «7000» *durch* «8000»;

b) *Remplacer:*
   – «7500» *par* «8500»
   – «6000» *par* «7000»;

g) *Remplacer* «4500» *par* «6000».

Art. 39 al. 2 et al. 2bis (nouveau)

2 L'impôt se monte à:

– 2% pour les premiers 40 000 francs;
– 3% pour les prochains 40 000 francs;
– 4% pour les prochains 50 000 francs;
– 5% pour les prochains 60 000 francs;
– 6% pour tous les autres montants.

2bis Une déduction de 5000 francs est accordée sur les prestations en capital versées à des personnes mariées vivant en ménage commun ou à des contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses et dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien.

Art. 110 al. 1 et 2

1 *Remplacer* «10%» *par* «9,5%».

2 *Remplacer*:
   – «5%» *par* «4,75%»
   – «15%» *par* «14,25%».

Art. 113 al. 1 et 2

1 *Remplacer* «10%» *par* «9,5%».

2 *Remplacer*:
   – «5%» *par* «4,75%»
   – «15%» *par* «14,25%».

Art. 114

Remplacer «10%» *par* «9,5%».

b) *Ersetzen:*
   – «7500» *durch* «8500»
   – «6000» *durch* «7000»;

g) «4500» *durch* «6000» *ersetzen*.

Art. 39 Abs. 2 und Abs. 2bis (neu)

2 Die Steuer beträgt:

– 2% für die ersten 40 000 Franken;
– 3% für die nächsten 40 000 Franken;
– 4% für die nächsten 50 000 Franken;
– 5% für die nächsten 60 000 Franken;
– 6% für die übrigen Beträge.

2bis Ein Abzug von 5000 Franken wird gewährt auf den Kapitalleistungen, die an Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, ausgezahlt werden.

Art. 110 Bst. 1 und 2

1 «10%» *durch* «9,5%» *ersetzen*.

2 *Ersetzen*:
   – «5%» *durch* «4,75%»
   – «15%» *durch* «14,25%».

Art. 113 Abs. 1 und 2

1 «10%» *durch* «9,5%» *ersetzen*.

2 *Ersetzen*:
   – «5%» *durch* «4,75%»
   – «15%» *durch* «14,25%».

Art. 114

«10%» *durch* «9,5%» *ersetzen*.

Art. 121

Remplacer «1,9‰» *par* «1,8‰».

Art. 122 al. 1

Remplacer «3‰» *par* «2,85‰».

Art. 130

Remplacer «0,2‰» *par* «0,19‰» et «0,1‰» *par* «0,09‰».

Art. 192 titre médian

Rappel d'impôt ordinaire

Art. 194a (nouveau) Rappel d'impôt simplifié pour les héritiers

[1] Chacun des héritiers a droit, indépendamment des autres, au rappel d'impôt simplifié sur les éléments de la fortune et du revenu soustraits par le défunt, à condition:

a) qu'aucune autorité fiscale n'ait connaissance de la soustraction d'impôt;

b) qu'il collabore sans réserve avec l'administration pour déterminer les éléments de la fortune et du revenu soustraits;

c) qu'il s'efforce d'acquitter le rappel d'impôt dû.

[2] Le rappel d'impôt est calculé sur les trois périodes fiscales précédant l'année du décès conformément aux dispositions sur la taxation ordinaire et perçu avec les intérêts moratoires.

[3] Le rappel d'impôt simplifié est exclu en cas de liquidation officielle de la succession ou de liquidation de la succession selon les règles de la faillite.

[4] L'exécuteur testamentaire ou l'administrateur de la succession peuvent également demander le rappel d'impôt simplifié.

Art. 220 al. 3 et al. 4 (nouveau)

[3] Lorsque le contribuable dénonce spontanément et pour la première fois une soustraction d'impôt, il est renoncé à la poursuite pénale (dénonciation spontanée non punissable), à condition:

a) qu'aucune autorité fiscale n'en ait connaissance;

Art. 121

«1,9‰» *durch* «1,8‰» *ersetzen*.

Art. 122 Abs. 1

«3‰» *durch* «2,85‰» *ersetzen*.

Art. 130

«0,2‰» *durch* «0,19‰» *und* «0,1‰» *durch* «0,09‰» *ersetzen*.

Art. 192 Artikelüberschrift

Ordentliche Nachsteuer

Art. 194a (neu) Vereinfachte Nachbesteuerung von Erben

[1] Alle Erben haben unabhängig voneinander Anspruch auf eine vereinfachte Nachbesteuerung der vom Erblasser hinterzogenen Bestandteile von Vermögen und Einkommen, wenn:

a) die Hinterziehung keiner Steuerbehörde bekannt ist;

b) sie die Verwaltung bei der Feststellung der hinterzogenen Vermögens- und Einkommenselemente vorbehaltlos unterstützen, und

c) sie sich ernstlich um die Bezahlung der geschuldeten Nachsteuer bemühen.

[2] Die Nachsteuer wird für die letzten drei vor dem Todesjahr abgelaufenen Steuerperioden nach den Vorschriften über die ordentliche Veranlagung berechnet und samt Verzugszins nachgefordert.

[3] Die vereinfachte Nachbesteuerung ist ausgeschlossen, wenn die Erbschaft amtlich oder konkursamtlich liquidiert wird.

[4] Auch der Willensvollstrecker oder der Erbschaftsverwalter kann um eine vereinfachte Nachbesteuerung ersuchen.

Art. 220 Abs. 3 und Abs. 4 (neu)

[3] Zeigt die steuerpflichtige Person erstmals eine Steuerhinterziehung selbst an, so wird von einer Strafverfolgung abgesehen (straflose Selbstanzeige), wenn:

a) die Hinterziehung keiner Steuerbehörde bekannt ist;

b) qu'il collabore sans réserve avec l'administration pour déterminer le montant du rappel d'impôt;

c) qu'il s'efforce d'acquitter le rappel d'impôt dû.

[4] Pour toute dénonciation spontanée ultérieure, l'amende est réduite au cinquième de l'impôt soustrait si les conditions prévues à l'alinéa 3 sont remplies.

Art. 222 al. 3 (nouveau)

[3] Lorsqu'une personne au sens de l'alinéa 1 se dénonce spontanément et pour la première fois et que les conditions prévues à l'article 220 al. 3 let. a et b sont remplies, il est renoncé à la poursuite pénale et la responsabilité solidaire est supprimée.

Art. 223 al. 1 et al. 4 (nouveau)

[1] Celui qui dissimule ou distrait des biens successoraux dont il est tenu d'annoncer l'existence dans la procédure d'inventaire, dans le dessein de les soustraire à l'inventaire, celui qui incite à un tel acte ou y prête assistance, sera puni d'une amende.

[4] Lorsqu'une personne visée à l'alinéa 1 se dénonce spontanément et pour la première fois, il est renoncé à la poursuite pénale pour dissimulation ou distraction de biens successoraux dans la procédure d'inventaire et pour les autres infractions commises dans le cadre de cette procédure (dénonciation spontanée non punissable), à condition:

a) qu'aucune autorité fiscale n'ait connaissance de l'infraction;

b) que la personne concernée collabore sans réserve avec l'administration pour corriger l'inventaire.

Art. 226 titre médian (nouveau)

En général

Art. 226a (nouveau) Dénonciation spontanée

[1] Lorsqu'une personne morale assujettie à l'impôt dénonce spontanément et pour la première fois une soustraction d'impôt commise dans son exploitation commerciale, il est renoncé à la poursuite pénale (dénonciation spontanée non punissable), à condition:

a) qu'aucune autorité fiscale n'en ait connaissance;

b) sie die Verwaltung bei der Festsetzung der Nachsteuer vorbehaltlos unterstützt, und

c) sie sich ernstlich um die Bezahlung der geschuldeten Nachsteuer bemüht.

[4] Bei jeder weiteren Selbstanzeige wird die Busse unter den Voraussetzungen nach Absatz 3 auf einen Fünftel der hinterzogenen Steuer ermässigt.

Art. 222 Abs. 3 (neu)

[3] Zeigt sich eine Person nach Absatz 1 erstmals selbst an und sind die Voraussetzungen nach Artikel 220 Abs. 3 Bst. a und b erfüllt, so wird von einer Strafverfolgung abgesehen und die Solidarhaftung entfällt.

Art. 223 Abs. 1 und Abs. 4 (neu)

[1] Wer Nachlasswerte, zu deren Bekanntgabe er im Inventarverfahren verpflichtet ist, verheimlicht oder beiseite schafft in der Absicht, sie der Inventaraufnahme zu entziehen, wer zu einer solchen Handlung anstiftet oder dazu Hilfe leistet, wird mit Busse bestraft.

[4] Zeigt sich eine Person nach Absatz 1 erstmals selbst an, so wird von einer Strafverfolgung wegen Verheimlichung oder Beiseiteschaffung von Nachlasswerten im Inventarverfahren und wegen allfälliger anderer in diesem Zusammenhang begangener Straftaten abgesehen (straflose Selbstanzeige), wenn:

a) die Widerhandlung keiner Steuerbehörde bekannt ist, und

b) die Person die Verwaltung bei der Berichtigung des Inventars vorbehaltlos unterstützt.

Art. 226 Artikelüberschrift (neu)

Allgemeines

Art. 226a (neu) Selbstanzeige

[1] Zeigt eine steuerpflichtige juristische Person erstmals eine in ihrem Geschäftsbetrieb begangene Steuerhinterziehung selbst an, so wird von einer Strafverfolgung abgesehen (straflose Selbstanzeige), wenn:

a) die Hinterziehung keiner Steuerbehörde bekannt ist;

b) que la personne concernée collabore sans réserve avec l'administration pour déterminer le montant du rappel d'impôt;

c) qu'elle s'efforce d'acquitter le rappel d'impôt dû.

[2] La dénonciation spontanée non punissable peut également être déposée:

a) après une modification de la raison sociale ou un déplacement du siège à l'intérieur du territoire suisse;

b) après une transformation au sens des articles 53 à 68 de la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion (LFus), par la nouvelle personne morale, en ce qui concerne les soustractions d'impôt commises avant la transformation;

c) après une absorption (art. 3 al. 1 let. a LFus) ou une scission (art. 29 let. b LFus), par la personne morale qui subsiste, en ce qui concerne les soustractions d'impôt commises avant l'absorption ou la scission.

[3] La dénonciation spontanée non punissable doit être déposée par les organes ou les représentants de la personne morale. La responsabilité solidaire de ces organes ou de ces représentants est supprimée et il est renoncé à la poursuite pénale.

[4] Lorsque d'anciens membres des organes ou d'anciens représentants de la personne morale dénoncent pour la première fois une soustraction d'impôt dont aucune autorité fiscale n'a connaissance, il est renoncé à la poursuite pénale de la personne morale, ainsi que de tous les membres et représentants anciens ou actuels. Leur responsabilité solidaire est supprimée.

[5] Pour toute dénonciation spontanée ultérieure, l'amende est réduite au cinquième de l'impôt soustrait lorsque les conditions prévues à l'alinéa 1 sont remplies.

[6] Lorsqu'une personne morale cesse d'être assujettie à l'impôt en Suisse, elle ne peut plus déposer de dénonciation spontanée.

Art. 231 al. 3 (nouveau)

[3] En cas de dénonciation spontanée au sens des articles 220 al. 3 ou 226a al. 1, il est renoncé à la poursuite pénale pour toutes les infractions commises dans le but de soustraire des impôts. Cette disposition s'applique également aux cas visés aux articles 222 al. 3 et 226a al. 3 et 4.

b) sie die Verwaltung bei der Festsetzung der Nachsteuer vorbehaltlos unterstützt, und

c) sie sich ernstlich um die Bezahlung der geschuldeten Nachsteuer bemüht.

[2] Die straflose Selbstanzeige kann auch eingereicht werden:

a) nach einer Änderung der Firma oder einer Verlegung des Sitzes innerhalb der Schweiz;

b) nach einer Umwandlung nach den Artikeln 53–68 des Fusionsgesetzes vom 3. Oktober 2003 (FusG) von der neuen juristischen Person für die vor der Umwandlung begangenen Steuerhinterziehungen;

c) nach einer Absorption (Art. 3 Abs. 1 Bst. a FusG) oder Abspaltung (Art. 29 Bst. b FusG) von der weiterbestehenden juristischen Person für die vor der Absorption oder Abspaltung begangenen Steuerhinterziehungen.

[3] Die straflose Selbstanzeige muss von den Organen oder Vertretern der juristischen Person eingereicht werden. Von einer Strafverfolgung gegen diese Organe oder Vertreter wird abgesehen und ihre Solidarhaftung entfällt.

[4] Zeigt ein ausgeschiedenes Organmitglied oder ein ausgeschiedener Vertreter der juristischen Person diese wegen Steuerhinterziehung erstmals an und ist die Steuerhinterziehung keiner Steuerbehörde bekannt, so wird von einer Strafverfolgung der juristischen Person, sämtlicher aktueller und ausgeschiedener Mitglieder der Organe und sämtlicher aktueller und ausgeschiedener Vertreter abgesehen. Ihre Solidarhaftung entfällt.

[5] Bei jeder weiteren Selbstanzeige wird die Busse unter den Voraussetzungen nach Absatz 1 auf einen Fünftel der hinterzogenen Steuer ermässigt.

[6] Nach Beendigung der Steuerpflicht einer juristischen Person in der Schweiz kann keine Selbstanzeige mehr eingereicht werden.

Art. 231 Abs. 3 (neu)

[3] Liegt eine Selbstanzeige nach den Artikeln 220 Abs. 3 oder 226a Abs. 1 vor, so wird von einer Strafverfolgung wegen allen anderen Straftaten abgesehen, die zum Zweck dieser Steuerhinterziehung begangen wurden. Diese Bestimmung ist auch in den Fällen nach den Artikeln 222 Abs. 3 und 226a Abs. 3 und 4 anwendbar.

Art. 232 Détournement de l'impôt à la source

[1] Celui qui, tenu de percevoir l'impôt à la source, détourne les montants perçus à son profit ou à celui d'un tiers est puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

[2] En cas de dénonciation spontanée au sens des articles 220 al. 3 ou 226a al. 1, il est renoncé à la poursuite pénale pour détournement de l'impôt à la source et pour les autres infractions commises dans le but de détourner des impôts à la source. Cette disposition s'applique également aux cas visés aux articles 222 al. 3 et 226a al. 3 et 4.

Art. 248a (nouveau) Disposition transitoire de la modification du …

Les dispositions sur le rappel d'impôt de l'ancien droit s'appliquent aux successions ouvertes avant l'entrée en vigueur de la modification du …

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2] La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 232 Veruntreuung von Quellensteuern

[1] Wer zum Steuerabzug an der Quelle verpflichtet ist und abgezogene Steuern zu seinem oder eines andern Nutzen verwendet, wird mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder einer Geldstrafe bestraft.

[2] Liegt eine Selbstanzeige nach den Artikeln 220 Abs. 3 oder 226a Abs. 1 vor, so wird von einer Strafverfolgung wegen Veruntreuung von Quellensteuern und anderen Straftaten, die zum Zweck der Veruntreuung von Quellensteuern begangen wurden, abgesehen. Diese Bestimmung ist auch in den Fällen nach den Artikeln 222 Abs. 3 und 226a Abs. 3 und 4 anwendbar.

Art. 248a (neu) Übergangsbestimmung zur Änderung vom …

Auf Erbgängen, die vor Inkrafttreten der Änderung vom … eröffnet wurden, sind die Bestimmungen über die Nachsteuern nach bisherigem Recht anwendbar.

Art. 2

[1] Der Staatsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

[2] Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL **N° 151**

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

---

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Markus Bapst, Claudia Cotting, Raoul Girard, Michel Losey, Eric Menoud, Stéphane Peiry, Nicolas Rime, André Schoenenweid, Jean-Pierre Thürler et Jacques Vial, sous la présidence du député Hans-Rudolf Beyeler

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 8 voix contre 1 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme il suit :

Projet de loi N° 151bis

Art 1

Art. 84 al. 3 et 3bis (nouveau)

3 Le taux de l'impôt pour les rentes s'élève à 9 % du revenu imposable. S'il s'agit de prestations en capital, l'impôt s'élève à :

– 4 % pour les premiers ~~30 000~~ 40 000 francs

– 6 % pour les prochains ~~30 000~~ 40 000 francs

– 8 % pour les prochains ~~40 000~~ 50 000 francs

– 10 % pour les prochains ~~50 000~~ 60 000 francs

Anhang

GROSSER RAT **Nr. 151**

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf über die Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

---

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Hans-Rudolf Beyeler und mit den Mitgliedern Markus Bapst, Claudia Cotting, Raoul Girard, Michel Losey, Eric Menoud, Stéphane Peiry, Nicolas Rime, André Schoenenweid, Jean-Pierre Thürler und Jacques Vial,

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 8 Stimmen gegen 1 und 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Gesetzesentwurf Nr. 151bis

Art 1

Art. 84 Abs. 3 und 3bis (neu)

3 Die Steuer beträgt bei Renten 9 % der steuerbaren Einkünfte. Bei Kapitalleistungen beträgt die Steuer:

– 4 % für die ersten ~~30 000~~ 40 000 Franken

– 6 % für die nächsten ~~30 000~~ 40 000 Franken

– 8 % für die nächsten ~~40 000~~ 50 000 Franken

– 10 % für die nächsten ~~50 000~~ 60 000 Franken

-12 % pour tous les autres montants.

[3bis] Une déduction de 5 000 francs est accordée sur les prestations en capital versées à des personnes mariées vivant en ménage commun ou à des contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses et dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien.

Vote final

Par 7 voix contre 1 et 2 abstentions (*10 personnes étaient présentes lors du vote final*), la commission propose au Grand Conseil d'accepter, à la majorité qualifiée, ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version 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 17 septembre 2009

– 12 % für die übrigen Beträge.

[3bis] Ein Abzug von 5000 Franken wird gewährt auf den Kapitalleistungen, die an Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, ausgezahlt werden.

Schlussabstimmung

Mit 7 Stimmen, 1 Gegenstimme und 2 Enthaltungen (*10 Mitglieder waren anwesend bei der Schlussabstimmung*) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projet bis), mit qualifiziertem Mehr anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 17. September 2009

RAPPORT N° 153 *7 septembre 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat N° 248.04 Anne-Claude Demierre/ Yves Menoud concernant la création d'un service d'information pour les familles et les enfants

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur l'étude évaluative et projective pour la mise en place d'un guichet social dans le canton de Fribourg.

Ce rapport rappelle le contexte dans lequel la réflexion autour d'un guichet social a été lancée, puis expose une synthèse des résultats de l'étude menée par l'Université de Lausanne.

1. Introduction et contexte
2. Résultats de l'étude
   2.1 Identification des besoins fribourgeois
   2.2 Modèles de guichet social en Suisse
   2.3 Recommandations de l'étude
3. Conclusion

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

L'idée de créer un service d'information sur le dispositif d'action sociale et de sécurité sociale a pris forme dans le postulat N° 248.04 déposé le 24 mars 2004 par les députés Anne-Claude Demierre et Yves Menoud. Ce postulat demande au Conseil d'Etat de créer un service d'information, plus spécifiquement destiné aux familles. Il s'inscrit dans le prolongement du rapport élaboré en janvier 2004 par la Commission cantonale pour une politique familiale globale (CPFG), présidée par le Bureau de l'égalité et de la famille (BEF). Dans sa réponse du 6 juillet 2004, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil de prendre en considération ledit postulat. Le Grand Conseil l'a suivi dans ce sens en date du 15 septembre 2004. Le présent rapport est particulièrement consacré aux questions d'information, de prévention et de conseil aux familles et aux jeunes. L'idée d'un «guichet famille» y est proposée pour pallier les lacunes constatées par la CPFG.

La Direction de la santé et des affaires sociales a mandaté le professeur René Knüsel de l'Institut des sciences sociales et pédagogiques de la Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne pour mener une étude d'évaluation de la mise en place d'un guichet social. D'emblée une perspective large a été retenue, dépassant le seul champ de la famille, en posant la question d'un guichet accessible à tous. Ainsi l'objectif de cette étude était d'analyser l'éventualité d'un tel dispositif dans le canton de Fribourg, son envergure, son champ d'action, ses modalités de mise en place et de fonctionnement et d'offrir des repères pour penser un modèle de guichet social adapté à la situation et aux besoins du canton. Les données nécessaires à la modélisation d'un guichet social ont été récoltées en répondant aux principes essentiels garantissant, d'une part, la performance des mécanismes mis en place et d'autre part, assurant l'application d'une équité de traitement sur l'ensemble du territoire fribourgeois. L'enquête s'est construite sur la base de deux approches: la première cherchait à évaluer la faisabilité d'un tel guichet dans le canton en menant une enquête de terrain auprès des organismes fribourgeois concernés, la seconde visait à prendre en compte les expériences existantes dans quelques cantons suisses. L'étude originale en français est disponible sur le site Internet www.admin.fr.ch/dsas.

2. RÉSULTATS DE L'ÉTUDE

2.1 Identification des besoins fribourgeois

L'enquête auprès des institutions fribourgeoises (cf. annexe 1) a été double. D'une part, des entrevues ont été menées auprès de 17 organismes du canton de Fribourg susceptibles de remplir déjà un rôle d'information et/ou d'orientation auprès de divers publics. Ces entrevues ont été réalisées avec un ou plusieurs professionnel-s de l'organisme, membre-s de la direction ou responsable-s du service. D'autre part, un sondage par le biais d'un questionnaire en ligne auprès de 135 organismes a permis de compléter les données recueillies au travers des entrevues.

L'analyse des données recueillies a permis de répertorier les attentes et les besoins des professionnels en ce qui concerne la mise en place d'un guichet social dans le canton. Il ressort trois éléments-clés:

1. le besoin d'un dispositif universellement accessible garantissant une équité de traitement en matière d'information et d'orientation et comportant une visée préventive;
2. la nécessité de mettre en place un dispositif neutre et convivial;
3. le besoin de prestations personnalisées plutôt que standardisées.

2.1.1 Accessibilité universelle, équité et prévention

Quel que soit leur champ d'intervention, la majorité des professionnels s'entend sur le fait que la population du canton de Fribourg n'est pas suffisamment informée de l'offre de prestations sociales du canton. Parmi les obstacles identifiés comme les plus importants pour accéder à ces informations figurent la méconnaissance des prestations, leur complexité et le manque de centralisation de l'information.

Le réseau social fribourgeois est richement doté de nombreuses prestations réparties entre différents organismes chargés de les gérer. Cette distribution ample des prestations donne à l'usager l'impression d'un système complexe dans lequel il se perd. La population ne connaît pas bien les services auxquels elle pourrait s'adresser pour demander de l'aide. Certains bénéficiaires renoncent dès lors à engager une demande d'aide, ne sachant pas à qui l'adresser ou alors ils ne le font pas auprès du service adéquat. Ils sont renvoyés d'un service à l'autre et finissent parfois par se décourager. Une demande d'aide, adressée assez tôt au bon endroit, peut souvent déboucher sur une solution relativement simple et rapide. Mais lorsque l'information est difficilement accessible ou identifiable pour les bénéficiaires, ils préfèrent trouver d'autres solutions à leurs problèmes, au risque d'alourdir ou de complexifier les problèmes qu'ils rencontrent. Ils font appel aux professionnels de l'action sociale, pour une prise en charge souvent lourde et coûteuse pour toutes les parties et particulièrement pour les services sociaux. Aux coûts directs, il faut encore ajouter le surcroît de temps nécessaire à l'orientation des bénéficiaires au sein du réseau lié

au manque d'informations centralisées. Ce travail s'ajoute généralement à la mission de base des institutions.

Un dispositif centralisé facilite non seulement l'accès, mais permet également de prévenir et de détecter précocement les besoins des personnes. En outre, son caractère universel évite d'exclure du dispositif les personnes qui auraient besoin d'aide, mais qui pensent que les services existants sont trop spécialisés pour répondre à leurs problèmes complexes ou transversaux. Ce caractère universel et cette facilité d'accès sont nécessaires pour assurer une équité de traitement de toute la population et afin d'éviter que ne soient laissées de côté les personnes qui sont dans l'incapacité de faire valoir leurs droits ou d'accéder à l'aide dont elles ont besoin.

2.1.2 Neutralité et convivialité

Outre la dispersion et la complexité de l'information, un autre ensemble d'éléments identifiés comme obstacles dans l'accès à l'information relève des craintes de connotation négative et la honte que peut revêtir aux yeux de la population le recours à des prestations sociales. Il est nécessaire de garantir la neutralité et la convivialité du dispositif social à disposition de la population. Le caractère généraliste, neutre et universel du dispositif est en mesure d'assurer une bonne indépendance face aux contraintes de spécialisation, d'orientation partisane, morale ou juridique, mais aussi d'une quelconque association avec d'autres acteurs du réseau. La garantie passe par l'énonciation d'une mission claire, centrée sur la réponse aux besoins d'information et d'orientation de la population. Le choix des ressources humaines, du lieu (le cas échéant) et de l'appellation du service constitue aussi des éléments en mesure d'habiliter une image de neutralité du dispositif.

Pour faire face à la crainte de la stigmatisation, il est nécessaire de mettre en place une structure informelle, la moins contraignante et la plus conviviale possible. Il s'agit d'offrir aux bénéficiaires un lieu permettant d'obtenir des informations relatives à leurs besoins sans que cela nécessite pour eux de livrer des informations détaillées sur leur situation. Le dispositif à développer doit privilégier la simplicité dans les procédures; peu ou pas de bureaucratie, pas de signes pouvant laisser croire à une prise en charge spécifique. Le cadre devrait être convivial, permettant la mise en confiance des personnes nécessitant de l'aide mais réticentes à en demander. Le service offert doit veiller à offrir une garantie totale de confidentialité et d'anonymat, protégeant les demandes d'information de toute dérive possible.

2.1.3 Privilégier un service personnalisé

La troisième caractéristique majeure qui ressort de l'enquête est le besoin pour la population d'obtenir des réponses personnalisées à ses problèmes. L'apport supplémentaire d'un guichet social par rapport aux ressources existantes réside dans sa capacité d'offrir une information et une orientation non seulement généralistes et neutres, mais également personnalisées. La possibilité d'obtenir des informations standardisées existe déjà, mais elle ne suffit pas pour les personnes qui sont réticentes ou qui éprouvent des difficultés à chercher de l'information. Une démarche personnalisée a l'avantage de donner les moyens de bien comprendre les situations problématiques qui se présentent, d'effectuer un premier tri des demandes et de permettre une orientation plus efficace vers les services adéquats. Il s'agirait d'aider les bénéficiaires à identifier leurs besoins, à établir des priorités et à pouvoir les orienter vers les services spécialisés adéquats.

La personnalisation du service d'orientation doit assurer, si nécessaire, la mise en lien directe des bénéficiaires avec des spécialistes. Pour certaines personnes, l'action de parler de leur situation à des professionnels est déjà un pas difficile. Il s'agit de garantir un climat de confiance, ainsi qu'un passage personnalisé du relais entre professionnels afin de minimiser les inconnues dans le processus, de rassurer face aux démarches à entreprendre, de préparer les changements d'interlocuteur. Dans ce sens, ce dispositif pourra jouer un rôle de médiation permettant d'arrimer au mieux les besoins exprimés par la population aux réponses existantes dans le réseau.

2.2 Modèles de guichet social en Suisse

L'examen de sept structures existant dans cinq cantons suisses (cf. annexe 2) a également permis de dégager trois grandes tendances, soit trois modèles de guichet social qui pourraient inspirer le dispositif fribourgeois. S'ils ne s'appellent pas tous explicitement «guichet social», les sept dispositifs examinés dans le cadre de cette recherche ont en commun le fait de constituer une voie d'accès au système social. Ils offrent, à des degrés variables, des prestations d'information, d'orientation, voire de coordination visant à faciliter l'accessibilité aux prestations sociales pour la population. Néanmoins, des différences significatives existent au niveau de la mission de ces dispositifs, de leur population cible, des besoins auxquels ils répondent et des modalités de fonctionnement.

2.2.1 Guichet de coordination individuelle de prestations

Le premier modèle correspond aux structures qui répondent le plus souvent à l'appellation «guichet social». Il s'agit de structures visant à coordonner et à faciliter l'accès individuel à des prestations liées à l'aide sociale. Les exemples des guichets *Laps* (Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales) au Tessin ou des guichets sociaux régionaux en projet dans le canton de Neuchâtel illustrent bien ce premier modèle. Organisé sous forme de guichets communaux fonctionnant de façon standardisée, ce modèle de guichet correspond à un lieu d'enregistrement, d'orientation et de coordination de l'accès aux prestations allouées sous conditions de ressources.

Ce modèle permet de lever l'obstacle de la complexité du système et de la méconnaissance des prestations allouées sous conditions de ressources grâce à une efficacité administrative accrue, une meilleure coordination, une centralisation de l'accès à l'information liée aux prestations, ainsi qu'une harmonisation et une simplification des procédures. Cette option s'éloigne néanmoins d'un objectif d'accès facilité, universel et équitable à une information générale sur le réseau social. Son objectif est de coordonner et d'harmoniser l'accès à des prestations sociales spécifiques, associées à l'aide sociale. Ce premier modèle apporte surtout des réponses en matière d'aide financière. Il n'aborde que très indirectement la dimension de conseil social au sens large du terme. Son association très claire avec l'aide sociale en fait un dispositif très connoté aux yeux de la population. Enfin, il est pensé avant tout comme un dispositif permettant une intervention auprès de personnes ayant déjà déposé une demande d'aide et

non comme une démarche préventive permettant d'éviter la dégradation de situations sociales.

2.2.2 Guichet d'accueil d'un centre social

Le service d'accueil des Centre d'Action Sociale et de Santé (CASS) du canton de Genève, ainsi que les guichets *Intake* de la ville de Zurich illustrent ce modèle. Il s'agit de services d'accueil et d'information (voire d'intervention) de première ligne, situés au sein de centres sociaux polyvalents. Leur mission est clairement centrée sur l'information et l'orientation des bénéficiaires. Bien qu'ils soient rattachés à un centre social polyvalent, leur mission est ouverte à tous les citoyens de la région et répond à des besoins plus larges que ceux couverts par le centre. Ce modèle de guichet permet d'offrir un conseil relativement personnalisé. Il autorise également l'établissement d'un diagnostic pour réorienter les bénéficiaires vers les services spécialisés appropriés. Par ailleurs, il propose une décentralisation du dispositif à l'échelle d'une région, le rapprochant de la population. Enfin, le guichet d'accueil offre une relation étroite avec les professionnels spécialisés, qui travaillent au sein du centre. Il est par conséquent possible de leur passer rapidement le relais pour une prise en charge plus spécialisée. Il s'agit d'un avantage non négligeable dans l'idée de sécuriser le bénéficiaire qui ne sera pas contraint de s'engager dans une nouvelle démarche. Néanmoins, dans le cas des CASS de Genève, l'orientation est davantage passive qu'active. Aucune démarche de conseil social n'est entamée à ce stade et l'accueil des bénéficiaires est assuré par des secrétaires-réceptionnistes au bénéfice d'une formation administrative ou commerciale. Mais face aux demandes plus complexes, un entretien avec un assistant social du centre est proposé d'emblée. Les *Intake* de Zurich peuvent également intervenir directement et apporter une aide financière d'urgence.

L'inconvénient majeur de ce deuxième modèle est son intégration dans un centre social. Celle-ci met en question aussi bien la neutralité que le caractère universel du guichet. En effet, bien que la mission de ces services se veuille universelle, dans les faits, les demandes qui leur sont adressées concernent surtout des prestations délivrées par le centre polyvalent, dans lequel ils sont intégrés. Par ailleurs, l'orientation se fait en majorité à l'intérieur même du centre. Cela se traduit aussi bien par une limitation de ses activités d'information et d'orientation que par une perception tronquée de sa mission par la population.

2.2.3 Guichet généraliste d'information et d'orientation

Ce dernier modèle permet de remplir le plus clairement une mission généraliste d'information et d'orientation à portée universelle. Il se décline en deux variantes: une variante destinée principalement aux professionnels et une autre destinée plus directement à la population. La première variante est illustrée par le *Sozialinfo* à Zoug et l'Unité Information et Prévention (UIP) de l'Hospice général de Genève. La Boutique d'information sociale de la ville de Neuchâtel (BIS) rend compte de la deuxième variante.

Bien qu'ils s'adressent également à la population, les deux dispositifs illustrant la première variante sont surtout utilisés par des professionnels. Dans le cas de l'UIP, les prestations destinées aux usagers sont relativement ciblées et comportent un caractère formatif intervenant en complément à une prise en charge par un assistant social. La mission d'information d'ordre plus général concerne essentiellement les professionnels. C'est aussi le cas du *Sozialinfo*, qui, en plus d'une mission d'information, joue un rôle de médiation entre l'économie et le social pour favoriser l'insertion économique. Ce sont surtout ces prestations, plus spécialisées, qui sont utilisées par les habitants du canton. La logique imprégnant cette première variante du modèle est de fournir un soutien aux professionnels dans leur mission d'information. Cependant ces derniers sont toujours considérés comme les principaux vecteurs de l'information dispensée aux usagers.

L'exemple de la Boutique d'Information Sociale de Neuchâtel (BIS) est celui qui se rapproche le plus d'un modèle de guichet social offrant un accès large de la population à l'information, en vue d'assurer une équité de traitement et visant une prévention de la détérioration des situations nécessitant une aide de professionnels spécialisés. La mission originelle de cette Boutique est définie comme suit: un lieu de centralisation, de clarification et de coordination de l'information, facilement accessible, neutre et accueillant, ayant pour but d'inviter le citoyen à venir s'informer sans réticence et en toute liberté avant que la situation ne se détériore. On retrouve dans cette définition toutes les caractéristiques identifiées comme essentielles par les professionnels du canton de Fribourg: accessibilité, centralisation de l'information, médiation, coordination, neutralité, convivialité, universalité, non-engagement et prévention.

2.3 Recommandations de l'étude

Le modèle qui semble donc le plus adapté au contexte du canton de Fribourg est un modèle de guichet généraliste d'information et d'orientation destiné à la population avec pour double objectif de permettre une adéquation optimale entre les besoins de la population et les réponses existantes et de prévenir la détérioration des situations. Bien que l'accès au guichet ne soit pas exclu aux professionnels, ceux-ci disposent déjà depuis plusieurs années d'un outil à leur attention, le Guide Social Romand (www.guidesocial.ch). Ainsi la mission du guichet social serait de garantir à toute la population du canton de Fribourg un accès facile, équitable, neutre et convivial à des informations personnalisées. Ces informations devraient permettre aux usagers de s'orienter au sein du dispositif d'action sociale vers les services d'aide professionnelle les plus adéquats pour répondre à leurs besoins, et ceci en toute confidentialité et sans engagement, dans une visée préventive. Ce guichet fonctionnerait ainsi en collaboration avec les différents acteurs du réseau social fribourgeois afin de rendre ce dernier le plus visible et accessible possible. Cette collaboration, basée sur une bonne coordination des acteurs de ce réseau, est nécessaire pour une bonne articulation entre la demande des bénéficiaires et l'offre correspondante. Sans se substituer aux guichets du réseau social actuel, le guichet social intervient en complémentarité et n'endosse en aucun cas une fonction d'ombudsman.

Afin d'assurer les conditions d'application de cette mission, l'étude conclut sur quelques recommandations pouvant faciliter le respect des critères d'universalité, de neutralité, de facilité d'accès, de convivialité et d'équité dans la mise en place du dispositif. Ces recommandations proposent des repères relatifs au choix de la population

cible, du type de prestations, de la forme de ce dispositif et des acteurs impliqués.

2.3.1 Eviter un ciblage trop restrictif de la population

Dans une optique d'information universelle et de prévention, aucun ciblage de population ne devrait être effectué d'emblée. L'enquête a montré que certains organismes privilégient les familles du canton. Ils estiment qu'il s'agit là d'une population présentant un besoin accru de soutien social et disposant de peu de ressources au sein du réseau social fribourgeois. Retenir une telle option présente toutefois le risque que la population interprète de façon restrictive le concept de famille, se limitant à famille avec enfants, et plus particulièrement en bas âge. Ceci réduirait considérablement l'intérêt de ce guichet pour une grande partie de la population. Dans la mesure des moyens à disposition et, en tenant compte des besoins prioritaires identifiés dans le canton, les résultats de la recherche parlent davantage en faveur d'un dispositif ouvert à tous les habitants et habitantes du canton, sans pré-requis ni engagement spécifique, afin de favoriser la prévention par une prise en charge précoce des besoins quelle que soit leur nature.

2.3.2 Offrir des informations personnalisées

Toujours dans une visée universelle d'accès facilité et dans le but de pouvoir répondre à des besoins variés, ce guichet devrait offrir une gradation de prestations allant du simple renseignement au conseil plus personnalisé, sans toutefois offrir de prise en charge spécifique. Au-delà de l'accès à des renseignements standardisés, la possibilité d'obtenir des informations personnalisées apparaît comme essentielle pour pouvoir répondre à des demandes plus complexes et nécessitant un premier décodage, dans le but d'orienter les bénéficiaires de façon efficace vers les services spécialisés appropriés publics et privés.

Selon les moyens à disposition, des démarches d'information au sein des communautés, des institutions ou des quartiers, des formations des professionnels du secteur social ou encore des expositions thématiques pourront également être envisagées, afin de diversifier les formes de diffusion de l'information et d'augmenter leur portée universelle et préventive.

Enfin, ce guichet pourrait jouer un rôle complémentaire d'identification des besoins émergeants dans la population et des éventuels manques ou redondances dans les ressources offertes par le réseau social. Si cette mission complémentaire est retenue, un dispositif permettant de compiler ces informations et de les relayer à un niveau décisionnel devra être pensé.

2.3.3 Combiner plusieurs modalités d'accès à l'information

Les résultats de l'étude conduisent à favoriser une formule combinant au moins deux des modalités suivantes d'accès à l'information, si possible les trois: un lieu physique, une permanence téléphonique et un service par le biais du réseau internet. Chacun de ces trois modes d'accès aux prestations délivrées par le guichet social comporte des avantages et des désavantages au niveau de la facilité d'accès. C'est la raison pour laquelle il est important de combiner plusieurs modes d'accès, afin de garantir une portée qui soit la plus universelle possible. Accessibilité, souplesse, anonymat, neutralité et universalité sont les caractéristiques qui devraient guider le choix de la forme du guichet social.

Deux options sont privilégiées dans les résultats: la première est une option combinant un lieu physique centralisé à Fribourg et une permanence téléphonique et courrielle. La deuxième combine une permanence téléphonique et courrielle. Dans les deux cas, le bilinguisme (français–allemand), une flexibilité des horaires et un personnel polyvalent disposant d'une formation sociale sont des éléments contribuant à remplir au mieux la mission universelle et préventive de ce guichet.

3. CONCLUSION

Une étude évaluative et projective pour la mise en place d'un guichet social dans le canton de Fribourg a été menée sur mandat de la Direction de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg par le professeur René Knüsel de l'Institut des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne. L'objectif de cette recherche était d'évaluer la pertinence et la faisabilité d'un tel dispositif en tenant compte de la situation spécifique du canton, des ressources disponibles dans le dispositif institutionnel et des expériences réalisées dans d'autres cantons.

L'enquête menée auprès des professionnels de l'action sociale a permis de dégager trois repères majeurs: le besoin d'un dispositif universellement accessible garantissant une équité de traitement en matière d'information et d'orientation et comportant une visée préventive, la nécessité de mettre en place un dispositif neutre et convivial et enfin le besoin de prestations personnalisées plutôt que standardisées.

L'examen de sept expériences au niveau suisse a montré que le modèle le plus favorable pour le canton de Fribourg était celui d'un guichet social généraliste d'information et d'orientation, dans sa variante adressée directement à la population, plutôt qu'en priorité aux professionnels du secteur social.

Ainsi, le modèle de guichet social le plus approprié à la situation du canton de Fribourg est un guichet ayant pour mission de garantir à toute la population du canton de Fribourg un accès facile, équitable, neutre et convivial à des informations sociales personnalisées. Ces informations devraient permettre aux usagers de s'orienter au sein du dispositif d'action sociale vers les services d'aide professionnelle les plus appropriés à leurs besoins, en toute confidentialité et sans engagement. Sans se substituer aux guichets du réseau social actuel, le guichet social intervient en complémentarité dans une visée préventive permettant d'éviter la détérioration des situations sociales et sans endosser la fonction d'un ombudsman.

Ce guichet pourrait combiner plusieurs modalités d'accès à l'information, soit une permanence téléphonique et courrielle, complétant ou non des prestations délivrées dans un lieu physique centralisé ou même éventuellement itinérant. Son appellation devrait évoquer un caractère universel, neutre et convivial.

Le Conseil d'Etat partage les recommandations de l'étude et les prend à son compte. Il est favorable à la solution d'un guichet physique complété par une ligne téléphonique. Il propose au Grand Conseil que la Direction de la santé et des affaires sociales soit chargée de

la mise en œuvre du guichet social et de son pilotage. Tenant compte des multiples acteurs impliqués dans ce domaine, le Conseil d'Etat insiste pour qu'une bonne coordination entre les différents organismes du réseau social soit instaurée à l'occasion de la mise en place de ce guichet d'informations afin que ce dernier puisse atteindre son objectif. Cette coordination s'étendra aussi au projet de développement d'une politique globale en faveur des personnes âgées, dont fait état le rapport N° 89 du Conseil d'Etat au Grand Conseil, prévoyant notamment un renforcement de l'information auprès de ce public. Sur la base des expériences faites dans les autres cantons (cf. annexe 2, page 3), ce sont trois postes EPT qui sont envisagés.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

BERICHT Nr. 153 *7. September 2009*
des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 248.04 Anne-Claude Demierre/ Yves Menoud: Schaffung eines Informationsdienstes für Familien und Kinder

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht über die evaluative und projektive Studie hinsichtlich der Schaffung einer sozialen Anlaufstelle im Kanton Freiburg.

Dieser Bericht erläutert eingangs noch einmal den Kontext, aus dem die Überlegungen in Zusammenhang mit einer sozialen Anlaufstelle hervorgegangen sind, danach werden die Resultate der von der Universität Lausanne durchgeführten Studie zusammenfassend wiedergegeben.

1. Einleitung und Kontext
2. Ergebnisse der Studie
   - 2.1 Erkennen der Freiburger Bedürfnisse
   - 2.2 Modelle sozialer Anlaufstellen in der Schweiz
   - 2.3 Empfehlungen der Studie
3. Schluss

1. EINLEITUNG UND KONTEXT

Die Idee für die Errichtung eines Dienstes, der über das System der Sozialhilfe und der sozialen Sicherheit informiert, entstand mit dem Postulat Nr. 248.04, das am 24. März 2004 von Grossrätin Anne-Claude Demierre und Grossrat Yves Menoud eingereicht wurde. Mit diesem Postulat wird der Staatsrat ersucht, einen Informationsdienst für Familien zu errichten. Es knüpft an den Bericht an, den die Kantonale Kommission für eine umfassende Familienpolitik (KKUF), die vom Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB) präsidiert wird, im Januar 2004 ausgearbeitet hat. In seiner Antwort vom 6. Juli 2004 schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat die Erheblichkeitserklärung des Postulates vor, was der Grosse Rat am 15. September 2004 schliesslich getan hat. Der vorliegende Bericht widmet sich insbesondere den Fragen in Zusammenhang mit Information und Prävention sowie mit der Beratung von Familien und Jugendlichen. Zur Behebung der Mängel, die von der KKUF angesprochen werden, schlägt er die Schaffung eines «Familienschalters» vor.

Die Direktion für Gesundheit und Soziales hat Professor René Knüsel vom *Institut des sciences sociales et pédagogiques* der sozial- und politikwissenschaftlichen Fakultät der Universität Lausanne mit der Durchführung einer Evaluationsstudie über die Schaffung einer sozialen Anlaufstelle beauftragt. Die Studie war von Anfang eher breit angelegt und so stellte sich nicht nur die Frage nach einer Anlaufstelle für Familien, sondern einer, die für alle zugänglich ist. Ziel der Studie war es, die Umsetzbarkeit eines solchen Systems im Kanton Freiburg sowie sein Ausmass, sein Tätigkeitsfeld und seine Umsetzungs- und Funktionsweisen zu analysieren. Des Weiteren sollte die Studie auch Anhaltspunkte für die Ausarbeitung eines Modells einer sozialen Anlaufstelle bieten, das der Situation und den Bedürfnissen des Kantons gerecht wird. Die Daten, die für die Modellbildung der sozialen Anlaufstelle notwendig waren, wurden nach grundlegenden Prinzipien erhoben, die einerseits die Wirksamkeit der geschaffenen Mechanismen gewährleisten und andererseits eine Gleichbehandlung auf dem gesamten Freiburger Kantonsgebiet sicherstellen. Die Untersuchung gründete dabei auf zwei Ansätzen: Der erste wollte die Machbarkeit einer solchen Anlaufstelle im Kanton untersuchen, weshalb eine Feldstudie bei den betroffenen Freiburger Einrichtungen durchgeführt wurde, der zweite wollte die Erfahrungen anderer Schweizer Kantone berücksichtigen. Die Studie kann übrigens in ihrer Originalsprache Französisch auf der Website www.admin.fr.ch/dsas konsultiert werden.

2. ERGEBNISSE DER STUDIE

2.1 Erkennen der Freiburger Bedürfnisse

Die Erhebung bei den Freiburger Institutionen (s. Anhang 1) war doppelt angelegt: Auf der einen Seite wurden bei 17 Organismen des Kantons Freiburg, welche bereits eine Informations- und/oder Orientierungsrolle für unterschiedliche Zielgruppen innehaben sollten, Interviews mit Fachpersonen, Direktionsmitgliedern oder Dienstverantwortlichen durchgeführt (jeweils eine oder mehrere Personen). Auf der anderen Seite haben 135 Einrichtungen einen Online-Fragebogen ausgefüllt, mit dem die Daten, die bei den Interviews gesammelt worden waren, vervollständigt werden konnten.

Durch die Analyse der erhobenen Daten konnten nicht nur die Erwartungen, sondern auch die Bedürfnisse der Fachleute in Bezug auf die Schaffung einer sozialen Anlaufstelle erfasst werden. Die folgenden drei Schlüsselelemente gingen daraus hervor:

1. das Bedürfnis nach einer allgemein zugänglichen Anlaufstelle, die eine Gleichbehandlung in Sachen Information und Orientierung gewährleistet und eine präventive Komponente enthält;
2. das Bedürfnis nach einer neutralen und benutzerfreundlichen Anlaufstelle;
3. das Bedürfnis nach individuell zugeschnittenen statt standardisierten Leistungen.

2.1.1 Allgemeiner Zugang, Gleichbehandlung und Prävention

Unabhängig des Bereichs, in dem sie tätig sind, ist sich die Mehrheit der Berufsleute darüber einig, dass die Bevölkerung des Kantons Freiburg nicht genügend über das Sozialleistungsangebot im Kanton informiert ist. Ihrer Meinung nach wird der Informationszugang am stärksten behindert durch die Unkenntnis der Leistungen, ihre Komplexität sowie durch die mangelnde Zentralisierung der Information.

Das Freiburger Sozialnetz ist weitläufig und verfügt über eine Vielzahl an Leistungen, die von verschiedenen Einheiten verwaltet werden, weshalb bei den Benutzerinnen und Benutzern oftmals das Gefühl entsteht, sich in einem komplexen System zu verlieren. Die Bevölkerung weiss über die Ämter, bei denen sie Hilfe verlangen könnte, nicht genügend Bescheid. Weil sie nicht wissen, an wen sie sich wenden sollen, verzichten deshalb manche darauf, einen Hilfeantrag zu stellen. Es kann aber auch vorkommen, dass sie den Antrag bei der falschen Stelle einreichen; wenn sie dann von einer Stelle zur nächsten geschickt werden, verlieren sie am Ende zuweilen die Geduld und geben ihr Unterfangen schliesslich ganz auf. Ein Hilfegesuch, das rechtzeitig am richtigen Ort eingereicht wird, bringt im Allgemeinen auch eine relativ einfache und rasche Antwort. Ist aber die Information nur schwer zugänglich oder nur schwer zu finden, so bevorzugen es die Hilfestellenden oftmals, nach anderen Lösungen für ihre Probleme zu suchen und gehen dabei das Risiko ein, ihre Probleme zusätzlich zu erschweren oder zu verkomplizieren. Sie suchen dann eigenhändig professionelle Sozialarbeitende auf, worauf sich die Betreuung für alle Beteiligten, insbesondere aber für die Sozialdienste, oftmals kompliziert und aufwändig gestaltet. Zu den direkten Kosten kommt nämlich der zusätzliche Zeitaufwand hinzu, der für die Orientierung der Interessenten innerhalb des Netzes notwendig ist und auf eine mangelnde Zentralisierung der Informationen zurückzuführen ist. Im Allgemeinen stellt dies ein Mehraufwand dar, der zusätzlich zum eigentlichen Auftrag der Einrichtungen bewältigt werden muss.

Ein zentralisiertes System erleichtert indes nicht nur den Zugang, sondern ermöglicht auch ein präventives Eingreifen und ein frühzeitiges Erkennen der Bedürfnisse der Personen. Ausserdem kann dank seines universellen Charakters verhindert werden, dass Personen vom System ausgeschlossen werden, die zwar Hilfe bräuchten, jedoch der Meinung sind, dass die bestehenden Dienste zu spezifisch sind, um ihre komplexen oder gebietsübergreifenden Probleme zu lösen. Ein universeller Charakter und ein einfacher Zugang sind für eine Gleichbehandlung der gesamten Bevölkerung unerlässlich; nur so kann vermieden werden, dass Menschen im Stich gelassen werden, nur weil sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte geltend zu machen oder auf die Hilfe zuzugreifen, die sie brauchen.

2.1.2 Neutralität und Benutzerfreundlichkeit

Neben der Zerstreuung und der Komplexität der Informationen sind die Angst vor einer negativen Konnotation, aber auch die Beschämung, die das Zurückgreifen auf Sozialhilfe in den Augen der Bevölkerung auslösen kann, weitere Elemente, die als Hindernisse für den Informationszugang identifiziert wurden. Es ist also notwendig, dass die Bevölkerung auf ein neutrales und benutzerfreundliches Sozialhilfesystem zurückgreifen kann. Durch den neutralen und universellen Charakter ist das Dispositiv frei von den Zwängen der Spezialisierung und auch das Einnehmen einer parteiischen, moralischen oder juristischen Haltung wird so verhindert. Zudem kann dadurch vermieden werden, dass das Dispositiv mit anderen Akteuren des Netzes in Beziehung gesetzt wird. Wichtig ist ferner auch die Formulierung eines klaren Auftrags, der darauf fokussiert, den Informations- und Orientierungsbedarf der Bevölkerung zu stillen. Die Wahl des Personals, (gegebenenfalls) des Ortes, aber auch des Namens des Amtes sind ebenfalls Bestandteile, die dem Dispositiv einen neutralen Charakter verleihen können.

Um die Angst vor einer Stigmatisierung aus der Welt zu schaffen, braucht es eine informelle, möglichst ungezwungene und benutzerfreundliche Struktur. Dabei geht es darum, für die Benutzerinnen und Benutzer einen Ort zu schaffen, an dem sie die Informationen erhalten, die sie brauchen, ohne dass sie dazu allzu detaillierte Angaben über sich selbst machen müssen. Was die administrativen Verfahren angeht, so muss das Dispositiv möglichst einfach sein: wenig oder gar keine Bürokratie, keinerlei Anzeichen auf eine spezifische Betreuung. Auch ein angenehmer Rahmen ist notwendig, um das Vertrauen derjenigen zu stärken, die zwar Hilfe brauchen, aber noch zögern, welche in Anspruch zu nehmen. Die Dienstleistungen müssen ferner absolute Vertraulichkeit und Anonymität garantieren und verhindern, dass die Informationsgesuche missbräuchlich weitergegeben werden.

2.1.3 Der persönlichen Beratung den Vorzug geben

Die dritte Haupteigenschaft, die aus der Umfrage hervorgeht, ist das Bedürfnis der Bevölkerung, eigens auf sie zugeschnittene Antworten auf ihre Fragen zu erhalten. Der zusätzliche Nutzen einer sozialen Anlaufstelle im Vergleich zu den derzeit bestehenden Ressourcen besteht in ihrer Kapazität, nicht nur umfassende und neutrale, sondern auch speziell auf den Einzelnen angepasste Informationen zu liefern. Zwar gibt es bereits Möglichkeiten, allgemeine Informationen zu beziehen, jedoch reichen diese nicht aus für diejenigen, die eher zurückhaltend sind und auch nicht für diejenigen, die Mühe haben, nach den entsprechenden Informationen zu suchen. Ein individuelles Vorgehen hat den Vorteil, die Problemsituation richtig zu verstehen, eine erste Aussortierung der Anträge vorzunehmen und für eine effizientere Weiterleitung an die entsprechenden Ämter zu sorgen. Dazu sollten die Hilfesuchenden darin unterstützt werden, ihre Bedürfnisse zu erkennen und Prioritäten zu setzen, sodass sie im Anschluss an die passende spezialisierte Dienststelle weitergeleitet werden können.

Die Personalisierung des Beratungsdienstes soll, wenn nötig, eine direkte Kontaktaufnahme zwischen den Nutzerinnen und Nutzern und den Fachpersonen ermöglichen. Für manche Personen ist es bereits schon ein schwieriger Schritt, mit Fachpersonen über ihre Situation zu sprechen. Deshalb muss ein Vertrauensklima geschaffen werden und auch der Übertritt von einem Spezialisten zum anderen sollte individuell gestaltet werden, sodass so wenig Unbekannte wie möglich vorliegen, die Person sich hinsichtlich der zu treffenden Massnahmen so wenig Sorgen wie möglich machen muss und sie auf allfällige Wechsel des Gesprächspartners vorbereitet ist. In diesem Sinne kann das Dispositiv eine Vermittlerrolle einnehmen und die von der Bevölkerung geäusserten Be-

dürfnisse bestmöglich mit den im Netz bereits bestehenden Lösungen vereinen.

2.2 Modelle sozialer Anlaufstellen in der Schweiz

Durch die Analyse von sieben Strukturen in fünf Schweizer Kantonen (s. Anhang 2) konnten drei vorherrschende Trends ausgemacht werden, oder anders gesagt: drei Modelle einer sozialen Anlaufstelle, an denen sich das Freiburger Dispositiv inspirieren könnte. Auch wenn die sieben untersuchten Dispositive nicht alle ausdrücklich «soziale Anlaufstelle» heissen, so haben sie doch alle etwas gemeinsam: Sie stellen alle eine «Eingangspforte» zum Sozialsystem dar. Alle bieten sie, in unterschiedlichem Ausmass, Informations-, Orientierungs- und sogar Koordinationsleistungen an, die darauf hinzielen, der Bevölkerung den Zugang zu den Sozialleistungen zu erleichtern. Nichtsdestotrotz bestehen signifikante Unterschiede in Bezug auf den Auftrag, das Zielpublikum, die Bedürfnisse, denen sie entsprechen, und die Funktionsweise.

2.2.1 Anlaufstelle für die individuelle Koordination der Leistungen

Das erste Modell entspricht den Strukturen, die vorwiegend als soziale Anlaufstellen bezeichnet werden. Diese Strukturen haben zum Ziel, den individuellen Zugang zu den Sozialleistungen zu koordinieren und zu erleichtern. Die *LAPS-Anlaufstellen* im Tessin (LAPS steht für *Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali*) oder die im Kanton Neuenburg geplanten regionalen sozialen Anlaufstellen sind ein gutes Beispiel für dieses erste Modell. Sie sind aufgebaut wie standardisiert funktionierende Gemeindeschalter und sind ein Ort, an dem Anmeldung und Orientierung sowie die Koordination des Zugangs zu bedarfsabhängigen Sozialleistungen durchgeführt werden.

Dank einer effizienteren Verwaltung, einer besseren Koordination, einer Zentralisierung des Zugangs zur Leistungsinformation sowie einer Harmonisierung und Vereinfachung der Verfahren kann das Hindernis der Komplexität des Systems sowie dasjenige der Unwissenheit in Bezug auf die bedarfsabhängigen Leistungen mit diesem Modell aus dem Weg geschafft werden. Die Lösung ist jedoch weit entfernt vom Ziel des vereinfachten, universellen und gerechten Zugangs zu einer allgemeinen Information über das Sozialnetz. Ihr Ziel ist vielmehr die Koordination und die Harmonisierung des Zugangs zu spezifischen Sozialleistungen in Verbindung mit der Sozialhilfe. Dieses Modell bringt also vor allem Antworten in Bezug auf finanzielle Hilfe. Die Sozialberatung im weiteren Sinne wird nur sehr indirekt angesprochen. Seine deutliche Vernetzung mit der Sozialhilfe macht aus diesem Modell ein System, das von der Bevölkerung automatisch mit der Sozialhilfe in Verbindung gebracht wird. Es ist vor allem für ein Eingreifen bei Personen gedacht, die bereits ein Hilfegesuch eingereicht haben, und nicht als präventive Massnahme, die eine Verschlimmerung der sozialen Lage verhindern soll.

2.2.2 Empfangsschalter eines Sozialamtes

Die Empfangsstelle der *Centres d'Action Sociale et de Santé* (CASS) des Kantons Genf und die *Intake-Schalter* der Stadt Zürich veranschaulichen das zweite Modell. Es handelt sich dabei um Erstanlaufstellen für Empfang und Information (teils sogar Intervention), die sich in polyvalenten Sozialzentren befinden. Ihr Auftrag ist klar auf die Information und die Orientierung der Ratsuchenden ausgerichtet. Obwohl sie einem polyvalenten Sozialzentrum unterstellt sind, sind sie für alle Bewohnerinnen und Bewohner der Region zugänglich und decken einen grösseren Bedarf ab als das Zentrum selber. Dieses Schaltermodell ermöglicht eine mehr oder weniger individuelle Beratung. Auch eine Diagnosestellung ist möglich, um die ratsuchenden Personen an die passenden Stellen weiterzuleiten. Ausserdem ist das System in der ganzen Region verbreitet und dadurch volksnah. Nicht zuletzt unterhält der Empfangsschalter eine enge Beziehung zu den Spezialistinnen und Spezialisten, die im Zentrum arbeiten. Dadurch ist es möglich, die Ratsuchenden für eine angemessene Betreuung rasch an die jeweilige Fachperson weiterzuleiten. Dies ist ein nicht unbedeutender Vorteil, um den Ratsuchenden ein Gefühl der Sicherheit zu geben, die dadurch im Übrigen auch nicht gezwungen sind, weitere Schritte zu unternehmen. Trotzdem ist die Orientierung in den CASS eher passiv als aktiv. Zum Zeitpunkt des Empfangs wird keine soziale Beratung erteilt und die Hilfesuchenden werden von Empfangssekretärinnen mit administrativer oder kaufmännischer Ausbildung empfangen. Bei komplexeren Fällen wird jedoch auf Anhieb ein Gespräch mit einer Sozialarbeiterin oder einem Sozialarbeiter des Zentrums vorgeschlagen. Die *Intake-Schalter* in Zürich können ausserdem auch direkt intervenieren und finanzielle Nothilfe leisten.

Der grösste Nachteil des zweiten Modells ist seine Einbindung in ein Sozialzentrum. Diese stellt nämlich nicht nur die Neutralität, sondern auch den universellen Charakter des Schalters in Frage. Denn obwohl die Stellen vorgeben, ihre Mission sei allumfassend, betreffen die eingereichten Anträge vor allem Leistungen, die vom polyvalenten Sozialzentrum erteilt werden, in das sie integriert sind. Darüber hinaus geschieht die Orientierung mehrheitlich im Zentrum selbst. Dies äussert sich sowohl durch eine Einschränkung der Informations- und Orientierungsaktivitäten als auch durch eine verfälschte Wahrnehmung ihres Auftrags durch die Bevölkerung.

2.2.3 Allgemeine Anlaufstelle zur Information und Orientierung

Das dritte und letzte Modell erlaubt die bestmögliche Ausführung einer generalisierten Informations- und Orientierungsmission. Es kann in zwei Varianten unterteilt werden, wobei sich die erste hauptsächlich an Berufsleute und die zweite eher an die Bevölkerung richtet. Beispiele für die erste Variante sind das *Sozialinfo* in Zug und die *Unité Information et Prévention* (UIP) des *Hospice Général* in Genf. Die *Boutique d'information sociale* (BIS) der Stadt Neuenburg trägt der zweiten Variante Rechnung.

Obschon sie sich auch an die Bevölkerung richten, werden die beiden Dispositive der ersten Variante vornehmlich von Berufsleuten genutzt. Bei der UIP sind die an die Benutzerinnen und Benutzer gerichteten Leistungen relativ zielgerichtet und weisen zusätzlich zur Betreuung durch die Sozialarbeitenden noch instruierende Eigenschaften auf. Die eher allgemein ausgerichtete Information betrifft hauptsächlich Berufsleute. Dies ist auch beim *Sozialinfo* so, das neben seinem Informationsauftrag auch eine Rolle als Vermittler zwischen Wirtschafts- und Sozialbereich innehat, mit der die wirtschaftliche Eingliederung gefördert werden soll. Dabei sind es vor allem diese, eher spe-

zialisierten, Leistungen, die von der Kantonsbevölkerung genutzt werden. Diese erste Variante des Modells will vor allem Berufsleute bei ihrem Informationsauftrag unterstützen. Letztere werden indes immer noch als Hauptträger der Informationen betrachtet, die den Ratsuchenden erteilt werden.

Das Beispiel der *Boutique d'Information Sociale* in Neuenburg nähert sich am ehesten dem Modell einer sozialen Anlaufstelle, die der Bevölkerung einen weitläufigen Zugang zur Information bietet, im Hinblick auf eine garantierte Gleichbehandlung und mit dem Ziel einer Verschlechterung von Situationen vorzubeugen, die professioneller Hilfe bedürfen. Der eigentliche Auftrag dieser Boutique wird wie folgt definiert: Ort der Zentralisierung, der Abklärung und der Koordination der Information, einfach zugänglich, neutral und einladend, dessen Ziel es ist, die Bürgerinnen und Bürger dazu zu bewegen, sich ohne Zögern und nach freiem Ermessen zu informieren, bevor sich ihre Situation verschlimmert. Diese Definition widerspiegelt alle Charakteristiken, die von den Fachleuten des Kantons Freiburg als unerlässlich identifiziert worden sind: Zugänglichkeit, Zentralisierung der Information, Vermittlung, Koordination, Neutralität, Benutzerfreundlichkeit, Universalität, Nicht-Verpflichtung und Prävention.

2.3 Empfehlungen der Studie

Das Modell, das am besten in den Kontext des Kantons Freiburg zu passen scheint, ist folglich das einer allgemein ausgerichteten Anlaufstelle zur Information und Orientierung der Bevölkerung, die zwei Ziele gleichzeitig verfolgt: eine optimale Abstimmung zwischen den Bedürfnissen der Bevölkerung und den bereits bestehenden Lösungsmöglichkeiten sowie ein Verhindern der Verschlechterung der einzelnen Situationen. Obwohl natürlich auch sie am Schalter Informationen einholen können, besitzen die Fachleute bereits seit mehreren Jahren ein an sie gerichtetes Hilfsmittel: den *Guide Social Romand* (Westschweizer Sozialführer; www.guidesocial.ch). Folglich besteht der Auftrag einer sozialen Anlaufstelle darin, der gesamten Bevölkerung des Kantons Freiburg einen einfachen, gerechten, neutralen und benutzerfreundlichen Zugang zu individuell zugeschnittenen Informationen zu ermöglichen. Ausserdem sollen diese Informationen den Benutzerinnen und Benutzern dabei helfen, sich innerhalb des Sozialsystems zurechtfinden, damit sie sich an die geeigneten professionellen Hilfsdienste wenden können, die auf ihre persönlichen Bedürfnisse abgestimmt sind. All dies soll zudem in absoluter Vertraulichkeit und vollkommen unverbindlich geschehen, wobei auch die präventive Komponente nicht vergessen werden darf. Der Schalter würde demnach in Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren des Freiburger Sozialnetzes funktionieren, sodass dieses so ersichtlich und zugänglich wie möglich wird. Eine solche Zusammenarbeit, die auf einer guten Koordination der einzelnen Akteure dieses Netzes basiert, ist notwendig, um das Angebot auf die Nachfrage der Interessenten abzustimmen. Ohne den Platz der Anlaufstellen des gegenwärtigen Sozialnetzes einzunehmen, greift der Sozialschalter ergänzend ein und nimmt auf keinen Fall die Funktion eines Ombudsmanns ein.

Damit die Anwendungsbedingungen dieses Auftrags auch eingehalten werden können, werden am Ende der Studie Empfehlungen abgegeben, die das Einhalten der Kriterien – Universalität, Neutralität, Zugänglichkeit, Benutzerfreundlichkeit und Gleichbehandlung – bei der Umsetzung des Dispositivs erleichtern. Diese Empfehlungen bieten Anhaltspunkte in Bezug auf die Wahl der Zielbevölkerung, der Leistungstypen, der Form des Dispositivs und der beteiligten Akteure.

2.3.1 Eine zu starke Einschränkung des Zielpublikums vermeiden

Bei einer Sichtweise, bei der die Information allgemein zugänglich und präventiver Art sein soll, sollte vorab keine Einschränkung des Zielpublikums vorgenommen werden. Die Umfrage hat gezeigt, dass einige Stellen eine Fokussierung auf die Familien des Kantons bevorzugen. Sie sind der Ansicht, dass es sich hierbei um eine Bevölkerungsgruppe handelt, die einen besonders grossen Bedarf an sozialer Unterstützung aufweist und für die es im Freiburger Sozialnetz nur wenige Möglichkeiten gibt. Bei einer solchen Haltung besteht jedoch die Gefahr, dass die Bevölkerung das Konzept der Familie als zu restriktiv auffasst und denkt, es beschränke sich ausschliesslich auf Familien mit Kindern und insbesondere auf solche mit Kleinkindern. Dadurch würde der Nutzen der Anlaufstelle für einen grossen Teil der Bevölkerung stark vermindert. Im Rahmen der verfügbaren Mittel und unter Berücksichtigung der vorrangigen Bedürfnisse, die im Kanton identifiziert worden sind, sprechen die Ergebnisse der Untersuchung klar für ein Dispositiv, dass für alle Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons zugänglich ist, bei dem keine Voraussetzungen oder spezielle Verpflichtungen erfüllt werden müssen und das dank einer frühzeitigen Wahrnehmung der Bedürfnisse, egal welcher Art diese sind, die Prävention fördert.

2.3.2 Individuelle Informationen anbieten

Für einen allumfassenden und leichten Informationszugang und um einer Vielzahl an Bedürfnissen zu entsprechen, müsste die Anlaufstelle ausserdem, von der einfachen Auskunft bis hin zur individuellen Beratung, alle Arten von Leistungen abdecken, ohne dabei eine spezifische Betreuung anzubieten. Neben dem Zugang zu standardisierten Informationen scheint auch derjenige zu individuellen Informationen unerlässlich, damit auch komplexere Fragen beantwortet werden können, die einer ersten Analyse bedürfen. Ziel dabei ist es, die Ratsuchenden gezielt an die entsprechenden – öffentlichen und privaten – spezialisierten Stellen zu übergeben.

Entsprechend der verfügbaren Mittel können auch Informationstätigkeiten in Vereinen, Institutionen oder Quartieren, die Schulung von Berufsleuten aus dem Sozialwesen oder Ausstellungen in Erwägung gezogen werden, wodurch die Verbreitung der Informationen abwechslungsreicher gestaltet und deren universelle und präventive Tragweite gesteigert würde.

Zu guter Letzt könnte die Anlaufstelle auch dabei helfen, allfällige neue Bedürfnisse der Bevölkerung zu identifizieren und mögliche Mängel oder Redundanzen im Angebot des Sozialnetzes aufzudecken. Sollte diese zusätzliche Aufgabe von Interesse sein, so müsste ein Dispositiv geschaffen werden, mit dem diese Informationen zusammengetragen und anschliessend auf Entscheidungsebene weitergeleitet werden könnten.

2.3.3 Verschiedene Wege der Informationsbeschaffung kombinieren

Die Ergebnisse der Studie veranlassen dazu, einem Modell den Vorzug einzuräumen, das mindestens zwei, bestenfalls jedoch alle drei der nachfolgenden Arten des Informationszugangs kombiniert: ein physischer Ort, einen Telefondienst und einen Beratungsdienst via Internet. Jede dieser drei Formen des Zugangs zu den Leistungen, die von der sozialen Anlaufstelle angeboten werden, beinhalten Vor- und Nachteile was den erleichterten Zugang anbelangt. Aus diesem Grund ist es wichtig, mehrere Zugangsmethoden zu kombinieren, denn nur so kann ein so universeller Charakter wie nur möglich garantiert werden. Zugänglichkeit, Flexibilität, Anonymität, Neutralität und Universalität sind die Eigenschaften, die die Wahl der Form der sozialen Anlaufstelle bestimmen sollten.

Unter den Ergebnissen werden zwei Lösungen bevorzugt; die eine kombiniert einen physischen Ort in Freiburg mit einer Telefon- und E-Mailberatung, die andere kombiniert Telefon- und E-Mailberatung. Bei beiden Lösungen sind Zweisprachigkeit (Französisch–Deutsch), Flexibilität in Bezug auf die Öffnungszeiten sowie polyvalentes Personal mit Ausbildung im Sozialbereich Bestandteile, die zur bestmöglichen Erfüllung der universellen und präventiven Mission der Anlaufstelle beitragen.

3. SCHLUSS

Die Direktion für Gesundheit und Soziales hat Professor René Knüsel vom *Institut des sciences sociales et pédagogiques* der sozial- und politikwissenschaftlichen Fakultät der Universität Lausanne mit der Durchführung einer Evaluationsstudie über die Schaffung einer sozialen Anlaufstelle beauftragt. Ziel der Studie war es, die Angemessenheit und die Machbarkeit eines solchen Systems zu analysieren, unter Berücksichtigung der spezifischen Situation des Kantons, der im institutionellen Dispositiv bereits verfügbaren Ressourcen und der Erfahrungen anderer Kantone.

Aus der Befragung der Berufsleute aus dem Sozialwesen gingen drei Hauptansätze hervor: das Bedürfnis nach einer allgemein zugänglichen Anlaufstelle, die eine rechtsgleiche Behandlung in Sachen Information und Orientierung gewährleistet und eine präventive Komponente enthält, das Bedürfnis nach einer neutralen und benutzerfreundlichen Anlaufstelle und das Bedürfnis nach individuell zugeschnittenen statt standardisierten Leistungen.

Die Untersuchung von sieben in der Schweiz anzutreffenden Modellen hat deutlich gemacht, dass das Modell der allgemein ausgerichteten sozialen Anlaufstelle zur Information und Orientierung, die sich direkt an die Bevölkerung und nicht prioritär an die Berufsleute aus dem Sozialwesen richtet, für den Kanton Freiburg am besten geeignet wäre.

Folglich ist die ideale soziale Anlaufstelle für den Kanton Freiburg eine, die darauf abzielt, der gesamten Bevölkerung des Kantons Freiburg einen einfachen, gerechten, neutralen und benutzerfreundlichen Zugang zu individuell zugeschnittenen Sozialinformationen zu ermöglichen. Ausserdem sollen diese Informationen den Benutzerinnen und Benutzern dabei helfen, sich innerhalb des Sozialsystems zurechtfinden, damit sie sich an die geeigneten professionellen Hilfsdienste wenden können, die auf ihre persönlichen Bedürfnisse abgestimmt sind. All dies soll zudem in absoluter Vertraulichkeit und vollkommen unverbindlich geschehen. Ohne den Platz der Anlaufstellen des gegenwärtigen Sozialnetzes einzunehmen, greift der Sozialschalter ergänzend ein – wobei auch die präventive Komponente, die einer Verschlechterung der sozialen Lage vorbeugen soll, nicht vergessen wird – und nimmt auf keinen Fall die Funktion eines Ombudsmanns ein.

Die Anlaufstelle könnte verschiedene Formen des Informationszugangs kombinieren, soll heissen ein zentralisierter oder vielleicht sogar ein «wandernder» physischer Ort, an dem Leistungen erteilt werden, eventuell ergänzt durch einen Telefon- und einen E-Mail-Dienst. Ausserdem sollte bereits der Name der Anlaufstelle auf ihren universellen, neutralen und ansprechenden Charakter hinweisen.

Der Staatsrat teilt die Ansichten der Studie und schliesst sich diesen an. Er steht der Errichtung einer physischen Anlaufstelle, die durch einen Telefondienst ergänzt wird, positiv gegenüber. Er schlägt dem Grossen Rat vor, dass sich die Direktion für Gesundheit und Soziales um die Umsetzung und die Steuerung der sozialen Anlaufstelle kümmert, wobei auch die in der Studie erwähnten Akteure miteinbezogen werden sollen; dabei möchte der Staatsrat vor allem, dass mit dem Aufbau der Anlaufstelle eine gute Koordination zwischen den einzelnen Organismen des Sozialnetzes geschaffen wird, sodass diese ihr Ziel auch tatsächlich erreichen kann. Diese Koordination wird auch das Projekt für die Entwicklung einer umfassenden Politik zugunsten älterer Menschen mit einschliessen; dies ist dem Bericht Nr. 89 des Staatsrates an den Grossen Rat zu entnehmen, der namentlich eine verstärkte Information für diese Zielgruppe vorsieht. Entsprechend den Erfahrungen in den anderen Kantonen (s. Anhang 2, Seite 3) wurde die Schaffung von drei Vollzeitstellen vorgesehen.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen

———

ANNEXE 1

Organisme	Profil
Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ)	Impliqué dans les démarches associées à la mise en place d'un « guichet famille » Secteur famille/jeunesse Public
Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF)	Impliqué dans les démarches associées à la mise en place d'un « guichet famille » Responsable du classeur des familles Secteur famille/jeunesse Public
Office familial (service de consultation pour familles)	Impliqué dans les démarches associées à la mise en place d'un « guichet famille » Secteur famille/jeunesse Privé
Groupement Fribourgeois des Institutions Sociales (GFIS)	Impliqué dans les démarches associées à la mise en place d'un « guichet social » Représente un grand nombre d'institutions sociales du canton
Service de l'action sociale du canton de Fribourg	Impliqué dans les démarches associées à la mise en place d'un « guichet social » Secteurs aide sociale, LAVI, avance pensions alimentaires, asile Public
Service social régional de la Broye	Service social, francophone Public
Service social régional de Düdingen	Service social, germanophone Public
OSEO Fribourg	Emploi/formation ; immigration Privé Francophone
Service de planning familial et d'information sexuelle	Famille/jeunesse Public
Fédération des crèches et garderies fribourgeoises	Famille/jeunesse Privé
Pro Senectute	Personnes âgées Privé
Office cantonal de l'Assurance-invalidité	Invalidité Public
Service de probation	Pénal/judiciaire Public
Délégué cantonal à l'intégration des migrants	Immigration Public
Fri-Santé	Conseil/information/orientation Privé
Banc public	Conseil/information/orientation Privé
La Tuile	Conseil/information/orientation Privé

ANHANG 1

Stelle	Profil
Jugendamt (JA)	Mitarbeit Umsetzung «Familienschalter» Sektor Familie/Jugend Öffentlich
Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (BGF/GFB)	Mitarbeit Umsetzung «Familienschalter» Verantwortlich Familienordner Sektor Familie/Jugend Öffentlich
«Office familial» (Beratungsstelle für Familien)	Mitarbeit Umsetzung «Familienschalter» Sektor Familie/Jugend Privat
Vereinigung der Freiburgischen Sozialinstitutionen (Vfsi)	Mitarbeit Umsetzung «Soziale Anlaufstelle» Vertritt zahlreiche Soziale Einrichtungen des Kantons
Kantonales Sozialamt	Mitarbeit Umsetzung «Soziale Anlaufstelle» Sektoren Sozialhilfe, OHG, Bevorschussung von Unterhalts-beiträgen, Asylwesen Öffentlich
Regionaler Sozialdienst Broye	Sozialdienst, Französischsprachig Öffentlich
Regionaler Sozialdienst Düdingen	Sozialdienst, Deutschsprachig Öffentlich
SAH Freiburg	Stellen/Ausbildung; Immigration Privat Französischsprachig
Dienst für Familienplanung und Sexualinformation	Familie/Jugend Öffentlich
Freiburger Krippenverband	Familie/Jugend Privat
Pro Senectute	Ältere Personen Privat
Kantonale IV-Stelle	Invalidität Öffentlich
Amt für Bewährungshilfe	Strafrechtlich/Gerichtlich Öffentlich
Kantonaler Delegierter für die Integration der Migrantinnen und Migranten	Immigration Öffentlich
«Fri-Santé»	Beratung/Information/Orientierung Privat
«Banc Public»	Beratung/Information/Orientierung Privat
«La Tuile»	Beratung/Information/Orientierung Privat

ANNEXE 2

	Dispositif d'accès aux prestations versées sous conditions de ressources - - - - - - - >				Dispositifs d'information et d'orientation généralistes		
	Guichets Laps (TI)	**GSR (NE) (en projet)**	**Intake (ZH)**	**Services d'accueil des CASS (GE)**	**BIS (NE)**	**Unité Information sociale et prévention (GE)**	**Sozialinfo Zug (ZG)**
Missions	- Coordination individuelle de prestations	- Coordination individuelle de prestations -Guichet unique	- Information/ orientation à l'interne - « Guichet unique » - Service de 1e ligne	- Information/ orientation - « Guichet unique »	Information/ orientation	- Information/ orientation - prévention	Information/orientation
Cadre légal	Laps : - loi harmonisation et coordination des prestations sociales versées sous conditions de ressources - procédures d'accès unifiées	LHaCoPS : - loi harmonisation et coordination des prestations sociales versées sous conditions de ressources - centralisation de l'accès	Loi sur l'aide sociale et loi sur l'aide à la jeunesse	LCASS (loi sur les centres d'action sociale et de santé) abrogée par la LSDom (loi sur le réseau de soins et le maintien à domicile)			
Population	Ciblée : - bénéficiaires potentiels de prestations sociales versées sous conditions de ressources - lieu de domicile	Ciblée : - bénéficiaires potentiels de prestations sociales versées sous conditions de ressources - lieu de domicile	Ciblée : - bénéficiaires potentiels du service social - urgences sociales	Universelle	Universelle	Professionnels : - collaborateurs de l'HG - usagers de l'action sociale (prévention) - partenaires institutionnels	Professionnels (prioritairement les professionnels du social et de l'économie mais ouvert à l'ensemble des habitants du canton)
Prestations	Constitution du dossier - Transmission électronique des demandes de prestations - Information et orientation (informel)	- Information quant au droit aux prestations - Constitution du dossier - Transmission électronique des demandes de prestation	- Accueil, renseignements, information et tri liés au service social - Consultation et soutien - Intervention d'urgence	- Accueil - Information - Orientation - Documentation - Aide administrative simple	- Information - Conseil - Orientation - Organisation d'expositions - Cours informatiques	- Création et mise à jour des informations sociales sur Internet et Intranet - Support concernant l'affichage et la gestion de la documentation - Organisation de visites d'institutions du réseau social	- Information - Conseil

						- Formations (connaissance du réseau social, recherche d'informations sociales, gestion de la documentation, etc.) - Services de traduction et d'interprétariat - Formations et ateliers collectifs (usagers) - Permanence d'aide téléphonique (fermée) - Centre de documentation (fermé)	
Outils	Base de données centrale	- Base de données centrale - Portail informatique (demandes en ligne de prestations)	- Brochures - Borne internet - Informations-zentrum (Infoline, Infotheken, informations en lignes)	- Brochures - Permanence téléphonique	- Brochures - Catalogue des services et institutions du canton - Liste des associations et sociétés locales de la ville - Borne informatique pour recherches d'emploi - Accès Internet	- Liste de brochures - Site Internet - Site Intranet - Formations	- Répertoire social en ligne - Permanence téléphonique - Permanence par email
Type de structure	Autonome - 13 guichets régionaux	- Autonome - Regroupant plusieurs services (service social intercommunal, agence AVS/AI et guichet social au sens strict) - 8 à 10 guichets	- Rattachée au service social - Située dans un centre social polyvalent - 5 centres	- Rattachée à une institution existante (CASS de l'Hospice général) - 22 services d'accueil	- Rattachée à une institution existante (service social de la ville de Neuchâtel) - 1 boutique en centre ville	- Rattachée à une institution existante (HG) - 1 service en centre ville	- Autonome - pas de lieu physique
Spécificité	Boîtes aux lettres de transmission	Regroupement de plusieurs services	Guichet de première ligne des services	Réception offrant des prestations	Boutique d'information sociale	Service spécialisé dans l'information	Interface virtuelle d'information sociale

	électronique des demandes de prestations sociales versées sous conditions de ressources	centralisant l'accès aux prestations sociales versées sous conditions de ressources	sociaux	généralistes d'information et d'orientation sociale		sociale et la prévention	
Acteurs et modalités de collaboration	- Communes de domicile (information droit aux prestations ; documentation ; rendez-vous guichet Laps ; liste documents à fournir) - Offices cantonaux (décision ; versement des prestations ; modifications du dossier) - Service central des prestations sociales (coordination et organisation de la Laps ; formation du personnel)	- Services d'Etat (décisions) - Cellule de coordination (à créer)	- Partenaires du service social et du centre social polyvalent - Services d'Etat - Equipes de quartier	- Unité Information sociale et prévention - Conventions générales de collaboration entre l'HG et ses principaux partenaires institutionnels - Conventions spécifiques de collaboration (suivi de situations particulières)	Collaboration non formalisée avec les services et institutions du canton ainsi qu'avec les associations et sociétés locales de la ville	- Les CASS - Collaboration non formalisée avec les services et institutions du canton	Pas d'autres acteurs impliqués
Heures d'ouverture	Sur rendez-vous		Horaires de bureau	Horaires de bureau	Horaires de bureau	Horaires de bureau	- Interface virtuelle : impérativement fonctionnelle durant les horaires de bureau - Permanence téléphonique : lu-ve : 08h30-11h30
Moyens et personnel	- 2 à 3 EPT par guichet - opérateurs socio-administratifs	- A définir - Assistants sociaux	- Pas d'EPT spécifique - Assistants sociaux des services sociaux	- 1 à 2 EPT par centre - Collaborateurs administratifs	- 1,2 EPT - Un assistant social et un responsable de boutique	- 3 EPT - Assistants sociaux et assistants administratifs	- Pas d'EPT spécifique, rattaché au Service social cantonal

ANHANG 2

	Dispositive für den Zugang zu bedarfsabhängigen Sozialleistungen - - - - - - - >				Dispositive zur allgemeinen Information und Orientierung		
	LAPS-Anlaufstellen, TI	**Guichets Sociaux Régionaux (GSR), NE (geplant)**	**Intake, ZH**	**Services d'accueil des Centres d'action sociale et de santé (CASS), GE**	**Boutique d'information sociale (BIS), NE**	**Unité Information sociale et prévention (UIP), GE**	**Sozialinfo Zug, ZG**
Aufträge	-Individuelle Koordination von Leistungen	- Individuelle Koordination von Leistungen - «zentrale Anlaufstelle»	- Interne Information/ Orientierung - «zentrale Anlaufstelle» - Erstanlaufstelle	- Information/Orientierung - «zentrale Anlaufstelle»	- Information/Orientierung	- Information/Orientierung - Prävention	- Information/Orientierung
Gesetzlicher Rahmen	LAPS (*Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali*): - Harmonisierung und Koordination der Sozialleistungen - einheitliche Zugangsverfahren	LHaCoPS (*Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales*): - Harmonisierung und Koordination der bedarfsabhängigen Sozialleistungen - Zentralisierung des Zugangs	Sozialhilfegesetz und Jugendhilfegesetz	LCASS (*loi sur les centres d'action sociale et de santé*, Zusammenschluss der Sozial- und Gesundheitsleistungen), ausser Kraft gesetzt durch das LSDom (*Loi sur le réseau de soins et le maintien à domicile*, erneute Trennung zwischen Sozial- und Gesundheitswesen)			
Zielpublikum	Gezielt: - potentielle Empfänger/innen von bedarfsabhängigen Sozialleistungen - Wohnort	Gezielt: - potentielle Empfänger/innen von bedarfsabhängigen Sozialleistungen - Wohnort	Gezielt: - potentielle Empfänger/innen von Sozialleistungen - soziale Notfälle	Allgemein	Allgemein	Berufsleute -Mitarbeitende des HG - Benutzer/innen der Sozialhilfe (Prävention) - institutionelle Partner	Berufsleute (hauptsächlich Berufsleute aus Sozial- und Wirtschaftswesen, aber auch für alle anderen Kantonsbewohner zugänglich)
Leistungen	Erstellung des Dossiers - Elektronische	- Information bzgl. Leistungsanspruch - Erstellung des	- Empfang, Auskünfte, Information und Triage in Verbindung	- Empfang - Information - Orientierung	- Information - Beratung - Orientierung	- Schaffung und Aktualisierung der Sozialinformationen	- Information - Beratung

	Übermittlung der Leistungsanträge - Information und Orientierung (unförmlich)	Dossiers - Elektronische Übermittlung der Leistungsanträge	mit dem Sozialdienst - Beratung und Unterstützung - Notfalleinsatz	- Unterlagen -einfache administrative Hilfe	- Organisieren von Ausstellungen - Informatikkurse	auf Internet und Intranet - Support bzgl. Anzeigen und Verwalten der unterlagen - Organisieren von Besichtigungen in Einrichtungen des sozialen Netzwerks - Schulungen (Kenntnisse des sozialen Netzwerks, Beschaffung von Sozialinformationen, Verwaltung der Unterlagen usw.) - Übersetzungs- und Dolmetscherdienste - Kollektivkurse und –Workshops - Telefonische Beratung (geschlossen) - Dokumentationsstelle (geschlossen)	
Hilfsmittel	Zentrale Datenbank	- Zentrale Datenbank - Webportal (Online Leistungsanträge)	- Broschüren - Internetzugang - Informationszentrum (Infoline, Infotheken, Online-Informationen)	- Broschüren - Telefonische Beratung	- Broschüren - Kataloge über die Dienststellen und Institutionen des Kantons - Liste mit den lokalen Vereinigungen und Vereinen der Stadt - Computerstation für die Stellensuche - Internetzuggang	- Liste der Broschüren - Website - Intranetsite - Schulungen	- Online-Sozialverzeichnis - Telefonische Beratung - E-Mail-Beratung
Art der Struktur	Unabhängig - 13 Regionale Anlaufstellen	- Unabhängig - Vereint mehrere Stellen unter sich	- Gehört zum Sozialdienst - Befindet sich in	- Einer bestehenden Einrichtung (CASS des *Hospice*	- Einer bestehenden Einrichtung (Sozialamt der Stadt Neu-	- Einer bestehenden Einrichtung (HG) unterstellt	- unabhängig - kein physischer Ort

		(interkommunaler Sozialdienst, AHV/IV-Stelle und soziale Anlaufstelle im engeren Sinn) - 8 bis 10 Anlaufstellen	einem polyvalenten Sozialzentrum - 5 Zentren	*Général*) unterstellt - 22 Empfangszentren	enburg) unterstellt - 1 Boutique im Stadtzentrum	- 1 Dienststelle im Stadtzentrum	
Besonderes	Briefkasten zur elektronischen Übermittlung von Anträgen für bedarfsabhängige Leistungen	Zusammenlegung mehrerer Dienste → Zentralisierung des Zugangs zu bedarfsabhängigen Sozialleistungen	Erstanlaufstelle der Sozialdienste	- Rezeption mit allgemeinen Informationsleistungen sowie Leistungen bzgl. soziale Orientierung	- *Boutique d'information sociale*	- Auf Sozialinformation und Prävention spezialisierter Dienst	Virtuelles Interface mit Sozialinformationen
Akteure und Arten der Zusammenarbeit	- Wohngemeinden (Information bzgl. Leistungsanspruch; Unterlagen; Termin LAPS-Anlaufstelle; Liste zu liefernder Dokumente) - Kantonale Stellen (Entscheid; Entrichtung der Leistungen; Dossieränderungen) - Zentralstelle für Sozialleistungen (Koordination und Organisation des LAPS; Schulung des Personals)	Staatliche Dienststellen (Entscheide) - Koordinationsstelle (geplant)	- Partner des Sozialdienstes und des polyvalenten Sozialzentrums - staatliche Dienststellen - Quartierteams	- Informationseinheit Sozialwesen und Prävention - allgemeine Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen dem HG und seinen wichtigsten institutionellen Partnern - spezifische Zusammenarbeitsvereinbarungen (Begleitung besonderer Situationen)	- informelle Zusammenarbeit mit den Dienststellen und Institutionen des Kantons sowie mit den lokalen Vereinigungen und Vereinen der Stadt	- die CASS - informelle Zusammenarbeit mit den Dienststellen und Institutionen des Kantons	- keine anderen Akteure impliziert
Öffnungszeiten	nach Vereinbarung		Büro-Öffnungszeiten	Büro-Öffnungszeiten	Büro-Öffnungszeiten	Büro-Öffnungszeiten	-
Mittel und Personal	- 2 bis 3 VZÄ pro Anlaufstelle - sozial-administrative Mitarbeitende	Noch zu bestimmen - Sozialarbeiter /-innen	- Keine bestimmte VZÄ - Sozialarbeiter-/innen der Sozialdienste	- 1 bis 2 VZÄ pro Zentrum - administrative Mitarbeiter	- 1,2 VZÄ - ein/e Sozialarbeiter/in und ein/e Boutique-Leiter/in	- 3 VZÄ - Sozialarbeiter-/innen und administrative Assistentinnen und Assistenten	- Keine bestimmte VZÄ, dem kantonalen Sozialamt angegliedert

Projet du 23.09.2009

Décret

du

relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 18 de la loi du 11 mai 2007 sur l'élection et la surveillance des juges ;

Sur proposition du Conseil de la magistrature du 19 août 2009,

Décrète :

Article unique

Sont réélus à la fonction qu'ils occupent actuellement, sans mise au concours, les membres du pouvoir judiciaire suivants :

Entwurf vom 23.09.2009

Dekret

vom

über die Wiederwahl von Mitgliedern der Gerichtsbehörden

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 18 des Gesetzes vom 11. Mai 2007 über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie;

auf Antrag des Justizrats vom 19. August 2009,

Beschliesst:

Einziger Artikel

Folgende Mitglieder der Gerichtsbehörden werden wiedergewählt, ohne dass die Funktionen, die sie bisher ausgeübt haben, ausgeschrieben werden:

1. *Baeriswyl Daniel,* assesseur auprès de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières / Beisitzer bei der Rekurskommission für Bodenverbesserungen
2. *Bärtschi Felix*, assesseur auprès de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières / Beisitzer bei der Rekurskommission für Bodenverbesserungen
3. *Hirsiger René*, assesseur auprès de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières / Beisitzer bei der Rekurskommission für Bodenverbesserungen
4. *Urwyler Adrian*, juge auprès du Tribunal cantonal / Richter beim Kantonsgericht
5. *Hayoz Catherine*, juge suppléante auprès du Tribunal cantonal / Ersatzrichterin beim Kantonsgericht

Commission des finances et de gestion du Grand Conseil
Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates

Rapport
sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême H189

Bericht
über die politische Verantwortung für die Überschreitung der Baukredite für die Umfahrungsstrasse H189 Bulle und La Tour-de-Trême

Fribourg, août 2009
Freiburg, im August 2009

Inhaltsverzeichnis

1. Der vom Grossen Rat erteilte Auftrag

2. Arbeitsweise

2.1. Allgemeines
2.2. Zur Verfügung stehende Dokumente
2.3. Angehörte Personen und gestellte Fragen

3. Übersicht über die Arbeiten

3.1. Allgemeines
3.2. Vollversammlungen
3.3. Untergruppe 1
3.4. Untergruppe 2
3.5. Anhörungen

4. Zusammenfassung der Anhörungen

5. Analyse der operativen Verantwortung

5.1. Feststellungen
5.2. Verantwortung

6. Analyse der politischen Verantwortung

6.1. Feststellungen
6.2. Verantwortung
6.3. Folgerung

7. Kosten der Untersuchung und Dank

Abkürzungsverzeichnis

ABA	Autobahnamt
AfU	Kantonales Amt für Umwelt
ASI	Association Sud Ingénieurs (Vereinigung der Ingenieure des Südens)
ASTRA	Bundesamt für Strassen
B & G oder BG	Bonnard & Gardel
BD	Baudirektion (=RUBD)
BHU	Bauherrenunterstützung (Büro)
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (heute BAFU)
FGK	Finanz- und Geschäftsprüfungskommission
FI	Finanzinspektorat
MZ	Zentrale für die Verwertung des Aushubmaterials (Materialzentrale)
OBL	Oberbauleitung
öBL	Örtliche Bauleitung
POL	Projektoberleitung
RUBD	Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion
SBD	Strassen- und Brückendepartement (ab 2002 TBA)
TBA	Tiefbauamt
UVB	Umweltverträglichkeitsbericht
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung

Sehr geehrter Herr Grossratspräsident
Sehr geehrte Vizepräsidentinnen
Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte

Wir unterbreiten Ihnen unseren Bericht zur Eingabe der Sozialdemokratischen Fraktion, die im Zusammenhang mit der Kreditüberschreitung beim Bau der H189 die Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) gefordert hatte, und zur Motion der beiden Grossräte Jean-Louis Romanens (CVP) und Jean-Denis Geinoz (FDP), die verlangt hatten, dass die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGK) und nicht eine PUK mit der entsprechenden Untersuchung beauftragt werde.

1. Der vom Grossen Rat erteilte Auftrag

In der ordentlichen Session des Grossen Rates vom Dienstag, 17. Juni 2008, haben die Grossratsmitglieder mit 54 gegen 17 Stimmen bei 23 Enthaltungen beschlossen, die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGK) zu beauftragen:

1) die politische Verantwortung für die Kreditüberschreitung zu untersuchen;
2) die verschiedenen Berichte zu analysieren.

(Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, Junisession 2008, S. 835 ff.).

Die FGK hat ihre Aufgabe entsprechend ihren Befugnissen wahrgenommen (Grossratsgesetz - GRG, Art. 14 und 193):

> ***Art. 14*** *Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*
>
> *[1] Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission hat folgende Zuständigkeiten:*
> *a) Sie prüft den Finanzplan, die Voranschlagsentwürfe, die Jahresrechnungen und die Verpflichtungskreditbegehren, die dem Grossen Rat unterbreitet werden müssen.*
> *b) Sie nimmt Stellung zu den Dekreten, die Auswirkungen in der Höhe von über 1,5 Millionen Franken brutto haben.*
> *c) Sie kontrolliert die Geschäftsführung und prüft den Rechenschaftsbericht der Behörden, Anstalten und anderen Organe, die unter der Oberaufsicht des Grossen Rates stehen, mit Ausnahme der richterlichen Gewalt.*
> *d) Sie prüft das Regierungsprogramm für die Legislaturperiode.*
> *e) Sie prüft die Berichte der Finanzkontrollorgane und nimmt wenn nötig dazu Stellung.*
> *f) Sie übt die übrigen Zuständigkeiten aus, die ihr von der Gesetzgebung, insbesondere von derjenigen über den Finanzhaushalt des Staates übertragen werden.*
>
> *[2] Die Organe des Grossen Rates können die Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission zu anderen finanziellen Fragen oder zu grundlegenden Fragen der Geschäftsführung der Verwaltung verlangen.*

Art. 193 *Beziehungen zur Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*

[1] Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission steht in direkter Beziehung zur Dienststelle, die mit der Finanzverwaltung beauftragt ist.

[2] Sie kann sich für die Auskünfte, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind, an die verantwortlichen Organe der selbständigen Anstalten, der Zentralverwaltung, der Freiburger Kantonalbank und anderer Einrichtungen, an die öffentliche Aufgaben delegiert wurden, wenden; sie informiert vorgängig die zuständige Direktionsvorsteherin oder den zuständigen Direktionsvorsteher.

[3] Sie fordert den Staatsrat auf, ihre Bemerkungen und Fragen mündlich oder schriftlich zu beantworten. Der Staatsrat stellt der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission seine Antworten rechtzeitig zu, damit diese ihren Bericht dem Grossen Rat vorlegen kann.

[4] Handelt es sich um ein wichtiges Geschäft, so kann die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission beschliessen, dass ihre Bemerkungen und Anträge sowie die Antworten des Staatsrates den Grossrätinnen und Grossräten schriftlich abgegeben werden.

Sie hat die Personen angehört, die ihr die Informationen zum Verständnis des Dossiers liefern konnten.

Obwohl die FGK nicht über die gleichen Möglichkeiten wie eine PUK nach den Artikeln 182 - 188 des Grossratsgesetzes verfügt, konnte sie sich die verlangten Auskünfte bei den Ämtern der RUBD beschaffen und hörte alle betroffenen Personen an. Zur Vertiefung der Dossierkenntnis hat die FGK auch verwaltungsexterne Personen angehört.

Die FGK weist gerne auf die ausgezeichnete Zusammenarbeit mit allen angehörten Personen hin.

Sie orientierte sich an den folgenden Bestimmungen des Grossratsgesetzes:

15. KAPITEL Parlamentarische Untersuchungskommission

Art. 182 *Einsetzung*

[1] Das Gesuch um eine Untersuchung hat die Form einer Eingabe von mindestens fünf Mitgliedern oder einer ständigen Kommission des Grossen Rates.

[2] Das Sekretariat informiert den Staatsrat unverzüglich darüber.

[3] Die Einsetzung der Untersuchungskommission und deren Auftrag werden mit einem einfachen Dekret beschlossen.

[4] Die Einsetzung der Untersuchungskommission hemmt den Ablauf anderer gesetzlich vorgesehener Verfahren nicht, es sei denn, die Arbeit der Kommission werde dadurch erschwert oder verunmöglicht.

Art. 183 *Verfahren und Mittel*

[1] Die Untersuchungskommission bestimmt die für die Ermittlung erforderlichen verfahrensmässigen und personellen Vorkehren.

[2] Die Untersuchungskommission kann insbesondere Auskunftspersonen befragen, Zeugen einvernehmen und von den Behörden, Behördenmitgliedern, Verwaltungseinheiten, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Staates und Privatpersonen Auskünfte und Unterlagen verlangen sowie Expertenberichte bestellen und einen Augenschein durchführen.

[3] Die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege über die Feststellung des Sachverhalts, die Beweiserhebung, den Ausstand und die vorsorglichen Massnahmen gelten sinngemäss, es sei denn, dieses Gesetz enthalte nähere Bestimmungen. Ausserdem gelten die Artikel 292 und 309 des Schweizerischen Strafgesetzbuches.

[4] Bevor eine Person angehört wird, muss festgelegt werden, ob sie als Auskunftsperson, als Zeugin oder Zeuge oder als Expertin oder Experte befragt wird. Wenn die Untersuchung sich ausschliesslich oder hauptsächlich gegen eine bestimmte Person richtet, kann diese nur als Auskunftsperson angehört werden.

[5] Die Mitglieder der Untersuchungskommission und alle anderen Personen, die an der Untersuchung beteiligt sind, unterstehen dem Amtsgeheimnis.

Art. 184 *Rechte der betroffenen Personen*

[1] Die Auskunftspersonen können die Aussage verweigern. Sie müssen auf dieses Recht hingewiesen werden.

[2] Die Personen, deren Interessen von der Untersuchung unmittelbar berührt werden, können sich verbeiständen lassen; ausserdem haben sie das Recht, an den Anhörungen teilzunehmen und ergänzende Fragen zu stellen. Sie können auch die Akten, die Expertisen, die Berichte und die Protokolle der Anhörungen einsehen.

[3] Die Kommission kann für die Personen, deren Interessen von der Untersuchung unmittelbar berührt werden, das Recht, an den Anhörungen teilzunehmen und die Unterlagen einzusehen, einschränken oder verweigern, wenn dies im Interesse der laufenden Untersuchung liegt. In diesem Fall darf sich die Kommission nur auf die entsprechenden Beweismittel stützen, wenn den Betroffenen der wesentliche Inhalt mitgeteilt und ihnen die Möglichkeit gegeben wurde, sich dazu zu äussern und andere Beweise vorzubringen.

[4] Nach Abschluss der Ermittlungen und vor der Berichterstattung an den Grossen Rat haben die Personen, an die Vorwürfe gerichtet werden, das Recht, sich vor der Untersuchungskommission zu äussern. Die wesentlichen Punkte ihrer Stellungnahme müssen im Bericht enthalten sein.

Art. 185 *Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates*

[1] Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates sind verpflichtet, wahrheitsgetreu Auskunft zu geben über Feststellungen, die in Zusammenhang mit ihren Pflichten stehen und die sie in Ausübung ihres Amtes oder in Erfüllung ihrer

Dienstpflicht gemacht haben. Sie müssen ferner die Dokumente angeben, die Gegenstand der Untersuchung sein könnten.

[2] Sie werden für die Tatsachen, die mit der Untersuchung im Zusammenhang stehen, vom Amtsgeheimnis entbunden.

Art. 186 *Rechte des Staatsrats*

[1] Der Staatsrat und seine Mitglieder verfügen über die Rechte nach Artikel 184. Sie können sich vertreten lassen.

[2] Der Staatsrat und seine Mitglieder haben das Recht, sich zu den Ergebnissen der Untersuchung vor der Kommission und in einem Bericht an den Grossen Rat zu äussern.

[3] Der Artikel 185 gilt sinngemäss für die Erteilung von Auskünften durch die Mitglieder des Staatsrats an die Untersuchungskommission.

Art. 187 *Rechte des Justizrates*

Wenn die Untersuchung die Gerichtsverwaltung zum Gegenstand hat, hat der Justizrat das Recht, sich zu den Ergebnissen der Untersuchung vor der Kommission und in einem Bericht an den Grossen Rat zu äussern.

Art. 188 *Rechtsweg*

[1] Wer von einer Massnahme, einem Entscheid oder vom Bericht der Untersuchungskommission betroffen ist, kann beim Kantonsgericht Beschwerde einlegen, um die Verletzung von Organisations- oder Verfahrensregeln oder die ungenaue oder unvollständige Feststellung des erheblichen Sachverhalts feststellen zu lassen.

[2] Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

[3] Die Beschwerdefrist beträgt 10 Tage vom Zeitpunkt an gerechnet, an dem die Massnahme ergriffen oder der Entscheid mitgeteilt wurde. Sie beträgt 30 Tage bei einer Beschwerde gegen den Bericht der Untersuchungskommission.

[4] Die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes über die Beschwerdeschrift, die Instruktion der Beschwerde und die Parteientschädigung gelten sinngemäss.

[5] Auf Ersuchen der beschwerdeführenden Partei muss das Urteil des Verwaltungsgerichts in einer Sitzung des Grossen Rates vollständig oder teilweise öffentlich gemacht werden.

2. Arbeitsweise

2.1. Allgemeines

Kurz nach dem Entscheid des Grossen Rates hatte die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGK) am 25. Juni 2008 eine vorbereitende Sitzung. Dabei legte sie die Grundsätze ihrer Arbeit fest und beauftragte eine Delegation, mit dem Staatsrat einige Punkte des Dossiers zu klären. Weiter wurde das Vorgehen erläutert, insbesondere was den vertraulichen Umgang mit dem Dossier betraf. Der Kommissionspräsident wurde mit der Kommunikation gegen aussen beauftragt.

Am 1. Juli 2008 traf sich eine Delegation der FGK, der Präsident Pascal Kuenlin, Solange Berset, Gilbert Cardinaux und Jean-Louis Romanens angehörten, mit Vertreterinnen und Vertretern des Staatsrats, nämlich dem Präsidenten Pascal Corminboeuf sowie mit Isabelle Chassot und Erwin Jutzet. In dieser Sitzung wurde der Staatsrat über das Vorgehen der Kommission informiert und es wurde um eine vereinfachte Aufhebung des Amtsgeheimnisses für die betroffenen Staatsangestellten ersucht. Damit sollte der reibungslose Ablauf der Anhörungen gewährleistet werden. Die Kommission unterrichtete anschliessend den Staatsrat darüber, wie sie die betroffenen Personen anzuhören gedachte.

Statt die am Dossier beteiligten Politiker nur vorzuladen und anzuhören, hat die FGK beschlossen, die Sachlage ausführlicher zu untersuchen. Diese Arbeitsweise war zwar viel aufwändiger, dafür kannte die FGK bereits vor der Befragung der betroffenen Personen die wichtigsten Punkte des Dossiers.

In diesem Sinne wurden zwei Untergruppen gebildet, die mit der Prüfung bestimmter Aspekte des Dossiers beauftragt wurden:

Untergruppe 1
prüfte die Zentrale für die Verwertung des Aushubmaterials (Materialzentrale, MZ) und die Einhaltung der Umweltanforderungen. Ihre Mitglieder waren:
- Solange Berset, Präsidentin,
- Gilbert Cardinaux,
- Claude Chassot,
- Alex Glardon,
- Pascal Kuenlin,
- Edgar Schorderet,
- Jean-Pierre Siggen.

Untergruppe 2
prüfte die Protokolle der RUBD und des Staatsrats sowie den allgemeinen Kostenvoranschlag. Ihre Mitglieder waren:
- Jean-Louis Romanens, Präsident,
- Dominique Corminboeuf,
- Ursula Krattinger-Jutzet,
- Michel Losey,
- Yvonne Stempfel-Horner,
- Jean-Pierre Thürler.

Zur administrativen Unterstützung ernannte die FGK einen Sekretär ad hoc, der die Arbeit der Kommission begleitete. Er arbeitete vom 1. September 2008 bis zum Abschluss der Berichterstattung vollzeitlich für die FGK.

Die FGK orientierte sich auch am Auditbericht des Finanzinspektorats (FI). Sie war sich dabei jedoch bewusst, dass sie nicht ein Zweitaudit erstellen, sondern die Elemente zusammenfügen musste, die es den politischen Behörden erlaubt hätten bzw. hätten erlauben sollen, die Baukosten der H189 abzuschätzen und in den Griff zu bekommen.

2.2. Zur Verfügung stehende Dokumente

Die FGK und ihre Untergruppen haben folgende Dokumente angefordert und erhalten:

- die Protokolle des Staatsrats in Zusammenhang mit der H189,
- die Protokolle der RUBD und des TBA,
- die Korrespondenz zwischen der RUBD und dem AfU,
- die gesamte Korrespondenz mit den entsprechenden Bundesbehörden (BUWAL, ASTRA) über die Absenkung des Grundwasserspiegels in Granges,
- den Bericht der Association Sud Ingénieurs (ASI) vom Juni 2004 betreffend die Änderungen am ursprünglichen Bauprojekt,
- die Dokumente über die Prüfung der Vergabe der MZ, namentlich:
    - die Vergleichstabelle,
    - die Protokolle der Sitzungen mit den Unternehmen,
    - die Stellungnahme des TBA zur Vergabe,
    - die von der ASI durchgeführten Analysen,
    - die Bauprotokolle,
    - Finanzlisten und –berichte aus verschiedenen Zeiträumen zur Schätzung der Gesamtkosten des Loses 221 Materialverwertung. Diese Dokumente dienten als Grundlage für den Auditbericht des Finanzinspektorats,
- eine Zusammenstellung, mit der die in der Botschaft des Staatsrats vom August 2000 aufgeführten Beträge und die am 8. März 2002 dem ASTRA mitgeteilten Beträge verglichen werden. Dieses Dokument steht noch nicht zur Verfügung,
- Erläuterungen zu den kantonalen Richtlinien über die Unterzeichnung von finanziellen Verpflichtungen des Staates bei der RUBD, genauer gesagt beim TBA.

2.3. Angehörte Personen und gestellte Fragen

Nachdem sie die Dokumente gesichtet hatte, stellte die FGK 25 Fragen zusammen, die den betroffenen Personen gestellt wurden.

Die FGK hat folgende Personen angehört:

- Christophe Bressoud, TBA, Projektleiter a.i. der H189	am 15. Dezember 2008
- Pascal Aeby, Wirtschaftswissenschaftlicher Berater der RUBD	am 15. Dezember 2008
- Claude Morzier, Kantonsingenieur von 1996 bis Oktober 2007	am 16. Dezember 2008
- Philippe Burgy, Stv. Projektleiter der H189	am 21. Januar 2009
- Bernard Pochon, Generalsekretär der RUBD	am 21. Januar 2009
- Staatsrat Beat Vonlanthen, Vorsteher der RUBD von Juli 2004 bis Ende 2006	am 30. Januar 2009
- Philippe Dumont, Chefbuchhalter des TBA	am 30. Januar 2009
- Pierre Kohler, BHU	am 4. Februar 2009
- Staatsratspräsident Claude Lässer, Vorsteher der RUBD von Januar 1997 bis Ende Juni 2004	am 6. Februar 2009
- Jean-Bernard Tissot, Projektleiter der H189 von 1997 bis Ende Oktober 2008	am 16. Februar 2009
- Pierre Aeby, Staatsrat, Vorsteher der RUBD von 1991 bis Ende 1996	am 3. März 2009
- Martin Descloux, Stellvertretender Dienstchef des Amtes für Umwelt AfU	am 3. März 2009
- Michel Monnard und Markus Fahrni, ehemaliger und aktueller Projektleiter ASI	am 3. März 2009
- André Piller, Leiter des Autobahnamts (ABA)	am 4. März 2009
- Staatsrat Georges Godel, Vorsteher der RUBD seit Januar 2007	am 4. März 2009

Bei allen Anhörungen, die übrigens aufgezeichnet wurden, orientierte der Präsident die angehörte Person darüber, dass:

a) die FGK nicht wie eine **P**arlamentarische **U**ntersuchungs**k**ommission funktioniert,
b) die angehörten Personen ihre Aussage verweigern können,
c) das Sekretariat der FGK ein Protokoll erstellen und den betroffenen Personen zustellen wird,
d) innert 10 Tagen nach Erhalt das Protokoll zur Kenntnis nehmen und Korrekturen anbringen können und es unterschrieben retournieren müssen.

Alle angehörten Personen haben diese Grundsätze akzeptiert und bestätigten mit Ihrer Unterschrift auf dem betreffenden Anhörungsprotokoll ihre Aussagen.

3. Übersicht über die Arbeiten

3.1. Allgemeines

Die Kommission hat seit dem 25. Juni 2008 im Plenum, in den Untergruppen oder in den Delegationen insgesamt 69 Sitzungen abgehalten. Die ersten Sitzungen waren der Untersuchung der Dokumente gewidmet, manchmal mithilfe von externen Fachleuten des Finanzinspektorats (FI) oder der RUBD.

Die FGK prüfte ebenfalls den Auftrag des Ingenieur- und Beratungsunternehmens Bonnard & Gardel (B&G), das als **B**au**h**erren**u**nterstützung (BHU) tätig war. Die Verantwortung der BHU wurde auf Ersuchen der FGK auch von Professor Pichonnaz untersucht.

3.2. Vollversammlungen

An der ersten Vollversammlung vom 25. Juni 2008 hat die FGK
- ihre Kompetenzgrenzen analysiert,
- entschieden, dass der Staatsrat bei einem Treffen über die Arbeitsweise informiert und bestimmte Punkte zum Dossier geklärt werden sollen,
- die Kommunikation gegen aussen geregelt,
- ihre Arbeit organisiert.

Thema der Sitzung vom 7. Juli 2008 war der Auditbericht der Finanzinspektion.

An der dritten Sitzung vom 16. Juli 2008
- wurden die Kompetenzen der FGK als Spezialkommission juristisch beurteilt,
- wurden zwei Untergruppen eingesetzt und ihre Aufgaben definiert,
- wurden die Ziele festgelegt,
- wurde ein Zeitplan erstellt,
- wurden die zu untersuchenden Themen definiert,
- wurde ein externer Auftrag zur Untersuchung der Arbeit der BHU vergeben,
- wurde ein Sekretär eingesetzt.

Bei den späteren Sitzungen
- wurden die Fortschritte der Untergruppen evaluiert,
- wurde die Leiterin des Finanzinspektorats, Irène Moullet, zu ihren Feststellungen angehört,
- wurden die Fragen für die Beteiligten definitiv festgelegt,
- wurde der Bericht ausgearbeitet, mit einer Abstimmung über den Entwurf am 8. Juli 2009 und mit einer Schlussabstimmung am 19. August 2009.

3.3. Untergruppe 1

In den beiden Sitzungen vom 24. Juli und 20. August 2008 hat die Untergruppe 1 den Auftrag formuliert, den sie zur Untersuchung der Beziehung zwischen dem TBA und der BHU vergeben hat. Weitere Ziele wurden definiert, unter anderem die Untersuchung der Situation bei der ASI, der Materialzentrale und der Senkung des Grundwasserspiegels. Die Untergruppe erstellte eine Liste der Dokumente, die sie von der RUBD anforderte. Der Bericht über die BHU traf am 15. Oktober 2008 ein und wurde in den folgenden Sitzungen besprochen.

Eine Sitzung wurde dazu einberufen, Robert Heimo, den ehemaligen Chef des Finanzinspektorats, über die Materialzentrale anzuhören. Die Untergruppe 1 hatte nicht alle verlangten Dokumente über die Materialszentrale erhalten, namentlich hatte sie keine Protokolle der Baustellensitzungen.

3.4. Untergruppe 2

Die Untergruppe 2 hielt ihre erste Sitzung am 5. August 2008 in Anwesenheit von Serge Reynaud, dem Mitverfasser des Auditberichts, ab. Sie untersuchte die Vergabeentscheide des Staatsrats um herauszufinden, ob das Budget der H189 eingehalten wurde. Weiter suchte sie die Gründe und die verantwortlichen Personen für die Mehrkosten.

Nach Erhalt der ersten verlangten Dokumente untersuchte die Gruppe diese im Detail und hörte für weitere Details Pascal Aeby und Christophe Bressoud an.

3.5. Anhörungen

Die FGK hat 25 Fragen zusammengestellt, die den im Zusammenhang mit diesem Dossier stehenden Personen gestellt wurden.

Die angehörten Personen wurden nur zu den Themen befragt, die sie selber auch betrafen.

4. Zusammenfassung der Anhörungen

Wichtige Hinweise:

- In diesem Kapitel werden nur die zum Verständnis des Dossiers notwendigen Antworten wiedergegeben.
- Die FGK hat die Antworten zur Vereinfachung und besseren Verständlichkeit zusammengefasst.

Frage 1	Wer hat 1996 entschieden, dem TBA eine BHU anzugliedern, und wer hat entschieden, dies ohne Ausschreibung zu tun?
Antworten von:	▫ Pierre Aeby
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ Claude Morzier

Pierre Aeby:

- Er erinnert sich nicht, wer die Idee hatte, eine BHU einzusetzen. Er war grundsätzlich dagegen, dem TBA eine BHU beizugeben, da eine solche Begleitgruppe dem TBA Aufgaben weggenommen hätte. Er hätte eine Fusion des TBA mit dem ABA bevorzugt (Prot. Pierre Aeby, S. 2).

Jean-Bernard Tissot:

- Die Initiative ging von Olivier Michaud aus, dem ehemaligen Kantonsingenieur (Prot. Tissot, S. 2).

Claude Morzier:

- Dass die Vergabe des Auftrags an Bonnard & Gardel ohne Ausschreibung erfolgte, war absolut gesetzeskonform. Nach Artikel 7 Abs. 2 der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) können Aufträge freihändig vergeben werden, falls sie den Wert von 1 Mio. Franken oder 20 % des Wertes des Bauprojekts nicht übersteigen (Prot. Morzier, S. 2).

Frage 2	Wer hat entschieden, dass die von Bonnard & Gardel am 3. Dezember 1996 angebotene Budgetüberwachung (Honorarofferte, Phase 3) vom TBA nicht berücksichtigt wurde?
Antworten von:	▫ Claude Morzier
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Claude Morzier:

- Er kann sich nicht genau erinnern. Trotz der ausführlichen Offerte der BHU wollte das TBA dessen Aufgaben auf den ursprünglich festgelegten Umfang beschränken, um Kosten zu sparen. D. h. die BHU sollte vor allem im technischen Bereich Unterstützung bieten, und insbesondere nicht im finanziellen Bereich, wo sich das TBA zuständig fühlte, bestimmte Aufgaben selber zu übernehmen.

Claude Lässer:

- Er wusste über eine solche Offerte von Bonnard & Gardel als BHU nicht Bescheid (Prot. Lässer, S. 2).

Jean-Bernard Tissot:

- Interne Überlegungen im TBA gaben den Ausschlag, auf die finanzielle Überwachung der Baustelle durch Bonnard & Gardel zu verzichten. Das TBA wollte die Überwachung in Zusammenarbeit mit der örtlichen Bauleitung (öBL) selber übernehmen und so externe Kosten sparen (Prot. Tissot, S. 3).

Frage 3	Wer hat entschieden, eine Projektoberleitung (POL) einzusetzen? Wer hat sie genehmigt? Inwiefern war das TBA an ihrer Zusammensetzung beteiligt? Was war ihre Aufgabe? Welche Entscheidungen traf sie?
Antworten von:	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ Claude Morzier

Jean-Bernard Tissot und Claude Lässer:

- Eine erste POL amtete von 1991 bis 1996, sie wurde vom Oberamtmann des Greyerzbezirks präsidiert. Ihre Hauptaufgabe war es, die Linienführung des Trassees festzulegen. Als diese Aufgabe erfüllt war, wurde sie aufgelöst (Prot. Tissot, S. 3 und Prot. Lässer, S. 3).

Claude Lässer:

- Eine neue POL, die er präsidierte, prüfte verschiedene Vorschläge und bestätigte die definitive Linienführung westlich der Ortschaften. Aufgrund der unterschiedlichen Interessen der Mitglieder gestalteten sich die Diskussionen schwierig. Die POL hatte auch eine psychologische Funktion, da die lokalen Interessen miteinbezogen wurden. Es gab kein Reglement über ihre Arbeitsweise (Prot. Lässer S. 3 und 4).

Jean-Bernard Tissot:

- Die POL sollte die Linienführung des Strassentrassees festlegen und Vorschläge der technischen Gruppe prüfen. Sie war absolut in der Lage, sich über die Projekt-

kosten Rechnung zu geben. Wo nötig, hat sie auch Einsparungen veranlasst (Prot. Tissot, S. 3).

Claude Morzier:

- Die POL hat auch den Bauherrn unterstützt. Wenn Vorschläge abgelehnt wurden, so veranlassten ihre Bemerkungen den Bauherrn, die Situation nochmals zu überlegen (Prot. Morzier, S. 4).

Frage 4	Weshalb wurde nach der Volksabstimmung vom 10. Juni 2001 die POL nicht neu zusammengesetzt? Warum hat man sie nicht oder nicht mehr einberufen?
Antworten von:	▫ Claude Morzier
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Claude Morzier:

- Als das Dekret vom Grossen Rat beschlossen und das ausgewählte Projekt öffentlich aufgelegt wurde, war die Arbeit der POL beendet. Claude Morzier betont, dass immer noch der Staatsrat für die Linienführung verantwortlich war. Diese Verantwortung konnte nicht an eine POL abgetreten werden (Prot. Morzier, S. 4).

- Wenn die Strasse geändert worden wäre, hätte die POL wieder einberufen werden können (Prot. Morzier, S. 4).

Claude Lässer:

- Der Auftrag der POL war erfüllt. Die Arbeiten umzusetzen war die Aufgabe des Bauherrn. Daher wurde ihre Zusammensetzung nicht geändert und sie wurde nach der Abstimmung vom Juni 2001 auch nicht mehr einberufen (Prot. Lässer, S. 4 und 5).

- Nach den vom ASTRA zwischen 2002 und 2004 angeforderten Zusatzstudien zur Verbesserung der Sicherheit wurde ein erneutes Treffen nicht für notwendig erachtet (Prot. Lässer, S. 5).

Jean-Bernard Tissot:

- Nach der Volksabstimmung ist die POL noch einmal zusammengekommen. Man kam zum Schluss, dass ihre Aufgabe erfüllt sei und dass die Sitzungen zu zeitaufwändig seien. So hat die POL ihren Auftrag selbst als beendet erklärt (Prot. Tissot, S. 4).

Frage 5	Wann und wie erfuhr die RUBD von den Schwierigkeiten zwischen dem TBA und der ASI? Welche Entscheide wurden ggf. getroffen? Wurde in Erwägung gezogen, den Auftrag zu kündigen? Weshalb ist es nicht so weit gekommen?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Burgy
	▫ Bernard Pochon
	▫ BHU (Pierre Kohler)
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Christophe Bressoud:

- Die Probleme mit der ASI wurden nicht mit der nötigen Beharrlichkeit thematisiert. Das TBA hat die Direktion nicht informiert, da es auf eine Beruhigung der Situation hoffte. Eine allfällige Kündigung kam zwar mit der Direktion zur Sprache. Jedoch gab es zu keinem Zeitpunkt eine schriftliche Information. Informationen über die Meinungsverschiedenheiten gelangten selten bis nie zur Direktion. Der Grund dafür ist die Tatsache, dass der Vertrag mit der ASI nicht aufgelöst wurde (Prot. Bressoud, S. 2 und 3).

Claude Morzier:

- Claude Lässer wurde regelmässig vom Kantonsingenieur informiert. Diese Gespräche waren aber nicht Gegenstand von Berichten, da in den Protokollen lediglich die getroffenen Entscheide erwähnt sind (Prot. Morzier, S. 5).

- Die Probleme tauchten im Frühling 2003 auf, als die Lose 100 vergeben wurden. Der ehemalige Kantonsingenieur nennt keine genauen Daten, an denen die Direktion informiert wurde (Prot. Morzier, S. 6).

Philippe Burgy:

- Irrtum vorbehalten, gehen die Probleme mit der Verteilung der Kompetenzen auf das Jahr 2001 zurück. Die ersten Probleme mit der Organisation tauchten dann im Dezember 2002 auf. Bei der ASI bestanden Probleme bei der internen Koordination, aber auch mit der Kompetenz im Bereich der Dimensionierung bestimmter Bauwerke (Prot. Burgy, S. 3).

Bernard Pochon:

- Er erfuhr von den Problemen, als Jean-Bernard Tissot ihn fragte, unter welchen Umständen eine Kündigung des Leistungsauftrags der ASI möglich wäre. Er siedelt dieses Gespräch im Jahr 2004 an (Prot. Pochon, S. 2).

Pierre Kohler:

- An der Sitzung vom 26. Juni 2002 mit dem TBA und der BHU wurde der ASI mit Kündigung gedroht. Das TBA befand den Inhalt dieser Sitzung als so wichtig, dass es dem Baudirektor, Staatsrat Claude Lässer, eine Kopie des Protokolls zustellen liess (dies wurde von Claude Lässer bestätigt) (Prot. Kohler, S. 2 und 3).

Claude Lässer:

- Der Beginn der Schwierigkeiten liegt ungefähr zwischen 2002 und 2004. Claude Lässer kann keine genaueren Angaben machen, weil der Kantonsingenieur ihn gebeten hatte, noch nicht beim Staatsrat zu intervenieren, da er vorher das Problem selber regeln wollte. Claude Lässer betont, dass er aufgrund der Kosten gegen eine Auflösung des Vertrags war. Dies hätte zu noch grösseren Unannehmlichkeiten geführt, da eine neue Ausschreibung nötig geworden wäre (Prot. Lässer, S. 5 und 6).

Jean-Bernard Tissot:

- Die Schwierigkeiten mit der ASI gehen zurück auf den Sommer 2002, als die ersten Ausführungsprojekte präsentiert wurden.

- Die Direktion wurde im Herbst 2002 über den Umfang der Probleme mit der ASI informiert (Prot. Tissot, S. 5).

Frage 6	Wer war dafür verantwortlich, den Vorsteher der RUBD oder den Staatsrat über die Probleme beim Bau der H189 zu informieren?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Burgy
	▫ Bernard Pochon
	▫ Beat Vonlanthen
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Claude Morzier, Christophe Bressoud, Philippe Burgy, Bernard Pochon, Beat Vonlanthen, Claude Lässer und Jean-Bernard Tissot:

- Die Information muss zuerst vom Kantonsingenieur weitergegeben werden, diese Aufgabe kann dem Qualitätshandbuch entnommen werden (Prot. Morzier, S. 7, – Prot. Bressoud, S. 3, – Prot. Burgy, S. 4, – Prot. Pochon, S. 3 – Prot. Vonlanthen, S. 3, – Prot. Lässer, S. 7 und Prot. Tissot, S. 7).

Claude Morzier:

- Er hatte Mühe, von der ASI Informationen über die Verwendung des Kredits zu erhalten, die es gestattet hätten, eine konsolidierte Bilanz zu erstellen und darüber mit dem Direktor zu sprechen (Prot. Morzier, S. 8 und 9).

Beat Vonlanthen:

- Bei der Übergabe der Dossiers wurde er von Claude Lässer über die laufenden Geschäfte unterrichtet. Zur H189 wurde jedoch nichts Besonderes erwähnt. Es bestand die Möglichkeit, bei Claude Morzier und Jean-Bernard Tissot weitere Informationen einzuholen. An den Staatsratssitzungen über die Vergaben der Bauarbeiten für die H189 diskutierten die Kollegen, um sicherzugehen, dass die Budgetansätze eingehalten werden. Beat Vonlanthen stützte sich auf den Bericht des TBA. Darin steht: "*nach Prüfung aller Angebote auf die Ausschreibung dürften diese Arbeiten insgesamt zwischen X und X Franken (netto, alle Steuern inbegriffen) kosten. Der Betrag der "billigsten Angebote", hält sich im Vergleich mit dem entsprechenden indizierten Anteil des Verpflichtungskredits an den gewährten Kredit."* Diese Berichte waren von Claude Morzier und Jean-Bernard Tissot unterzeichnet. Bevor er das Dossier im Staatsrat vertrat, fragte Beat Vonlanthen stets bei seinen Mitarbeitern nach, ob es korrekt sei. Er erhielt die oben erwähnte Antwort (Prot. Vonlanthen, S. 4).

Claude Lässer:

- Er wurde auf zwei Ebenen informiert: bei regelmässigen Besprechungen mit dem Kantonsingenieur (alle 4 bis 6 Wochen) und bei ausserordentlichen, vom Projektleiter und vom Kantonsingenieur angesetzten Sitzungen.

- Bei den Sitzungen mit dem Kantonsingenieur führte dieser ein Protokoll, hingegen gab es bei den vom Projektleiter einberufenen Sondersitzungen keine Notizen.

- Die Information wird nach einem formellen Verfahren vom Kantonsingenieur zum Direktor geleitet. Die Besprechungen über die Uneinigkeiten mit der ASI an regelmässigen Sitzungen sind jedoch in den Protokollen nicht erwähnt, da diese ausschliesslich Entscheide enthalten (Prot. Lässer, S. 7).

Jean-Bernard Tissot:

- Es ist die Aufgabe des Kantonsingenieurs, die Informationen der ihm unterstellten Mitarbeiter weiterzuleiten. Er weiss jedoch nicht, was tatsächlich gemacht wurde (Prot. Tissot, S. 7).

Frage 7	Verfügte das TBA über alle Zahlen der Rechnungen, die während der Bauzeit ausgestellt und bezahlt wurden? Wer verfügte über diese Informationen? Wer konnte sie innerhalb der Direktion kontrollieren? Wer war für die laufende Kontrolle und die Schätzung der Endkosten verantwortlich? Wer hatte die Übersicht?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Dumont
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ Michel Monnard und Markus Fahrni, ASI

Philippe Dumont, Christophe Bressoud, Claude Morzier und Jean-Bernard Tissot:

- Sie bestätigen, dass das TBA mit dem Informatiktool SAP über ein Buchhaltungsprogramm verfügt, mit dem die Verteilung pro Rubrik und pro Los ausgerechnet werden kann (Prot. Dumont, S. 3, – Prot. Bressoud, S. 4, – Prot. Morzier, S. 9, – Prot. Tissot, S. 8).

- Alleine durch das Speichern der eingegangenen und bezahlten Rechnungen kann nicht kontrolliert werden, ob die Kosten gemäss Voranschlag eingehalten werden (Prot. Dumont, S. 3, – Prot. Bressoud, S. 4, – Prot. Morzier, S. 9).

Christophe Bressoud:

- Die Kontrolle der Rechnungen im Zusammenhang mit dem Bau der H189 durch das TBA war schlecht organisiert. Er nennt als Beispiel sein Angebot vom April 2005, eine Exceldatei zu erstellen, um die Rechnungen zu kontrollieren. Er erhielt die Antwort, dass das SAP genüge und es nicht zu seinen Aufgaben gehöre. Nach Christophe Bressoud wäre dies die Aufgabe von Jean-Bernard Tissot gewesen (Prot. Bressoud, S. 5).

Claude Morzier:

- Er befasste sich erst mit den Zahlen, als er dem Direktor den Stand der Ausgaben jedes Bauwerks erläutern musste (alle drei bis vier Monate). Im Bericht hielten sich die Ausgaben damals im Rahmen des Voranschlags, die Vergaben waren günstiger als vorgesehen (Prot. Morzier, S. 9).

Jean-Bernard Tissot:

- Die Informationen der ASI waren wenig verlässlich. Die ASI lieferte keine Finanzübersichten und falls doch, dann waren sie nicht vollständig (Prot. Tissot, S. 8).

- Wenn die Kreditverwendung finanziell überwacht worden wäre, hätte die Kreditüberschreitung bereits 2005 aufgedeckt werden können, als die Aufträge für die gedeckten und offenen Strassenabschnitte im nördlichen und südlichen Teil der

Baustelle vergeben wurden. Ein Zusatzkredit hätte zu diesem Zeitpunkt angefordert werden können (Prot. Tissot, S. 8).

- Die ASI wurde erst Ende 2006 / Anfang 2007 nach den Zahlen gefragt. Es war sehr schwierig, diese Zahlen zu erhalten, und erst im September 2007 wurden die ersten verlässlichen Daten geliefert (Prot. Tissot, S. 8).

- Die eigentlichen Arbeiten auf der Baustelle begannen erst 2003 nach der Vergabe der Lose 100. Deshalb war es nicht nötig, schon vorher konsolidierte Finanzübersichten zu erstellen (Prot. Tissot, S. 10).

Michel Monnard und Markus Fahrni:

- Die ASI hat eine finanzielle Überwachung angeboten. Als Bestätigung bringen Michel Monnard und Markus Fahrni eine Kopie des Dokuments vom Juli 2002 mit, das eine finanzielle Überwachung des Projekts H189 vorschlägt. Das Dokument zeigt, wie die Überwachung vorgenommen worden wäre, wenn sie der ASI übertragen worden wäre. Eine Tabelle enthielt die damals bekannten Elemente der Lose 100 (Prot. Monnard und Fahrni, S. 5).

Frage 8	Gemäss der SIA-Norm 103 muss der Auftragnehmer dem Bauherrn vierteljährlich Bericht über die Kostenentwicklung erstatten. Wurde diese Norm eingehalten? Wer kannte diese Berichte?
Antworten von:	▫ Claude Morzier
	▫ BHU (Pierre Kohler)
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ ASI (Michel Monnard und Markus Fahrni)
	▫ André Piller

Claude Morzier:

- Er hat sich mit Markus Fahrni von der ASI unterhalten. Dabei kam heraus, dass die ASI nicht beauftragt war, dem Bauherrn regelmässig Finanzübersichten zu präsentieren. Eine solche Leistung war im Vertrag zwischen dem TBA und der ASI nicht ausdrücklich erwähnt (Prot. Morzier, S. 10).

Pierre Kohler:

- Der Auftragnehmer musste tatsächlich Unterlagen über die Kosten und die Planung der Arbeiten abliefern. Er kann sich aber nicht erinnern, wie häufig dies zu geschehen hatte. Der Bauherr konnte diese Informationen von der ASI erhalten. Das schliesst aber nicht aus, dass auch der Bauherr selber die Kosten des Baus verfolgen muss (Prot. Kohler, S. 3).

Jean-Bernard Tissot:

- Die ASI musste in regelmässigen Abständen die Kostenentwicklung präsentieren. Wenn das TBA nach den Dokumenten fragte, vertagte die ASI die Antwort und setzte Fristen fest, die dann aber nicht eingehalten wurden. Sie legte keine präzisen Finanzübersichten vor. Stets fehlte irgendein Punkt (Prot. Tissot, S. 10).

Michel Monnard und Markus Fahrni:

- Sie betonen, dass sie formell nicht mit der OBL beauftragt wurden. Die Verpflichtung, Finanzübersichten zu präsentieren, komme der Vertragspartei zu, die die OBL innehabe, in diesem Fall also dem TBA (Prot. Monnard und Fahrni, S. 4).

- Die ASI habe bis zur Vergabe der gedeckten und der offenen Strassenabschnitte keine öBL auf der Baustelle gehabt. So konnte sie auch keine generelle Finanzübersicht erstellen (Prot. Monnard und Fahrni, S. 4 und 5).

- Im Oktober 2002 wurden sie vom TBA gebeten, die Arbeiten für den bereits erteilten Gesamtleistungsauftrag vorübergehend einzustellen und sich mit Lösungen für die neuen Sicherheitsanforderungen des ASTRA zu beschäftigen. Deshalb konnten die Auftragnehmer keine Kontrolle über die gesamte Baustelle, deren Arbeiten anliefen, ausführen (Prot. Monnard und Fahrni, S. 6).

- Diese Situation hielt bis im Frühjahr 2004 an, als das ASTRA die von der ASI vorgeschlagenen Lösungen angenommen hatte. Diese Variante, mit Änderungen der Linienführung und der unterirdischen Ausgänge der H189, wurde erneut öffentlich aufgelegt. Damals bot die ASI dem Bauherrn an, die finanziellen Auswirkungen dieser Änderungen zu berechnen. Der Bauherr hat diesen Vorschlag abgelehnt und der Bau wurde fortgesetzt, um die Baufristen der Strasse einzuhalten (Prot. Monnard und Fahrni, S. 6 und 7).

- Die ASI stellte erstmals im Herbst 2006 fest, dass der Baukredit überschritten wurde. In einem Brief vom 6. November 2006 wurden die Mehrkosten mit 42 Millionen Franken beziffert (Prot. Monnard und Fahrni, S. 8).

- Hingegen hält die ASI fest, dass sie bereits bei der Vergabe der Lose 100 nach Offertvergleich festgestellt hat, dass der Voranschlag von 1999 stark überschritten werde. Der Voranschlag lautete auf 15'670'000 Franken und die gesamten Vergaben kosteten ungefähr 20'800'000 Franken, was Mehrkosten von rund 5 Millionen Franken gleichkommt (Prot. Monnard und Fahrni, S. 10).

André Piller:

- Wenn die Art und Weise, nach der man im TBA vorgegangen ist, nicht zu den im Vertrag festgelegten Zielen führte, entsteht ein grosses Problem. Wenn der Bauherr von seinem Auftragnehmer nicht das erhält, was er erwartet, dann liegt der Fehler nicht zwingend beim Auftragnehmer (Prot. Piller, S. 2).

- Falls die ASI solche Informationen liefern konnte (regelmässige Finanzübersichten), dann müssen ihre Vertreter imstande sein, die Dokumente zu präsentieren, auf die sie sich berufen, wenn sie solche Äusserungen von sich geben. Namentlich ein Vertragsdokument, das sie von solchen Verantwortungen entbindet (Prot. Piller, S. 3).

- Es sollte nicht nötig sein, nach der Kostenentwicklung zu fragen. Sie sollte von allein und regelmässig kommuniziert werden. Vor allem, wenn dies im Vertrag erwähnt ist. Der Vertrag bezieht sich deutlich auf die SIA-Norm 103. Es stimmt, dass die Oberbauleitung beim TBA lag. Man müsste daher erneut überprüfen, ob das für alle Teile galt. Man müsste im Detail prüfen, ob nicht einige Aufgaben der OBL an Subunternehmen vergeben oder delegiert wurden (Prot. Piller, S. 4 und 5).

- André Piller kannte das Pflichtenheft der ASI nicht. Falls aber diese Aufgabe darin nicht erwähnt war, hätte das TBA sich die nötigen Mittel geben müssen und die Kontrolle der Kostenentwicklung selber ausführen müssen; dies hat es nicht getan.

Frage 9	Weshalb verlangte das TBA vor Ende 2006 keinen Bericht zur Verwendung des Kredits? War es über den Stand des Budgets im Bild?
Antworten von:	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Burgy
	▫ Beat Vonlanthen
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Claude Morzier:

- Ein erster Bericht wurde gemäss Claude Morzier 2005 nach der Anfrage des ASTRA verlangt. Ihm ist nicht bekannt, ob der Projektleiter vor Juni 2005 eine Anfrage an die ASI richtete (Prot. Morzier, S. 10).

Philippe Burgy:

- Das TBA hat zwar vor Ende 2006 eine Zwischenbilanz verlangt, diese verzögerte sich. Eine erste Anfrage wurde bereits Ende 2005 oder Anfang 2006 gemacht. Er weiss nicht, wer bei der BHU oder bei der ASI die finanzielle Situation überwachen sollte. Für die Vergaben verfasste die ASI Berichte, um zu bestimmen, ob das Angebot durch die Beträge des Kostenvoranschlags der H189 gedeckt waren. Die finanzielle Überwachung obliegt gemäss SIA-Normen dem Auftragnehmer. Heute reicht die ASI in regelmässigen Abständen Finanzberichte zu den Fortschritten der einzelnen Lose des Baus ein. Dieser neue Prozess gilt seit Ende 2006 / Anfang 2007 (Prot. Burgy, S. 4).

Beat Vonlanthen:

- Vor der Notiz des TBA vom 1. Dezember 2006 hatte er keine besonderen Informationen zur Kreditsituation (Anm. des Sekretärs: Notiz zur Vergabe des Loses 321, Überdeckung Planchy – TPF-Tunnel, vom 12. Dezember 2006). Der Baukredit für das Los wurde zwar eingehalten, trotzdem wird zurzeit eine allgemeine Kreditkontrolle durchgeführt. 2006 war die RUBD in einer heiklen Phase, die Abstimmung zur Poyabrücke hatte im September stattgefunden. Konkrete Informationen zu diesem Projekt wurden gebraucht. Falls Informationen zur Überschreitung vorhanden gewesen wären, hätte Beat Vonlanthen sofort reagiert. Niemand wusste Bescheid, nicht einmal Pascal Aeby hatte den Direktor informiert. Auch in der Koordinationsgruppe des TBA *(Groupe de gestion)* wurde das Thema nicht behandelt. Pascal Aeby konnte daher seinen Vorsteher nicht informieren. Das hätte er getan, wenn er Bescheid gewusst hätte. Beat Vonlanthen war sehr hellhörig für Fragen zu den gewährten Krediten. Er hätte vehement reagiert, wenn er über die Mehrkosten informiert gewesen wäre (Prot. Vonlanthen, S. 6).

Claude Lässer:

- Die Beziehung zwischen TBA und ASI betraf im Wesentlichen das TBA. Doch bei jeder Vergabe wurde immer die gleiche Frage gestellt: Befinden wir uns noch innerhalb des Kostenvoranschlags? Wenn die Antwort positiv ausfiel, war alles in Ordnung. Nur einmal unterrichtete das TBA über eine Überschreitung des Voranschlags einer Vergabe. Die Mehrkosten betrugen zwischen 1,5 und 2,5 Millionen Franken. Im Verhältnis zum ganzen Projekt war die Überschreitung nicht enorm und das TBA versicherte, dass sie durch niedrigere Kosten bei anderen Losen ausgeglichen werden könne. Eine weitere wichtige Vergabe war jene der Materialzentrale, für die das TBA eine grosse Einsparung ankündigte, mit der die Überschreitung grösstenteils ausgeglichen werden konnte. Bei einem langfristigen Bau ist es normal, wenn die Kosten der Vergaben vom Kostenvoranschlag abweichen. Wichtig ist, dass die negativen Abweichungen mit den positiven ausgeglichen werden können. Claude Lässer verlangte keine Zwischenbilanz, obwohl das TBA auf seine Schwierigkeiten mit der ASI hingewiesen hatte. Es muss beachtet werden, dass unter seiner Leitung nur zwei oder drei grössere Vergaben stattgefunden haben, die eigentliche Überwachung des Baus, insbesondere dieser grossen Vergaben, fand natürlich erst später statt (Prot. Lässer, S. 7 und 8).

Jean-Bernard Tissot:

- Die ersten Bauarbeiten begannen 2003 nach den ersten Vergaben. Es gab keinen Anlass dazu, bereits vor diesem Zeitpunkt Bilanzen auszustellen. Jean-Bernard Tissot erinnert sich, dass schon im Dezember 2004 und im Januar 2005 solche Finanzübersichten verlangt wurden (Prot. Tissot, S. 11).

Frage 10	Wie delegierte die RUBD die Berechtigung zur Zeichnung von Verträgen und Zusatzverträgen in den Ämtern, namentlich im TBA? Wurden diese Delegationen der Finanzdirektion gemeldet? Wer gab Claude Morzier und Jean-Bernard Tissot die Kompetenz, Zusatzverträge mit der ASI zu unterzeichnen?
Antworten von:	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Burgy
	▫ Bernard Pochon
	▫ Beat Vonlanthen
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Claude Morzier:

- Er kann sich nicht genau erinnern. Er weiss nicht, wie sich das im Einzelfall zugetragen hat. Die Nachtragsofferten der ASI wurden dem Direktor vorgelegt, auf jeden Fall Claude Lässer, der auch die Frage der Kosten aufwarf. Dadurch gab es ohne formelle Unterschrift eine Entscheidung des Direktors, auch wenn diese nicht ins Protokoll aufgenommen wurde. Der Staatsrat wurde nicht formell mit der Sache befasst. Für das TBA war es ein Grenzfall der Auftragsführung, die ihm im Erlass des Staatsrats vom Dezember 1996 übertragen worden war. Es hätte sich bei jedem Zusatzvertrag an den Staatsrat wenden können. Das tat es auch in anderen Fällen nicht und interpretierte in diesem Sinne den Erlass des Staatsrats vom Dezember 1996 und das Dekret vom Oktober 2000 für den Umgang mit dem Gesamtkredit (Prot. Morzier, S. 10 und 11).

Philippe Burgy:

- Die RUBD hat der Finanzdirektion keine besonderen Unterschriftsdelegationen an das TBA gemeldet. Da ist sich Philippe Burgy ganz sicher. Die Kompetenzen des TBA gehen aus dem Dekret hervor, in dem das TBA damit beauftragt wird, den Vertrag zu verfassen und zu verwalten. Es verwaltet und unterzeichnet die Verträge, also verwaltet und unterzeichnet es die Zusatzverträge. Sie wurden vom Kantonsingenieur und vom Projektleiter unterzeichnet. Es gab keine anderen Weisungen, oder dann kennt Philippe Burgy sie nicht. Die Einführung des Leitfadens zum New Public Management hatte keine Auswirkungen auf das Funktionieren des TBA (Prot. Burgy, S. 4 und 5).

Bernard Pochon:

- Man muss zurückgehen zum Beschluss des Staatsrats über die Arbeitsvergaben. In diesem Beschluss wird das TBA beauftragt, die Verträge zu verfassen und zu unterzeichnen. Die Zusatzverträge sind Ergänzungen zum Vertrag und können als parallele Form zu den Verträgen gleichermassen verfasst und unterzeichnet werden. Bernard Pochon weiss nicht, wie das TBA die Situation analysierte, wenn der im Beschluss genannte Betrag in den Zusatzverträgen höher war. Es gab kein Budget für eine solche Verpflichtung des Staats. Vielleicht vermutete das TBA,

dass sich die Zusatzverträge mit höheren Kosten und die Zusatzverträge mit tieferen Kosten gegenseitig ausgleichen würden (Prot. Pochon, S. 3 und 4).

Beat Vonlanthen:

- Er kannte keinen Fall, in dem die Zusatzverträge zu unterzeichnen waren. In seinen Augen gehörte das zur technischen Realisierung der Baustelle. Er war nicht darüber informiert, dass es Zusatzverträge gab, die hätten unterzeichnet werden müssen. Er erfuhr nie etwas zu diesem Thema. Deshalb konnte er nicht überprüfen, ob die Weisungen der Finanzdirektion eingehalten wurden (Prot. Vonlanthen, S. 6 und 7).

Claude Lässer:

- Das TBA hatte keine besonderen Kompetenzen, die ihm erlaubt hätten, die Zusatzverträge für die H189 zu unterzeichnen. Der Vorsteher hat die Gewohnheit, Entscheide, die seine Direktion betreffen, irgendwo zu visieren, um das betreffende Amt zu entlasten. Für Claude Lässer war klar, dass die Zusatzverträge mindestens mit dem Baudirektor, wenn nicht mit dem Staatsrat diskutiert werden mussten. Dies war jedoch nicht der Fall. Heute kontrolliert die Finanzdirektion grundsätzlich, ob die Zusatzverträge gemäss den Bestimmungen der Reglemente unterzeichnet werden (Prot. Lässer, S. 10 und 11).

Jean-Bernard Tissot:

- Die Frage, ob die geltende Praxis beim TBA den Regeln über die Zeichnung von finanziellen Verpflichtungen des Staates Freiburg entsprach, hat er sich nie gestellt. Jean-Bernard Tissot hat sich nie gefragt, ob das Verfahren richtig sei und ob die Unterschriftsberechtigung dem TBA delegiert worden sei. Die Unterzeichnung der Zusatzverträge durch den Kantonsingenieur und den Projektleiter beunruhigte Jean-Bernard Tissot nicht übermässig. Er wusste auch nicht, ob ein bestimmter Beschluss dies erlaubte. Das TBA wollte vor der Direktion nichts verbergen, selbst wenn die Verfahren, nach denen man bei der Unterzeichnung der Zusatzverträge vorgegangen ist, kritisiert werden und nicht den ISO-Normen und der geltenden finanziellen Kompetenz beim Staat Freiburg entsprechen. Die Frage, ob man die Zusatzverträge diesen Richtlinien unterstellen müsse, stellte sich für den Auftrag an die ASI nicht, denn dieser war Gegenstand eines Staatsratsbeschlusses. Wenn das Verfahren falsch war, so nimmt Jean-Bernard Tissot das zur Kenntnis (Prot. Tissot, S. 10 und 11).

Frage 11	Haben Sie Zusatzverträge zu den verschiedenen Verträgen (ASI oder Auftragnehmer) über Beträge unterzeichnet, die höher als 100'000 Franken waren? Wenn nein, hatten Sie das Gefühl, dass sie unterzeichnet wurden, ohne dass Sie informiert worden waren?
Antworten von:	▫ Beat Vonlanthen
	▫ Claude Lässer

Beat Vonlanthen:

- Er erinnert sich nicht, solche Zusatzverträge unterschrieben zu haben, und er hatte keine Kenntnis davon (Prot. Vonlanthen, S. 7).

Claude Lässer:

- Er erinnert sich nicht, Zusatzverträge in den Grenzen seiner Zuständigkeiten unterzeichnet zu haben. Wenn Zusatzverträge unterzeichnet wurden, so geschah das, ohne dass er darüber informiert worden wäre (Prot. Lässer S. 11).

Frage 12	Weshalb umfasste die ASI so viele Büros und nach welchen Kriterien wurden diese ausgewählt?
Antworten von:	▫ Claude Morzier
	▫ BHU (Pierre Kohler)
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ Pierre Aeby
	▫ ASI (Michel Monnard und Markus Fahrni)

Claude Morzier:

- Ausgeschrieben wurde ein umfassender Gesamtleistungsauftrag, in dem sämtliche Leistungen, die der Bauherr erwartete, beschrieben waren. In der Ausschreibung war die Zahl der Partner nicht beschränkt. Es gab deshalb eine einzige Vergabe an eine einzige Gruppe mit dem Namen ASI. Das TBA hat nicht 16 Büros gewählt. Es stellte bei der Prüfung der Offerten lediglich fest, dass diese Gruppe das beste Preis-Leistungsverhältnis aufwies, aber es hat nicht 16 Büros gewählt (Prot. Morzier, S. 11).

Pierre Kohler:

- Der Bauherr wollte einen Auftrag über sämtliche Studien mit einem einzigen Vertrag vergeben, damit er das Verhältnis zwischen ihm und den Ingenieurbüros besser managen konnte. In der Schweiz gibt es kein Büro, das fähig ist, sämtliche geforderten Leistungen in einer einzigen Organisation anzubieten. Es gibt deshalb notwendigerweise Gruppierungen oder sogar Untergruppierungen. Wenn das interne Management stimmt, kann ein solcher Auftrag erfolgreich abgewickelt werden. Als der Auftrag über alle Studien einmal an die ASI vergeben war, waren die Kompetenzen vertreten, sogar für die Brücken, aber der Bauherr konnte keinen Einfluss auf die Arbeitsteilung innerhalb der ASI nehmen (Prot. Kohler, S. 3 und 4).

Jean-Bernard Tissot:

- Man muss sich in das damalige Umfeld versetzen. Das Projekt war neu für den Kanton, es brauchte zahlreiche Qualifikationen. Es gab kein Büro, das alle davon hatte. Das TBA mit seiner damaligen Organisation konnte unmöglich die Kennt-

nisse haben, ein solches Projekt technisch und finanziell durchzuführen. Deshalb kam man zum Schluss, dass man einen interdisziplinären Auftrag über sämtliche Leistungen wählen musste. Die ASI machte das günstigste Angebot. Die zweitplatzierte Gruppe zählte ebenso viele Büros wie die ASI; diese vertraten dieselben Spezialitäten. Der interdisziplinäre Auftrag war das Ergebnis einer politischen und technischen Absicht (Prot. Tissot, S. 11 und 12).

Pierre Aeby:

- 1996 waren Wahlen im Kanton, wobei sich Pierre Aeby nicht mehr für ein neues Mandat zur Wahl stellte. Der Druck auf den Staatsrat war gross. Für die Vergabe des Auftrags über sämtliche Leistungen war der Staatsrat zuständig. Hinter der Wahl der ASI steckte eine Logik. Die beteiligten Büros waren alle aus dem Süden des Kantons und daher nahe beim Ort der Arbeiten. Die Wahl der ASI erschien ihm die beste Alternative, und seine Wahl wurde schliesslich vom Staatsrat gutgeheissen. Die Gruppe verfügte über eine Qualitätssicherung. Diese Anforderung wurde damals eingeführt. Es war bekannt, wer für welche Spezialität zuständig war, und man konnte die Verfahren zurückverfolgen. Das TBA wurde ISO-zertifiziert. Dasselbe galt für die Auftrag nehmenden Unternehmen (Prot. Pierre Aeby, S. 3 und 4).

Michel Monnard und Markus Fahrni:

- Als dieser Auftrag vom Staat ausgeschrieben wurde, war es das erste Mal, dass die öffentliche Hand einen solch bedeutenden Auftrag ausschrieb. Der Auftrag war deshalb sehr wichtig. Die Idee war, dass man sich zusammentun wollte, um ihn auszuführen. Die Chefs der einzelnen Büros haben sich namentlich mit Markus Fahrni abgesprochen, damit eine Gruppe gebildet wurde, die in den verschiedenen Disziplinen einigermassen repräsentativ war. Aus diesem Grund wurden 16 Büros zusammengefasst. Es brauchte also eine Gruppe, die imstande war, diese Studien zwischen 1997 und 2006 durchzuführen. Weil man ein Werk dieser Art hatte, musste die Gruppe über Ressourcen und Kenntnisse verfügen. Das war der Grund dafür, weshalb sich eine solche Zahl von Büros zur ASI zusammengetan hat. Ausserdem gab es damals im Kanton kein Büro, das so bedeutend war, dass es einen solchen Auftrag ganz allein hätte übernehmen können (Prot. Monnard und Fahrni, S. 12).

Frage 13	Wurden alle Schwierigkeiten, die 1999 bekannt waren, in das Dekret vom 18. Oktober 2000 aufgenommen? Falls sie Eingang in den Kostenvoranschlag gefunden haben, welche Informationen hat Jean-Bernard Tissot dem Staatsrat gegeben?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Burgy
	▫ BHU (Pierre Kohler)
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ ASI (Michel Monnard und Markus Fahrni)

Christophe Bressoud:

- Die zusätzlichen Kosten für die Brandsicherheit wurden in der Botschaft berücksichtigt (14,5 Millionen Franken). Dieser Aspekt der Kosten wurde also eingeplant. Aber die Weisungen des ASTRA wurden später genauer formuliert. Sie konnten deshalb in der Botschaft nicht berücksichtigt werden. Für die Materialzentrale wurde nichts berechnet. Die Verwertung des Materials sollte zu einem Gewinn bei den Lieferungen von Beton und weiteren Materialien für die unterirdischen Bauwerke führen. Dieser Gewinn wurde leider nicht einberechnet. Es stimmt, dass es für die Sicherheitsmassnahmen zwei Pakete gab; das erste war in der Botschaft für 14,5 Millionen Franken enthalten, und ein zweites wurde vom ASTRA nach der Botschaft und der Verabschiedung des Dekrets durch den Grossen Rat und das Volk gefordert. Die Zahlen in der Botschaft für den Bau der H189 kommen nicht vom TBA, sondern von den Auftragnehmern, d. h. der ASI (Prot. Bressoud, S. 5 und 6).

Claude Morzier:

- Der Kostenvoranschlag wurde aufgrund eines detaillierten Vorprojekts aufgestellt und vom Kantonsingenieur und vom Projektleiter beschlossen. Angesichts des Umfangs des Kostenvoranschlags hätte Claude Morzier eine Expertise über den Kostenvoranschlag gewünscht, aber aus Zeitmangel musste darauf verzichtet werden. Die Materialverwertung war im Kostenvoranschlag inbegriffen, aber sie wurde nicht speziell berechnet, sodass zum Zeitpunkt der Vergabe ein Referenzbetrag fehlte. In diesem Punkt waren die Auskünfte der ASI falsch, denn dieser Aspekt der Baustelle war ihnen vollkommen entgangen. Die Validierung der Offerte durch die BHU bildete keine Expertise in dem Sinn, wie es Claude Morzier auffasst. Die Frage nach einer Expertise über die Offerte wurde gestellt. Die SIA-Norm für Ingenieurarbeiten sieht vor, dass die Zahlen, die von den Ingenieuren angegeben werden, um + oder - 20% abweichen dürfen (Prot. Morzier, S. 12).

Philippe Burgy:

- Es wurde nichts verheimlicht. Es gab Posten, die unterschätzt wurden. Aber es bestand keine Absicht, irgendetwas zu verbergen (Prot. Burgy, S. 5).

Pierre Kohler:

- Die BHU war im Jahr 2000 nicht an der Ausarbeitung der Botschaft an den Grossen Rat beteiligt. Der Bauherr hat die Zahlen der ASI aus dem Stadium des Vorentwurfs übernommen. Bonnard & Gardel haben lediglich den Kostenvoranschlag der unterirdischen Bauwerke verglichen und ihrerseits einen Kostenvoranschlag zum Vergleich aufgestellt, um den Kostenvoranschlag der ASI zu überprüfen. So kam das Büro für Bauherrenunterstützung zum Schluss, dass der Kostenvoranschlag korrekt war, aber keinen Spielraum enthielt. Pierre Kohler mag sich nicht erinnern, dass Claude Lässer angesichts des Umfangs des Kostenvoranschlags eingeschritten wäre (Prot. Kohler, S. 4).

Claude Lässer:

- Der Kostenvoranschlag wurde vom beauftragten Büro erstellt, in diesem Fall von der ASI. Man muss sich erinnern, dass der Kostenvoranschlag 1995 bei der Vorstudie für das Dekret über den Studienkredit 150 Millionen Franken betrug. Damals schien der Spielraum bedeutend. Als der neue Kostenvoranschlag unterbreitet wurde, war man vom ersten Betrag weit entfernt. Man verlangte Einsparungen, es sei denn, man könne beweisen, dass mehr Einsparungen unmöglich sind. Nach einiger Zeit ist die ASI mit neuen Einsparungen gekommen, beispielsweise in der Granges-Ebene, mit einer minimalen Abdeckung des Tagbautunnels; das Konzept der Anschlüsse bei Riaz und La Tour-de-Trême wurde geprüft, das Konzept der Schnittstellen wurde auch geprüft und vereinfacht, schliesslich wurden die Reserven reduziert. Nach diesen Sparübungen ereignete sich der Brand im Mont-Blanc-Tunnel, man musste also die Frage der Sicherheit prüfen und Beträge hinzufügen, in diesem Fall 10 - 15 Millionen Franken. Dieses Erfordernis wurde diskussionslos erfüllt. Vor dem Entwurf erhielt das TBA die Zahlen von der ASI; für die Strassen und die Überführungen konnte die Kontrolle intern gemacht werden, aber es verlangte, dass die BHU die unterirdischen Bauwerke kontrollierte. Die BHU validierte die Offerte, wobei sie unterstrich, dass die Reserven an der unteren Grenze waren. Das TBA und die RUBD gingen so guten Glaubens davon aus, dass der Kostenvoranschlag tauglich war (Prot. Lässer, S. 11).

Jean-Bernard Tissot:

- Für den grössten Teil der Elemente, die das Projekt bildeten, wurden alle Schwierigkeiten in den Voranschlag aufgenommen, der 2000 vorgelegt wurde. Alle Zahlen in der Botschaft zu den Arbeiten kommen von der ASI, auch diejenigen zu den Güterzusammenlegungen (Prot. Tissot, S. 12).

Michel Monnard und Markus Fahrni:

- Im Januar 2000 wurde der Schlussbericht über die Sicherheit angenommen, und man musste 14,5 Millionen Franken zum Kostenvoranschlag hinzufügen. Der Kostenvoranschlag war korrekt, aber er enthielt keinen Spielraum. Jean-Bernard Tissot teilte mit, dass der Kostenvoranschlag, der von der ASI vorgelegt wurde, von der BHU kontrolliert wurde und dass man annehmen konnte, er sei in Ordnung. Im Dekret wollte gar niemand irgendetwas verstecken (Prot. Monnard und Fahrni, S. 13).

Frage 14	Welche Bedingungen stellt das ASTRA in seinen verschiedenen Subventionierungsverfügungen für die H189? 1999, im Januar 2003 und im Juni 2003? Und später?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Burgy
	▫ BHU (Pierre Kohler)
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Christophe Bressoud:

- Nach den Anforderungen an die Sicherheit in den Tunnels, die 1999 berechnet wurden, und denen, die 2003 vom ASTRA aufgenommen wurden, wurden beim Bauwerk zwei zusätzliche Sicherheitsausgänge vorgeschrieben. Angesichts der Länge des Bauwerks musste man eine Zentrale einrichten, mit der im Brandfall der Rauch abgesogen werden kann (Prot. Bressoud, S. 6).

Claude Morzier:

- Die Bedingungen für die Gewährung der Subventionen befinden sich hinten auf der Verfügung. Sie wurden bis auf die Abgabe eines jährlichen Berichts (an das ASTRA) eingehalten (Prot. Morzier, S. 12).

Philippe Burgy:

- Zwischen dem Vorprojekt und dem endgültigen Projekt ist eine Weisung des Bundes herausgekommen, sie betraf namentlich die Senkung des Grundwasserspiegels in der Granges-Ebene. Der Spiegel sollte wieder auf dem ursprünglichen Niveau, das er vor den Arbeiten hatte, zu liegen kommen. Im Januar 2003, als das ASTRA über das endgültige Projekt verfügte, verlangte es in den Erwägungen zur Gewährung des Bundesbeitrags, dass bei den Schnittstellen in der Nähe von unterirdischen Bauwerken (Planchy und Pâla) die Bedingungen für die Sicherheit der Benützer bei den Portalen und den Einfahrten in die Kreisel geprüft werden. Diese Studie führte zur Änderung des Projekts, die 2004 zusätzlich öffentlich aufgelegt wurde (Prot. Burgy, S. 5 und 6).

Pierre Kohler:

- Das ASTRA ist 1999 nach den Bränden im Mont-Blanc- und im Tauerntunnel tatsächlich eingeschritten. Die damals geltenden Weisungen wurden aufgehoben. Neue, provisorische Weisungen wurden herausgegeben. Sie wurden im Kostenvoranschlag berücksichtigt. Dann kamen die Sicherheitsstudien, mit denen eine andere Ventilationsart vorgeschrieben wurde: das Absaugen des Rauchs. Dafür musste das Profil der unterirdischen Bauwerke geändert und ein Werk zum Absaugen des Rauchs eingeplant werden (Prot. Kohler, S. 5).

Claude Lässer:

- Die erste Forderung stand im Zusammenhang mit der Sicherheit, sie führte dazu, dass mehr als 12 Millionen Franken zum ursprünglichen Kostenvoranschlag hinzugefügt wurden, als dieser dem Grossen Rat vorgelegt wurde. Die zweite Massnahme betraf die Sicherheit bei der Ausfahrt aus den unterirdischen Bauwerken (Prot. Lässer, S. 13).

Jean-Bernard Tissot:

- Zuerst kamen die Gesuche um regelmässige Beiträge, dann die Berichte über den Fortschritt der Arbeiten. Sonst handelte es sich um technische Elemente. Die Materialzentrale war Gegenstand einer Anfrage des AfU und des BAFU. In einer Zusammenfassung der Stellungnahmen, die vom ASTRA gemacht wurde, wurde dieses Ersuchen aufgenommen (Prot. Tissot, S. 12 und 13).

Frage 15	Hat das ASTRA nach der Volksabstimmung im Juni 2001 andere Sicherheitsvorschriften für Tunnels und unterirdische Bauwerke herausgegeben? Waren sie obligatorisch? Wurden die Kosten neu berechnet und der politischen Behörde bekanntgegeben?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Burgy
	▫ Beat Vonlanthen
	▫ BHU (Pierre Kohler)
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ ASI (Michel Monnard und Markus Fahrni)

Christophe Bressoud:

- Diese neuen Richtlinien waren technischer Art, sie blieben auf der Ebene TBA. Dieses hätte die Direktion über die Kosten dieser neuen Massnahmen informieren sollen. Christophe Bressoud ist nicht sicher, ob das auch geschah. Dieses neue Massnahmenpaket kostete 8,7 Millionen Franken, das sind ein bisschen mehr als der Betrag, den das ASTRA 2003 in die Berechnung für die Subvention aufgenommen hat, während die neue Weisung zur Ventilation erst 2006 in Kraft gesetzt wurde. Bis zum Eingang der Offerten für den Tagbautunnel "Les Usiniers", d. h. bis Oktober oder November 2006, erwartete niemand, dass die in der Botschaft genannten Zahlen überschritten würden (Prot. Bressoud, S. 7).

Claude Morzier:

- 2003 wurde ein europäischer Bericht über die Sicherheit in den Tunneln erarbeitet. Von diesem Moment an wurde das Projekt in den beiden Punkten Tunnel unter der Trême und Tagbautunnel Planchy überprüft. Man musste namentlich Fluchtwege und eine neue Signalisation einplanen. Die ASI erstellte einen Bericht und bezifferte die neuen Kosten auf 14 Millionen Franken. Dieser Bericht wurde dem Baudirektor abgegeben (Prot. Morzier, S. 13).

Philippe Burgy:

- Nach dem Einschreiten des ASTRA im Juni 2003 wurde dazu eine Taskforce gebildet. Die Änderung des Projekts wurde 2004 öffentlich aufgelegt, nachdem das ASTRA eingeschritten war; dieses Eingreifen führte dazu, dass die Einfahrten der Tagbautunnel versetzt wurden, damit die Distanz zu den Kreiseln gewahrt blieb. Grundsätzlich sollte dieser Vorgang kostenneutral sein (Prot. Burgy, S. 6).

Beat Vonlanthen:

- Er hatte keine Kenntnis von neuen Anforderungen von Seiten des ASTRA im Zusammenhang mit dem Bau der H189, nachdem er sein Amt als Staatsrat angetreten hatte. Die wichtigsten Anforderungen des ASTRA waren formuliert worden, bevor er zur RUBD kam (Prot. Vonlanthen, S. 8 und 9).

Pierre Kohler:

- Für das zweite Sicherheitsmassnahmenpaket musste man das Projekt überarbeiten, damit die neuen Anforderungen an die Abstände zwischen Ausfahrten aus den unterirdischen Bauwerken und den Kreiseln beachtet wurden. Das hat zu Mehrkosten geführt (Prot. Kohler, S. 5).

Claude Lässer:

- Als das ASTRA nach dem Brand im Mont-Blanc-Tunnel die ersten Sicherheitsmassnahmen veröffentlichte, wurde der Kostenvoranschlag um 12,5 Millionen Franken erhöht, ohne dass man nach Einsparungen gesucht hätte (Prot. Lässer, S. 13).

Jean-Bernard Tissot:

- Das ASTRA hat nach der kantonalen Volksabstimmung neue Anforderungen an die Sicherheit herausgegeben. 2002 war das Sicherheitsmassnahmenpaket während mehreren Monaten blockiert. Es schien der Bundesverwaltung namentlich unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit nicht gut genug "geschnürt" zu sein. Die neuen Anforderungen wurden im August 2002 herausgegeben. Die Arbeiten sollten im September 2002 beginnen, aber sie konnten erst im März 2003 beginnen, nachdem das ASTRA im Januar 2003 entschieden hatte. Am meisten Probleme bereiteten die unterirdischen Bauwerke, deren Ausfahrten zu nahe bei den Schnittstellen lagen. Das ASTRA verlangte vom Kanton, das Projekt zu überprüfen. Die Direktion wurde sofort darüber informiert. Auf Anstoss von Claude Lässer, Baudirektor, wurde eine Taskforce gebildet. Die Taskforce bestand aus Vertretern der Direktion, des ABA, des TBA und der Stadt Bulle. Der Sektor der Stadt Bulle war von den neuen Anforderungen betroffen. Es fand ein Treffen statt mit dem ASTRA, das die Anforderungen genauer erklären konnte; alles sollte freigelegt werden im Sektor Bulle, wo die Strasse ein Landwirtschaftsgebiet durchquert. Die Auftragnehmer mussten verschiedene Studien vorlegen. Diese waren Gegenstand eines Berichts, der zum Schluss kam, dass der Bauherr die Forderungen des ASTRA

erfüllen konnte, dass die Länge der unterirdischen Bauwerke gegenüber dem Projekt verkürzt wird und dass das Überwachungssystem ausgebaut wird (Elektromechanik). Mit diesen Änderungen kam man auf Einsparungen von 6 Millionen Franken. Für Claude Lässer, der den Äusserungen der Ingenieure nur sehr wenig vertraute, führten die Änderungen weder zu Einsparungen noch zu Kostenüberschreitungen. Diese Änderungen hatten keinen Einfluss auf die Realisation der Strasse. Die Politik wurde also in die Suche nach Lösungen einbezogen (Prot. Tissot, S. 13).

Michel Monnard und Markus Fahrni:

- Es gab 2 Sicherheitsstudien, vielleicht sogar 3 oder 4. Die erste stammte vom Herbst 1999 und führte zu einem Betrag von 14,5 Millionen Franken. Dieser Betrag bildete einen besonderen Posten im Kostenvoranschlag. Im Oktober 2002 sendet das ASTRA dem TBA einen Brief (man sollte ihn wiederfinden können), in dem das Bundesamt verlangt, dass die Sicherheitsvoraussetzungen der Schnittstellen bei den unterirdischen Bauwerken überprüft werden. Von Oktober 2002 bis März 2004 war die ASI nur mit zusätzlichen Fachstudien beschäftigt. Es gab auch technische Studien für die zusätzlichen Massnahmen in den Tunneln. Im März 2004, als die Lösung A angenommen wurde, machte die ASI darauf aufmerksam, dass der Kostenvoranschlag nachgeführt werden muss (Prot. Monnard und Fahrni, S. 14).

Frage 16	Wie reagierte der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor am 24. Juni 2003, als ihm das TBA bei der Vergabe der Lose 100 eine erste Kostenüberschreitung um rund 9% ankündigte? Was waren die Folgen?
Antwort von:	▫ Claude Lässer

Claude Lässer:

- Nachdem Claude Lässer im Brief vom 24. Juni 2003 die Erklärungen des TBA gelesen hatte, verlangte er einen Bericht, um zu erfahren, wo man stand. Es handelte sich um eine Überschreitung von 9% bei den ersten Vergaben oder ungefähr 2 Millionen Franken, die im Verhältnis zum ganzen Projekt nicht enorm schienen. Es bestand auch noch die Hoffnung, dass man diesen Betrag mit den folgenden Vergaben ausgleichen konnte. Grundsätzlich werden die Berichte des TBA, in denen das Amt zu einer Vergabe Stellung nimmt, auch dem Staatsrat vorgelegt. Dennoch kann Claude Lässer nicht garantieren, dass auch der Bericht vom 24. Juni 2003 vom Staatsrat gelesen wurde. Obwohl beim Projekt nur schwache Reserven eingeplant waren, rief diese erste Ankündigung einer Überschreitung um 9% beim Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor keine besondere Reaktion hervor, denn man stand erst am Beginn der Vergaben. Mit dem nötigen Abstand hätte man eine genaue und vollständige Tabelle der laufenden Ausgaben erstellen lassen können. Die Notwendigkeit eines besonderen Vorgehens hat sich zu diesem Zeitpunkt noch nicht gezeigt. Man muss sich in Erinnerung rufen, dass zwar die allgemeine Reserve beim Kostenvoranschlag schwach war, dass es aber noch eine weitere Reserve gab: die im Dekret aus dem Jahr 2000 vorgesehene Indexierung.

Sie konnte einen grösseren zweistelligen Millionenbetrag ausmachen. Wegen 2 Millionen Franken musste man sich nicht besondere Sorgen machen. Claude Lässer hat nie eine Finanzübersicht oder einen Statusbericht verlangt, denn es gab keinerlei Hinweise auf Probleme in diesem Bereich (Prot. Lässer, S. 13 und 14).

Frage 17	Auf welchen Grundlagen wurde die Materialzentrale geschaffen? Wie ist es zu erklären, dass das TBA für die Materialverwertung die Lösung einer Zentrale auf der Baustelle gewählt hat und damit alle Offerten zurückgewiesen hat, die die lokalen Kiesgruben berücksichtigt hätten? Wurden die Resultate der geologischen Sondierungen den Firmen, die Offerten eingereicht haben, und den Materialherstellern mitgeteilt?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ BHU (Pierre Kohler)
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ ASI (Michel Monnard und Markus Fahrni)

Christophe Bressoud:

- Der geotechnische Bericht ist nicht klar genug gewesen, was die Einsparungsmöglichkeiten anbelangt. Die Rahmenbedingungen für einen guten Betrieb der Zentrale wurden nie zusammengestellt. Das TBA war so ein Risiko eingegangen, obwohl der Bericht schwach war. Der geotechnische Bericht muss die Rentabilität, von der darin die Rede ist, für die Baukosten, aber nicht für die Umweltkosten beschreiben. Das heisst angesichts eines möglichen Gewinns von 3,4 Millionen Franken, die vom TBA erwähnt wurden, lohnte sich die Operation Materialmanagement, sofern dieser Betrag nicht überschritten wurde. Heute weiss man, dass die Überschreitung 4,3 Millionen Franken beträgt (Prot. Bressoud, S. 8 und 9).

Claude Morzier:

- Die Materialzentrale ist Teil des Subventionsentscheids des ASTRA gewesen. Zudem ist die ASI für eine Studie angefragt worden. Sie ist zum Schluss gekommen, dass das Projekt rentieren könnte, da genügend Material und Kies zur Verfügung stehe. Claude Morzier hat diese Studie aufmerksam verfolgt. Die Berichte schienen ihm ebenso wie die Untersuchungen mit Kernbohrungen genügend zu sein. Das Projekt bewegte sich Richtung nachhaltige Entwicklung und konnte zu Einsparungen führen. Aufgrund der geologischen Sondierungen und der Laboranalysen konnte man folgern, dass man die Baustelle zu 80% versorgen könnte und mit den dadurch entstehenden Einsparungen die Kosten der Materialzentrale zu decken wären (Prot. Morzier, p. 13).

Pierre Kohler:

- Das Scheitern des Materialmanagements beruht auf der Unfähigkeit des Konsortiums (Auftragnehmer für die Zentrale), die Materialqualität zu überwachen, auf ei-

ner öBL (durch das TBA), die nicht stark genug gewesen ist, um den Standpunkt des Bauherrn durchzusetzen, und auf das Verhalten des Konsortiums bei der Verhandlung über die Suche nach einer technischen Lösung. Er gibt weiter zu bedenken, dass das Konsortium starken Widerstand geleistet habe (Prot. Kohler, p. 6).

Claude Lässer:

- Wenn die Verwertung des Materials aus einem Tunnel oder einem Graben vor Ort ökologisch und ökonomisch sinnvoll und auch umweltverträglich ist, sollte diese Lösung akzeptiert werden. Die Verwertung vor Ort verhindert Immissionen durch die ständigen Transporte zwischen Baustelle und lokalen Deponien. Wenn die Lösung nicht akzeptiert worden wäre, hätte die Öffentlichkeit lauthals auf die Immissionen reagiert (Prot. Lässer, p. 15).

Jean-Bernard Tissot:

- Wie die Anhörung der verschiedenen Ämter des Bundes und des Kantons ergab, war die Einrichtung einer Zentrale zur Materialverwertung eine Voraussetzung für die Genehmigung des Projekts und für die Gewährung der Bundesbeiträge. Ein weiteres Element, das zum Misserfolg bei der Zentrale beigetragen hat, ist auch die Tatsache, dass sich unter den Anbietern weitere regionale Grossunternehmen befanden, die Varianten eingereicht hatten. Diese Unternehmen sollten vom Unternehmen, das den Zuschlag erhalten hatte, Beton bekommen. Sie fanden alle möglichen und vorstellbaren Fehler, damit sie den Beton ablehnen konnten. Jeden Morgen wurden Vorwürfe wegen der Qualität des Betons erhoben. Es war auf beiden Seiten kein Wille vorhanden, die Zentrale die Dienste erbringen zu lassen, für die sie geschaffen wurde (Prot. Tissot, S. 14 und 15).

Michel Monnard und Markus Fahrni:

- Es gab aufgrund der Bedingungen für die Genehmigung des Projekts gemäss dem Entscheid der RUBD vom 31. Oktober 2001 eine Verpflichtung, wonach der Bauherr die Bedingungen gemäss Stellungnahme des BAFU und des AfU erfüllen und die gesetzlichen Anforderungen an die Abfallbehandlung genau einhalten musste. Wäre diese Bedingung nicht erfüllt worden, so hätten nach Meinung von Markus Fahrni die betreffenden Ämter interveniert, was dem Projekt geschadet hätte. Die ASI erhielt den Auftrag in Form von Zusatzleistungen – sie waren im Basisauftrag für die multidisziplinären Studien nicht inbegriffen –, das Ausschreibungsdossier für eine Installation zur Verwertung des Aushubmaterials der H189 auszuarbeiten. Die ASI war klar der Ansicht, dass diese Arbeiten von der öBL der Tunnels und Bauten eng und intensiv zu überwachen seien. Michel Monnard und Markus Fahrni stellen klar, dass es nach Meinung der ASI einer fachlichen Unterstützung der öBL der Bauwerke durch Spezialisten (Geologen) bedurfte, um eine saubere Trennung der verschiedenen Aushubmaterialien zu gewährleisten, denn für die detaillierte Überwachung des Aushubs war die öBL nicht zuständig. Die Trennung des Aushubmaterials war auch nicht Teil des Pflichtenhefts der öBL. Die Sondierbohrungen, die zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage durchgeführt wurden, sollten nach Aussage der Vertreter der ASI zeigen, dass das Gelände das Gewicht des

Baus einer Umfahrungsstrasse und ihrer Kunstbauten aushalten konnte (Prot. Monnard und Fahrni, S. 15 und 16).

Frage 18	Welches Amt hat angeordnet, dass die Abfälle vor Ort behandelt werden?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot
	▫ AfU, Martin Descloux

Christophe Bressoud:

- Dieser Entscheid wurde im TBA, vielleicht von Herrn Tissot, gefällt. Damit das ASTRA damit einverstanden war, auch die Mehrkosten der Zentrale zu berücksichtigen, hat das TBA ein Dossier zusammengestellt, das Ausschnitte von Texten des BAFU über die Materialverwertung und den Entscheid über die Gewährung der Bundessubvention, der die Materialverwertung zur Voraussetzung dafür macht, enthielt (Prot. Bressoud, S. 9).

Claude Morzier:

- Das TBA wendete die einschlägigen Weisungen an. Das AfU wird bei umfangreichen Arbeiten immer angehört. Die Modalitäten werden mit ihm besprochen. Es validiert die gewählte Lösung und ihre Gesetzeskonformität. Es befasst sich mit dem Umwelt-Monitoring. Aber das TBA hat beschlossen, diese Lösung zu wählen (Prot. Morzier, S. 13 und 14).

Claude Lässer:

- Ob es sich um eine Empfehlung oder eine Verpflichtung gehandelt hat, ist unbedeutend, da es keinen Grund gab, der zum Verzicht auf die Materialzentrale geführt hätte. Bei einem gegenteiligen Entscheid hätte man dem Staatsrat vorgeworfen, er habe die Kiesausbeuter bevorzugt (Prot. Lässer, S. 15).

Jean-Bernard Tissot:

- Die Zentrale ist von den eidgenössischen und kantonalen Umweltschutzämtern im Rahmen des Bewilligungsverfahrens für den Bundesbeitrag vorgeschrieben worden (Prot. Tissot, S. 16).

Martin Descloux:

- Die Verwertung vor Ort wurde laut den Informationen von Herrn Descloux, dem Stellvertretenden Dienstchef des AfU, in Anwendung der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA) aus der UVP übernommen. Die Abfallbehandlung wurde von der Bauherrschaft aufgrund der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA) beantragt. Bei der UVP war die Betonzentrale noch nicht geplant, es war

bloss eine Einrichtung zur Trennung der Materialien vorgesehen. Das AfU nahm zur Kenntnis, dass sich der Bauherr dazu verpflichtet hatte. Es handelte sich aber nicht um eine formelle Voraussetzung des AfU. Der Bauherr schlug vor, dass der Aushub an Ort und Stelle verwertet werde. Das AfU schrieb das für die Weiterführung der Baustelle nicht vor. Von Seiten des Bundes nahm auch das BAFU das Engagement des Bauherrn zur Kenntnis. Die Kontrolle durch den Bund drängte sich auf, denn der Bund sollte für den Bau Subventionen gewähren. Das führte zu einer doppelten Evaluation des UVB. Obwohl die Bedingungen für das Umwelt-Monitoring bei der Abfallbehandlung nicht angewendet wurden, hat das AfU, anders als beim Gewässerschutz oder beim Lärmschutz, wenige Mittel um einzugreifen. Die Bedingungen für die Verwertung des Materials hatten keine zwingenden Auswirkungen. Die Bewilligungen und die Auszahlung der Subventionen sind nicht an deren absolute Erfüllung gebunden. Der Bauherr hätte entscheiden können, die Abfälle in Kiesgruben zu verfrachten. Daraus wäre ein Nachteil im Zusammenhang mit den Lastwagentransporten entstanden. Das AfU hätte nicht die Möglichkeit gehabt, den Bau zu stoppen, anders als wenn es sich um ein Problem des Gewässerschutzes oder um Lärmschutzbedingungen gehandelt hätte. Die Bundessubventionen waren auch nicht an die Schaffung der Materialzentrale gebunden, die vom TBA geplant wurde (Prot. Descloux, S. 2 und 3).

Frage 19	War der Entscheid des TBA, die öBL der Materialzentrale zu übernehmen, Gegenstand einer Übereinkunft mit der Hierarchie der RUBD? Wenn ja, auf welcher Stufe? Warum ein solcher Entscheid?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Christophe Bressoud:

- Das kommt zunächst daher, dass man mit den Diensten der ASI nicht zufrieden war, was beim TBA dazu führte, dass auch die öBL der Überführungen und der Zentrale herausgenommen wurden. Dieser Entscheid wurde der Direktion nicht angekündigt, auch wenn dadurch die Beträge, die der ASI in Rechnung gestellt werden mussten, geändert wurden und der Aufwand zum TBA verschoben wurde. Der finanzielle Aufwand für die Leistungen der ASI verminderte sich. Christophe Bressoud weiss nicht, ob das Einverständnis der Direktion eingeholt wurde (Prot. Bressoud, S. 9).

Claude Morzier:

- Tatsächlich wurde dieser Entscheid beim TBA gefällt, er ergab sich aus zwei damaligen Umständen: Erstens war es schwierig, sich mit der ASI über den Preis der Dienstleistungen zu einigen; zweitens stand das TBA kurz vor dem Bruch mit der ASI, es verlangte deshalb nicht von ihr, dass sie noch weitere Aufgaben übernehme. Diese Situation hatte auch Folgen für den Südteil der Baustelle, bei dem die öBL ebenfalls vom TBA übernommen wurde, denn die Leistungen der ASI und

deren Preis waren für das TBA unannehmbar. Das Amt hatte Erfahrung und die nötigen technischen Kompetenzen für eine Strasse, ausserdem verfügte es über das geeignete Personal für die Kontrollen. Deshalb hat es damals die öBL der Materialzentrale übernommen. Die interne Ausführung dieser Leistungen hatte Folgen für die Entschädigung der ASI; dazu musste ein Zusatzvertrag unterzeichnet werden, in dem der Preis für die Leistungen der ASI herabgesetzt wurde. Obwohl alle Mitarbeiter des TBA überlastet waren, war es möglich, eine Lösung zu finden, mit der die Mitarbeiter, die fähig waren, die öBL zu übernehmen, Zeit frei machen konnten, ohne dass man sagen könnte, dass es beim Amt geschützte Reviere gab (Prot. Morzier, S. 14).

Claude Lässer:

- Dieser Entscheid wurde vom TBA getroffen, ohne dass dieses an die Direktion gelangt wäre. Es sei darauf hingewiesen, dass es in den Dienststellen des Staates eine ständige Diskussion darüber gab, wer die öBL übernehmen muss (Bauherr oder Auftragnehmer?). Sehr oft wird die öBL von den Dienststellen des Staates übernommen. Der Staat hat den anbietenden Unternehmen seine Materialien vorgeschrieben, sonst hätten sie die Materialien auswärts beschaffen und dem Bauherrn in Rechnung stellen müssen. Es erscheint deshalb logisch, dass für diesen genauen Punkt die öBL vom Bauherrn, d. h. vom TBA, übernommen wurde. Diese Lösung war also logisch und korrekt (Prot. Lässer, S. 15).

Jean-Bernard Tissot:

- Das TBA verfügte über fähige Leute, um die öBL der Materialzentrale wahrzunehmen. Christophe Bressoud stellte die öBL für dieses Los sicher. Er hatte Erfahrung mit den Materialien. Er konnte sich auch auf die BHU stützen. Das TBA hatte diese Lösung gewählt, weil es zum Schluss gekommen war, dass ständig jemand präsent sein müsse, wenn der Bauherr wolle, dass die Zentrale funktioniere. Die ergänzende Offerte der ASI hätte zu viel höheren Preisen geführt. Das TBA hatte nicht einmal die Gewähr, dass ständig jemand auf Platz gewesen wäre. Die RUBD wurde darüber informiert, dass das TBA die öBL der Zentrale und der Kunstbauten übernommen hatte. Es gab ausserdem Meinungsverschiedenheiten über die Weiterführung des Auftrags mit der ASI; deshalb unterbreitete das TBA den entsprechenden Antrag der Direktion; die ihn in der Folge annahm (Prot. Tissot, S. 16 und 17).

Frage 20	Wurden die technische Ausrüstung, der Betrieb und die schlechten Leistungen der Zentrale der Hierarchie der RUBD gemeldet? Wenn nein, warum nicht?
Antworten von:	▫ Claude Morzier
	▫ Beat Vonlanthen
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Claude Morzier:

- Er wusste, dass es mit der Zentrale Probleme gab, aber er meldete diese nicht an den Vorsteher der RUBD. Er hatte bei Baustellensitzungen von den Klagen der Unternehmer, die die Materialien nicht rechtzeitig und nicht in der bestellten Menge erhielten, Kenntnis erhalten. Die Gesamtübersicht über das, was mit den Kosten passierte, wurde erst später bekannt. Die RUBD wurde erst im Januar 2007 informiert. Es gab vorher keine spezifischen Informationen (Prot. Morzier, S. 14).

Beat Vonlanthen:

- Er erhielt Informationen über die Zentrale bei einem Besuch vor Ort im Juli oder August 2004, als er sein Amt antrat. Er hatte weder von seinem Vorgänger noch vom TBA eine Meldung erhalten, laut der die Auftragnehmer des Loses nicht die Leistungen erbringen würden, für die sie bezahlt wurden. Er wusste auch nicht, dass die Zentrale Probleme bereitet hatte. Er erhielt keine klaren Informationen, dass es Probleme mit der Zentrale gegeben hatte. Als Beat Vonlanthen sein Amt bei der RUBD antrat, hat ihn Herr Lässer nicht über diese besonderen Schwierigkeiten mit der Materialzentrale informiert (Prot. Vonlanthen, S. 8 und 9).

Claude Lässer:

- Stand nicht mehr der RUBD vor, als die Zentrale in Betrieb genommen wurde, er erfuhr auch später nichts von Problemen (Prot. Lässer, S. 16).

Jean-Bernard Tissot:

- Claude Morzier wusste um die Schwierigkeiten. Jean-Bernard Tissot weiss aber nicht, ob der Kantonsingenieur mit der Direktion weiter darüber gesprochen hat. Jean-Bernard Tissot hat nicht offiziell mit ihr darüber gesprochen. Die Schwierigkeiten tauchten nicht sofort auf; es brauchte eine gewisse Zeit, bis die Zentrale geschaffen war und bis sie die Materialien von den Tagbautunneln erhielten, mit deren Bau auch nicht sofort begonnen werden konnte. Jean-Bernard Tissot kann den Zeitpunkt, an dem die ersten Informationen an die Direktion weitergeleitet wurden, nicht genau bestimmen (Prot. Tissot, S. 17).

Frage 21	Hat der Staatsrat nachgefragt, ob gewisse Budgetpositionen geändert wurden, um die Verwirklichung der Materialzentrale zu ermöglichen?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Jean-Bernard Tissot

Christophe Bressoud:

- Der Staatsrat hat nicht nachgefragt, ob andere Budgetposten der H189 für die Schaffung der Materialzentrale verändert wurden (Prot. Christophe Bressoud, S. 10).

Claude Morzier:

- Die ASI hatte nicht den Auftrag, einen Überblick über die Kosten der Arbeiten aufzustellen. Sie hätte aber die Kosten für die Materialverwertung aufteilen und sie im Kostenvoranschlag jedem Los hinzufügen müssen, wie sie das auf der Tabelle aus dem Jahr 2006 gemacht hat. Ausserdem gab die ASI, immer laut Claude Morzier, zu, dass niemand erkannt hatte, dass dies vor der Vergabe der Materialzentrale hätte gemacht werden müssen (Prot. Morzier, S. 15).

Jean-Bernard Tissot:

- Die Berechnung der Kosten der Materialzentrale ist vergessen worden. Jean-Bernard Tissot tut es leid. Es ist am Auftragnehmer, diese Berechnungen zu machen. In den Ausschreibungen des Bauherrn wurde darauf hingewiesen, dass das Material in der Grössenordnung von 50 bis 80 % von der Bauherrschaft kommt. Die Kosten dieser Materialien hätten bei der Schätzung des Voranschlags hinzugefügt werden müssen (Prot. Tissot, S. 17).

Frage 22	Hat das TBA eine Änderung des Budgets der H189 beantragt, um die Zentrale einzubeziehen?
Antworten von:	▫ Beat Vonlanthen
	▫ Claude Lässer

Beat Vonlanthen:

- Er erfuhr durch den Bericht der Finanzkontrolle, dass es für den Betrieb der Materialzentrale keine eigene Berechnung gab. Er erhielt nie Informationen, die gezeigt hätten, dass Zusatzkosten zu Lasten der Materialzentrale hätten berücksichtigt werden müssen (Prot. Vonlanthen, S. 10).

Claude Lässer:

- Es schien ihm normal, dass das Material aus der Zentrale im Kostenvoranschlag für die künftigen Lose berücksichtigt wurde (Prot. Lässer, S. 16).

Frage 23	Welche finanziellen Auswirkungen hatten die Forderungen der Stadt Bulle?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Philippe Burgy
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

Christophe Bressoud:

- Die Gesuche der Stadt Bulle waren nicht viel teurer. Städtebauliche Massnahmen gehen gemäss Strassengesetz zu Lasten der Stadt. Die Gesamtkosten sind gleich geblieben, da die Strassenlänge nicht geändert wurde (Prot. Bressoud, S. 10).

Philippe Burgy:

- Gleich nach dem Erscheinen der Studien hat die Gemeinde einerseits darauf bestanden, dass die Umfahrungstrasse eine gewisse Zahl von Schnittstellen beinhalten solle. Anderseits wollte auch der Bauherr von Beginn an eine etwas ungewöhnliche Strasse. Schön gestaltete Portale und besondere Brücken gehörten zu den Wünschen des Bauherrn (Prot. Burgy, S. 7).

Claude Lässer:

- Spannungen sind aufgekommen, als es darum ging, die Tunnels und ihre Ausgänge unter die Lupe zu nehmen. Die Gemeinde wollte namentlich im Sektor des Hügels Montcalia, der zur Grünzone des Richtplans der Stadt Bulle gehörte, keine offene Linienführung und begründete dies mit ökologischen Überlegungen. Da das Profil der Strasse angehoben worden war, hätte die Strasse an dieser Stelle offen geführt werden können. Das hätte zu Einsparungen geführt. Das ASTRA war mit einer Ortsbesichtigung einverstanden. Es folgte eine Sitzung mit der Gemeinde, worauf die Lösung präsentiert wurde. Die Einsparungen waren geringer (als Folge des Entscheids der Gemeinde), und das ASTRA schloss sich der Ansicht von Claude Lässer an, wonach der lokale Richtplan sowohl für die lokalen als auch für die Bundesbehörden verbindlich sei. Nach dieser Aussprache akzeptierte das ASTRA die von der Gemeinde Bulle gewünschte minimale offene Führung. Als Folge des Kompromisses (offene Führung, nur um die Sicherheitsanforderungen zu erfüllen, weiter nichts) entstanden keine Mehrkosten, aber weniger Einsparungen (Prot. Lässer, S. 17).

Jean-Bernard Tissot:

- Er kennt keine Forderungen der Stadt Bulle, die Auswirkungen auf die Kosten für die Baustelle hatten. Der Kanton bezahlt die Wiederherstellung der Strassen in den alten Zustand. Die Stadt verlangte zusätzliche städtebauliche Arbeiten. Sie wird diese bezahlen (Prot. Tissot, S. 17).

Frage 24	Warum fand kein Treffen statt zwischen den verschiedenen Verantwortlichen der Baustelle für die H189, ihren Vorgesetzten und dem Direktor, insbesondere von Januar 2002 bis Februar 2003 und von November 2003 bis September 2006? Wie wurde die H189 vor dem Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor dargestellt? Die RUBD wird aufgefordert, bekanntzugeben, wie die Information zirkulierte.
Antworten von:	▫ Claude Lässer
	▫ Beat Vonlanthen
	▫ Claude Morzier
	▫ Jean-Bernard Tissot

Claude Morzier:

- Zum ersten Mal wurden die Probleme im April 2006 erkannt. Es gab also keinen Grund dafür, schon 2002 darauf hinzuweisen. In der Folge wollte Claude Morzier die Zahlen der ASI feiner analysieren, bevor er mit dem Vorsteher seiner Direktion darüber sprechen wollte. Bei der Nachführung der Finanztabelle wurden Kontrollen gemacht, und der Projektleiter wurde zur Vorbereitung des künftigen Budgets befragt. Damit konnte man sehen, ob der Gesamtbetrag in Ordnung war (Prot. Morzier, S. 15).

Beat Vonlanthen:

- Bei seinem Amtsantritt musste er vom Kantonsingenieur und vom Projektleiter über die H 189 informiert werden. Es gab keinen anderen Informationskanal. Ausserdem konnte auch Pascal Aeby ihn informieren, wenn er den geringsten Verdacht gehabt hätte, dass es beim Bau der H189 Kreditüberschreitungen gab (Prot. Vonlanthen, S. 10).

Claude Lässer:

- Die Informationen hat der Direktor entweder vom Kantonsingenieur oder vom Projektleiter erhalten, die ihn stets über die Probleme ins Bild setzten, die sich ihnen stellten und die sie nicht lösen konnten (Prot. Lässer, S. 17).

Jean-Bernard Tissot:

- Die Information gelangte im Wesentlichen über den Kantonsingenieur zum Direktionsvorsteher. Das Mitwirken von Pascal Aeby bei der Managementgruppe des TBA brachte ihm keine Informationen über den Fortschritt des Projekts. Diese Gruppe beschäftigte sich nicht damit (Prot. Tissot, S. 18).

Frage 25	Wie konnte das TBA im Frühjahr 2006 voraussehen, dass der Bau bis 2010 dauern und einen «Überschuss» von 7'303'000 Franken hinterlassen werde?
Antworten von:	▫ Christophe Bressoud
	▫ Pascal Aeby
	▫ Philippe Burgy
	▫ Claude Morzier
	▫ Jean-Bernard Tissot

Christophe Bressoud:

- Er kann diese Frage überhaupt nicht beantworten (Prot. Bressoud, S. 10).

Pascal Aeby:

- Die Information stammt aus der Tabelle "Dynamisches Programm der Studien und Baustellen", die vom Kantonsingenieur für die Aufstellung des herkömmlichen jährlichen Budgets angefertigt wird. Dort war aufgrund der Informationen des Kantonsingenieurs, die dieser von seinem Projektleiter erhielt, vorgesehen, dass die Arbeiten mit dem Überschuss in der Grössenordnung, wie sie in der Tabelle genannt wird, im genannten Jahr beendet sind. Diese Information wurde einige Zeit vor dem berühmten E-Mail der ASI vom 9. November 2006 verbreitet. Pascal Aeby ist verblüfft, dass selbst zu Beginn des Jahres 2006 noch ein Überschuss vorgesehen war (Prot. Aeby, S. 6 und 7).

Philippe Burgy:

- Soweit er sich erinnert, waren zu der Zeit noch die elektromechanischen Arbeiten (EM) im Betrag von ungefähr 20 Millionen Franken zu vergeben. Der Betrag von 7 Millionen Franken konnte eine Reserve sein, damit man nicht vom Staatsrat oder vom Grossen Rat einen Zusatzkredit verlangen musste. Die letzten Arbeiten entsprachen 3 - 4 % des Gesamtvolumens der bereits laufenden Arbeiten, zum Beispiel der Tiefbauarbeiten. Es gab also gewisse Unsicherheiten, solange nicht alles vergeben war. Es war deshalb vorsichtig, eine solche Reserve zu behalten. Damals war sich beim TBA niemand bewusst, dass man bei vergebenen Arbeiten im Umfang von rund 180 Millionen Franken auf eine Überschreitung von 75 Millionen Franken zuging. Die Tabelle vom Frühling 2006 ist eine Tabelle zur Vorhersage der jährlichen Ausgaben. Philippe Burgy kann nicht erklären, weshalb zu diesem Zeitpunkt eine solche Vorhersage gemacht wurde. Sie hat nichts mit derjenigen zu tun, die neulich über das Ende der Arbeiten gemacht wurde. Es handelt sich um die Tabelle zum Management der Zahlungskredite. Diese ist ein Planungsinstrument und kein buchhalterisches Mittel (Prot. Burgy, S. 7).

Claude Morzier:

- Er hat das Dokument «Provisorisches Programm der Studien und der Baustellen» verfasst. Es wurde aufgrund der Fragen, die der Kantonsingenieur dem Projektleiter gestellt hatte, erstellt. Man antwortete ihm, dass dieser Saldo im Betrag von 7,3

Millionen Franken ein "Notgroschen" war. Er stützte sich auf die Zahlen, die im Herbst 2005 bekannt waren. Das war vor dem Eingang der Offerten für den Tagbautunnel Planchy im April 2006. Die Sektion E + R gab ihm die Zahlen, Jahr für Jahr und Los für Los, der Kantonsingenieur zählte sie in seiner Tabelle zusammen und diskutierte mit der Sektion E + R darüber, bevor er dem Vorsteher der RUBD davon erzählte (Prot. Morzier, S. 16).

Jean-Bernard Tissot:

- Diese Tabelle ist vom Kantonsingenieur erstellt worden. Sie erfasst die Verbindlichkeiten der verschiedenen Dossiers über mehrere Jahre. Sie enthält die Ausgaben jedes Jahres. Der resultierende Saldo ist positiv. Jean-Bernard Tissot kann keine weiteren Erklärungen zu den Informationen in dieser Tabelle geben. Er denkt, dass der Betrag von 7,3 Millionen Franken dem Saldo der noch zu vergebenden Arbeiten entsprechen könnte. Diese Zahlen für die H189 wurden vom Projektteam aufgrund von Auskünften der ASI geliefert. Jedes Jahr verlangte das TBA von der ASI eine Übersicht über die Ausgabenverpflichtungen für die kommenden Arbeiten. Das Budget musste ein Jahr im Voraus aufgestellt werden. 2007 musste man also Zahlen der 2008 geplanten Arbeiten, die nach Losen aufgeteilt wurden, verlangen. Aufgrund dieser Zahlen konnte man die Tabellen erstellen, auch diejenigen, die die Arbeiten und die Verpflichtungskredite enthielten. Die ASI meldete Anfang 2006 keine Überschreitung (Prot. Tissot, S. 18).

5. Analyse der operativen Verantwortung

5.1. Feststellungen

Das Pflichtenheft des Kantonsingenieurs Claude Morzier wurde im Dezember 1996 von Staatsrat Pierre Aeby, Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor, erstellt. Es wurde im Rahmen der Anpassung an das New Public Management (in Kraft vom 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2007) und an das Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (Inkrafttreten 1. Januar 2002) weder geändert noch nachgeführt.

Die FGK stellte fest, dass Jean-Bernard Tissot, Projektleiter, kein Pflichtenheft hatte, das vom Arbeitgeber genehmigt und unterzeichnet war. Sie erhielt keine weiteren Unterlagen zur eigentlichen Stelle von Jean-Bernard Tissot als Sektionschef Projektierung, Realisierung von Strassen und Kunstbauten. Die FGK ist aber im Besitz eines provisorischen Dokuments vom 19. März 2007.

Auszüge aus dem Pflichtenheft des Kantonsingenieurs:

> Ziffer 5.2. Planungs- und technische Kontrollaufgaben,
>
> Ziffer 5.2.2. – *Er plant die Ausarbeitung von Projekten für Strassen und Kunstbauten und die Vergabe von Aufträgen an die Ingenieurbüros.*
>
> Ziffer 5.2.5. – *Er unterbreitet der Baudirektion die Anträge zur Vergabe zuhanden des Staatsrats oder vergibt die Arbeiten im Rahmen seiner Zuständigkeiten.*
>
> Ziffer 5.3. Planungs- und finanzielle Kontrollaufgaben
>
> Ziffer 5.3.3. – *Kontrolle, ob die in den Voranschlägen vorgesehenen Ausgaben eingegangen wurden*
>
> Ziffer 5.5. Gesetzgebung: - *Er achtet darauf, dass die gesetzlichen Bestimmungen über seinen Tätigkeits- und Zuständigkeitsbereich eingehalten werden.*
>
> Ziffer 5.6. Personalorganisation
>
> Ziffer 5.6.2. – *Er erlässt allgemeine Richtlinien zur Verwaltungsorganisation.*

Auszüge aus dem Projekt für ein Pflichtenheft des Projektleiters:

> Ziffer 5.1. Leitung von Kunstbauten- und Strassenprojekten
>
> Ziffer 5.1.1. - *Er managt, leitet und koordiniert die Kunstbauten- (Bau und Sanierung) und Strassenbauprojekte (Bau) gemäss den Weisungen des TBA über das Projektmanagement.*

Ziffer 5.1.2. – *Die Projekte werden einerseits aufgrund der Schwierigkeit und andererseits aufgrund der Fähigkeiten des Stelleninhabers vergeben; die Bedürfnisse des Amtes bleiben vorbehalten. Soweit möglich werden die Arbeitsbelastung des Mitarbeiters und seine Kompetenzen berücksichtigt.*

Ziffer 5.2. Oberbauleitung (OBL)

Ziffer 5.2.1. – *Er kontrolliert bei der Vergabe der Arbeiten, ob die Verpflichtungen den Verpflichtungskrediten entsprechen.*

Ziffer 5.2.2. – *Er kontrolliert, ob die Verpflichtungen den jährlichen Zahlungskrediten entsprechen; er macht eine Aufstellung der voraussichtlichen Ausgaben.*

Ziffer 5.2.3. – *Er schreibt die Arbeiten aus und organisiert die Ausschreibungen; er wirkt auch an deren Vorbereitung mit.*

Ziffer 5.2.4. – *Er übernimmt die Oberbauleitung gemäss SIA-Reglement 103, Ziff. 4.1.7.*

Ziffer 5.2.5. – *Er trifft die Entscheide bei einer Verzögerung der Arbeiten, wenn nötig mit seinem hierarchischen Vorgesetzten.*

Ziffer 5.2.6. - *Er nimmt die Bauwerke ab und organisiert die Schlussprüfung.*

Ziffer 5.2.7. – *Er macht für das ASTRA die Abrechnungen über die subventionierten Bauwerke.*

Ziffer 5.2.8. – *Er verfolgt die Entwicklung der Bautechniken.*

Auf der Organisationsebene machte die FGK folgende Feststellungen:

- Die allgemeine Organisation des Amtes und die Planung der Arbeiten ergaben sich aus den Aufgaben des Kantonsingenieurs; das Organigramm für das Projekt H189 blieb Theorie und wurde niemals konkret umgesetzt.

- Der Kantonsingenieur war dafür zuständig, Jean-Bernard Tissot als Projektleiter der H189 zu bestätigen. Als Dienstchef musste er sich des Arbeitsvolumens seiner Mitarbeiter bewusst sein. Der Kantonsingenieur hat namentlich nicht um Verstärkung nachgesucht, als das TBA beschloss, die öBL bei gewissen Losen selbst zu übernehmen.

- Der Kantonsingenieur hätte eine angemessene Organisation schaffen sollen.

- Der Kantonsingenieur hat kein Organigramm der Baustellenkontrolle für die H189 gemacht, in dem die Funktionen jeder Person, auch für den finanziellen Teil, genau festgelegt worden wären. Mit dieser Organisation hätte der Kantonsingenieur die Di-

rektion auf die Arbeitsbelastung, die von der Kontrolle des Baus der H189 verursacht wurde, hinweisen können.

- Die FGK kann zurzeit nicht behaupten, dass beim TBA alle Projektmanagementkompetenzen vorhanden waren, obwohl eine BHU und eine Arbeitsgemeinschaft von 16 Ingenieurbüros zur Verfügung standen.

- Das TBA hat den finanziellen Aspekt der Baustelle für die H189 vernachlässigt und wollte diese Aufgabe nicht an ein anderes Organ delegieren.

- Es gab keine Vereinbarung zwischen dem TBA und der ASI, in der die Aufteilung der Kontrollaufgaben beim Budget der Baustelle geregelt wurde.

Was im Besonderen das TBA betrifft, hat die FGK folgende Feststellungen gemacht:

- Der Kantonsingenieur und der Projektleiter haben die Stellungnahmen zu den Vergaben des TBA für die Arbeiten im Zusammenhang mit der H189 validiert. Diese Stellungnahmen bestätigten den Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektoren zwischen 2003 und 2006 und dem Staatsrat, dass das Budget für den Bau der H189 unter Kontrolle war.

- Mit diesen Stellungnahmen vermittelten der Kantonsingenieur und der Projektleiter dem Staatsrat den Eindruck, dass das Gesamtbudget der H189 ebenfalls unter Kontrolle war. Die FGK musste feststellen, dass dies nicht der Fall war. Sie kann das wie folgt beweisen:
  - Der Kantonsingenieur und der Projektleiter stützten sich auf unzuverlässige Elemente und sahen sich einer Verwischung der Verantwortung zwischen TBA und ASI gegenüber. Sie sorgten sich beispielsweise nicht darum, wer die finanzielle Änderung im Rahmen der Vergabe der Arbeiten zur Materialverwertung am 6. April 2004 machen sollte (Los 221).
  - Das TBA hat die Änderungen am Projekt nach den Studien, die zwischen 2002 und 2004 durchgeführt worden waren, nicht berücksichtigt.
  - Es stützte sich auf die Hoffnung, dass es die zu hohen Kosten der ersten Arbeitsvergaben mit weniger hohen Kosten bei den folgenden Vergaben wettmachen könne.
  - Anfang 2006 stellte es die Situation in einer Tabelle dar, in der am Ende der Bauzeit 2010 ein Überschuss (!) in der Höhe von 7'303'000 Franken auftauchte.

- Nach den Änderungen, die im Frühjahr 2004 aufgrund der neuen Sicherheitsnormen bei den unterirdischen Bauwerken nötig wurden, hätten der Kantonsingenieur und der Projektleiter die Baukosten neu berechnen lassen müssen. Die Vertreter der ASI wiesen darauf hin, dass sie formell ein Gesuch in dieser Richtung an den Projektleiter gerichtet hatten. Dieser wies es ab.

- Bei einer Versammlung beim ASTRA im Juni 2005 ist sich der Kantonsingenieur bewusst geworden, dass er der Bundesverwaltung periodische Berichte über den Stand der Arbeiten liefern musste. Die Arbeiten hatten allerdings schon 2003 mit der Verga-

be der Lose 100 begonnen. Zu dem Zeitpunkt war das Finanzmanagement des Projekts (Stand der Ausgaben, Schätzung der endgültigen Kosten) noch nicht operationell.

- Die Frage, ob die politische Ebene mit diesen Informationen zufrieden sein durfte, kann offen bleiben. Die FGK verweist auf die Aussagen der verschiedenen Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektoren, die angehört wurden und alle bestätigten, dass sie sich voll und ganz auf die Berichte und Stellungnahmen des TBA stützten.

- Obwohl die OBL unter der Verantwortung des TBA stand, verfügte dieses nicht über alle nötigen Informationen für eine Budgetkontrolle. Das TBA musste Gesuche an die ASI richten; die Gesuche blieben lange unbeantwortet. Das TBA hätte diese fehlenden Elemente mit ein bisschen mehr Nachdruck anfordern sollen.

- Der Kantonsingenieur und der Projektleiter haben von der ASI nicht nachdrücklich genug gefordert, dass der Widerspruch zwischen der Aufstückelung der Ausführungslose und dem eher summarischen Globalbudget, das dem Grossen Rat 2000 unterbreitet wurde, aufgelöst werde. Beide schoben die vermeintliche Zuständigkeit des anderen vor.

- Der Kantonsingenieur und der Projektleiter liessen es zu, dass zwischen dem TBA und der ASI eine Grauzone und ein Kommunikationsmangel entstanden.

- Die FGK stellt fest, dass über zahlreiche bilaterale Gespräche zwischen den verschiedenen Ebenen kein Protokoll geführt wurde.

- Der Kantonsingenieur und der Projektleiter haben die Weisungen der Finanzdirektion über die Unterzeichnung von Urkunden über eine finanzielle Verpflichtung des Staates, namentlich der Zusatzverträge zu den Verträgen mit der ASI und den Unternehmern, nicht beachtet. Sie erhielten dazu keine besondere Kompetenz.

Was eher die BHU anbelangt, macht die FGK aufgrund der Schlussfolgerungen des internen Berichts der FGK folgende Feststellungen:

- Die BHU war während des ganzen Projekts zweifelsohne eine wichtige Unterstützung. Sie half vor allem dem Mangel des TBA an Ressourcen und Kompetenzen ab (Pflichtenheft und Wahl der Auftragnehmer, Kontrolle der Berechnungen der Ingenieure, Rat zu den Forderungen der verschiedenen Parteien usw.). Dabei hat sie auch zu Leistungen beigetragen, die für die ASI als "Zweitmeinung" bei den technischen Entscheiden ausreichend waren.

- Die BHU verfügt über fundierte Erfahrung in der Leitung von Grossprojekten. Sie verfügt über technische Kompetenzen und über Kompetenzen beim Controlling solcher Projekte. Es scheint uns sehr erstaunlich, dass sie, zumindest offiziell, nie beim Bauherrn eingeschritten ist, um sich über die Situation bei der fehlenden Budgetkontrolle zu erkundigen und um ihn aufzufordern, die nötigen Instrumente zu schaffen. Man hätte von ihr etwas mehr Neugier erwarten dürfen.

- Ausserdem hätten die Gefahren im Zusammenhang mit der ungenügenden Organisation des Bauherrn im Rahmen eines solchen Projekts unserer Meinung nach eine Reaktion von ihrer Seite hervorrufen müssen. Das Fehlen einer entsprechenden Organisation auf Ebene Bauherr ist bei grossen Baustellen nicht die Regel. Schliesslich erscheint uns ihre Stellungnahme (besonderes Mandat des Bauherrn) zum Voranschlag für die Arbeiten an den unterirdischen Bauten sehr summarisch und wenig kritisch zu sein. Bei diesen Arbeiten gibt es bedeutende Überschreitungen des allgemeinen Kostenvoranschlags.

- Die BHU hätte beim Bauherrn einschreiten und ihn auffordern müssen, die geeigneten Instrumente zu schaffen, um das Projekt zu kontrollieren und durchzuführen.

Aufgrund der Expertise, die die FGK bei Prof. Pichonnaz in Auftrag gegeben hat, macht die FGK folgende Feststellungen:

(Hinweis: Die Schlussfolgerungen der Expertise von Prof. Pichonnaz wurden nicht zu einem allgemeinen Zweck, sondern dazu erstellt, um die Haftpflicht der Beteiligten zu bestimmen.)

- Im Rahmen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags hatte die BHU selber das allgemeine Ziel der Aufträge in einer Allgemeinphase formuliert und den Zweck des Auftrags wie folgt beschrieben: "Planung und Bau eines Werkes, das dem vom Bauherrn festgelegten Kostenrahmen entspricht". In der Folge hat die BHU in der Offerte 3a besondere Leistungen angeboten, um das allgemeine, am Anfang des Vertrags formulierte Ziel umzusetzen. Diese Leistungen wurden vom Bauherrn in der Sitzung vom 5. März 1997 ausdrücklich abgelehnt. Abschliessend kann man sagen, dass die BHU nicht für das fehlende Finanzcontrolling beim allgemeinen Projekt verantwortlich gemacht werden kann.

- Die BHU war nur mit der Kontrolle der unterirdischen Bauwerke und nicht mit der Kontrolle des allgemeinen Kostenvoranschlags beauftragt (entgegen dem, was im Auditbericht des FI erwähnt wird).

- Es sei darauf hingewiesen, dass das Problem der Pflicht, eine allgemeine Organisation des Bauherrn festzulegen, unter Punkt 2.1 der Honorarofferte 2 erwähnt wird. Da diese Pflicht sehr allgemein formuliert ist, sind ihre konkrete Umsetzung und daher auch die Feststellung, dass sie verletzt wurde, sehr schwierig. Hätte der Bauherr daraus eine konkrete Pflicht machen wollen, so hätte er sie in mehrere Punkte unterteilen müssen, um die Pflicht genauer festzuhalten. Wie dem auch sei und unabhängig vom Inhalt dieser Pflicht, hätte die BHU den Bauherrn darauf aufmerksam machen müssen, soweit es ihr möglich war, da sie nämlich die allgemeinen Organisationsschwierigkeiten hinlänglich kannte. Als die Honorarofferte 2 ausgeführt wurde, klappte die Unterzeichnung durch das TBA und die ASI gut; die Probleme tauchten erst im Ausführungsstadium auf. Die Pflichten, die sich aus der Honorarofferte 2 ergaben, endeten spätestens Mitte Dezember 1996, als der Staat die Lose der Phase 2 vergab. In diesem Fall scheint es, dass die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Organisation des TBA und der ASI später auftauchten oder diskutiert wurden. Angesichts des zeitlichen Ablaufs der Pannen bei der Organisation des TBA und der ASI und der Mandate, die

der BHU übertragen wurden, kann man nicht feststellen, dass die BHU ihre Pflicht, dem Bauherrn eine allgemeine Organisation zu geben oder diese zu überwachen, verletzt hat.

- Bei der fehlenden Information nach der Kontrolle der Voranschläge für die unterirdischen Bauten vertritt die Rechtsprechung die Meinung, dass ein kausaler Zusammenhang nur dann vorhanden ist, wenn der Bauherr beweisen kann, dass er anders gehandelt hätte, wäre er richtig informiert gewesen, und angeben kann, wie er reagiert hätte (zum Beispiel Verzicht auf das Projekt, Änderung). Im vorliegenden Fall hatte der Bauherr angesichts des Fortschritts der Arbeiten zum Zeitpunkt, in dem man feststellte, dass der Voranschlag nicht stimmte, keine Wahl mehr gehabt, denn die Lose 100 und 200 waren fast alle vergeben. Selbst wenn der Bauherr rechtzeitig gewarnt worden wäre, hätte er also die Bauarbeiten fortgesetzt. Nur eine technische Expertise könnte aufzeigen, ob der Bauherr das Projekt noch hätte ändern können, um zu verhindern, dass die Kosten aus dem Ruder liefen.

- Bei anderen Vertragsverletzungen (namentlich Organisationsproblemen des Bauherrn, Beistandspflicht und Pflicht, die Leistungen allgemein festzulegen) kann man keine genaue Kausalität zwischen Vertragsverletzungen und einem allfälligen Schaden feststellen.

- Angesichts des Gesagten und der ausführlichen Analyse von Prof. Pichonnaz muss man zum Schluss kommen, dass es keine Haftpflicht der BHU für die Überschreitungen des Voranschlags der H189 gibt. Eine Schadenersatzklage gegen sie hätte keine Erfolgschancen. Es scheint äusserst schwierig zu sein, eine Verletzung der Pflichten durch die BHU feststellen zu können, und selbst wenn dies der Fall wäre, schliesst das Fehlen einer angemessenen Kausalität zwischen dem Verhalten und einem Schaden im juristischen Sinn (der ebenfalls schwierig festzustellen sein dürfte) die Haftpflicht der BHU bei den Überschreitungen der Voranschläge bei der H189 aus.

Was besonders die ASI betrifft und aufgrund des Gutachtens, das vom Staatsrat in Auftrag gegeben wurde, macht die FGK folgende Feststellungen:

(Hinweis: Die Schlussfolgerungen der Expertise von Prof. Pichonnaz wurden nicht zu einem allgemeinen Zweck, sondern dazu erstellt, um die Haftpflicht der Beteiligten zu bestimmen.) *(Übersetzung des französischen Originaltexts)*

- «Man kann nicht leugnen, dass die ASI die nötigen Reserven gemäss den Standards der SIA und des ASTRA unterschätzt hat. Sie hat auch die verschiedenen Posten unterschätzt, als sie ihren ursprünglichen Kostenvoranschlag nur aufgrund der Mengen überprüft hat. Dies geschah aber auf Anweisung des Bauherrn.»

- «Wenn man die zahlreichen Verfehlungen beim Finanzmanagement und -controlling des Projekts beim Bauherrn, aber vor allem die fehlende allgemeine Organisation eines leistungsfähigen Systems zur laufenden Kontrolle der Kosten und der einschlägigen Weisungen beim Bauherrn betrachtet, war die ASI nicht in der Lage, die Kosten genau zu kontrollieren. Gewiss, es gibt auch Verfehlungen von Seiten der ASI, aber

da diese nicht über alle Informationen verfügte, kann man die ASI nicht für die Verletzung ihrer Pflicht zur Kontrolle der Kosten verantwortlich machen.»

- «Die ASI hätte den Bauherrn darauf aufmerksam machen müssen, wie ungenau die Kostenvoranschläge waren. Dieser hätte aber diese Pflicht im Zusammenhang mit Bauten wie Tunnels relativieren müssen, denn bei diesen konnte aufgrund der letzten Unsicherheiten beim Gestein und aufgrund anderer Elemente kein Voranschlag ohne Fehlermarge aufgestellt werden. Die fehlende Information darüber, dass der Kostenvoranschlag ungenau war, hat aber für das Eintreten des Schadens keine Folgen, denn der Bauherr hätte beim Projekt keine andere Haltung eingenommen. Die Kontrolle der finanziellen Folgen aufgrund der Änderungen bei der Bestellung hätte die ASI dazu bringen müssen, den Bauherrn über die Kostenentwicklung zu informieren. Auch hier verhinderten die Organisation des Bauherrn und das Management von gewissen Losen durch das TBA anstelle der ASI, dass diese rechtzeitig alle geeigneten Informationen geben konnte. Es liegt bestimmt eine Verletzung der Sorgfaltspflicht vor, aber einmal mehr muss man feststellen, dass der Bauherr im Stadium, in dem sich das Projekt befand, als technische Änderungen angebracht wurden, sein Verhalten wahrscheinlich nicht geändert hätte.»

- «Die ASI war an der Schaffung der Materialzentrale nicht beteiligt, denn die Zentrale gehörte nicht zum ursprünglichen Projekt und war im Kostenvoranschlag von 1999 nicht eingeschlossen. Die ASI kann deshalb bei diesem Los nicht für die Überschreitung des Kostenvoranschlags verantwortlich gemacht werden.»

- «Beim Kostenvoranschlag für die Elektromechanik und den Tiefbau kommen "vergessene Posten" für 14,4 Millionen Franken zum Vorschein. Wenn man das Pflichtenheft und das Reglement SIA-108, das Bestandteil des Pflichtenhefts ist, liest, kann man feststellen, dass die ASI das Pflichtenheft für die Anbieter erstellen musste. Sie musste alle Leistungen vorbereiten für Offerten der Unternehmer und übernahm damit die Verantwortung dafür, dass diese Elemente korrekt waren. Die Elemente, die vergessen wurden, waren aber nötig für die Sicherheit, und dass sie hinzugefügt wurden, wurde vom Bauherrn genehmigt und als nötig betrachtet, deshalb entspricht das subjektive Interesse an diesen Elementen deren objektivem Wert. Aus der Verletzung dieser Pflicht entstand also kein Schaden.»

- «Der Bauherr war der Meinung, dass die interne Organisation der ASI lückenhaft war. Das führte zu Pannen, die bestimmt eine Verletzung der Sorgfaltspflicht bildeten. Da der Bauherr aber weder die Bedingungen zur Fortsetzung der Tätigkeit ausschliessend festgesetzt hat noch die Konsequenzen aus diesen Pannen zog oder ziehen konnte (zum Beispiel eine Kündigung des Auftrags), ist es heute schwierig, eine Kausalität zwischen der Überschreitung des Kostenvoranschlags und der schlechten allgemeinen Organisation herzustellen.»

- «Beim Plan des allgemeinen Qualitätsmanagements hat die ASI ihre vertragliche Pflicht erfüllt, indem sie dem Bauherrn einen Plan des allgemeinen Qualitätsmanagements vorlegte und diesen anpasste, um den Anforderungen des Bauherrn zu genügen. Der Plan des allgemeinen Qualitätsmanagements war im Übrigen genehmigt worden. Man muss feststellen, dass das TBA zumindest die Verwendung des Plans des allgemeinen Qualitätsmanagements nicht hätte aufgeben, sondern eventuell neue Anpas-

sungen dieses Plans hätte verlangen sollen. Diese Vereinbarungen haben eine grosse Bedeutung, und ihre Aufgabe war mit Bestimmtheit ein Grund für die Organisationsprobleme zwischen dem Bauherrn und der ASI. Dass der Plan aufgegeben wurde, kann aber nicht Letzterer angelastet werden.»

- «Bei der fehlenden Information über die Entwicklung der Voranschläge und bei der verspäteten Information über die Überschreitung des Voranschlags vertritt die Rechtsprechung die Meinung, dass ein kausaler Zusammenhang nur dann vorhanden ist, wenn der Bauherr beweisen kann, dass er anders gehandelt hätte, wäre er richtig informiert gewesen, und angeben kann, wie er reagiert hätte (zum Beispiel Verzicht auf das Projekt, Änderung). Im vorliegenden Fall hatte der Bauherr angesichts des Fortschritts der Arbeiten zum Zeitpunkt, in dem man hätte feststellen können, dass der Voranschlag überschritten wurde, keine Wahl mehr gehabt, denn die Lose 100 und 200 waren fast alle vergeben. Selbst wenn der Bauherr rechtzeitig gewarnt worden wäre, hätte er also die Bauarbeiten fortgesetzt. Nur eine technische Expertise könnte aufzeigen, ob der Bauherr das Projekt noch hätte ändern können, um zu verhindern, dass die Kosten aus dem Ruder liefen.»

- Angesichts des Gesagten kommt Prof. Pichonnaz aber zum Schluss, dass eine Schadenersatzklage trotz einigen Vertragsverletzungen durch die ASI wahrscheinlich aussichtslos ist, denn es gibt keine angemessene Kausalität zwischen dem Verhalten und dem, was man im juristischen Sinn als Schaden bezeichnen muss.

5.2. Verantwortung

Damit man dieses Kapitel über die Verantwortung fundiert beurteilen kann, muss man auf einige wichtige Elemente hinweisen, namentlich auf die Tatsache, dass das TBA als Bauherr auftrat und als solcher wie üblich die OBL und das zu dieser Funktion gehörende finanzielle Controlling des Projekts übernehmen wollte.

Die Feststellungen unter Punkt 5.1 lassen aber eine lückenhafte Organisation bei der Leitung der Baustelle und zahlreiche Fehler bei der organisatorischen und finanziellen Kontrolle zutage treten.

Das Pflichtenheft des Kantonsingenieurs teilt die Aufgaben klar zu, er war verantwortlich für den guten Ablauf all dieser Aufgaben, wobei er gewisse Arbeiten an einen Projektleiter oder an andere Personen delegieren konnte. Er musste sich aber jederzeit vergewissern, dass die Aufgaben, die er delegiert hatte, korrekt ausgeführt wurden, und diese Aufgaben koordinieren. Er musste sich auch vergewissern, dass er über die nötigen personellen Ressourcen für die Realisierung der Ziele verfügte. Unseres Wissens waren diese Ressourcen vorhanden. Ausserdem konnte sich das TBA für die Leitung und die Ausführung des Baus der H189 auf die ASI, die sich aus 16 Ingenieurbüros zusammensetzte, und die BHU stützen.

Unseres Wissens wurde kein zusätzliches Personal verlangt. Daraus kann man schliessen, dass die nötigen personellen Mittel für eine erfolgreiche Ausführung des Baus vorhanden

waren. Ausserdem muss man unterstreichen, dass in der Botschaft, die im Grossen Rat beraten wurde, darauf hingewiesen wurde, dass für das Projekt kein zusätzliches Personal nötig sei.

Die dem Kantonsingenieur unterstellten Personen, namentlich der Projektleiter, hatten eine Aufgabe als Ausführende bei der Realisierung des Projekts. Sie mussten ihren Chef regelmässig und vollständig informieren.

Der Kantonsingenieur trägt deshalb einen Grossteil der Verantwortung für die Pannen beim Bau der H189. Er hat scheinbar ein Organigramm und eine Organisation geschaffen, die funktionieren sollten. Er hat aber die Koordination der Umsetzung und die Prüfung, ob es funktionierte, vernachlässigt und der politischen Ebene keinen Bericht erstattet.

Ausserdem war er damit einverstanden, dass das TBA das finanzielle Controlling des Dossiers sicherstellte. Dieser Gesichtspunkt wurde vollkommen vernachlässigt. Der Kantonsingenieur begnügte sich damit, seinem Direktor oder dem Staatsrat über Zahlen zu berichten, die er offensichtlich nicht genügend kontrolliert hatte.

Der Kantonsingenieur hat ausserdem bei der Anhörung anerkannt, dass seine Bauleitung ein Misserfolg war. Einerseits hat er dem Projektleiter zu sehr vertraut und andererseits hat er sich zuwenig in die tägliche Arbeit eingemischt.

Der Projektleiter seinerseits hat sich sehr eingesetzt für die Realisierung der zahlreichen Aufgaben, die ihm delegiert wurden und die er angenommen und um die er sogar nachgesucht hatte. Man muss daran erinnern, dass er neben seiner Aufgabe als Chef der Sektion Projektierung und Realisierung von Strassen und Kunstbauten noch die Leitung des Baus der H189 und gleichzeitig das Projektdossier und die Vernehmlassung für die Poyabrücke vorbereiten musste. Obwohl der Projektleiter das bestreitet, scheint es uns offensichtlich zu sein, dass er überlastet war und das erst bemerkte, als die wirklichen Probleme auftauchten. Die FGK kann nicht beurteilen, welche der Aufgaben unter dieser Überlastung gelitten haben.

Ausserdem hat er in einer lückenhaften Organisation gearbeitet, für die er mitverantwortlich war. Von seinem Vorgesetzten erhielt er keine Hilfe oder wollte keine erhalten.

Er fand namentlich nicht die nötigen Ressourcen, damit er die Ausführung der Aufgaben, die an die ASI delegiert wurden, leiten und kontrollieren und von ihrer Seite die in den SIA-Normen vorgesehenen Berichte und Abrechnungen einfordern konnte. Er handelte unter einem ständigen Druck, ohne dass er die BHU, die ihn hätte unterstützen können, zu Hilfe genommen hätte.

Im Übrigen muss man erwähnen, dass die ASI die Erwartungen nicht erfüllt hat, namentlich bei der fristgerechten Lieferung von technischen und finanziellen Informationen. An dieser Situation war bestimmt die zumindest ineffiziente und wenig transparente Organisation schuld. Das TBA verlor viel Energie mit ständigen Auseinandersetzungen mit der ASI, was sich auf die Leitung des Projekts sicher ungünstig auswirkte.

Ausserdem liess sich das TBA stark von den verschiedenen am Bau Beteiligten beeinflussen, namentlich bei der Verwertung und Verwendung der Materialien, die vor Ort in der

Zentrale behandelt wurden. Es musste gegen starken Widerstand der Unternehmen ankämpfen, die ständig die Qualität des gelieferten Materials kritisierten.

Der Projektleiter war zu beschäftigt, um die täglichen technischen Probleme zu managen, und legte nicht das nötige Schwergewicht auf das finanzielle Controlling und die Information der Direktion.

Der Projektleiter hätte viel früher Alarm schlagen und seinen hierarchischen Vorgesetzten über die Schwierigkeiten und wenn nötig auch dessen Vorgesetzte informieren müssen, damit man das Leitungsverfahren bei diesem wichtigen Bau hätte korrigieren können.

Zum Schluss dieses Kapitels kann man sagen, dass das TBA gegen gewisse Grundregeln des Projektmanagements verstossen hat. Es geht namentlich um folgende Punkte:

Interne Organisation:

- Dieses Projekt ist das umfangreichste, das bisher vom TBA realisiert wurde, auch wenn es sich über mehrere Jahre erstreckte. Von Beginn an fehlte ein Team für dieses bedeutende Bauwerk. Die FGK weist auch auf das fehlende persönliche Engagement des Kantonsingenieurs bei diesem Projekt hin, was dieser auch selbst bestätigt hat.
- Niemand hat sich gefragt, welche Rolle eine OBL hat und welche Instrumente geschaffen werden müssen, damit der Voranschlag namentlich bei der Schätzung, der Budgetierung und der Kostenkontrolle eingehalten wird.
- Die Rollen der Beteiligten waren nicht klar verteilt, es gab kaum eine Differenzierung zwischen der laufenden Tätigkeit beim TBA und der Beteiligung am Projekt.
- Die internen Zuständigkeitsvorschriften wurden vom Kantonsingenieur und vom Projektleiter nicht eingehalten; das trifft namentlich für die finanziellen Verpflichtungen des Staates (Unterzeichnung von Zusatzverträgen) zu.
- Zumindest in den internen Sitzungen des TBA wurde über dieses Projekt sozusagen nicht kommuniziert und informiert: Aus den geprüften Dokumenten geht nicht hervor, dass man sich je in Frage stellte, dass es je eine Debatte über die Ideen usw. gab. Dasselbe gilt im Verhältnis zur Spitze der RUBD.
- Das TBA hat sich nicht genügend für das Risikomanagement engagiert und es hat dazu auch keine Instrumente eingesetzt.

Externe Organisation:

- Seit Beginn des Verfahrens wurde eine BHU angestellt, die dem Bauherrn punktuell zur Seite stehen sollte.
- Ausserdem vergab der Bauherr der ASI einen umfassenden Leistungsauftrag. Mit dieser Lösung sollte er einen einzigen Ansprechpartner haben, der fähig war, alle erforderlichen Kompetenzen zu vertreten.
- Die ASI, die aus 16 Büros zusammengesetzt war, hat diese Erwartung nicht erfüllt. Im Gegenteil, eine schlechte Organisation und innere Spannungen, technische Fehler von

Beginn des Baus an, bedeutende Verspätung bei der Weitergabe von finanziellen Informationen, für die sie zuständig war, und endlose Forderungen haben das Arbeitsklima zwischen dem TBA und dem Auftragnehmer schnell getrübt.

- Das TBA liess sich seinerseits von einer Situation ständiger Spannung mit dem Auftragnehmer gefangen nehmen. In diesem Punkt zeigte es nicht genügend Autorität.
- Zwischen der OBL, die vom TBA wahrgenommen wurde, und dem Auftragnehmer (ASI) gab es keine klare Rollenteilung, namentlich nicht beim finanziellen Controlling.

Die FGK ist deshalb der Meinung, dass die operationelle Ebene, die aus den Auftragnehmern und dem TBA bestand, in bedeutendem Mass dafür verantwortlich ist, dass die Überschreitung erst spät entdeckt wurde; es sei daran erinnert, dass diese Überschreitung überhaupt nicht die Folge von Unterschlagungen oder missbräuchlicher Verwendung öffentlicher Mittel ist.

6. Analyse der politischen Verantwortung

6.1. Feststellungen

Die FGK möchte hier analog zum Kapitel über die operativen Zuständigkeiten den gesetzlichen Rahmen in Erinnerung rufen, in dem sich der Staatsrat von Beginn des Dossiers H 189 an bewegen musste:

Zeit vor 2001: Staatsverfassung vom 7. Mai 1857 und Gesetz vom 8. Mai 1848 über die Organisation des Staatsrates und seiner Direktionen.

Verfassung

***Art. 52.**[1] **Der Staatsrat hat folgende Obliegenheiten und Befugnisse**:*

a) er ist mit der Vollziehung der Gesetze und mit der Verwaltung des Kantons beauftragt;
b) er verfügt über die bewaffnete Macht zur Sicherheit des Staates und zur Handhabung der öffentlichen Ordnung; in diesem Falle ist er jedoch verpflichtet, den Präsidenten des Grossen Rates unverzüglich davon in Kenntnis zu setzen und nach Umständen selbst die Zusammenberufung dieser Behörde zu verlangen;
c) er ernennt alle ihm untergeordneten Behörden und Angestellten, deren Ernennung nicht einer andern Gewalt übertragen ist, und ruft sie ab;
d) er schlägt dem Grossen Rat diejenigen Gesetzesentwürfe vor, die er für nötig erachtet;
e) er entscheidet in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten, die das Gesetz in seine Zuständigkeit legt;
f) er überwacht die Verwaltung der Gemeinden;
g) er beaufsichtigt und leitet die untern Verwaltungsbehörden;
h) er überwacht den allgemeinen Justizgang;
i) er sorgt für freie Ausübung der Kulte;
k) er hat alljährlich dem Grossen Rate einen Voranschlag über die Staatseinnahmen und -ausgaben vorzulegen;
l) er wahrt die Beziehungen des Kantons zu den Bundes- und den Kantonalbehörden, sowie diejenigen zum Auslande innerhalb der Schranken der Bundesverfassung;
m) er bewilligt die Auslieferungen in Gemässheit der bestehenden Verträge.

[2] Er gibt in allen Fällen, wo es der Grosse Rat verlangt, über einen ihm überwiesenen Gegenstand das nötige Gutachten ab.

Gesetz über die Organisation des Staatsrates und seiner Direktionen

ZWEITER TITEL
Organisation der Direktionen
(...)

Art. 60. *Jede Direktion hat die von den unter ihr stehenden Beamten abgelegten Jahresrechnungen vorläufig zu untersuchen; ebenso auch die Besoldungen und Ausgaben ihrer Verwaltung zu ordonnanzieren. Alles unter Vorbehalt der durch die Organisation der Finanzen vorgeschriebenen Regeln und Förmlichkeiten.*

Drittes Kapitel
Befugnisse

Art. 66*. Die Direktoren untersuchen die Geschäfte ihres Wirkungskreises und bereiten ihre Anträge an den Staatsrat vor. Sie vollziehen die Gesetze, Ordonnanzen und Dekrete, die ihnen zu diesem Zwecke übermacht werden, und erteilen zu diesem Behufe die nötigen Befehle und Weisungen an die untergeordneten Beamten.*

Viertes Kapitel
Expedition der Direktorial-Geschäfte

Art. 69*. Jeder Direktor lässt eine Kontrolle über die ihm zukommenden Geschäfte halten. Diese Kontrolle bezeichnet die Namen der Personen, die Natur der Geschäfte und die Data des Empfangs.*

Art. 70*.* ***Der Direktor kann für jedes Geschäft vom untergeordneten Beamten einen Bericht abverlangen und ihm eine Frist zur Abstattung bestimmen****. Er soll das Gutachten eines jeden Direktors einholen, dessen Amtsverrichtungen in irgendwelcher Verbindung mit dem Geschäfte stehen. Diese Überweisungen und die Fristbestimmung sollen auch in die Kontrolle eingetragen werden (Art. 69).*

Nach 2002: Neue Verfassung, in Kraft seit 1. Januar 2005, Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG), in Kraft seit 1. Januar 2002, und Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates, in Kraft seit 1. Januar 1996.

Verfassung

Art. 82. *Haushaltführung a) Wirtschaftlichkeit*
[1] ***Staat und Gemeinden haben sparsam mit ihren Finanzen umzugehen.***
[2] *Sie überprüfen die Staatsaufgaben und die gewährten Subventionen regelmässig auf ihre Wirksamkeit, Notwendigkeit und Finanzierbarkeit.*

Art. 109. *Beziehungen zum Grossen Rat*
[2] ***Die Mitglieder des Staatsrats sind dem Grossen Rat gegenüber verantwortlich für ihre Geschäftsführung und für die Handlungen der ihrer Aufsicht unterstehenden Personen.***

***Art. 110**. Kompetenzen a) Im Allgemeinen*
***Der Staatsrat übt die vollziehende Gewalt aus, leitet die Verwaltung** und führt die Kantonspolitik.*

***Art. 118.** Verwaltung*
[1] Der Staatsrat bestimmt die zweckmässige Organisation der Verwaltung.
[2] Er sorgt dafür, dass sie wirkungsvoll und bürgernah ist.

Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG)

I. TITEL Der Staatsrat
1. KAPITEL Stellung und Funktionen

***Art. 1.** Stellung*
[1] Der Staatsrat ist die oberste vollziehende und verwaltende Behörde des Kantons.
[2] Er ist ein Kollegialorgan, das aus sieben Mitgliedern besteht.
[3] Er wird durch die Kantonsverwaltung unterstützt.

***Art. 2.** Funktionen im Allgemeinen*
[1] Der Staatsrat erfüllt unter Wahrung der Befugnisse des Grossen Rates folgende Funktionen:
a) Er regiert den Kanton.
b) Er leitet die Kantonsverwaltung.
c) Er erfüllt Rechtsetzungsaufgaben.
d) Er verrichtet die Vollzugs- und Rechtspflegehandlungen, für die er zuständig ist.
e) Er nimmt die übrigen Befugnisse wahr, die ihm durch die Verfassung und das Gesetz übertragen werden.
[2] Er erstattet dem Grossen Rat Bericht über seine Tätigkeit und stellt die Information der Öffentlichkeit sicher.
[3] Seine Handlungsweise entspricht den Kriterien einer guten Geschäftsführung und ermöglicht, die gesetzten Ziele zu erreichen.

***Art. 4.** Leitung der Kantonsverwaltung*
[1] Mit Hilfe moderner Organisations- und Führungsinstrumente, die er regelmässig aktualisieren lässt, leitet der Staatsrat die Kantonsverwaltung, indem er insbesondere:
a) die allgemeinen Ziele der Verwaltung bestimmt und ihre Prioritäten festlegt;
b) die Aufgaben im Bereich der Organisation und der Geschäftsführung der Verwaltung erfüllt, die ihm durch dieses Gesetz und die Spezialgesetzgebung übertragen werden;
c) die interne Information und die Koordination der Verwaltungstätigkeit auf höchster Ebene sicherstellt;
d) dafür sorgt, dass günstige Bedingungen für die Beziehungen zwischen Verwaltung und Bevölkerung herrschen;
e) eine systematische Aufsicht über die Verwaltung ausübt;
f) bei jeder Änderung und jedem Umzug von Teilen der Verwaltung die Zweckmässigkeit einer geografischen Dezentralisierung prüft.
[2] Er beaufsichtigt die Träger von Verwaltungsaufgaben, die nicht der Verwaltung angehören.

__Art. 45.__ Direktionen a) Allgemeine Funktion
[1] Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten bereiten die Direktionen die vom Staatsrat zu behandelnden Geschäfte vor und sorgen für den Vollzug seiner Beschlüsse.
[2] Sie erledigen die Geschäfte, die auf Grund der Gesetzgebung in ihre Zuständigkeit fallen oder die der Staatsrat ihnen zur Behandlung zuweist.
[3] Sie beaufsichtigen die Verwaltungseinheiten, die ihnen unterstellt oder administrativ zugewiesen sind, gemäss den Artikeln 60 und 61.
[4] Sie stellen die Information der Öffentlichkeit über die sie betreffenden Geschäfte sicher.

__Art. 60.__ Beziehungen zwischen den Direktionen und den Verwaltungseinheiten a) Unterstellte Einheiten
[1] Die Direktionen haben gegenüber den ihnen unterstellten Einheiten ein allgemeines Weisungsrecht und das Recht, in eine bestimmte Sache einzugreifen.
[2] Sie üben über diese Einheiten eine umfassende Aufsicht aus, die sich ebenso auf die Aufgabenerfüllung wie auf die Geschäftsführung erstreckt.

Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates

__Art. 46.__ Für die Finanzen zuständige Direktion
[1] Die Direktion, die mit der Führung des Finanzhaushalts des Staates beauftragt ist [1)] (die für die Finanzen zuständige Direktion), ist namentlich zuständig für:
(...)
(...) ***c) die Ausarbeitung der Weisungen für die Haushaltsführung und die Beratung der anderen Direktionen in Finanzfragen.***

__Art. 50__. Tätigkeitsbereich
[1] Die Kontrolltätigkeit des Finanzinspektorates erstreckt sich auf:
a) die Kantonsverwaltung und ihre Anstalten;
b) die vom Grossen Rat oder vom Staatsrat bezeichneten Organe, in Ausführung von Sonderaufträgen.

Seit Beginn des Projekts H189 standen die folgenden Staatsräte an der Spitze der RUBD:

- Pierre Aeby, bis Dezember 1996,
- Claude Lässer, von Januar 1997 bis Ende Juni 2004,
- Beat Vonlanthen, von Juli 2004 bis Ende Dezember 2006,
- Georges Godel, seit Januar 2007.

Die FGK stellt fest, dass die Studien- und Planungsphase, in der die definitive Linienführung gewählt und der Kostenvoranschlag ausgearbeitet wurden, von 1997 bis 2002 dauerte. Die Volksabstimmung (obligatorisches Finanzreferendum) fand am 10. Juni 2001 statt. Die eigentlichen Baustellen wurden nach der Arbeitsvergabe für die ersten Lose Anfang 2003 konkret eröffnet.

Die FGK stellt fest, dass auch nach der Einführung des NPM am 1. Januar 2001 die Organisation des TBA und der RUBD namentlich in Bezug auf den Kantonsingenieur nicht

geändert wurde; dies geschah auch nicht, nachdem das neue SVOG am 1. Januar 2002 in Kraft getreten war.

Im Übrigen ist zu erwähnen, dass die Finanzdirektion für dieses umfangreiche Projekt keine speziellen Weisungen über die Verwaltung der Finanzen erlassen hat. Der Staatsrat hat ferner kein Ersuchen um Unterstützung abgegeben.

Nach der Lektüre der Anhörungsprotokolle stellt die FGK fest, dass gewisse Informationen, namentlich die damaligen Stellungnahmen zu den Arbeitsvergaben, an sich keinen Hinweis auf eine mögliche Beunruhigung enthielten. Mit ihnen wollte man vielmehr auf politischer Ebene bestätigen, dass die finanzielle Entwicklung mit den Budget-Verpflichtungen Schritt hielt. Es gab keine weiteren systematischen Finanzkontrollen durch die RUBD.

Die FGK erwähnt in diesem Zusammenhang jedoch immerhin drei Ausnahmen:

- Gegenüber dem Direktor hatte der Kantonsingenieur Schwierigkeiten bei der Arbeitsweise der ASI erwähnt,

- die Auswirkungen der Projektänderungen infolge von neuen, vom ASTRA gestellten Anforderungen an die Sicherheit,

- die Kürzung der Bundesbeiträge an die archäologischen Grabungen, da der Bund der Meinung war, dass nicht alle geplanten Grabungen durchgeführt werden müssen.

Im Zusammenhang mit der Frage der Beziehungen zur ASI ist zu erwähnen, dass das TBA der RUBD im Sommer 2002 – nachdem das Protokoll der Sitzung vom 26. Juni 2002 mit der ASI und der BHU verschickt war – gemeldet hatte, dass innerhalb der ASI Probleme bei den Arbeitsabläufen festgestellt worden waren. Zu diesem Zeitpunkt war der Kantonsingenieur noch der Ansicht, dass er das Problem selber lösen könne. Diese Schwierigkeiten mit der ASI dauerten aber auch nach 2002 noch an.

Da die Lösung der Probleme mehr Zeit als vorgesehen beanspruchte, wurde mit der RUBD die Möglichkeit besprochen, den Vertrag zu kündigen. Eine solche Kündigung wurde von der Direktion jedoch nicht ausgesprochen. Die Übertragung des Dossiers an einen anderen Auftragnehmer hätte zur Folge gehabt, dass ein neues Submissionsverfahren gemäss öffentlichem Beschaffungswesen hätte durchgeführt werden müssen. Die daraus entstehenden Kosten und die Auswirkungen auf die Planung waren ebenfalls entscheidende Kriterien für die RUBD, den Vertrag nicht zu kündigen. Diese Feststellung stützt sich auf die Aussage von Herrn Lässer, die er während seiner Anhörung machte. Zudem war der Kantonsingenieur, im Gegensatz zum Projektleiter, nicht für eine Kündigung des Vertrags mit der ASI. Ausser dem Protokoll vom 1. Juli 2002 ist der FGK kein anderes Dokument vor Augen gekommen, das klar hätte schliessen lassen, dass einerseits mit der ASI ernsthafte Probleme bestanden und andererseits die RUBD erwog, den Vertrag mit der ASI allenfalls zu kündigen.

Als das ASTRA im Juni 2003 seine neuen Sicherheitsanforderungen der RUBD mitteilte, hat sich die Direktion in die Suche nach technischen und finanziellen Lösungen eingeschaltet, indem sie eine Taskforce auf die Beine stellte. Die finanziellen Konsequenzen

und ihre Integration ins Globalbudget wurden ebenfalls zwischen den operationellen und politischen Ebenen besprochen. Dabei ist zu erwähnen, dass die ASI zu verstehen gegeben hatte, es sei realistisch, mit Einsparungen von mehreren Millionen Franken zu rechnen. Die RUBD hat - nach Prüfung dieser Aussage - die Möglichkeit solcher Einsparungen relativiert und Vorsicht walten lassen.

Schliesslich teilte das ASTRA Ende 2002 dem TBA mit, dass die archäologischen Grabungen vom Bund nicht subventioniert würden. Daher hat die RUBD im Einvernehmen mit der EKSD beschlossen, Arbeiten nur in der Höhe des Kantonsanteils vorzunehmen und sich dabei auf das Trassee der Umfahrungsstrasse zu beschränken.

Die FGK stellt fest, dass der ursprüngliche Kostenvoranschlag von allen technischen Stellen gutgeheissen worden war und dass diese sich der geringen Reserven bewusst waren.

6.2. Verantwortung

Nach den Anhörungen und nach Einsichtnahme in alle Dokumente, die ihr zur Verfügung gestellt wurden, stellt die FGK fest, dass dieses Projekt tatsächlich im 2. Halbjahr 1996 startete, als die Ingenieur-Aufträge an die von 16 verschiedenen Ingenieurbüros gebildete Association Sud Ingénieurs (ASI) erteilt wurden. Erst nachher und bis Mitte 2003 folgte die Planungsphase mit folgenden Etappen:

- Erarbeitung und Beschluss des endgültigen Trassees;
- Diskussionen mit dem Bund über Bundesbeiträge (die im Januar 2003 bewilligt wurden);
- Behandlung der Sicherheitsprobleme, namentlich auf der Teilstrecke Planchy-Montcalia, als Folge der Unfälle in den Tunnels des Mont-Blanc und der Tauern im Jahr 1999;
- Ausarbeitung des Dekrets und Vorbereitung der Volksabstimmung (Juni 2001) mit vorgängiger Prüfung des Kostenvoranschlags.

Erst zu Beginn des Jahrs 2003 folgten die Auftragsvergaben durch den Staatsrat.

Nach Analyse der Fakten ist die FGK zur Auffassung gelangt, dass die Schwierigkeiten dieses Dossiers ihren Ursprung zum Teil darin haben, dass der Auftrag 1996 der ASI erteilt wurde, und in den Verhandlungen über die Einzelheiten des Vertrags im Jahr 1997. Die FGK ist der Meinung, dass das TBA und die BHU zu diesem Zeitpunkt vom Konsortium, namentlich was die interne Arbeitsweise anging, nicht genügend Sicherheiten erhalten hatte. Man hätte ferner zusätzliche Zusicherungen über die Art der Kommunikation und der Information, die zwischen dem Konsortium und dem Bauherrn, aber auch zwischen den Mitgliedern des Konsortiums hätten spielen sollen, verlangen müssen. Diese Mängel in der internen Arbeitsweise des Konsortiums haben Schwierigkeiten verursacht, deren Auswirkungen sich erst später bemerkbar machten.

Eine weitere potentielle Ursache für diese Schwierigkeiten könnte im Umstand liegen, dass der Staatsrat - ebenfalls 1996 - beschlossen hatte, die diskutierte Fusion des Tiefbauamts (TBA) mit dem Autobahnamt (ABA), mit der Führungskompetenzen des ABA mit Grossbaustellen hätten genutzt werden können, nicht zu vollziehen. Hatte dieser Ent-

scheid auf die Abwicklung des Projekts H189 negative Auswirkungen? Die FGK ist der Meinung, dass das Dossier sich bei einer Fusion der beiden Dienststellen vielleicht nicht so lückenhaft entwickelt hätte.

Was die Diskussion über eine mögliche Kündigung des Vertrags mit der ASI angeht, fanden, wie bereits erwähnt, mehrere Besprechungen zwischen dem TBA und der RUBD statt; aufgrund dieser Gespräche hat die RUBD in Übereinstimmung mit dem Kantonsingenieur entschieden, den Vertrag nicht zu kündigen. In diesem Punkt denkt die FGK, dass der Entscheid der RUBD als gerechtfertigt erscheinen mag. Der Staatsrat seinerseits war über diese Situation nicht informiert. Die FGK ist indessen der Meinung, dass die RUBD den Staatsrat hätte orientieren müssen.

Man muss festhalten, dass - entgegen der Aussage des Kantonsingenieurs gegenüber dem Direktor - die Funktionsprobleme der ASI in den folgenden Jahren andauerten; dies hatte zur Folge, dass die Beziehungen zwischen dem TBA und der ASI schwierig, ja konfliktgeladen wurden.

Die FGK hat ebenfalls die Rolle der Projektoberleitung (POL) diskutiert; dabei kam insbesondere die Frage zur Sprache, ob ihre Beibehaltung nach der Volksabstimmung zwingend nötig gewesen sei. Diese POL hat vom Moment an, da das definitive Trassee festgelegt, das Vorhaben vom Volk angenommen und die strategischen Fragen geregelt waren, nicht mehr getagt. Auch wenn es kein Reglement über die Arbeitsweise der POL und kein Pflichtenheft für die POL gab, ist die FGK der Meinung, dass sie ihren Auftrag erfüllt hatte, was im Übrigen verschiedene angehörte Personen bestätigt haben. Die Frage nach der Beibehaltung der POL kann offenbleiben, da diese nicht unbedingt garantiert hätte, dass die in diesem Bericht behandelten Kreditüberschreitungen früher erkannt worden wären.

Der Kostenvoranschlag, der im Hinblick auf die Ausarbeitung des Dekrets für die Volksabstimmung ausgearbeitet wurde, wurde von der BHU kontrolliert; insbesondere wurden alle unterirdischen Bauwerke speziell geprüft, da diese als die komplexesten betrachtet wurden. Die übrigen Kostenvoranschläge wurden indessen von der ASI berechnet und vom TBA überprüft. Der Gesamtkostenvoranschlag wurde als korrekt beurteilt, obwohl die sonst üblicherweise eingerechneten Reserven fehlten. Auch wenn die FGK feststellt, dass keine angemessenen Reserven vorgesehen waren, präzisiert sie gleichzeitig, dass dies in keinem Fall die zur Diskussion stehenden Kreditüberschreitungen abschliessend erklären kann. Im Nachhinein muss man sagen, dass der Staatsrat in der Botschaft ganz klar hätte erwähnen müssen, dass die Reserven schwach seien (1,6 % anstelle von 10 - 15 % gemäss SIA-Normen) und dass man sich dessen bei der Abstimmung bewusst sein müsse.

Auf der Grundlage dieser ersten Überlegungen stellt die FGK fest, dass die Verantwortungen für dieses Dossier sowohl in technischer und organisatorischer als auch in politischer Hinsicht vielfältig sind. Die FGK ist zur Auffassung gelangt, dass die RUBD formell und nach dem strikten Sinn des Gesetzes dieses Projekt nicht genügend überwacht und kontrolliert hat. Die Kantonsverfassung und die Gesetzgebung machen ganz klar den Staatsrat und seine Direktionen dafür verantwortlich, dass die Arbeit der Verwaltung durch eine systematische Aufsicht genau und laufend überwacht wird (Art. 4 SVOG). Das Gesetz über den Finanzhaushalt sieht sogar vor, dass der Staatsrat für die Abwicklung besonderer Projekte das Finanzinspektorat beiziehen kann (Art. 50 FHG), was im vorliegenden Fall nicht geschehen ist. Immerhin bleibt offen, welche Direktion hätte vorschlagen oder entscheiden müssen, für die Begleitung des Projekts das Finanzinspektorat beizuzie-

hen. Im Übrigen haben der Staatsrat und seine Direktionen die Aufgabe, über ihre Einheiten eine umfassende Aufsicht auszuüben, die sich ebenso auf die Aufgabenerfüllung wie auf die Geschäftsführung erstreckt (Art. 60 SVOG). Diese Feststellung basiert auf der strikten Anwendung der einschlägigen Gesetzestexte, die wie jeder Erlass in die Praxis "übersetzt" werden müssen.

Vor diesem Hintergrund muss man sich fragen, ob der Staatsrat in der Behandlung dieses Vorhabens anders hätte handeln müssen. Die Fakten bestätigen, dass die Kontrolle ungenügend war, denn es dauerte bis Ende 2006, bis der Staatsrat feststellte, dass die Führung und die Finanzverwaltung für dieses Projekt - entgegen früherer Beteuerungen - ausser Kontrolle geraten waren. Diese Feststellung führt dazu, dass man sich fragen muss, ob der Staatsrat dafür verantwortlich ist, sämtliche an ihn gerichteten Informationen systematisch zu prüfen. Diese Frage wird später in diesem Bericht behandelt.

Ein anderer Weg, das Problem der Aufsicht zu untersuchen, besteht darin, sich zu fragen, ob der Staatsrat - abgesehen von der Pflicht, eine aktive Kontrolle einzuführen - die erforderlichen Bedingungen geschaffen hat, die es erlaubten, das Projekt korrekt zu führen. In diesem Zusammenhang ist die FGK zur Ansicht gelangt, dass die früher diskutierte Fusion des ABA mit dem TBA eventuell eine bessere Projektführung ermöglicht hätte.

Im Zusammenhang mit der Schaffung von angepassten Rahmenbedingungen durch den Staatsrat hat ein anderer Punkt die Kommission lange Zeit beschäftigt: Wurde für eine gute Führung des Projekts H189 das erforderliche Fachpersonal zur Verfügung gestellt? Man kann davon ausgehen, dass der Projektleiter mit einem grösseren Mitarbeiterstab im TBA, mit einer besseren Zuteilung der vorhandenen Ressourcen und einer anderen Verwendung der Auftragnehmer wahrscheinlich von gewissen Aufgaben hätte entlastet werden können, sodass er die Auftragnehmer hätte besser kontrollieren können. Dies hätte es ihm gestattet, die finanzielle Kontrolle für dieses Projekt korrekt durchzuführen. Wir erinnern indessen daran, dass der Projektleiter zu wiederholten Malen bestätigt hat, dass die Projektführung durch ihn absolut möglich war und er sich angesichts der Aufgaben in keinem Fall überlastet fühlte. Hätte der Staatsrat gegen die Meinungen des Kantonsingenieurs und des Projektleiters handeln müssen? Die FGK lässt diese Frage offen.

Ferner muss man daran erinnern, dass die RUBD 2004 bei den ersten Sitzungen für die Planung der Poya-Brücke den Kantonsingenieur klar gefragt hat, ob der Projektleiter in der Lage sei, beide Projekte zu leiten. Seine Antwort war positiv und unmissverständlich. Der Vollständigkeit und der Logik halber muss man sich zudem die folgende Frage stellen: Ist die Überlastung der in diesem Projekt beschäftigten Arbeitskräfte erwiesen, welches Dossier hat am meisten gelitten unter dieser Situation? Dabei muss man erwähnen, dass in anderen Sektoren des TBA ein Mangel an Arbeitskräften signalisiert worden war.

Was die finanzielle Kontrolle und die verantwortlichen Personen für diese Kontrolle angeht, stellt die FGK fest, dass der Vertrag, der 1997 mit der ASI auf der Grundlage der 1996 unterbreiteten Offerte geschlossen wurde, weder über den Inhalt noch über die Häufigkeit der Informationen, die dem Projektleiter zu liefern waren, Bestimmungen enthielt. In dem Masse, wie das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit zur korrekten Projektführung relativ schnell schwand, hätten Massnahmen getroffen werden müssen. Es wurden indessen keine zusätzlichen oder schärferen Kontrollen eingeführt.

Immer noch im Zusammenhang mit der Frage der Finanzkontrollen muss man daran erinnern, dass das TBA Anfang 1997 in Kenntnis der Tatsachen beschlossen hat, die Kostenkontrolle des Projekts nicht dem BHU zu übertragen; es hat diese Aufgabe auch keiner anderen Stelle anvertraut. Während des ganzen Verfahrens hat die FGK keine Anzeichen dafür feststellen können, dass eine spezielle interne Organisation zur Sicherstellung dieser Aufgaben bestanden hätte.

Zum Aspekt der Finanzkontrolle stellt die FGK zusammenfassend fest, dass die RUBD zu keinem Zeitpunkt eingegriffen hat, um für dieses Dossier ein formelles Informationssystem in der Form einer Führungstabelle einzuführen. Die FGK ist indessen der Auffassung, dass es klar die Aufgabe der operationellen Ebene, im vorliegenden Fall des TBA, gewesen wäre, diese Instrumente einzusetzen, die dann ihrerseits der Kontrolle durch die RUBD unterstanden hätten. Zu diesem konkreten Punkt muss man daran erinnern, dass die RUBD im Mai 2006 eine Tabelle zur Budgetkontrolle für die verschiedenen vom TBA geleiteten Projekte zur Kenntnis genommen hatte, aus der nach Abschluss des Baus ein positiver Saldo von mehr als 7 Millionen Franken zu erwarten war.

Allgemein ausgedrückt, hat sich der Staatsrat in der Finanzführung des Projekts angesichts der vom Kantonsingenieur und vom Projektleiter regelmässig unterbreiteten Dokumente und vorgebrachten Bestätigungen auf das Prinzip des Vertrauens verlassen. Offensichtlich reichte dieses Prinzip für die Führung des in Frage stehenden Projekts nicht aus.

Die FGK stellte fest, dass alle Informationen, die von der operationellen Seite an die RUBD gerichtet waren, dazu angetan waren, der Direktion zu bestätigen, dass die finanziellen Aspekte unter Kontrolle waren. Die FGK konnte kein ständiges und regelmässiges Kontrollsystem der Kosten feststellen, das einzige Dokument an die Direktion war eine Übersicht über die finanziellen Verpflichtungen aller TBA-Projekte.

Beurteilung der Verantwortlichkeiten

Die Tätigkeit des Staatsrats in diesem Projekt muss den gesetzlichen Anforderungen entsprechen; diese verlangen, dass der Vorsteher der Baudirektion seinen Bereich führt und die Oberaufsicht über die Ausführung der den Dienststellen erteilten Aufträge ausübt. Beim Projekt H189 wurde das TBA unter der Führung des Kantonsingenieurs mit der Ausführung des Auftrags beauftragt. Die Kontrollberichte, die zuhanden des Direktors erstellt wurden, fielen somit in die alleinige Zuständigkeit des Kantonsingenieurs.

Bis heute haben wir nicht feststellen können, ob die RUBD einen Anlass sah, sich bei der Leitung dieser Baustelle über operationelle Elemente Sorgen zu machen. Ausnahmen von dieser Regel bildeten wie oben erwähnt lediglich die Information, die der Kantonsingenieur dem Direktor über die vorhandenen Schwierigkeiten mit der ASI lieferte, ferner die Angaben über die Auswirkungen der erhöhten Sicherheitsanforderungen des ASTRA in einem zweiten Massnahmenpaket und schliesslich die Mitteilung, dass der Bund die archäologischen Grabungen nicht subventioniere und daher Massnahmen zu treffen seien. In diesen drei Punkten, die von der operationellen Ebene vorgebracht wurden, hat die RUBD direkt eingegriffen, um bei der Suche nach Lösungen zu helfen; dies zeigt, dass die RUBD willens war, eine technische Situation im Hinblick auf Lösungen, aber auch auf eine effiziente Kostenkontrolle zu meistern.

Angesichts des Umstands, dass die BHU mit dem Auftrag engagiert wurde, den Bauherrn beim Bau eines den festgelegten Kosten entsprechenden Bauwerks zu unterstützen, eine generelle Organisation aufzubauen und bei der Umschreibung der Ingenieuraufgaben mitzuwirken sowie in Anbetracht ihrer Erfahrung und perfekten Kenntnis des Dossiers und der in Rechnung gestellten Honorare, ist die FGK der Auffassung, dass die RUBD mit Recht ein aktiveres Verhalten von ihr erwarten durfte. Die FGK denkt, dass die BHU mit Warnungen zuhanden des TBA oder - falls dieses untätig geblieben wäre - zuhanden der RUBD hätte intervenieren müssen, um über das Entgleiten des Projekts zu informieren. Dieses Eingreifen hätte namentlich folgende Punkte betreffen müssen: die unangemessene Projektorganisation (Aufbau, Personal), das offensichtliche Fehlen von zuverlässigen Führungsinstrumenten (Führungstabelle) für die Begleitung des Projekts und das Nichtvorhandensein zuverlässiger Informationen über die Finanzen.

Die zentrale Frage ist aber, ob die politische Ebene nicht zu viele Kompetenzen delegiert hatte und in der Abwicklung des Projekts zu wenig neugierig war. Die FGK ist zur Auffassung gelangt, dass es keine genügend konkreten Elemente gibt, um behaupten zu können, die politische Ebene habe die Führung des Dossiers in übertriebenem Masse der Verwaltung delegiert.

Heute muss man auch zugeben, dass die politische Ebene keine direkten Entscheide gefällt hatte, um - auf welche Art und Weise auch immer - das Projekt im Hinblick auf die gestiegenen Kosten zu beeinflussen. Immer, wenn die RUBD eingriff, tat sie dies in der Absicht, dem Budgetrahmen für die verschiedenen Teile des Projekts (archäologische Grabungen, Sektor Planchy) Nachachtung zu verschaffen. In keinem Zeitpunkt beabsichtigte sie, einen Entscheid durchzusetzen, der eine Änderung des Projekts und damit eine Erhöhung der Ausgaben zur Folge gehabt hätte.

Falls eine politische Verantwortung festgestellt werden kann, kann sie nur darin bestehen, dass die RUBD den gelieferten Informationen in allzu hohem Masse vertraute. Die FGK ist der Auffassung, dass der Staatsrat sich bei der Aufsicht über die Verwaltung nicht mit dem blossen Vertrauen zufrieden geben darf. In diesem Zusammenhang muss man Folgendes unterscheiden: Es gibt einerseits regelmässige, repetitive Tätigkeiten der Verwaltung, bei denen die Ausführung auf dem Vertrauensverhältnis basieren kann (in Anbetracht der vorhandenen Erfahrungen und der eingespielten Verfahren), und andererseits einmalige Tätigkeiten, die speziell und aussergewöhnlich sind; der Staatsrat und die Verwaltung müssen in der Lage sein, diese zu bewältigen. Bei der H189 handelt es sich ganz klar um Tätigkeiten der zweiten Art.

Wenn eine funktionelle Führungsverantwortung festgestellt wird, dann in dem Sinne, dass die RUBD als politisch verantwortlich betrachtet werden kann, und zwar nicht für das Eintreffen der Überschreitungen, sondern nur dafür, dass diese nicht innert nützlicher Frist erkannt wurden. Man kommt nicht darum herum festzustellen, dass, hätten die operationelle Ebene im Allgemeinen und die Auftragnehmer im Besonderen korrekt gearbeitet, der Staatsrat dem Grossen Rat mehrere Dekrete für Zusatzkredite hätte unterbreiten können, die im Übrigen alle gerechtfertigt waren.

In diesem Zusammenhang muss man feststellen, dass diese Überschreitung in keinem Fall die Folge von konzeptuellen Fehlern oder schwer wiegenden Verfehlungen bei der Verwendung der bewilligten Kredite ist. Das zentrale Problem dieses Dossiers liegt viel mehr

im Umstand, dass zwischen den Auftragnehmern und dem TBA ein umfassender Kommunikations- und Informationsfluss fehlte, der mit der Entwicklung des Budgets Schritt gehalten hätte; und weniger im Umfang der Kreditüberschreitungen, die alle ohne Ausnahme erklärbar sind.

6.3. Folgerung

Hätte die politische Ebene die Gesetzgebung buchstabengetreu befolgt, so hätte sie mehr Interesse für die finanzielle Entwicklung dieses Dossiers aufbringen müssen. Sie hätte sich insbesondere vergewissern müssen, dass die entsprechenden Kontrollinstrumente nicht nur eingesetzt, sondern auch angewendet wurden. Diese Kontrolle hätte unabhängig von den beruhigenden Informationen des TBA durchgeführt werden müssen. Wenn dem auch so ist und man diese Forderung aufstellt, muss man dennoch unbedingt präzisieren, dass ein Mitglied des Staatsrats im praktischen Alltag keine Möglichkeit hat, sämtliche Aktivitäten seiner Direktion im Detail zu überprüfen, wenn es nicht die strategische Führung seines Bereichs und die Arbeit im Staatsrat vernachlässigen will. Mit anderen Worten: Die politische Ebene definiert und entwickelt Strategien und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen die Entscheide in Achtung der Gesetze, Reglemente und Weisungen aus.

Im vorliegenden Dossier kann die mangelhafte Aufsicht durch die sich ablösenden Direktionsvorsteher der RUBD aufgrund der Tatsache relativiert werden, dass die verschiedenen Delegationsniveaus an Ort und Stelle waren, mit der nötigen Infrastruktur ausgerüstet waren und positive Erfahrungen ausweisen konnten, die allerdings an weniger umfangreichen Bauwerken gewonnen worden waren. Man kann bei ihnen nicht von einer auch noch so geringen direkten Verantwortung sprechen. Man muss in diesem Zusammenhang daran erinnern, dass die sich folgenden Direktionsvorsteher keinerlei Entscheide getroffen haben, die unbegründbare oder gar ungerechtfertigte Kostensteigerungen zur Folge gehabt hätten.

Will man die politische Verantwortung beurteilen, ist die FGK der Meinung, dass es sich lediglich um eine Verantwortung aufgrund der Funktion handelt. Mit anderen Worten: Die Staatsrätin oder der Staatsrat ist für alles, was in der Direktion passiert, einfach deshalb verantwortlich, weil sie oder er dieser Direktion vorsteht.

Ein anderer Punkt muss noch erwähnt werden: die Konsequenzen aus dem Ablauf der Ereignisse. Unabhängig von der gewählten Organisation, hätte dies das Dossier nicht daran gehindert:

- die neuen vom ASTRA geforderten Sicherheitsmassnahmen zu erfüllen;
- die Schwierigkeiten der Ausführung zu bewältigen, um die ökologischen Anforderungen zu erfüllen;
- zu versuchen, das Aushubmaterial nach heute noch gültigen Grundsätzen der Ökologie zu verwerten;
- Landreserven zu erwerben.

Abschliessend stellt man fest, dass gewissenhafter ausgeführte und vom TBA besser kontrollierte Leistungen der Auftragnehmer es erlaubt hätten:

- zu verhindern, dass elektromechanische und Tiefbau-Arbeiten im Betrag von 14,4 Millionen Franken vergessen wurden;
- die Materialzentrale effizient zu leiten;
- die Honorare der Auftragnehmer korrekt zu evaluieren.

Was hätte sich mit einer besseren Organisation geändert? Die oben erwähnten Punkte wären in den ursprünglichen Kostenvoranschlag integriert worden und man spräche heute von einer Budgetüberschreitung von 34 Millionen Franken, die sich aus Faktoren zusammensetzte, die im Verfahren zur Bewilligung von Nachtragskrediten ohne Schwierigkeiten hätten gerechtfertigt werden können. Offen bleibt dabei die Frage, ob höhere Reserven den Umfang der Überschreitung hätten beschränken können.

Schliesslich darf man festhalten, dass die Strasse, so wie sie dem Verkehr übergeben wird, dem geplanten Projekt zu entsprechen und die geforderten und notwendigen Sicherheitsnormen zu erfüllen scheint. Dies bedeutet, dass das erstellte Bauwerk dem entspricht, was nach dem Bericht zum ursprünglichen Projekt ohne eklatante Unterschiede hätte erstellt werden sollen. Alle an diesem Dossier Beteiligten anerkennen, dass die Kosten des Bauwerks heute der aktuellen Wirklichkeit entsprechen.

Wenn es in diesem Dossier eine politische Verantwortung gibt, dann nur eine funktionelle Führungsverantwortung, in keinem Fall aber eine direkte persönliche Verantwortung. Die FGK ist ferner der Meinung, dass die Handlungen der Mitglieder des Staatsrat weder einen Fall für die Haftpflicht noch für das Strafrecht darstellen. Hingegen muss man - zusätzlich zur Verantwortung der Verwaltung - im strikten Sinne der Verfassung und der Gesetze des Kantons Freiburg von einer politischen Verantwortung gegenüber dem Grossen Rat sprechen.

Die FGK wünscht, dass das Ergebnis dieser Untersuchung bei allen betroffenen Partnern das Bewusstsein dafür weckt, dass für die Leitung künftiger Projekte eine leistungsfähige Projektorganisation und wirksame Führungs- und Kontrollinstrumente eingesetzt werden müssen.

7. Kosten der Untersuchung und Dank

Um ihren Auftrag zu erfüllen, hat die FGK ihre Arbeiten im Zeitraum von Juni 2008 bis August 2009 ausgeführt. Die Kosten für diese Untersuchungen teilen sich auf Sitzungsgelder, in Auftrag gegebene Expertisen und Ausgaben für das eigene Sekretariat auf.

Insgesamt erreichen die Kosten, einschliesslich des Drucks und des Versands des vorliegenden Berichts, den Betrag von 274'990 Franken. Sie verteilen sich wie folgt:

- Sitzungsgelder:	Fr.	106'700
- Gutachten:	Fr.	29'000
- Sekretariat:	Fr.	139'290

Man muss sich daran erinnern, dass die FGK vom 25. Juni 2008 bis 19. August 2009 zusätzlich zu ihrer ordentlichen Arbeit für die Budget- und Rechnungsprüfung 69 Sitzungen abgehalten hat. Das Sekretariat leistete von seiner Einsetzung am 1. September 2008 an bis am 31. Juli 2009, d.h. während 11 Monaten, ein Vollzeitpensum.

Zum Abschluss der Arbeit dankt die FGK den angehörten Personen sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Staats für ihre Unterstützung bei der Vorbereitung und der Ausarbeitung der Dossiers und dieses Berichts und für ihre Verfügbarkeit.

Pascal Kuenlin
Präsident der FGK

François Mudry
Sekretär der FGK

Motion M 1073.09 Edgar Schorderet/Gilles Schorderet
(liaison Marly–Matran et aménagement de l'axe actuel Marly–Fribourg en faveur des transports publics)[1]

Réponse du Conseil d'Etat

La motion a été examinée formellement au regard de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC). Le Conseil d'Etat constate qu'elle n'est pas conforme à l'article 69 LGC qui prévoit qu'une motion ne peut porter que sur des règles de droit devant figurer dans la Constitution, une loi ou une ordonnance parlementaire, sur l'adhésion à un traité, sur un décret ou sur l'exercice des droits d'initiative ou de referendum. Aussi, en application de l'article 72 al. 2 LGC, le Conseil d'Etat considère que la motion doit être déclarée irrecevable.

Toutefois, afin de répondre aux points soulevés par les députés Edgar Schorderet et Gilles Schorderet, le Conseil d'Etat répond ce qui suit.

Conformément à ce qui avait été indiqué dans le message N° 245 du 31 janvier 2006 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études de la route Marly–Posieux, une étude de trafic et d'opportunité, conduite par un comité de pilotage composé des représentants des communes concernées et des services de l'Etat, a été menée. Elle a été réalisée par le bureau Transitec Ingénieurs-Conseils SA à Lausanne. Le comité de pilotage en a validé les conclusions en date du 30 mars 2009.

La motion des députés Edgar et Gilles Schorderet est subséquente à la publication des résultats de cette étude préconisant de réaliser dans une première étape des aménagements favorisant l'attractivité des transports publics sur l'axe Fribourg–Marly, puis, dans une deuxième étape – une fois les limites de capacités de l'axe Fribourg–Marly atteintes – la réalisation de la nouvelle route de liaison Marly–Posieux.

1. Respect du décret du 16 mars 2006

Le décret du 16 mars 2006 a été accepté par 80 voix contre 9 et 5 abstentions. Le vote a eu lieu sur la base du message N° 245 accompagnant le décret et sur les informations données en plenum lors des débats du 16 mars 2006 par le représentant du Conseil d'Etat, le Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions de l'époque.

Lors des débats de mars 2006, ce dernier a déclaré que «*sur la base des résultats de ces études, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil seront en mesure de prendre des décisions en vue de l'éventuelle réalisation de cette route. La décision définitive sur la construction interviendra donc plus tard. Avec l'acceptation du crédit d'étude, vous ne donnez en rien le feu vert pour la réalisation de cette route*» et «*la route Marly–Matran est-elle vraiment nécessaire? Pour pouvoir y répondre correctement et décider en toute connaissance de cause, des études supplémentaires sont nécessaires*» et renchéri «*qu'il soit clair que les études approfondies dans l'optique de la réalisation de la route Marly–Posieux ne seront réalisées qu'à condition que l'étude de trafic confirme la forte décharge du plateau de Pérolles et d'autres tronçons*».

Le rapporteur de la commission des routes déclare également en introduction des débats que «*l'étude proposée permettra d'envisager la réalisation de cette route, si elle se justifie*».

Dans ce sens, il n'est pas juste d'affirmer qu'en ne respectant pas le calendrier indiqué dans le message accompagnant le décret, le Conseil d'Etat ne respecte pas la volonté de la majorité du Grand Conseil.

2. Transports publics

L'étude préconise, comme les députés motionnaires, de renforcer l'attractivité des transports publics et de la mobilité douce sur l'axe Fribourg–Marly.

Les motionnaires préconisent, d'autre part, l'utilisation de la nouvelle route Marly–Posieux par les transports publics.

Dans les faits, la demande potentielle est faible sur la liaison Marly–Posieux–Matran (liaison tangentielle à l'agglomération). Selon le recensement 2000, on dénombre 76 pendulaires au total entre les communes de Matran et d'Hauterive d'une part, et celle de Marly d'autre part (somme des pendulaires sortants et entrants). Un tel potentiel, même élargi aux communes avoisinantes, ne peut justifier la mise en place d'une nouvelle ligne de transports publics offrant une cadence de circulation attractive. Par contre, avec des conditions de circulation améliorées pour les bus entre Marly et Fribourg, les transports publics seront à même d'offrir des relations attractives, surtout à des fréquences plus élevées, via la gare de Fribourg en direction de l'ouest de l'agglomération.

3. Subventions de la Confédération dans le cadre du programme d'agglomération

En préambule, il est important de rappeler que le soutien financier de la Confédération pour les agglomérations est conditionné par les principes fondamentaux suivants:

- concentration du développement de l'urbanisation principalement dans le cœur des agglomérations et limitation de l'urbanisation dans le reste du territoire, à l'exception de centres régionaux ou ruraux identifiés dans le plan directeur cantonal;
- obligation de développer une urbanisation plus dense et d'améliorer la qualité de l'espace urbain et de stopper l'extension du tissu urbain;
- stratégie combinée de mobilité impliquant un renforcement majeur des mesures pour développer et renforcer les transports publics et la mobilité douce et maîtriser le trafic automobile motorisé;

[1] Déposée et développée le 8 mai 2009, *BGC* p. 791.

- échéancier de réalisation établi tous les quatre ans montrant les mesures et infrastructures que chaque partenaire s'engage à réaliser et à financer chaque année.

L'analyse des infrastructures de transports financées pour la période 2011–2014 dans l'ensemble des agglomérations suisses permet de discerner clairement une priorité donnée aux infrastructures de transports publics en site propre (réseau ferroviaire et/ou tram), à la mobilité douce et aux interfaces de transports. Les projets routiers ne sont soutenus que lorsqu'ils contribuent à mettre en œuvre des mesures fortes pour les autres types de transports au centre des agglomérations. Pour les prochaines étapes de financement, les projets fribourgeois devront proposer un net progrès en matière de transports publics et de mobilité douce.

Il serait illusoire de penser que la Confédération subventionne une réalisation rapide de la nouvelle liaison Marly–Posieux, alors qu'une étude de trafic démontre qu'elle ne sera nécessaire qu'à plus long terme. Approfondir les études afin de rendre le projet routier plus mature dans le but d'obtenir des subventions fédérales ne semble dès lors pas judicieux.

Par contre, les travaux d'aménagement pour l'amélioration de l'attractivité des transports publics et la mobilité douce sur l'axe Fribourg–Marly seront bien évidemment intégrés dans le prochain programme de l'agglomération fribourgeoise.

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat rappelle qu'une variante de tracé entre Marly et Posieux sera étudiée. Elle empruntera en grande partie le tracé de la route existante Marly–Chésalles–Hauterive, avec un nouveau pont sur la Sarine. Cette variante devrait permettre de réduire l'impact sur l'environnement (paysage, utilisation de terres agricoles) et les coûts d'investissement. Avant le résultat de cette étude, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure d'effectuer une planification de réalisation, ni de prévoir la réalisation des travaux à la suite de ceux du pont de la Poya, soit en 2014.

En revanche, le Conseil d'Etat est favorable à la réalisation des mesures préconisées par l'étude de trafic et d'opportunité validée par le Comité de pilotage en date du 30 mars 2009. Celle-ci consiste dans une première étape en l'amélioration de l'attractivité des transports publics et de la mobilité douce, en étroite collaboration avec l'agglomération de Fribourg et les communes de Fribourg et Marly et, dans une deuxième étape, en la réalisation de la nouvelle route de liaison Marly–Posieux selon un tracé encore à planifier.

Le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de déclarer la motion irrecevable, cette dernière ne modifiant pas le décret du 16 mars 2006 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études de la route Marly–Posieux.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion figurent en pp. 1643ss.

Motion M 1073.09 Edgar Schorderet/Gilles Schorderet

(Verbindung Marly–Matran und Ausbau der bestehenden Achse Marly–Freiburg zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrs)[1]

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat die Motion auf der Grundlage des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) formalrechtlich überprüft und festgestellt, dass sie Artikel 69 GRG verletzt. Dieser Artikel sieht nämlich vor, dass eine Motion einzig rechtliche Bestimmungen in der Verfassung, in einem Gesetz oder in einer Parlamentsverordnung; den Beitritt zu einem Vertrag; Beschlüsse, die in der Form eines Dekrets erlassen werden müssen; oder die Ausübung des Initiativ- und Referendumsrechts des Kantons betreffen kann. In Anwendung von Artikel 72 Abs. 2 GRG erachtet der Staatsrat die Motion entsprechend als unzulässig.

Der Staatsrat möchte aber trotzdem auf die von den Grossräten Edgar Schorderet und Gilles Schorderet angesprochenen Punkte eingehen.

Wie in der Botschaft Nr. 245 vom 31. Januar 2006 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Planung der Strassenverbindung Marly–Posieux angekündigt, wurde eine Verkehrs- und Zweckmässigkeitsstudie unter der Leitung eines Lenkungsausschusses mit Vertretern der betroffenen Gemeinden und staatlichen Dienststellen durchgeführt. Die Studie ist vom Büro Transitec Ingénieurs-Conseils SA in Lausanne durchgeführt worden. Am 30. März 2009 hat sich der Lenkungsausschuss hinter die Empfehlungen der Studie gestellt.

Die Grossräte Edgar und Gilles Schorderet haben ihre Motion nach der Veröffentlichung der Ergebnisse dieser Studie eingereicht, in der vorgeschlagen wird, in einer ersten Phase die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs zwischen Freiburg und Marly zu verbessern und in einer zweiten Phase – wenn die Achse Freiburg–Marly ihre Kapazitätsgrenze erreicht hat – die neue Verbindung Marly–Posieux zu verwirklichen.

1. Umsetzung des Dekrets vom 16. März 2006

Das Dekret vom 16. März 2006 wurde mit 80 zu 9 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) angenommen. Für diese Abstimmung stützten sich die Grossrätinnen und Grossräte auf die Botschaft Nr. 245 zum Dekretsentwurf und auf die Ausführungen des damaligen Vorstehers der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion im Rahmen der Debatte vom 16. März 2006.

Konkret erklärte dieser als Vertreter des Staatsrats: «*Der Planungskredit für die Strasse Marly–Posieux gibt uns die Möglichkeit, die nötigen Studien für eine allfällige Realisierung dieses wichtigen Elements einer Ringstrasse rund um die Agglomeration von Freiburg an die Hand zu nehmen. Die Erteilung dieses Kredites heisst jedoch nicht, dass damit definitiv grünes Licht*

[1] Eingereicht und begründet am 8. Mai 2009, *TGR* S. 791.

für den Bau dieser Strasse gegeben wird. Wir werden dafür sorgen, dass in einer ersten Etappe die Verkehrsstudie und die gründliche Abklärung der Entlastung namentlich der Pérollesebene realisiert wird. Die Resultate dieser Studie werden ein wichtiges Element für die Priorisierung der weiteren Arbeiten darstellen.»

Der Berichterstatter der Kommission für Strassen- und Wasserbau seinerseits leitete die Debatte ein, indem er daran erinnerte, dass die vorgeschlagene Studie eine Realisierung dieser Strasse – sofern sie sich als gerechtfertigt erweist – erst möglich mache.

In diesem Sinne ist die Behauptung, der Staatsrat würde den Willen der Parlamentsmehrheit mit der Nichteinhaltung des in der Botschaft vorgesehenen Zeitplans nicht respektieren, nicht richtig.

2. Öffentlicher Verkehr

Wie die Motionäre empfiehlt auch die Studie, die Attraktivität des öffentlichen und des Langsamverkehrs auf der Achse Freiburg–Marly zu erhöhen.

Die Verfasser der Motion schlagen ausserdem vor, die neue Verbindung Marly–Posieux für den öffentlichen Verkehr zu nutzen.

Indes, das Nachfragepotenzial auf der Achse Marly–Posieux–Matran (Tangentialverbindung zur Agglomeration) ist gering. Laut Erhebung von 2000 gibt es zwischen den Gemeinden Matran und Hauterive einerseits und der Gemeinde Marly andererseits insgesamt 76 Pendler (Summe der Weg- und Zupendlerinnen bzw. -pendler). Ein solch selbst unter Einbezug der Nachbargemeinden geringes Potenzial rechtfertigt es nicht, eine neue ÖV-Linie mit einem ausreichend dichten Fahrplan einzurichten. Bei verbesserten Verkehrsbedingungen für die Busse zwischen Marly und Freiburg wird aber die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs in Richtung westlicher Teil der Agglomeration (via Bahnhof Freiburg) namentlich mit einer erhöhten Kadenz gesteigert werden können.

3. Bundesbeiträge im Rahmen des Agglomerationsprogramms

Einleitend sei daran erinnert, dass der Bund nur dann Beiträge an Agglomerationsprogramme leistet, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- Konzentration der Siedlungsentwicklung im Zentrum der Agglomerationen und Beschränkung der Besiedlung im übrigen Gebiet – mit Ausnahme der im kantonalen Richtplan definierten Regional- und ländlichen Zentren;
- Verpflichtung, das Siedlungsgebiet zu verdichten, die Qualität des urbanen Raums zu verbessern und die Zersiedelung zu stoppen;
- kombinierte Mobilitätsstrategie, die einerseits auf einen deutlichen Ausbau des öffentlichen und Langsamverkehrs und andererseits auf eine Eindämmung des motorisierten Individualverkehrs abzielt;
- Zeitplan, der alle vier Jahre erstellt wird und in welchem pro Jahr die Massnahmen und Infrastrukturen festgelegt sind, die umzusetzen und zu finanzieren sich die verschiedenen Partner verpflichtet haben.

Betrachtet man die Verkehrsinfrastrukturen für die verschiedenen Schweizer Agglomerationen, deren Finanzierung für die Periode 2011–2014 sichergestellt ist, stellt man eindeutig fest, dass das Schwergewicht auf den Bau von Infrastrukturen für den öffentlichen Verkehr auf Eigentrasse (Bahn- und/der Tramnetz) und auf die Schnittstellen liegt. Strassenprojekte werden nur unterstützt, wenn sie einen Beitrag an weitgehende Massnahmen für die anderen Verkehrsmittel in den Agglomerationszentren leisten. Im Hinblick auf die nächsten Finanzierungsetappen werden die Freiburger Projekte im Bereich des öffentlichen und des Langsamverkehrs deutlich verbessert werden müssen.

Da die Verkehrsstudie aufzeigt, dass die neue Verbindung Marly–Posieux in absehbarer Zeit nicht nötig ist, sollte auch nicht erwartet werden, dass der Bund ihre rasche Verwirklichung mitfinanzieren würde. Die Studien zu vertiefen, um das Strassenprojekt soweit voranzutreiben, dass es den für Bundesbeiträge geforderten Reifegrad erreicht, scheint somit wenig sinnvoll zu sein.

Die Ausbauarbeiten für die Verbesserung des öffentlichen und Langsamverkehrs auf der Achse Freiburg–Marly hingegen werden selbstredend in das nächste Freiburger Agglomerationsprogramm aufgenommen werden.

4. Schlussfolgerung

Für das Trassee zwischen Marly und Posieux wird eine Variante geprüft werden, die zu einem grossen Teil die bestehende Verbindung Marly–Chésalles–Hauterive nutzen und auf einer neuen Brücke über die Saane führen wird. Mit dieser Variante sollten die Auswirkungen auf die Umwelt (Landschaft, Nutzung von Landwirtschaftsboden) und die Investitionskosten gesenkt werden können. Erst wenn die Ergebnisse dieser Studie vorliegen, wird der Staatsrat den Zeitplan für den Bau festlegen und allenfalls eine Durchführung der Arbeiten unmittelbar im Anschluss an den Bau der Poyabrücke (2014) in Betracht ziehen können.

Der Staatsrat spricht sich hingegen für die Umsetzung der in der Verkehrs- und Zweckmässigkeitsstudie empfohlenen Massnahmen aus, die am 30. März 2009 vom Lenkungsausschuss bestätigt wurden. Diese streben in einer ersten Phase die Verbesserung der Attraktivität des öffentlichen Verkehrs und Langsamverkehrs in enger Zusammenarbeit mit der Agglomeration Freiburg sowie den Gemeinden Freiburg und Marly an. In einer zweiten Phase soll dann die neue Strassenverbindung Marly–Posieux mit einer noch zu bestimmenden Linienführung verwirklicht werden.

Der Staatsrat ersucht den Grossen Rat, die Motion für unzulässig zu erklären, da sie nicht die Änderung des Dekrets vom 16. März 2006 über einen Verpflichtungskredit für die Planung der Strassenverbindung Marly–Posieux zum Gegenstand hat.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion befinden sich auf S. 1643ff.

Motion populaire MP1508.09 David Bonny/ Christian Seydoux/Anne-Marie Cochard/ Nathalie Joye-Feist/Catherine Kessler-Steinmann

(des cours de natation pour tous les élèves fribourgeois)

Dépôt

Le Conseil d'Etat est chargé de présenter au Grand Conseil un projet de loi ou une modification de loi existante afin de garantir l'enseignement d'un cours de base de natation en toute sécurité pour tous les élèves du canton de Fribourg durant leur cursus scolaire obligatoire.

Actuellement, les disparités concernant les offres de cours de natation sont trop grandes selon les régions. Des enfants n'y ont pas droit. La natation apparaît pourtant comme une discipline sportive essentielle pour le bien-être, le développement et la sécurité de l'enfant.

Développement

De trop grandes disparités dans le canton

Dans le canton de Fribourg, des élèves ont la possibilité de suivre des cours de natation dans le cadre de leur enseignement sportif obligatoire, d'autres n'y ont pas droit, faute d'infrastructures suffisantes. Les disparités demeurent donc grandes entre les différents cercles scolaires et cycles d'orientation, ce qui peut être considéré comme inéquitable et injuste.

Des piscines ont fermé (la piscine du Schönberg en 1996 et la piscine de Seedorf en 2004) et elles n'ont pas été remplacées.

Le complexe sportif de Gottéron-Village à Villars-sur-Glâne qui devait comprendre un bassin olympique ne verra très probablement jamais le jour.

Afin de pallier à un manque d'infrastructures et indépendamment de cette motion populaire, une pétition pour la construction d'une nouvelle piscine dans les environs de Fribourg est actuellement en circulation.

En conséquence, il est navrant de constater que les enfants de ce canton sont toujours plus nombreux à ne pas savoir nager faute de cours.

Ces mêmes enfants sont aussi plus exposés au risque de noyade ou aux accidents aquatiques de tout genre. Il n'est pas inutile de rappeler qu'en Suisse, la noyade est une cause d'accident mortel élevé chez les enfants.

Cours de base pour tous les élèves

Nous demeurons persuadés que l'organisation généralisée de l'enseignement d'un cours de base de natation devrait être possible pour tous les élèves.

Un cours de base (10 séances de 50 à 60 minutes) devrait être obligatoire pour chaque enfant durant son cursus scolaire. Ce cours de base minimal serait suffisant, selon les spécialistes du sport, pour se familiariser avec le domaine aquatique et pour savoir nager.

La natation: un bien-être essentiel

La natation est le seul sport qui peut être pratiqué par tous les enfants, du sportif à l'handicapé. La natation est également recommandée pour le développement harmonieux de l'individu.

Du point de vue de la santé, il est reconnu que la natation demeure un bien pour prévenir de nombreux maux.

Plus un enfant est confronté jeune au bien-être aquatique, plus il y prendra goût par la suite.

Sécurité pour tous

L'enseignement proposé doit se dérouler en toute sécurité.

– Cette motion populaire a été déposée le 9 mars 2009 et transmise au Conseil d'Etat le 3 avril 2009. Elle a recueillie 926 signatures valables.

David Bonny, Prez-vers-Noréaz,
Christian Seydoux, Posieux, Anne-Marie Cochard,
Neyruz, Nathalie Joye-Feist, Prez-vers-Noréaz,
Catherine Kessler-Steinmann, Neyruz

Réponse du Conseil d'Etat

1. Rôle et importance de l'enseignement de la natation à l'école

En Suisse, on compte chaque année quelque 12 000 accidents lors de la baignade ou d'activités aquatiques sportives (source: bpa, juillet 2009). En moyenne, 60 personnes par année perdent leur vie lors d'un accident aquatique fatal. Chez les enfants en dessous de 16 ans, la noyade est la deuxième cause d'accident mortel. La maîtrise de son corps dans l'eau constitue donc, de toute évidence, une compétence importante dans l'éducation au mouvement, en vue de diminuer les risques de noyade.

Grâce à l'action commune des collectivités publiques, de l'école et des associations actives dans le domaine de la natation, le nombre d'accidents mortels n'a cessé de reculer ces soixante dernières années et reste aujourd'hui relativement bas. De manière étonnante, selon les statistiques du bureau de prévention des accidents (bpa), il apparaît que plus de la moitié des personnes qui se sont noyées étaient des nageurs. Savoir nager ne garantit donc pas de ne pas se noyer; il faut surtout acquérir des compétences aquatiques, estimer

où et quand on peut entrer dans l'eau et savoir comment se sauver d'une situation d'urgence.

Saisie par une pétition de la Société suisse de sauvetage (SSS), l'assemblée plénière de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a adopté le 12 juin 2008 un complément spécifique à la natation à sa Déclaration du 28 octobre 2005 sur l'éducation au mouvement et la promotion de l'activité physique à l'école (les deux documents sont accessibles par http://www.cdip.ch/dyn/11705.php). Il y est rappelé l'importance de la maîtrise de la natation et de l'engagement de tous les partenaires: en premier lieu bien sûr les parents, mais aussi l'école, les clubs sportifs, Jeunesse+Sport, les centres de loisirs et les fédérations sportives. L'école ne peut garantir amener chaque élève à la maîtrise de la natation. Sans l'apport de pratiques extra-scolaires, l'école ne peut atteindre cet objectif. Toutefois, elle peut contribuer, dans la mesure du possible, à l'accoutumance à l'eau et à l'apprentissage des compétences minimales pour savoir réagir correctement lors d'une chute dans l'eau. De concert avec plusieurs partenaires, la CDIP a suscité des travaux en vue de développer le potentiel d'amélioration de la situation existante. Des critères et des recommandations devraient d'ici peu pouvoir être déterminés dans trois champs d'action situés dans le contexte scolaire: les qualifications du corps enseignant et des autres intervenants, des précisions quant aux responsabilités respectives des acteurs et aux dispositions contractuelles relatives aux infrastructures de natation, ainsi que les objectifs prioritaires, les plans d'études, les modalités et les ressources d'enseignement.

Contrairement aux propos des motionnaires toutefois, il n'est pas possible d'affirmer qu'un cours de base de 10 séances suffirait pour apprendre à nager. Selon les expériences des maîtres et maîtresses de sport spécialisés, les élèves maîtrisent – en moyenne – la natation après trois à quatre ans de cours de natation (de l'école enfantine à la 3e primaire), à concurrence de 6 à 10 leçons par année.

2. Situation actuelle des cours de natation à l'école fribourgeoise

Le brevet de sauvetage fait partie intégrante des conditions minimales non seulement pour l'enseignement spécifique de l'éducation physique, mais aussi au diplôme d'enseignement des maîtres et maîtresses généralistes de l'école enfantine et primaire. Le brevet est valable deux ans et peut être renouvelé. Dans les faits, il n'est pas forcément renouvelé, ce d'autant plus si le corps enseignant n'a pas l'occasion d'emmener la classe à la piscine.

Selon la législation cantonale et le plan d'études en vigueur, les trois unités hebdomadaires d'éducation physique sont obligatoires. Toutefois, il n'existe aucune obligation d'organiser des cours de natation pour les enfants, ni de la part du corps enseignant, ni de celle des communes. Alors que certains cercles scolaires programment systématiquement des cours en piscine, d'autres ne le font pas du tout, principalement en raison de l'éloignement des infrastructures adéquates.

Dans la partie francophone du canton, on constate que la majorité des élèves de l'école primaire (dans 67 cercles scolaires) vont entre 4 et 10 fois par année à la piscine. Dans une dizaine de cercles, aucun cours de natation n'est organisé en raison du manque d'infrastructures.

Dans la partie alémanique du canton, 22 cercles scolaires sur 26 proposent un cours de natation (4 à 10 fois par année) pour les élèves de l'école primaire.

Il convient donc de relever qu'il existe des disparités concernant les offres de cours de natation selon les régions, notamment du fait du manque d'infrastructures adéquates. Alors que le canton est responsable des infrastructures de l'école post-obligatoire, ce sont les communes qui doivent mettre à disposition les infrastructures de l'école obligatoire. Il faut également rappeler ici la réponse du Conseil d'Etat du 8 juillet 2008 au postulat P2028.08 René Thomet et Carl-Alex Ridoré au sujet d'un bassin de 50 mètres et, de manière plus générale, des infrastructures sportives.

3. Conditions cadre pour l'organisation d'un cours de base de natation pour tous les élèves fribourgeois

Dans le contexte de la réponse à la motion, il convient de mentionner les différents points qui devraient être étudiés de manière plus approfondie en cas d'acceptation de la motion. Ces éléments sont donc à considérer ici comme des pistes d'investigation et non comme des réponses définitives.

3.1 Infrastructures nécessaires

Afin d'organiser des cours de natation pour tous les élèves fribourgeois, dans l'objectif de leur apprendre à nager (maîtrise de la natation), l'infrastructure en piscines couvertes n'est manifestement pas suffisante dans le canton de Fribourg. Déjà aujourd'hui, les 16 piscines couvertes existantes touchent à leurs limites de capacité bien qu'elles soient utilisées uniquement ou majoritairement à des fins scolaires.

Par conséquent, la construction de plusieurs nouvelles piscines régionales serait nécessaire. Les coûts d'investissement chargeraient les budgets des communes et de l'Etat; les charges d'exploitation seraient assumées par les communes. Les besoins et les coûts d'investissement et d'exploitation doivent être examinés.

3.2 Conditions de sécurité

Selon les directives du Service cantonal du sport en matière de natation, pour les degrés de l'école enfantine et primaire, la présence active de deux personnes, dont l'enseignant ou l'enseignante titulaire, durant la leçon est obligatoire. L'une de ces deux personnes doit être au bénéfice du brevet 1 délivré par la Société Suisse de Sauvetage (SSS). L'exigence du brevet n'est pas requise quand l'enseignement a lieu dans une piscine ou une plage surveillée par un gardien de bain avec brevet.

Ces directives s'appliquent dans le cadre scolaire, notamment lors de courses d'école, d'après-midi sportifs, de sorties, de camps ou de sport facultatif, que ce soit en piscine ou en lac et rivière.

Afin d'assurer des cours de natation pour tous les élèves fribourgeois en toute sécurité, la formation du corps enseignant devrait prévoir un module spécifique de didactique de la natation et un renouvellement systématique et régulier des brevets de sauvetage. La durée de validité du brevet de la SSS étant de deux ans, il faudra estimer le volume de formation initiale et continue, qui pourrait s'avérer important. En parallèle, la collaboration avec les responsables des infrastructures de natation ainsi que les dispositifs techniques aptes à prévenir les accidents aquatiques devraient être renforcés.

3.3 Conséquences financières et en personnel

a) Utilisation des infrastructures de piscines

Les frais d'utilisation pour les piscines existantes varient d'une infrastructure à l'autre en fonction des frais d'exploitation et des contrats passés entre les communes et les propriétaires des bassins. Ils sont pris en charge par les budgets scolaires communaux.

De toute évidence, le fait de rendre obligatoire l'enseignement de la natation pour tous les élèves fribourgeois aurait des conséquences financières considérables pour les communes, en particulier pour celles qui ne participent pas déjà maintenant aux frais d'exploitation d'une infrastructure régionale et qui ne proposent pas de cours de natation à leurs élèves.

b) Frais de personnel

Des cours obligatoires de natation engendreraient naturellement des frais de personnel et de formation supplémentaires en raison des directives de sécurité en la matière. Celles-ci imposent la présence active de deux personnes lors des cours de natation, dont une doit être au bénéfice d'un brevet de sauvetage (SSS).

c) Transports

Selon la législation scolaire, les frais de transport à la piscine sont actuellement supportés exclusivement par les communes. Du moment où l'Etat rendrait obligatoires les cours de natation pour tous les élèves fribourgeois, les frais de transports y relatifs devraient logiquement être pris en charge par le pot des frais scolaires communs de l'Etat et des communes, en analogie avec les transports pour les leçons de sport.

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat salue, sur le principe, les objectifs de la motion «Des cours de natation pour tous les élèves fribourgeois», dans le sens d'un renforcement des compétences aquatiques des élèves et de la prévention des accidents dans l'eau.

Il se réjouit de constater que déjà aujourd'hui une grande majorité des élèves fribourgeois bénéficie de cours de natation réguliers durant leur scolarité obligatoire, qui vont bien au-delà des 10 leçons proposées par les motionnaires. Sur 107 cercles scolaires, seule une quinzaine n'organisent pas de cours de natation en raison du manque d'infrastructures.

Le Gouvernement estime toutefois opportun de rendre obligatoire un minimum de leçons annuelles d'accoutumance à l'eau et de natation pour tous les élèves de l'école enfantine à la troisième année primaire (3P). Il juge important également d'encourager un minimum pour tous les élèves de 4P à la fin de l'école obligatoire. Il faut cependant être conscient que cette option n'est pas réalisable de manière généralisée en l'état, en raison du manque d'infrastructures. Elle ne peut entrer en ligne de compte que dès le moment où l'infrastructure est disponible à une distance raisonnable (trajet d'une dizaine de minutes).

S'agissant des modalités, le Conseil d'Etat entend inscrire dans les plans d'études, voire dans des dispositions réglementaires, l'enseignement de compétences aquatiques destiné à sensibiliser les élèves aux risques liés à l'eau et à leur apprendre les réflexes de survie en cas d'urgence. Il n'est en effet pas indiqué d'inscrire une discipline particulière – la natation pas plus que les mathématiques par exemple – dans la loi scolaire.

En revanche, l'encouragement des efforts des communes qui souhaitent offrir aux enfants un cours de base relève de la loi scolaire. Concrètement, les frais de transports vers la piscine pourraient être pris en charge par le pot commun; ce principe sera proposé dans le projet de loi scolaire, dont la révision totale sera soumise au Grand Conseil en 2010.

En conclusion, pour une raison formelle, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion. En revanche, les objectifs de la motion seront atteints d'une autre manière: la prise en compte dans le pot commun des frais de transport vers la piscine sera proposée au Grand Conseil et l'enseignement d'un certain niveau de compétences aquatiques sera inscrit soit par voie de règlement, soit dans le plan d'études cantonal.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion populaire figurent en pp. 1617ss.

Volksmotion MV1508.09 David Bonny/ Christian Seydoux/Anne-Marie Cochard/ Nathalie Joye-Feist/Catherine Kessler-Steinmann

(Schwimmunterricht für alle Freiburger Schülerinnen und Schüler)

Zusammenfassung der Motion

In einer mit 926 Unterschriften versehenen Volksmotion, die am 9. März 2009 eingereicht und begründet und am 3. April 2009 an den Staatsrat überwie-

sen wurde, fordern David Bonny, Christian Seydoux, Anne-Marie Cochard, Nathalie Joye-Feist und Catherine Kessler-Steinmann, dass alle Schülerinnen und Schüler im Kanton Freiburg während ihrer obligatorischen Schulzeit einen sicheren Grundunterricht in Schwimmen erhalten. Um dies zu erreichen, soll dem Parlament ein entsprechender Entwurf für ein neues Gesetz oder eine Gesetzesänderung vorgelegt werden.

Laut der Motion hat ein Teil der Freiburger Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit, Schwimmkurse zu besuchen, wohingegen der andere Teil keine Gelegenheit dazu hat. Dies führe zu grossen regionalen Disparitäten. Zudem wird in der Motion darauf hingewiesen, dass immer weniger Kinder Schwimmkenntnisse haben. Daher wird vorgeschlagen, dass jedes Kind während seiner Schulzeit einen obligatorischen Grundkurs von 10 Lektionen zu 50 bis 60 Minuten absolvieren soll. Dieser minimale Grundunterricht sei ausreichend, um sich mit dem Element Wasser vertraut zu machen und schwimmen zu lernen. Schwimmen sei zudem die einzige Sportart, die von allen Kindern – sportlich aktiven ebenso wie solchen mit einer Behinderung – praktiziert werden könne und für eine ausgewogene persönliche Entwicklung empfehlenswert sei.

Antwort des Staatsrates

1. Rolle und Bedeutung des Schwimmunterrichts an der Schule

Jährlich verunfallen in Schweizer Gewässern rund 12 000 Menschen beim Baden (Quelle: bfu, Juli 2009). Im Schnitt werden jedes Jahr 60 Menschen Opfer eines tödlichen Wasserunfalls. Bei Unfällen von Kindern unter 16 Jahren ist das Ertrinken sogar die zweithäufigste Todesursache. Das richtige Verhalten im Wasser mit dem Ziel, die Gefahr des Ertrinkens zu verringern, ist somit zweifellos ein wichtiger Bestandteil der Bewegungserziehung.

Dank den gemeinsamen Bemühungen von Behörden, Schulen und Schwimmsportvereinen ist die Zahl der tödlichen Ertrinkungsunfälle in den vergangenen sechzig Jahren stetig zurückgegangen und verharrt heute auf einem relativ tiefen Stand. Laut der Statistik der Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu) handelt es sich bei den Opfern erstaunlicherweise mehrheitlich um Personen mit Schwimmkenntnissen. Schwimmen können, bietet also keinen absoluten Schutz gegen das Ertrinken. Prioritär ist deshalb das Aneignen von Wasserkompetenz: Kinder sollten wissen, wo und wann sie ins Wasser gehen dürfen und wie sie sich in einer Notsituation selber retten können.

Im Anschluss an eine Petition der Schweizerischen Lebensrettungs-Gesellschaft (SLRG) hat die Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) am 12. Juni 2008 eine Ergänzung zur Erklärung der EDK vom 28. Oktober 2005 über die Bewegungserziehung und Bewegungsförderung in der Schule verabschiedet (beide Dokumente sind unter http://www.edk.ch/dyn/11672.php zu finden). Darin wird darauf hingewiesen, dass Schwimmen eine wichtige Kompetenz für alle Menschen darstelle. Damit Kinder diese Kompetenz erwerben, brauche es das Engagement und die Zusammenarbeit aller Partner: In erster Linie sind die Eltern und Familien angesprochen, aber auch die Schulen, Sportvereine, Jugend+Sport, Freizeitzentren und Sportverbände. Von der Schule könne jedoch nicht abverlangt werden, dass sie jedes Kind zum Schwimmen befähige. Ohne die familiäre und ausserschulische Unterstützung vermag die Schule dieses Ziel nicht zu erreichen. Sie kann aber das ihr Mögliche zur Wassergewöhnung (vertraut werden mit dem Wasser) und zum Erwerb von Grundkompetenzen beitragen, damit die Kinder lernen, sich richtig zu verhalten, wenn sie ins Wasser stürzen. Angesichts des grossen Verbesserungspotenzials, das hinsichtlich des Schwimmunterrichts ausgemacht wurde, hat die EDK zusammen mit anderen Partnern Arbeiten an die Hand genommen, um die bestehende Situation zu verbessern. In Bälde sollen für drei Aktionsfelder im schulischen Umfeld Kriterien festgelegt und Empfehlungen herausgegeben werden. Diese betreffen die Qualifikationen der Lehrpersonen und der übrigen Akteure, die genauere Klärung der jeweiligen Verantwortlichkeiten und der Vertragsbestimmungen mit den Verantwortlichen der Schwimminfrastrukturen sowie die prioritären Ziele, die Lehrpläne, die Art und Weise sowie die Unterrichtsmittel des Schwimmunterrichts.

Entgegen der Einschätzung der Motionärinnen und Motionäre lässt sich jedoch nicht bekräftigen, dass ein 10 Lektionen umfassender Grundkurs ausreicht, um schwimmen zu lernen. Nach den Erfahrungen der Sportlehrerinnen und Sportlehrer beherrschen die Schülerinnen und Schüler das Schwimmen in der Regel nach drei bis vier Jahren Schwimmunterricht (6 bis 10 Lektionen pro Jahr; Kindergarten bis 3. Primarklasse).

2. Schwimmunterricht an Freiburger Schulen: Heutige Situation

Das Brevet im Rettungsschwimmen gehört zu den Mindestanforderungen für Lehrpersonen der Bewegungs- und Sporterziehung wie auch für Generalisten mit Lehrdiplom für den Kindergarten und die Primarschule. Das Brevet hat eine Gültigkeit von zwei Jahren und kann danach erneuert werden, sofern ein Fortbildungskurs absolviert wird. In der Praxis ist dies jedoch nicht immer möglich, insbesondere dann nicht, wenn die Lehrpersonen keine Gelegenheit haben, die Klasse zum Schwimmen zu begleiten.

Gemäss dem kantonalen Recht und dem geltenden Lehrplan sind drei Lektionen Turn- und Sportunterricht pro Woche obligatorisch. Jedoch sind weder die Lehrpersonen noch die Gemeinden verpflichtet, für die Schülerinnen und Schüler Schwimmkurse zu organisieren. Während in vielen Schulkreisen regelmässig Schwimmunterricht durchgeführt wird, fehlt in anderen Schulkreisen ein solches Angebot, hauptsächlich weil die Entfernung zu einer geeigneten Infrastruktur zu gross ist.

Im französischsprachigen Kantonsteil hat die grosse Mehrzahl der Primarschülerinnen und Primarschüler

(in 67 Schulkreisen) die Möglichkeit, 4- bis 10-mal im Jahr zum Schwimmen zu gehen. In rund zehn Schulkreisen wird kein Schwimmkurs angeboten, weil eine entsprechende Infrastruktur fehlt oder zu weit entfernt ist.

In Deutschfreiburg bieten 22 von 26 Schulkreisen für die Primarschülerinnen und Primarschüler Schwimmunterricht an (4- bis 10-mal im Jahr).

Beim Schwimmunterricht bestehen also in der Tat regionale Unterschiede, welche vor allem auf den Mangel entsprechender Einrichtungen zurückzuführen sind. Für die Infrastruktur der nachobligatorischen Schulen ist der Kanton zuständig, wogegen die Gemeinden die Einrichtungen für die Volksschule bereitzustellen haben. Diesbezüglich wird auch auf die Antwort des Staatsrates vom 8. Juli 2008 auf das Postulat P2028.08 René Thomet und Carl-Alex Ridoré zum Bau und Betrieb eines 50m-Hallenbades im Besonderen sowie von Sportanlagen von kantonaler Bedeutung im Allgemeinen verwiesen.

3. Rahmenbedingungen für die Durchführung eines Grundunterrichts in Schwimmen für alle Freiburger Schülerinnen und Schüler

In der vorliegenden Antwort werden verschiedene Fragen aufgeworfen, die im Falle einer Annahme der Motion eingehender zu prüfen wären. Diese sind hier nur als Anregungen für weitere Abklärungen zu verstehen, nicht aber als abschliessende Antworten.

3.1 Erforderliche Infrastruktur

Damit alle Schülerinnen und Schüler im Kanton Freiburg Schwimmkurse besuchen und somit das Schwimmen erlernen können, reichen die vorhandenen Hallenbäder eindeutig nicht aus. Denn die 16 bestehenden Hallenbäder sind heute schon fast voll ausgelastet, obschon sie ausschliesslich oder vorwiegend zu schulischen Zwecken genutzt werden.

Folglich müssten mehrere neue regionale Schwimmbäder gebaut werden. Die daraus folgenden Investitionskosten würden den Finanzhaushalt der Gemeinden und des Kantons belasten. Zudem müssten die Gemeinden für die Betriebskosten aufkommen. Bei einer Annahme der Motion gälte es, den Bedarf an neuen Schwimmbädern zu ermitteln und die Investitions- und Betriebskosten zu veranschlagen.

3.2 Sicherheitsvorschriften

Nach den geltenden Richtlinien des kantonalen Amtes für Sport ist im Kindergarten und in der Primarschule während des Schwimmunterrichts die aktive Anwesenheit zweier Erwachsener, darunter die Klassenlehrperson, obligatorisch. Dabei muss eine der beiden Erwachsenen über das Brevet I im Rettungsschwimmen der Schweizerischen Lebensrettungs-Gesellschaft (SLRG) verfügen. Nicht erforderlich ist das Brevet, wenn ein Schwimmbad oder ein Strand von einem Badmeister mit Brevet beaufsichtigt wird.

Diese Richtlinien sind im schulischen Umfeld anwendbar, insbesondere auf Schulreisen, an Sportnachmittagen, auf Ausflügen, in Lagern oder beim fakultativen Schulsport, und zwar im Schwimmbad ebenso wie für Aktivitäten an einem Fluss oder See.

Damit gewährleistet ist, dass alle Freiburger Schülerinnen und Schüler einen sicheren Schwimmunterricht besuchen können, sollten im Rahmen der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung ein Modul zur Fachdidaktik des Schwimmens sowie die regelmässige und kontinuierliche Erneuerung der Brevets im Rettungsschwimmen vorgesehen werden. Da das Brevet ohne Fortbildungskurs nur zwei Jahre gültig ist, muss der Grund- und Weiterbildungsbedarf des Lehrpersonals evaluiert werden. Dieser könnte sich als erheblich erweisen. Gleichzeitig sollte die Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der Schwimminfrastrukturen sowie mit den Anbietern von technischen Vorkehrungen zur Verhütung von Badeunfällen verstärkt werden.

3.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

a) Nutzung der Schwimmbadanlagen

Die Kosten für die Nutzung der bestehenden Schwimmbäder variieren von einer Einrichtung zur anderen, da sie von den Betriebskosten und den Verträgen zwischen den Gemeinden und den betreffenden Eigentümern abhängig sind. Sie werden über die Schulbudgets der Gemeinden finanziert.

Würde der Schwimmunterricht für sämtliche Freiburger Schülerinnen und Schüler obligatorisch erklärt, so hätte dies für die Gemeinden beträchtliche finanzielle Auswirkungen, vor allem für jene, die sich noch nicht an den Betriebskosten einer regionalen Einrichtung beteiligen und die ihren Schülerinnen und Schüler bisher keine Schwimmkurse anbieten.

b) Personalkosten

Obligatorische Schwimmkurse hätten wegen der diesbezüglichen Sicherheitsrichtlinien selbstverständlich zusätzliche Personal- und Ausbildungskosten zur Folge. Wie bereits weiter oben erwähnt, ist während des Schwimmunterrichts die aktive Anwesenheit von zwei Erwachsenen erforderlich, wobei eine der beiden Personen über ein SLRG-Brevet im Rettungsschwimmen verfügen muss.

c) Schülertransporte

Die Kosten für den Transport der Schülerinnen und Schüler zum Schwimmbad werden gemäss der geltenden Schulgesetzgebung derzeit ausschliesslich von den Gemeinden getragen. Würde der Kanton Schwimmkurse für alle Freiburger Schülerinnen und Schüler obligatorisch erklären, müssten die entsprechenden Transportkosten logischerweise aus dem für die Schulkosten bestimmten gemeinsamen Topf des Kantons und der Gemeinden bezahlt werden, dies analog zu den Schülertransporten für den Sportunterricht.

4. Schlussfolgerungen

Der Staatsrat begrüsst grundsätzlich die Zielsetzung der Volksmotion «Schwimmunterricht für alle Freiburger Schülerinnen und Schüler», mit der die Wasserkompetenz der Schülerinnen und Schüler verbessert und Wasserunfälle verhütet werden sollen.

Erfreulicherweise erhält bereits eine grosse Mehrheit der Freiburger Schülerinnen und Schüler während ihrer obligatorischen Schulzeit regelmässig Schwimmunterricht, und zwar weit mehr als die von den Verfassern der Motion vorgeschlagenen 10 Lektionen. Nur etwa 15 von 107 Schulkreisen bieten wegen fehlender Einrichtungen keine Schwimmkurse an.

Der Staatsrat hält es für angebracht, eine jährliche Mindestanzahl Lektionen in Wassergewöhnung und Schwimmen für sämtliche Schülerinnen und Schüler vom Kindergarten bis zur dritten Primarklasse verbindlich vorzuschreiben. Zudem hält er es für empfehlenswert, allen Schülerinnen und Schülern ab der vierten Primarklasse bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit einen Schwimmunterricht anzubieten. Es gilt jedoch zu bedenken, dass diese Zielsetzung derzeit wegen mangelnder Einrichtungen nicht überall umgesetzt werden kann. Eine solche Lösung kann erst dann in Betracht gezogen werden, wenn im ganzen Kanton Einrichtungen in vernünftiger Entfernung zu den Schulstandorten verfügbar sind (Anfahrtsweg von etwa 10 Minuten).

Der Staatsrat will den Unterricht in Wasserkompetenz, der die Schülerinnen und Schüler für die mit dem Wasser verbundenen Gefahren sensibilisieren und ihnen lebensrettenden Verhaltensregeln für den Notfall vermitteln soll, in die Lehrpläne oder in die reglementarischen Bestimmungen aufnehmen. Hingegen hält er es nicht für angebracht, ein Obligatorium für ein bestimmtes Fach im Schulgesetz zu verankern, weder fürs Schwimmen noch für andere Fächer wie etwa Mathematik.

Die Förderung der Bemühungen von Gemeinden, die den Kindern einen Grundunterricht anbieten möchten, gehört hingegen durchaus zum Anwendungsbereich des Schulgesetzes. Konkret bedeutet dies, dass die Kosten für den Transport zum Schwimmbad aus dem gemeinsamen Topf bezahlt werden könnten. Dies soll zumindest im Entwurf für die Totalrevision des Schulgesetzes, welcher im Jahr 2010 dem Grossen Rat unterbreitet werden soll, vorgeschlagen werden.

Der Staatsrat beantragt Ihnen daher, diese Volksmotion aus formalen Gründen abzulehnen. Hingegen sollen die Ziele der Motion auf andere Weise erreicht werden: Dem Grossen Rat wird der Vorschlag unterbreitet, die Transportkosten zum Schwimmbad aus dem gemeinsamen Topf zu bezahlen. Der Grundunterricht in Wasserkompetenz und die diesbezüglichen Mindestanforderungen werden entweder auf dem Reglementsweg festgelegt oder im kantonalen Lehrplan vorgeschrieben.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Volksmotion befinden sich auf S. 1617ff.

Postulat P 2047.09 Christian Ducotterd/ Charles de Reyff
(concept global des transports publics dans l'agglomération fribourgeoise)[1]

Réponse du Conseil d'Etat

La loi du 20 septembre 1994 sur les transports (RSF 780.1) fixe les buts et les attributions du Conseil d'Etat en matière de transport. Elle vise également à encourager l'utilisation des transports publics en garantissant une offre de prestations suffisante, dans les limites de la capacité financière des collectivités publiques et à coordonner les décisions dans le domaine des transports avec les objectifs de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (art. 2).

Le plan cantonal des transports (PCTr) institué par les articles 9 et suivants de la loi sur les transports est établi en vue de la coordination des transports dans le canton. Dès son adoption par le Conseil d'Etat, il lie les autorités cantonales et communales. Le PCTr a pour but de concrétiser les objectifs de la politique cantonale des transports, de déterminer les critères permettant de prendre des décisions en matière de transports et d'indiquer l'ensemble des mesures générales à prendre pour atteindre les buts énumérés à l'article 2 de la loi sur les transports. Le Conseil d'Etat a adopté, par ordonnance, le plan cantonal des transports le 28 mars 2006. Le chapitre 3 du PCTr traite des transports publics.

Au niveau régional, la loi sur les transports a donné la possibilité de constituer des communautés régionales de transport dans le but de résoudre, dans un périmètre donné, des problèmes liés aux transports. Le canton comprend actuellement deux communautés régionales des transports constituées: l'agglomération de Fribourg et la communauté régionale des transports de l'agglomération bulloise (MOBUL). Le Conseil d'Etat est de l'avis que ces communautés de transport doivent continuer à jouer leur rôle de leader dans la résolution des problèmes de transports circonscrits au périmètre respectif.

Au niveau cantonal, le Conseil d'Etat vise à la mise en place d'un réseau express régional fribourgeois (RER FR). Il s'agit de renforcer l'attractivité des transports publics. Les travaux de planification sont en cours et des informations plus détaillées seront prochainement disponibles à ce sujet. La coordination avec les projets d'agglomération est par ailleurs assurée puisqu'il a été tenu compte de la planification du RER FR dans l'élaboration des projets d'agglomération. L'accompagnement des projets d'agglomération par les services cantonaux compétents a permis d'assurer qu'une coor-

[1] Déposé et développé le 11 février 2009, *BGC* p. 369.

dination soit mise en place entre ces différents instruments de planification.

Le Conseil d'Etat n'entend cependant pas se substituer aux communautés régionales dans leur planification propre. Tout au plus, il pourra reprendre, en l'état, leurs planifications.

En conclusion et fort de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter le postulat, en tant qu'il conclut à l'établissement d'un rapport. Celui-ci sera établi dans le délai légal et permettra, en plus de répondre aux souhaits des postulants, de procéder à un état des lieux sur l'avancement des différents projets concernant les transports publics dans notre canton.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat figurent en pp. 1644ss.

Postulat P 2047.09 Christian Ducotterd/ Charles de Reyff
(Gesamtkonzept des öffentlichen Verkehrs in der Agglomeration Freiburg)[1]

Antwort des Staatsrats

Das Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (SGF 780.1) legt die Ziele und Befugnisse des Staatsrats in Bezug auf den Verkehr fest. Es zielt einerseits darauf ab, die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel zu fördern, indem ein ausreichendes Leistungsangebot im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Gemeinwesen bereitgestellt wird, und andererseits die Entscheidungen im Bereich des Verkehrs mit den Zielen der Raumplanung und des Umweltschutzes zu koordinieren (Art. 2).

Der nach Artikel 9 und folgende des Verkehrsgesetzes erstellte Verkehrsplan (KVP) hat zum Ziel, den Verkehr im Kanton zu koordinieren. Mit seiner Verabschiedung durch den Staatsrat ist er für die Behörden des Kantons und der Gemeinden verbindlich. Mit dem KVP werden die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik konkretisiert und die Kriterien festgelegt, die es erlauben, Entscheidungen in Verkehrsangelegenheiten zu fällen. Im KVP sind ausserdem alle allgemeinen Massnahmen aufgezählt, die gefasst werden müssen, und die im Artikel 2 des Verkehrsgesetzes erwähnten Ziele zu erreichen. Der Staatsrat hat den kantonalen Verkehrsplan mit Verordnung vom 28. März 2006 verabschiedet. Das 3. Kapitel des KVP befasst sich mit dem öffentlichen Verkehr.

Auf regionaler Ebene bietet das Verkehrsgesetz die Möglichkeit zur Errichtung von regionalen Verkehrsverbünden mit dem Ziel, auf einem bestimmten Gebiet verkehrstechnische Probleme zu lösen. Im Kanton gibt es zurzeit zwei regionale Verkehrsverbünde: Der Verbund der Agglomeration Freiburg und der der Agglomeration Bulle (MOBUL). Der Staatsrat ist der Meinung, dass diese Verkehrsverbünde auch in Zukunft die Führungsrolle bei der Lösung von Verkehrsproblemen auf ihren Gebieten behalten sollen.

Auf kantonaler Ebene arbeitet der Staatsrat an der Errichtung eines Freiburger Regio-S-Bahn-Netzes (S-Bahn FR), um die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs zu steigern. Die Planungsarbeiten sind im Gange und genauere Informationen dazu werden demnächst verfügbar sein. Die Koordination dieses Projekts mit den Agglomerationsprojekten ist im Übrigen sichergestellt, da diese unter Berücksichtigung der Planung der S-Bahn FR aufgestellt wurden. Die Begleitung der Agglomerationsprojekte durch die zuständigen kantonalen Ämter hat es ferner erlaubt, die Koordination dieser verschiedenen Planungsinstrumente zu gewährleisten.

Der Staatsrat hat nicht die Absicht, sich in die Planung der regionalen Verkehrsverbünde einzumischen. Er kann höchstens deren Planung so übernehmen, wie sie ist.

Aufgrund dieses Sachverhalts empfiehlt Ihnen der Staatsrat, das Postulat im Hinblick auf die Erstellung eines Berichts erheblich zu erklären. Der Bericht wird innerhalb der gesetzlichen Frist vorgelegt werden und wird neben den Antworten auf die von den Grossräten gewünschten Auskünfte auch Informationen über den Stand der verschiedenen laufenden Projekte im Bereich des öffentlichen Verkehrs im Kanton liefern.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats befinden sich auf S. 1644ff.

Postulat P 2050.09 Jean-Daniel Wicht/ André Ackermann
(contrôle des coûts et des prestations des entreprises de transports publics)[2]

Réponse du Conseil d'Etat

Les activités des entreprises de transports publics sont soumises à la législation fédérale en la matière. L'ordonnance du 18 décembre 1995 du DETEC concernant la comptabilité des entreprises de transport concessionnaires (ORCO; RS 742.221) fixe les exigences en matière comptable. Une approbation annuelle des comptes par l'Office fédéral des transports est par ailleurs prévue (art. 4 al. 1 ORCO).

D'autre part, l'ordonnance du 18 décembre 1995 sur les indemnités, les prêts et les aides financières selon la loi sur les chemins de fer (Ordonnance sur les indemnités; OIPAF; RS 742.101.1) régit la manière dont sont indemnisés les coûts non couverts des offres de transport commandées par la Confédération de concert avec les cantons ou par la seule Confédération, ainsi que les conditions dans lesquelles des aides financières sont accordées.

[1] Eingereicht und begründet am 11. Februar 2009, *TGR* S. 369.

[2] Déposé et développé le 16 février 2009, *BGC* p. 371.

L'Etat est par ailleurs actionnaire de plusieurs entreprises de transport actives dans le canton. Il s'agit des Transports publics fribourgeois (tpf; 56,7 % des actions), du Montreux-Oberland bernois (MOB; 3,1 % des actions), de la société BLS SA (0,3 % des actions) et de la Société de navigation sur les Lacs de Neuchâtel et Morat SA (LNM; 21 % des actions). Hormis la société BLS SA, le canton de Fribourg est représenté dans le conseil d'administration de l'ensemble de ces entreprises ce qui lui permet d'assurer un contrôle direct sur la conduite des affaires. Les comptes publiés par ces sociétés fournissent d'ailleurs à chacun une vue détaillée des activités.

Une distinction entre le rôle de commanditaire des prestations et celui d'actionnaire est indispensable au bon fonctionnement du système. Depuis de nombreuses années, le Conseil d'Etat a veillé à séparer ces deux activités, puisque la Direction de l'économie et de l'emploi n'est pas représentée dans les conseils d'administration des entreprises de transport indemnisées.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter le postulat. Le rapport sera rendu dans le délai légal et aura notamment pour but de décrire les procédures actuelles de commande des prestations indemnisées, ainsi que de préciser le cadre d'action des représentants de l'Etat dans les conseils d'administration des sociétés concernées.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat figurent en pp. 1647ss.

Postulat P 2050.09 Jean-Daniel Wicht/ André Ackermann
(Kontrolle der Kosten und Leistungen der öffentlichen Verkehrsunternehmen)[1]

Antwort des Staatsrats

Die Tätigkeit der öffentlichen Verkehrsunternehmen untersteht der einschlägigen Bundesgesetzgebung. Die Verordnung des EVEK vom 18. Dezember 1995 über das Rechnungswesen der konzessionierten Transportunternehmungen (REVO; SR 742.221) legt die Anforderungen im Bereich der Buchhaltung fest. Eine jährliche Genehmigung der Rechnungen durch das Bundesamt für Verkehr ist darin vorgesehen (Art. 4 Abs. 1 REVO).

Daneben regelt die Verordnung vom 18. Dezember 1995 über Abgeltungen, Darlehen und Finanzhilfen nach Eisenbahngesetz (Abgeltungsverordnung, ADFV; RS 742.101.1) die Abgeltung der ungedeckten Kosten von Verkehrsangeboten, die der Bund allein oder gemeinsam mit Kantonen bestellt, sowie die Voraussetzungen für die Gewährung von Finanzhilfen.

Der Staat ist Aktionär verschiedener Verkehrsunternehmen, die im Kanton aktiv sind. Es handelt sich um die Freiburgischen Verkehrsbetriebe (tpf; 56,7% der Aktien), die Montreux-Berner-Oberland-Bahn (MOB; 3,1% der Aktien), die BLS AG (0,3% der Aktien) und die Schifffahrtsgesellschaft des Neuenburger- und Murtensees (LNM; 21% der Aktien). Mit Ausnahme der BLS AG ist der Kanton Freiburg im Verwaltungsrat aller dieser Unternehmen vertreten, was es ihm erlaubt, direkten Einfluss auf die Geschäftsführung zu nehmen. Die von diesen Unternehmen veröffentlichten Jahresrechnungen bieten im Übrigen eine detaillierte Einsicht in ihre Aktivitäten.

Es ist jedoch wichtig, einen Unterschied zwischen der Rolle des Bestellers von Leistungen und der des Aktionärs zu machen, um das reibungslose Funktionieren des Systems zu gewährleisten. Seit vielen Jahren achtet der Staatsrat darauf, diese beiden Aktivitäten zu trennen, denn die Volkswirtschaftsdirektion ist nicht in den Verwaltungsräten der entschädigten Verkehrsunternehmen vertreten.

Der Staatsrat empfiehlt Ihnen, das Postulat erheblich zu erklären. Ein Bericht wird innerhalb der gesetzlichen Frist vorgelegt werden und wird namentlich zum Ziel haben, die aktuellen Verfahren zur Bestellung von abgegoltenen Leistungen zu beschreiben und den Aktionsrahmen der Vertreter des Kantons in den Verwaltungsräten der betreffenden Unternehmen zu präzisieren.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats befinden sich auf S. 1647ff.

[1] Eingereicht und begründet am 16. Februar 2009, *TGR* S. 371.

Postulat P2052.09 Antoinette de Weck/ Nadine Gobet
(exécution des peines, libération conditionnelle et contrôle)[2]

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations des auteurs du postulat s'agissant du suivi des condamnés, et plus particulièrement des condamnés dangereux. Sur le plan légal, il relève que le domaine de l'exécution des peines et des mesures privatives de liberté a fait l'objet de plusieurs aménagements lors de la révision de la partie générale du Code pénal suisse (RS 311.0), en vigueur depuis le 1er janvier 2007. Dans le canton de Fribourg, en vertu de l'ordonnance du 12 décembre 2006 concernant l'application des sanctions pénales (RSF 340.12), le Service de l'application des sanctions pénales et des prisons (SASPP) est l'autorité chargée de faire exécuter les peines et les mesures prononcées par les autorités pénales en application du droit fédéral et du concordat latin sur la détention pénale des adultes. Le Service de probation (SProb) assure quant à lui le suivi des personnes condamnées. Son activité est régie par l'ordonnance du 16 octobre 2008 concernant le Service de probation (RSF 340.42).

[2] Déposé et développé le 31 mars 2009, *BGC* p. 527.

S'agissant des condamnés considérés comme dangereux, afin d'améliorer la sécurité de la collectivité, le nouveau droit (art. 75a CP) prévoit l'obligation de faire examiner leur cas par une commission spécialisée. Le canton de Fribourg a dès lors institué la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité (ordonnance du 12 décembre 2006 concernant la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité, en vigueur dès le 1er janvier 2007; RSF 340.32). Cette commission est composée de membres de l'autorité judiciaire, du directeur des Etablissements de Bellechasse, du chef du Service de la probation, d'un médecin psychiatre et d'une psychologue-psychothérapeute.

Enfin, le Conseil d'Etat tient à préciser que l'exécution d'une peine ou d'une mesure privative de liberté s'effectue selon un processus de socialisation et de développement du comportement social de la personne détenue et aussi dans le but de prévention de la récidive et de la protection de la collectivité. Dans le canton de Fribourg, la planification de la sanction pénale relève du SASPP, lequel prend en compte l'ensemble des éléments en sa possession (jugement pénal, expertises et avis des autorités et services concernés, etc.). Sur la base de cette planification, les directions des établissements pénitentiaires prévoient les modalités d'exécution sous la forme d'un plan d'exécution de la peine (art. 75 CP) ou de la mesure (art. 90 CP) établi avec la participation de la personne condamnée. C'est dans le cadre de ce processus que sont octroyées ou non les autorisations de sortie ou de travailler à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire ainsi que la libération conditionnelle (cf. notamment la recommandation du 25 septembre 2008 de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures relative aux conditions et aux modalités d'application du plan d'exécution de la sanction; les documents de ladite Conférence sont téléchargeables sur le site www.cldjp.ch).

Cela étant, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par les auteurs du postulat, tout en relevant que la grande majorité des réponses ressort de la législation pénale (droit fédéral, cantonal et concordataire).

1. Dans quel délai, après un jugement, un condamné commence-t-il à exécuter sa peine et dans quel établissement?

En règle générale, le SASPP convoque la personne condamnée à une peine privative de liberté dès que le jugement pénal est attesté définitif et exécutoire, à savoir lorsque le délai de recours a expiré sans avoir été utilisé ou lorsque les voies de recours produisant un effet suspensif sont épuisées. L'exécution de la peine débutera en principe dans un délai de trois à six mois dès la convocation.

Toutefois, avant que le jugement pénal ne soit définitif et exécutoire, le juge peut faire arrêter immédiatement la personne condamnée, respectivement la maintenir en détention préventive, s'il y a lieu de craindre sérieusement qu'elle ne se dérobe à la sanction attendue en prenant la fuite, qu'elle ne commette de nouvelles infractions, ou qu'elle ne compromette la procédure (devant les instances de recours notamment) en influençant des personnes, en brouillant des pistes ou en perturbant des preuves (art. 110 al. 1 du Code de procédure pénale du canton de Fribourg; RSF 32.1).

Les peines privatives de liberté sont exécutées dans deux types d'établissement, à savoir dans les établissements fermés ou dans les établissements «ouverts» où les mesures de sécurité prises sur les plans de l'organisation, du personnel et des constructions sont moins importantes. Conformément à l'article 76 al. 2 CP, en cas de danger d'évasion ou de récidive, les condamnés sont détenus dans un établissement fermé (notamment dans les Etablissements de la plaine de l'Orbe/VD, de Bellevue à Gorgier/NE et, s'agissant des femmes, à la Prison de La Tulière à Lonay/VD) ou dans la section fermée d'un établissement «ouvert» (auprès des Etablissements de Bellechasse à Sugiez/FR par exemple). La liste des établissements disponibles pour l'exécution des sanctions pénales ressort notamment du règlement idoine du 25 avril 2008 de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures.

2. Lors de travail exécuté à l'extérieur de l'établissement de détention, quels sont les contrôles mis sur pied pour éviter tout problème?

S'agissant du travail exécuté à l'extérieur de l'établissement de détention, il convient de distinguer les régimes de semi-détention et de travail externe. La semi-détention peut être accordée pour l'exécution des peines privatives de liberté de courte durée de moins de six mois, et celles de six mois à un an (cf. art. 79 et 77b CP). Le régime de travail externe peut être accordé aux personnes détenues qui ont exécuté une partie de leur peine privative de liberté, en règle générale au moins la moitié (art. 77a CP). Il sert ainsi à la réinsertion progressive des personnes détenues jusqu'alors en régime ferme. Ces deux formes d'exécution de peines ne sont pas accordées en cas de risque de fuite ou de récidive.

Dans les deux cas, les personnes condamnées travaillent à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire et passent leurs heures de repos et de loisirs dans l'établissement pénitentiaire. La décision du SASPP qui autorise l'exécution de la peine sous la forme de la semi-détention, respectivement du travail externe, contient des conditions (concernant l'exécution du travail, les heures de départ et d'arrivée, par exemple) qui doivent être respectées et qui sont contrôlées par la direction de l'établissement pénitentiaire. Sur délégation du SASPP, celle-ci veille à ce que les personnes détenues exécutent effectivement leur activité (cf. décisions du 25 avril 2008 de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures relatifs à la semi-détention et au régime de travail externe). Ainsi, les personnes détenues qui exercent un travail salarié hors de l'établissement doivent remettre régulièrement leurs fiches de salaire à la direction. Les personnes indépendantes, en formation ou en activité structurée et

encadrée (par exemple AI) doivent également prouver la bonne exécution de leur activité.

Par ailleurs, le SProb est chargé du suivi et de la surveillance de la personne qui accomplit un travail externe (art. 2 et 3 de l'ordonnance cantonale du 16 octobre 2008 concernant le Service de probation). Les contrôles s'effectuent par des entretiens et des contacts réguliers avec celle-ci et avec son employeur. Le SProb vérifie également la bonne application des règles de conduites qui peuvent être fixées lors de l'octroi du régime du travail externe et qui dépendent de la situation de la personne détenue.

3. Lors de semi-détention, le détenu doit-il réintégrer la prison sitôt son travail terminé?

Les détenus en régime de semi-détention peuvent avoir des horaires de travail différents. Afin d'éviter des heures de rentrée très variables qui compliqueraient l'organisation du contrôle de l'arrivée des détenus, ces derniers sont convoqués d'après un horaire standardisé. Celui-ci ne prévoit pas, en règle générale, que les détenus réintègrent la prison sitôt le travail terminé. Conformément aux conditions décidées par la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures, durant les jours de travail, les personnes détenues prennent ainsi leur repas à l'extérieur, à l'exception du petit déjeuner (cf. art. 8 de la décision du 25 septembre 2008 relative à l'exécution des peines sous la forme de la semi-détention).

4. Quelle est l'autorité qui octroie un congé aux personnes condamnées à une peine ferme ou à des mesures d'internement? A quelles conditions? A partir de quand des conduites et/ou des congés sont-ils octroyés?

On entend par autorisation de sortie, le congé qui a pour but de permettre à la personne détenue d'entretenir des relations avec le monde extérieur, la permission qui est accordée à la personne détenue pour s'occuper de ses affaires personnelles, professionnelles, ou judiciaires, et la conduite qui est une sortie accompagnée, accordée en raison d'un motif particulier.

Le Code pénal pose des principes clairement énoncés et rappelle que les autorisations de sortie sont accordées aux personnes détenues pour leur permettre d'entretenir des relations avec le monde extérieur, préparer leur libération et pour des motifs particuliers (régler des affaires personnelles très importantes, par exemple). Ainsi, les autorisations de sortie servent à la réinsertion sociale des personnes détenues. Néanmoins, il est relevé que toute autorisation de sortie ne doit ni enlever à la condamnation ses caractères de prévention, ni nuire à la sécurité ou mettre en danger la collectivité publique, en particulier pour les cas d'internement. A ce titre, aucun congé ou autre allègement dans l'exécution ne peut être accordé aux délinquants qualifiés d'extrêmement dangereux pendant l'exécution qui précède l'internement ou durant l'internement à vie (art. 84 al. 6bis et 90 al. 4ter CP).

En application de l'article 2 de l'ordonnance cantonale du 12 décembre 2006 concernant l'application des sanctions pénales, le SASPP est l'autorité compétente pour statuer sur les autorisations de sortie. Avant de statuer, le SASPP dispose d'un rapport de la direction de l'établissement pénitentiaire qui préavise l'autorisation de sortie. Sur décision du SASPP, la direction de l'établissement pénitentiaire peut également statuer sur des demandes d'autorisation de sortie postérieurement à un premier congé réussi (cf. art. 3 du règlement du 25 septembre 2008 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures). En ce qui concerne les condamnés dangereux, l'avis de la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité est demandé par le SASPP.

Les conditions d'autorisations de sortie sont ancrées dans des dispositions légales (art. 5 du règlement précité) et sont examinées au cas par cas, compte tenu de la situation de la personne détenue. Ainsi, celle-ci doit avoir pris une part active aux objectifs de resocialisation prévus dans le plan d'exécution. Son autorisation de sortie doit être compatible avec le besoin de protection de la collectivité et son attitude digne de confiance. Le respect de ces conditions ressort en particulier du rapport de l'établissement pénitentiaire, et cas échéant, de rapports thérapeutiques et criminologiques. Selon une longue pratique, différents éléments sont pris en compte par le SASPP pour établir son appréciation (par exemple, infraction commise, durée de la sanction pénale, risque de fuite, état de santé psychique, comportement et attitude, durée du séjour, lien sérieux avec la Suisse, risque de mise en danger de la collectivité). En outre, la personne condamnée doit disposer d'une somme suffisante acquise par la rémunération de son travail qui lui aura été créditée sur son compte. Dans tous les cas, elle ne peut demander formellement une autorisation de sortie qu'après un séjour de 2 mois dans le même établissement, pour autant qu'elle ait accompli au moins le tiers de sa peine.

5. Lors de congés, les détenus sont-ils soumis à des contrôles?

Des contrôles sont effectués lors de congés. Ils dépendent de la situation de la personne détenue. Dans tous les cas, lors de congés, la personne détenue doit être en possession d'un sauf-conduit comportant notamment l'heure et la date du départ et du retour, la ou les localités où elle se rend, l'obligation d'un comportement correct et l'interdiction de quitter le territoire suisse. Une copie du sauf-conduit est notamment remise à la police du canton de siège de l'établissement pénitentiaire, du canton de jugement et du ou des cantons où se rend la personne détenue (art. 8 du règlement du 25 septembre 2008 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures). Par ailleurs, le congé peut n'être accordé qu'à la condition que la personne condamnée respecte

certaines règles de conduites. Il peut s'agir, par exemple, de l'abstinence à l'alcool et/ou aux stupéfiants qui est contrôlée par des tests qui seront effectués au retour en détention. Durant le congé, la personne condamnée peut également être astreinte à effectuer des tests en laboratoire. La personne condamnée peut devoir suivre un traitement thérapeutique ou avoir l'interdiction de contacter la victime. Dans ces derniers cas, les personnes concernées (thérapeute, victime) peuvent être au besoin directement contactées pour vérifier la bonne exécution des règles de conduites.

6. Quelle est l'autorité qui se prononce sur la liberté conditionnelle pour un condamné à une peine privative de liberté ou à des mesures d'internement? A quelles conditions?

En application de l'article 2 de l'ordonnance cantonale du 12 décembre 2006 concernant l'application des sanctions pénales, le SASPP est l'autorité compétente pour statuer en matière de libération conditionnelle ou de levée des mesures thérapeutiques ou des traitements ambulatoires et pour ordonner toutes les mesures annexes (assistance de probation, règles de conduite). S'agissant des cas lourds (peine de plus de deux ans, internement, mesure thérapeutique institutionnelle), le SASPP doit demander l'avis de la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité avant de rendre sa décision.

Conformément à l'article 86 CP, le SASPP libère conditionnellement la personne détenue qui a subi les deux tiers de sa peine, mais au moins trois mois de détention, si son comportement durant l'exécution de la peine ne s'y oppose pas et s'il n'y a pas lieu de craindre qu'elle ne commette de nouveaux crimes ou de nouveaux délits. Il doit examiner d'office si la personne détenue peut être libérée conditionnellement et doit systématiquement demander un rapport à la direction de l'établissement pénitentiaire. La personne détenue doit être entendue. La dangerosité de la personne condamnée ainsi que le risque de récidive sont bien évidemment pris en compte, notamment dans le cadre de l'avis donné par la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité. En ce qui concerne les personnes condamnées à de longues peines ou à l'internement, le SASPP est également tenu de demander régulièrement des expertises psychiatriques indépendantes.

7. Des renseignements sont-ils systématiquement pris quant au profil du condamné lors d'une demande de congé, de libération conditionnelle ou d'exécution de peine en semi-liberté?

8. Auprès de qui ces informations sont-elles demandées?

Des renseignements sont demandés lorsqu'il s'agit de statuer sur une demande de congé, de libération conditionnelle ou d'exécution de peine en semi-liberté (travail externe selon la terminologie du code pénal révisé). Ils dépendent du type de sanction, du type d'infraction commise, du profil de l'auteur et de la durée de la peine. Le SASPP doit procéder à une évaluation globale de chaque cas. Il demande systématiquement un rapport à l'établissement pénitentiaire qui donne son préavis. Cas échéant, des rapports thérapeutiques et criminologiques sont requis auprès d'experts. Le Sprob établit par ailleurs régulièrement des rapports sur le suivi psychosocial et éducatif des personnes concernées. S'agissant des cas lourds, le SASPP doit demander l'avis de la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité; il est tenu également de demander régulièrement des expertises psychiatriques indépendantes.

9. Une personne bénéficiant de la liberté conditionnelle est-elle encadrée?

Toutes les personnes libérées conditionnellement sont encadrées. Cet encadrement est différencié selon la gravité des cas et les types de condamnation (peine privative de liberté, internement, mesure thérapeutique institutionnelle). Dans tous les cas, la personne libérée conditionnellement est soumise à un délai d'épreuve afin de contrôler son comportement. Le délai d'épreuve varie selon le prononcé de la peine (art. 62 CP et 87 CP) et est susceptible d'être prolongé, en particulier pour les délinquants dangereux. Durant ce délai, le SASPP ordonne en principe une assistance de probation dont le Sprob garantit l'application. Cette assistance vise à soutenir les personnes prises en charge afin d'empêcher la commission de nouvelles infractions et de favoriser leur intégration sociale. Enfin, des règles de conduites et des traitements ambulatoires peuvent également être imposés aux personnes libérées conditionnellement.

Le Conseil d'Etat estime que les modalités d'exécution des peines et des mesures entraînant une privation de liberté sont efficaces. Cependant, personne ne peut exclure totalement qu'un drame puisse se produire en cas de libération d'une personne condamnée. Toutefois, les autorités compétentes disposent d'instruments et de mesures de contrôle, à la fois complets et nuancés, qui ont notamment pour but de prévenir dans la mesure du possible les risques de récidive. Le système pénal actuellement en place répond ainsi au souci fondamental de protection de la collectivité.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter le postulat des députées de Weck et Gobet et de considérer la présente réponse comme rapport au sens de l'article 76 al. 1 LGC.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat figurent en pp. 1621ss.

Postulat P 2052.09 Antoinette de Weck/ Nadine Gobet
(Strafvollzug, bedingte Entlassung und Kontrolle)[1]

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Besorgnis der Verfasserinnen des Postulats in Bezug auf die Betreuung der verurteilten Personen, insbesondere solcher, die als gemeingefährlich gelten. Anlässlich der Revision des allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0) erfolgten im Bereich des Vollzugs von Strafen und freiheitsentziehenden Massnahmen mehrere Anpassungen; diese sind seit 1. Januar 2007 in Kraft. Gemäss Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen (SGF 340.12) ist im Kanton Freiburg das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug und Gefängnisse (ASMVG) zuständig für die Vollstreckung der Strafen und Massnahmen, die von den zuständigen Strafbehörden in Anwendung des Bundesrechts und des Konkordats der lateinischen Schweiz über den Freiheitsentzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen angeordnet werden. Das Amt für Bewährungshilfe wiederum (BHA) stellt die Betreuung der verurteilten Personen sicher; seine Tätigkeit bestimmt sich nach der Verordnung vom 16. Oktober 2008 über das Amt für Bewährungshilfe (SGF 340.42).

Für die verurteilten Personen, die als gefährlich eingestuft werden, sieht das revidierte Strafrecht (Art. 75a StGB) eine obligatorische Überprüfung durch eine Fachkommission vor. Dadurch soll die Sicherheit der Bevölkerung verbessert werden. Der Kanton Freiburg hat demnach eine beratende Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit ins Leben gerufen (Verordnung vom 12. Dezember 2006 über die beratende Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit, in Kraft seit dem 1. Januar 2007; SGF 340.32). Diese Kommission setzt sich zusammen aus Mitgliedern der Gerichtsbehörden dem Direktor der Anstalten von Bellechasse, dem Vorsteher des Amtes für Bewährungshilfe, einem Psychiater und einem Psychologen-Psychotherapeuten.

Der Staatsrat hält weiter fest, dass der Vollzug einer Strafe oder Massnahme im Rahmen eines Wiedereingliederungsverfahrens erfolgt, wobei dem Sozialverhalten der gefangenen Person sowie der Rückfallprävention und dem Schutz der Bevölkerung besonders Rechnung getragen wird. Im Kanton Freiburg ist das ASMVG für die Vollzugsplanung zuständig. Es berücksichtigt dabei alle relevanten und verfügbaren Elemente (Strafurteil, Gutachten und Stellungnahmen der betroffenen Dienste usw.). Gestützt auf diese Planung legt die Anstaltsleitung zusammen mit der verurteilten Person die Modalitäten des Vollzugs im Rahmen eines Strafvollzugsplans (Art. 75 StGB) oder eines Massnahmenvollzugsplans (Art. 90 StGB) fest. In diesem Zusammenhang erfolgt auch die Gewährung oder die Verweigerung von Ausgangsbewilligungen, von Bewilligungen zur Arbeit ausserhalb der Anstalt sowie der bedingten Entlassung (vgl. namentlich die Empfehlung der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz vom 25. September 2008 über die Bedingungen und Modalitäten des Vollzugsplans für Strafen und Massnahmen; die Dokumente der erwähnten Konferenz können auf der Website www.cldjp.ch heruntergeladen werden).

Nach diesen einleitenden Bemerkungen beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossrätinnen de Weck und Gobet wie folgt, wobei er darauf hinweist, dass der überwiegende Teil der Antworten den einschlägigen strafrechtlichen Bestimmungen (Bundesrecht, kantonales Recht und Konkordatsrecht) zu entnehmen sind.

1. Innert welcher Frist nach einem Urteil und in welcher Einrichtung tritt eine verurteilte Person den Strafvollzug an?

In der Regel wird eine zu einer Freiheitsstrafe verurteilte Person vom ASMVG vorgeladen, sobald das Urteil rechtskräftig und vollstreckbar ist, d.h. wenn die Beschwerdefrist ungenutzt abgelaufen ist oder wenn alle Rechtsmittel, die mit aufschiebender Wirkung versehen sind, ausgeschöpft wurden. Der Strafantritt erfolgt grundsätzlich drei bis sechs Monate nach der Vorladung.

Der Richter kann aber auch die sofortige Verhaftung bzw. die Weiterführung der Untersuchungshaft verfügen, bevor das Strafurteil rechtskräftig und vollstreckbar wird, wenn ernsthaft zu befürchten ist, dass der Betroffene sich durch Flucht der Bestrafung entziehen wird, dass er neue Straftaten begehen wird oder dass er durch Beeinflussung von Personen oder durch Einwirkung auf Spuren oder Beweismittel das Verfahren erschweren wird (Art. 110 Abs. 1 der Strafprozessordnung des Kantons Freiburg; SGF 32.1).

Freiheitsstrafen werden entweder in geschlossenen oder in «offenen» Anstalten vollzogen. In letzteren sind die Sicherheitsmassnahmen in personeller, organisatorischer und baulicher Hinsicht weniger intensiv als in den geschlossenen Anstalten. Gemäss Art. 76 Abs. 2 StGB wird die verurteilte Person in eine geschlossene Strafanstalt (namentlich die «Etablissements de la plaine de l'Orbe/VD», die Anstalt Bellevue in Gorgier/NE und für die Frauen die Anstalt La Tulière in Lonay/VD) oder in eine geschlossene Abteilung einer offenen Strafanstalt (z.B. in den Anstalten von Bellechasse in Sugiez) eingewiesen, wenn die Gefahr besteht, dass sie flieht oder zu erwarten ist, dass sie weitere Straftaten begeht. Die Liste der für den Vollzug von Freiheitsstrafen geeigneten Anstalten ist im entsprechenden Reglement der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz vom 25. April 2008 festgelegt.

[1] Eingereicht und begründet am 31. März 2009, *TGR* S. 527.

2. Wenn die Person Arbeit ausserhalb der Vollzugseinrichtung verrichtet: Welche Kontrollen finden statt, um jedes Problem zu vermeiden?

Bei der Arbeit ausserhalb der Anstalt ist zwischen Halbgefangenschaft und Arbeitsexternat zu unterscheiden. Die Halbgefangenschaft kann für den Vollzug von Kurzstrafen bis zu sechs Monaten sowie für Strafen von sechs Monaten bis zu einem Jahr gewährt werden (vgl. Art. 79 und 77b StGB). Das Arbeitsexternat hingegen kann jenen Personen gewährt werden, die einen Teil (in der Regel mindestens die Hälfte) ihrer Freiheitsstrafe vollzogen haben (Art. 77a StGB). Es dient damit der Wiedereingliederung von Gefangenen, die bis dahin in einem geschlossenen Regime untergebracht waren. Beide Vollzugsformen, Halbgefangenschaft und Arbeitsexternat, werden verweigert, wenn Flucht- oder Wiederholungsgefahr besteht.

In beiden Fällen arbeitet die verurteilte Person ausserhalb der Strafanstalt und verbringt die Ruhe- und Freizeit in der Anstalt. Der Entscheid des ASMVG, die Halbgefangenschaft oder das Arbeitsexternat zu gewähren, ist mit Auflagen versehen (z.B. in Bezug auf die Ausführung der Arbeit, die genaue Zeit für die Abmeldung und die Rückkehr in die Anstalt). Die Anstaltsleitung hat zu kontrollieren, ob diese Auflagen eingehalten werden. Aufgrund einer Kompetenzdelegation des ASMVG sorgt sie unter anderem dafür, dass die verurteilte Person ihre Tätigkeit auch wirklich ausführt (vgl. Beschlüsse der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz vom 25. April 2008, betreffend Halbgefangenschaft und Arbeitsexternat). So müssen die Personen, die ausserhalb der Anstalt einer Erwerbstätigkeit nachgehen, der Anstaltsleitung regelmässig ihre Lohnausweise unterbreiten. Personen, die einer selbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen oder die in einer betreuten Institution (z.B. IV-Strukturen) tätig sind, müssen ebenfalls nachweisen, dass sie ihre Tätigkeit ordnungsgemäss ausführen.

Des Weitern ist das BHA dafür zuständig, Personen im Arbeitsexternat zu betreuen und zu überwachen (Art. 2 und 3 der Verordnung vom 16. Oktober 2008 über das Amt für Bewährungshilfe). Diese Kontrolle wird im Rahmen von Gesprächen und regelmässigen Kontakten mit der verurteilten Person und mit dem Arbeitgeber gewährleistet. Das BHA prüft auch, ob die Auflagen und Verhaltensanweisungen, die die Person im Arbeitsexternat befolgen muss, eingehalten werden.

3. Müssen Personen in Halbgefangenschaft sofort nach Arbeitsschluss ins Gefängnis zurückkehren?

Die Personen, die sich in Halbgefangenschaft befinden, haben zum Teil sehr unterschiedliche Arbeitszeiten. Um zu verhindern, dass diese Personen alle zu verschiedenen Zeiten ins Gefängnis zurückkehren und dadurch den Betrieb und die Kontrolle übermässig erschweren, werden sie gemäss einem standardisierten Stundenplan vorgeladen. Demnach ist es nicht vorgesehen, dass diese Gefangenen nach Beendigung ihrer Arbeit sogleich in die Anstalt zurückkehren. Gemäss den Beschlüssen der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz nehmen die gefangenen Personen ihre Mahlzeiten mit Ausnahme des Frühstücks ausserhalb der Anstalt ein (vgl. Art. 8 des Beschlusses vom 25. September 2008 über den Vollzug der Strafen in Form der Halbgefangenschaft).

4. Welche Behörde gewährt Personen, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe oder zu Verwahrungsmassnahmen verurteilt worden sind, einen Urlaub? Unter welchen Bedingungen? Ab wann werden begleitete Ausgänge und/oder ein Urlaub gewährt?

Als Ausgangsbewilligungen gelten der Urlaub, welcher dem Inhaftierten die Pflege von Beziehungen zur Aussenwelt ermöglicht, der unbegleitete Ausgang, welcher dem Betroffenen gewährt wird, um seine persönlichen, beruflichen oder rechtlichen Angelegenheiten zu erledigen, sowie der begleitete Ausgang, der aus einem besonderen Grund gewährt wird.

Das Strafgesetzbuch hält bezüglich der Ausgangsbewilligungen gewisse Grundsätze fest. Demnach ist dem Gefangenen zur Pflege der Beziehungen zur Aussenwelt, zur Vorbereitung seiner Entlassung oder aus besonderen Gründen (z.B. für die Erledigung sehr wichtiger persönlicher Angelegenheiten) in angemessenem Umfang Urlaub zu gewähren. Mit einer Ausgangsbewilligung soll aber, insbesondere bei verwahrten Personen, weder der präventive Charakter der Strafe noch die öffentliche Sicherheit in Frage gestellt oder beeinträchtigt werden. In diesem Sinne kann einem extrem gefährlichen Straftäter während der lebenslänglichen Verwahrung oder während des vorgängigen Strafvollzugs kein Urlaub und keine andere Vollzugserleichterung gewährt werden (Art. 84 Abs. 6bis und 90 Abs. 4ter StGB).

Gemäss Art. 2 der Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen ist das ASMVG zuständig für die Gewährung von Ausgangsbewilligungen. Das ASMVG stützt seinen Entscheid auf den Bericht der Anstaltsleitung, welche zur Frage der Ausgangsbewilligung Stellung nimmt. Mit Zustimmung des ASMVG kann die Anstaltsleitung über weitere Gesuche um Ausgangsbewilligungen befinden, wenn bereits ein Ausgang erfolgreich gewährt wurde (vgl. Art. 3 des Reglements der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz über die Gewährung von Ausgangsbewilligungen für erwachsene und junge erwachsene Verurteilte, vom 25. September 2008). Handelt es sich um einen gefährlichen Straftäter, so holt das ASMVG vor dem Entscheid die Stellungnahme der beratenden Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit ein.

Die Bedingungen der Ausgangsbewilligungen sind gesetzlich verankert (vgl. Art. 5 des vorerwähnten Reglements) und werden von Fall zu Fall, aufgrund der Situation der verurteilten Person, geprüft. So muss diese aktiv an den im Vollzugsplan vorgesehenen Massnahmen zur Wiedereingliederung mitwirken. Zudem

muss die Ausgangsbewilligung mit dem Schutzbedürfnis der Bevölkerung und mit dem Verhalten des Betroffenen im Einklang stehen. Diese Bedingungen beruhen insbesondere auf dem Bericht der Strafanstalt und gegebenenfalls auf therapeutischen und kriminologischen Berichten. Gemäss einer bewährten Praxis berücksichtigt das ASMVG verschiedene Elemente, bevor es einen Entscheid trifft (z.B. die Art der Straftat, die Dauer der Freiheitsstrafe, die Fluchtgefahr, die psychische Verfassung des Betroffenen, sein Verhalten, die Dauer seines Aufenthalts in der Schweiz, seine Beziehung zur Schweiz, die allfälligen Risiken für die öffentliche Sicherheit). Schliesslich muss die verurteilte Person über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, welche sie durch die Arbeit in der Anstalt erwirbt. In jedem Fall kann ein Verurteilter erst dann ein Gesuch um Ausgangsbewilligung einreichen, wenn er mindestens 2 Monate in derselben Anstalt verbracht hat, sofern er mindestens einen Drittel seiner Strafe verbüsst hat.

5. Stehen die Gefangenen bei einem Urlaub unter Kontrolle?

Im Urlaub werden Kontrollen durchgeführt. Diese hängen von der individuellen Situation des Gefangenen ab. Bei Urlauben muss er in jedem Fall einen Ausgangsschein bei sich tragen, welcher namentlich über die Dauer des Urlaubs (Datum, Stunde) Auskunft gibt sowie über die Orte, die der Gefangene aufsucht. Sie enthält ferner die Verhaltensanweisungen und ein Verbot, die Schweiz zu verlassen. Eine Kopie des Ausgangsscheins wird unter anderem der Kantonspolizei im Sitzkanton der Strafanstalt sowie im Urteilskanton und in den Kantonen, in denen sich der Gefangene aufzuhalten gedenkt, übermittelt (Art. 8 des oben erwähnten Reglements). Der Urlaub kann zudem nur gewährt werden, wenn der Verurteilte gewisse Verhaltensregeln befolgt. Diese Verhaltensregeln beziehen sich z.B. auf Alkohol- und/oder Drogenabstinenz, deren Einhaltung bei der Rückkehr in die Anstalt mittels spezieller Tests geprüft wird. Während des Urlaubs kann die verurteilte Person ebenfalls verpflichtet werden, sich solchen Labortests zu unterziehen. Weiter kann sie verpflichtet werden, eine Therapie zu besuchen oder es kann ihr untersagt werden, das Opfer zu kontaktieren. In diesen Fällen können die betroffenen Personen (Therapeut, Opfer) nötigenfalls direkt kontaktiert werden, um die Einhaltung der Verhaltensregeln zu überprüfen.

6. Welche Behörde entscheidet über die bedingte Entlassung von Personen, die zu einer Freiheitsstrafe oder zu Verwahrungsmassnahmen verurteilt wurden? Welches sind die Voraussetzungen?

Gemäss Art. 2 der Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen ist das ASMVG zuständig für die bedingte Entlassung sowie für die Aufhebung therapeutischer Massnahmen oder von ambulanten Behandlungen und für die Anordnung von Begleitmassnahmen (Bewährungshilfe, Verhaltensregeln). In schweren Fällen (Freiheitsstrafen über zwei Jahre, Verwahrung, stationäre therapeutische Massnahmen) muss das ASMVG vorgängig die Stellungnahme der beratenden Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit einholen.

Gestützt auf Artikel 86 StGB verfügt das ASMVG die bedingte Entlassung, wenn die gefangene Person zwei Drittel ihrer Strafe, mindestens aber drei Monate verbüsst hat, und wenn es ihr Verhalten im Strafvollzug rechtfertigt und nicht anzunehmen ist, dass sie weitere Verbrechen oder Vergehen begehen werde. Das ASMVG muss von Amtes wegen prüfen, ob die gefangene Person bedingt entlassen werden kann. Zu diesem Zweck holt es einen Bericht der Anstaltsleitung ein. Die gefangene Person muss angehört werden. Ihre allfällige Gefährlichkeit sowie die Rückfallsgefahr werden dabei natürlich berücksichtigt, namentlich mit der Stellungnahme der beratenden Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit. Bei Personen, die zu einer langen Freiheitsstrafe verurteilt oder die verwahrt wurden, muss das ASMVG zudem regelmässig psychiatrische Gutachten einholen, welche von einer unabhängigen Fachperson erstellt werden müssen.

7. Werden bei einem Gesuch um Urlaub, um bedingte Entlassung oder um den Strafvollzug in Halbgefangenschaft systematisch Auskünfte über das Profil der oder des Gefangenen eingeholt?

8. Bei wem werden diese Informationen eingeholt?

Bei Entscheiden über Urlaubsgesuche, bedingte Entlassung oder Halbfreiheit (im revidierten Strafgesetzbuch: Arbeitsexternat) werden Informationen eingeholt. Diese hängen ab von der Sanktionsart, der Art der begangenen Straftat, vom Profil des Täters und von der Strafdauer. Das ASMVG muss in jedem Einzelfall eine Gesamtbetrachtung vornehmen. Es verlangt systematisch einen Bericht der Anstaltsleitung mit deren Stellungnahme. Gegebenenfalls werden therapeutische und kriminologische Berichte bei Experten eingeholt. Das BHA erstellt zudem regelmässig Berichte zur psycho-sozialen und erzieherischen Betreuung der betroffenen Person. In schweren Fällen muss das ASMVG die Stellungnahme der beratenden Kommission für die bedingte Strafentlassung und für die Abklärung der Gemeingefährlichkeit einholen. Es muss auch regelmässig unabhängige psychiatrische Gutachten anfordern.

9. Werden bedingt entlassene Personen betreut?

Alle bedingt entlassenen Personen werden betreut. Die Intensität dieser Betreuung hängt ab von der Schwere der Straftat und von der Art der Verurteilung (Freiheitsstrafe, Verwahrung, stationäre therapeutische Massnahme). In allen Fällen wird der bedingt entlassenen Person eine Probezeit auferlegt, während derer sie gewisse Verhaltensregeln einhalten muss. Die Dauer der Probezeit hängt vom Urteil ab (Art. 62 und 87 StGB); sie kann verlängert werden, namentlich für gefährliche Straftäter. Während dieser Probezeit ordnet das ASVMG in der Regel eine Bewährungshilfe an, die vom BHA wahrgenommen wird. Die Bewährungshilfe

dient dazu, die betreute Person zu unterstützen und dadurch die Begehung neuer Straftaten zu verhindern und die soziale Wiedereingliederung des Betroffenen zu fördern. Den bedingt entlassenen Personen können schliesslich Verhaltensregeln und ambulante Behandlungen auferlegt werden.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die heutigen Vollzugsmodalitäten für Strafen und freiheitsentziehende Massnahmen wirksam sind. Allerdings kann niemand vollständig ausschliessen, dass es nach der Freilassung einer verurteilten Person zu einer Tragödie kommt. Die zuständigen Behörden verfügen aber über ein umfassendes und adäquates Instrumentarium mit entsprechenden Kontrollmassnahmen, um der Rückfallgefahr vorzubeugen. Mit dem heutigen Strafsystem wird somit dem fundamentalen Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung Rechnung getragen.

Zusammenfassend empfiehlt Ihnen der Staatsrat, das Postulat der Grossrätinnen de Weck und Gobet gutzuheissen und die vorliegende Antwort als Bericht im Sinne von Artikel 76 Abs. 1 GRG entgegenzunehmen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats befinden sich auf S. 1621ff.

Postulat P 2054.09 Moritz Boschung/Alex Glardon
(public corporate governance/gouvernance d'entreprise publique)[1]

Réponse du Conseil d'Etat

Pour des raisons notamment historiques, les cantons sont généralement propriétaires de participations dans diverses entreprises comme par exemple les banques cantonales, les sociétés de transports publics ou d'électricité. Les collectivités publiques qui détiennent sous une forme ou sous une autre la propriété totale ou majoritaire, ou qui financent pour une part importante des entités externes, se voient confier des responsabilités et se doivent de donner des directives à ces sociétés qui doivent les respecter ou du moins s'en inspirer dans leur politique d'entreprise et leur stratégie de mise en œuvre. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de procéder de la sorte de manière plus ou moins formelle envers notamment les Transports publics fribourgeois (TPF), la Banque cantonale de Fribourg (BCF) et le Groupe E. Par ailleurs, il existe d'autres personnes morales de droit public ou détenues majoritairement ou principalement par le canton.

L'Etat de Fribourg est détenteur unique de la BCF et actionnaire majoritaire du Groupe E avec 78,5% des actions et des TPF, avec 56,7% des actions. Un conseiller d'Etat siège au conseil d'administration (CA) de la BCF sur sept membres, deux conseillers d'Etat au CA du Groupe E sur onze membres et deux conseillers d'Etat au CA des TPF qui compte neuf membres. Le nombre d'administrateurs désignés par l'Etat, que ce soit par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil, est de six sur sept pour la BCF, de sept sur onze pour le Groupe E et cinq sur neuf pour les TPF.

Les directives à donner par l'Etat sont parfois délicates par rapport au statut juridique de ces sociétés qui peuvent faire valoir leur autonomie. De plus, le Conseil d'Etat ne saurait s'impliquer dans la gestion courante de l'entreprise, tandis que les administrateurs doivent respecter leur devoir de diligence et de fidélité, conformément à l'article 717 du Code des obligations (CO). Cela dit, le Conseil d'Etat est favorable à ce que des solutions pragmatiques soient trouvées dans le cadre de la PCG.

Il convient de relever que plusieurs cantons, à l'image de Vaud, Argovie, Lucerne, Bâle-Campagne et Jura, ainsi que la Confédération ont adopté des règles ou des recommandations relativement précises et détaillées en matière de gouvernance d'entreprises publiques. Le Conseil d'Etat propose ainsi de s'inspirer de ce que ces collectivités publiques ont mis sur pied pour améliorer la pratique en la matière.

Le Conseil d'Etat relève encore que le principe de la PCG rejoint la question de la représentation de l'Etat au sein d'organismes extérieurs telle que prévue dans la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA). De plus, le gouvernement s'est déjà soucié à plusieurs reprises de cette question.

Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter ce postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat figurent en p. 1633ss.

Postulat P 2054.09 Moritz Boschung/Alex Glardon
(Public Corporate Governance)[2]

Antwort des Staatsrats

Aus mehrheitlich historischen Gründen sind die Kantone im Allgemeinen Eigentümer oder Miteigentümer von diversen Unternehmen wie Kantonalbanken, Verkehrsbetrieben oder Elektrizitätswerken. Gemeinwesen, die in der einen oder anderen Form Allein- oder Mehrheitseigentümer von externen Einheiten sind oder diese zu einem grossen Teil finanzieren, übernehmen Verantwortung und sind verpflichtet, diesen Gesellschaften Anweisungen zu geben, die diese befolgen oder in ihre Unternehmenspolitik und -strategie miteinbeziehen müssen. Der Staatsrat hatte so unter anderem schon die Gelegenheit, den Freiburgischen Verkehrsbetrieben (TPF), der Freiburger Kantonalbank (FKB) oder der Groupe E mehr oder weniger formelle

[1] Déposé le 8 mai et développé le 14 mai 2009, *BGC* p. 793.

[2] Eingereicht am 8. Mai 2009 und begründet am 14. Mai 2009, *TGR* S. 793.

Anweisungen zu geben. Es gibt im Übrigen noch weitere juristische Personen des öffentlichen Rechts oder solche, die mehrheitlich in kantonalem Besitz sind.

Der Staat Freiburg ist Alleininhaber der FKB und Mehrheitsaktionär der Groupe E mit 78,5% der Aktien und der TPF mit 56,7% der Aktien. 1 Staatrat hat Einsitz im 7-köpfigen Verwaltungsrat (VR) der FKB, 2 Staatsräte im 11-köpfigen Verwaltungsrat der Groupe E, und 2 Staatsräte sind Mitglied im 9-köpfigen VR der TPF. 6 der 7 Verwaltungsräte der FKB, 7 der 11 Verwaltungsräte der Groupe E und 5 der 9 Verwaltungsräte der TPF wurden vom Staatsrat oder vom Grossen Rat bezeichnet.

In Anbetracht des Rechtsstatus dieser Unternehmen ist es für den Staatsrat manchmal schwierig, Weisungen abzugeben, da die Unternehmen ihre Autonomie geltend machen können. Zudem hat der Staatsrat nicht die Möglichkeit, die laufende Geschäftsführung des Unternehmens mitzubestimmen, und die Verwaltungsratsmitglieder müssen der in Artikel 717 des Obligationenrechts (OR) verankerten Sorgfalts- und Treuepflicht nachkommen. Angesichts dieser Überlegungen würde es der Staatsrat begrüssen, wenn im Rahmen der PCG pragmatische Lösungen gefunden werden.

Verschiedene Kantone, wie z.B. die Kantone Waadt, Aargau, Luzern, Basel-Landschaft und Jura sowie der Bund haben relativ detaillierte Regelungen oder Empfehlungen im Bereich der Public Corporate Governance verabschiedet. Der Staatsrat schlägt daher vor, sich an der Arbeit dieser Gemeinwesen zu orientieren, um die Praxis im Bereich der PCG zu verbessern.

Der Staatsrat möchte zudem darauf hinweisen, dass das Prinzip der Public Corporate Governance mit der Frage der Vertretung des Staates in externen Institutionen gemäss dem Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) zusammenhängt. Die Regierung hat sich schon wiederholt mit dieser Frage auseinandergesetzt.

Der Staatsrat beantragt aus diesen Gründen, das Postulat anzunehmen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats befinden sich auf S. 1633ff.

Postulat P2055.09 Daniel Gander/Elian Collaud
(étude de faisabilité et réalisation d'un tunnel ou d'une galerie couverte reliant le site St-Léonard à la route de la Fonderie)[1]

Réponse du Conseil d'Etat

Un tunnel sous la ville de Fribourg, une idée certes pas nouvelle. A la fin des années 80, la Ville de Fribourg planifiait son concept dénommé «parapluie» avec une galerie qui amenait le trafic du futur pont de la Poya, de l'avenue du Général-Guisan au centre de la ville. Une autre idée avait alors été avancée ultérieurement par une entreprise générale proposant de relier les parkings souterrains de la ville avec des mini-tunnels bidirectionnels permettant le passage de véhicules légers uniquement. Les tunnels débutaient aux cinq entrées/sorties de ville (Poya, Jura, Pérolles, Daillettes, Belle-Croix) et permettaient à tout le trafic d'accéder à la dizaine de parkings souterrains de la ville, et également de transiter de l'une des entrées à une autre sortie. Cette idée, certes intéressante, mais absolument pas à l'échelle de la ville, est restée évidemment sans suite.

La philosophie a changé depuis et le concept de circulation de l'agglomération est différent. Le rapport explicatif du plan directeur de l'agglomération de Fribourg définit la stratégie suivante (voir pages 58ss du rapport):

Concept global des transports

La mise en œuvre des lignes directrices en matière de transports repose sur les objectifs et principes issus du plan régional des transports.

Les éléments principaux du concept global des transports sont les suivants:

– *renforcement de la hiérarchisation du réseau routier (réseau tangentiel, réseau radial d'entrée de ville et compartimentage);*

– *renforcement du rôle des TC [transports en commun] (bus et rail) et des modes doux au sein de l'agglomération;*

– *développement des interfaces multimodales (parkings d'échange, parcs deux-roues) à proximité des arrêts TC et des haltes ferroviaires;*

– *poursuite de la mise en place de mesures garantissant la continuité du réseau cyclable;*

– *modération de trafic dans les quartiers d'habitat en poursuivant l'introduction des mesures de modération déjà introduites dans plusieurs communes de l'agglomération;*

– *mise en place d'une politique de stationnement coordonnée.*

Complémentarité transports/urbanisation

La mise en œuvre des mesures de circulation et le développement des pôles d'urbanisation doivent être coordonnés pour s'assurer de développer à des endroits choisis.

Les pôles d'urbanisation prévus par le Plan directeur de l'agglomération, dépendent des mesures nécessaires en matière de transports pour absorber les nouvelles générations de trafic et tout particulièrement de la mise en place du concept global des transports.

[1] Déposé et développé le 28 mai 2009, *BGC* p. 1159.

Réseau routier

En application des principes de hiérarchisation du réseau routier, il est prévu de:

– *renforcer le rôle de l'autoroute A12 qui dispose de réserves importantes pour les déplacements automobiles internes à l'agglomération. Pour optimiser l'utilisation de cette infrastructure, des mesures doivent être prises au niveau des jonctions autoroutières et des liaisons routières principales sur le plan de la fluidité du trafic et de la sécurité;*

– *modifier les jonctions d'autoroute de Matran, Fribourg-Sud/Centre, Fribourg-Nord et Düdingen dont dépendent directement les pôles d'urbanisation des secteurs de jonction ouest et est, Bertigny-ouest, Plateau d'Agy/Champ des Alouettes et Birch;*

– *assurer la continuité de la ceinture de l'agglomération (réseau tangentiel) par la réalisation du pont de la Poya, la mise à quatre voies de la route de Morat, l'amélioration de la semi-autoroute Givisiez/Villars-sur-Glâne, la réalisation d'une éventuelle liaison Marly–Matran;*

– *réaliser une demi-jonction à Granges-Paccot permettant de faciliter les liaisons entre Berne et les zones d'activités de Givisiez et de Granges-Paccot;*

– *réorganiser la circulation au centre-ville de Fribourg sur le principe du compartimentage. L'efficacité de cette mesure dépend de la mise en place de points de maîtrise du trafic au niveau de la gare et du quartier du Bourg favorisant les TC et les modes doux mais limitant le transit;*

– *développer le réseau de routes tangentielles qui offre des alternatives d'itinéraires hors des zones d'habitat dense également pour les centres secondaires comme Düdingen en combinant des axes existants et de nouvelles infrastructures routières (contournement routier);*

– *accompagner ces développement par des mesures de modération pour favoriser le trafic local, les modes de déplacements alternatifs à la voiture et améliorer le cadre de vie des habitants en traversée de localité (concept Valtraloc).*

Certains avantages qu'apporterait la solution préconisée par les députés peuvent être atteints en prenant des mesures plus ciblées, par exemple, dans le cadre du projet Poya, la variante de galerie souterraine dans le secteur de St-Léonard (en cours d'étude par les mandataires du projet Poya) et les mesures d'accompagnement ciblées qui seront mises en place par la Ville de Fribourg.

Ces mesures font partie intégrante du projet Poya et lient les autorités, notamment par le plan directeur partiel des transports (PDpT) et les éléments contenus dans le rapport d'impact sur l'environnement du projet Poya (disponibles sur le site Internet www.pont-poya.ch). A noter que l'objectif général du PDpT est formulé ainsi: «*les valeurs de trafic mesurées avant l'inauguration de l'ouvrage ne seront pas augmentées suite à sa mise en service*».

Les solutions préconisées par le postulat sont l'expression de l'esprit d'une époque où progrès technique, développement économique et mobilité se sont traduits presque partout par une expansion phénoménale de voies de circulation, y compris en milieu urbain. Ces solutions répondaient avant tout aux besoins croissants du transport motorisé individuel sans trop se préoccuper des espaces et des autres fonctions urbaines. Ces voies de circulation monofonctionnelles posent aujourd'hui d'énormes problèmes en raison du peu de relations avec les structures bâties et leurs affectations. Pour y remédier, on tente de réduire la prédominance du trafic automobile individuel en créant des conditions favorables à la coexistence de tous les usagers.

Indépendamment de son coût (de l'ordre du demi-milliard) et les difficultés de réalisation, la proposition d'un tunnel sous la ville de Fribourg n'est pas justifiable en termes de transport et est disproportionnée à l'échelle de Fribourg et des temps d'attente rencontrés sur le réseau routier. De plus, cette proposition n'est pas cohérente avec les principes de circulation du projet d'agglomération qui se basent sur le renforcement du rôle de ceinture de l'autoroute pour les déplacements motorisés individuels (qui offre de grandes réserves de capacité) et le compartimentage du réseau urbain. D'autre part, une telle réalisation en faveur du trafic individuel motorisé est parfaitement contraire à ce qui est attendu des agglomérations au niveau du développement durable et des enjeux de maîtrise des nuisances dues au trafic routier et de la réaffectation de l'espace public pour d'autres usages et d'autres modes de déplacements visant l'amélioration de la qualité de vie en ville.

Dès lors, le Conseil d'Etat n'entend pas entreprendre d'étude dans ce sens et vous propose de rejeter le postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat figurent en p. 1643ss.

Postulat P2055.09 Daniel Gander/Elian Collaud
(Machbarkeitsstudie und Bau eines Tunnels oder einer gedeckten Galerie zwischen St. Leonhard und der Route de la Fonderie)[1]

Antwort des Staatsrats

Es ist nicht das erste Mal, dass der Bau eines die Stadt Freiburg unterquerenden Tunnels vorgeschlagen wird. Ende der 80er-Jahre arbeitete die Stadt Freiburg das Konzept «Parapluie» aus. Dieses sah eine Galerie vor, die den Verkehr von der Poyabrücke von der Avenue du Général-Guisan bis ins Stadtzentrum führen sollte. Später schlug ein Generalunternehmen vor, die unter-

[1] Eingereicht und begründet am 28. Mai 2009, *TGR* S. 1159.

irdischen Parkierungsanlagen der Stadt durch Minitunnel mit Gegenverkehr, die einzig für leichte Fahrzeuge zugänglich sein sollten, untereinander zu verbinden. Diese Tunnels sollten bei den fünf Einfahrten/Ausgängen der Stadt (Poya, Jura, Pérolles, Daillettes, Belle-Croix) beginnen und zu den rund zehn unterirdischen Parkierungsanlagen der Stadt führen und ausserdem die Möglichkeit bieten, von einem der Eingänge zu einem beliebigen Ausgang zu gelangen. Diese Idee ist zwar durchaus interessant, jedoch für diese Stadt absolut unverhältnismässig und wurde entsprechend auch nicht weiter verfolgt.

Seither hat sich die Betrachtungsweise geändert; das Verkehrskonzept für die Agglomeration wurde angepasst. Im Erläuterungsbericht zum Richtplan der Agglomeration wird folgende Strategie definiert (siehe Seite 58 ff. des Berichts):

Globales Verkehrskonzept

Die Umsetzung des Leitbildes im Bereich Verkehr beruht auf Zielsetzungen und Grundlagen, die aus dem Regionalen Verkehrsplan stammen.

Die wesentlichen Elemente des globalen Verkehrskonzepts sind folgende:

- *eine Verstärkung der Hierarchisierung des Strassennetzes (Tangentialnetz, Radialnetz am Stadteingang und Kammerung);*
- *die Verstärkung der Rolle des ÖV [öffentlicher Verkehr] (Bus und Schiene) und des Langsamverkehrs im Gebiet der Agglomeration;*
- *die Entwicklung der modalen Schnittstellen (P+R, Abstellplätze für Zweiräder) in der Nähe der ÖV- und Bahnhaltestellen;*
- *die Fortführung der Umsetzungsmassnahmen, welche die Kontinuität des Radwegnetzes garantieren;*
- *die Verkehrsberuhigung in den Wohnquartieren unter Fortsetzung der Einführung von Verkehrsberuhigungsmassnahmen, die in verschiedenen Agglomerationsgemeinden schon eingeführt wurden;*
- *die Umsetzung einer koordinierten Parkplatzpolitik.*

Komplementarität Verkehr/Siedlungsentwicklung

Die Umsetzung der Verkehrsmassnahmen und die Entwicklung der Siedlungsschwerpunkte müssen koordiniert werden, um die Entwicklung an den gewählten Stellen sicherzustellen.

Die vom Richtplan der Agglomeration vorgesehenen Siedlungsschwerpunkte hängen von den notwendigen Verkehrsmassnahmen ab, um neue Verkehrserzeuger absorbieren und ganz besonders die Umsetzung des globalen Verkehrskonzepts gewährleisten zu können.

Strassennetz

In Anwendung der Grundlagen für die Hierarchisierung des Strassennetzes wird vorgesehen:

- *eine Verstärkung der Rolle der A12 für die agglomerationsinternen Verkehrsströme, da sie über wichtige Reservekapazitäten verfügt. Um die Benutzung dieser Infrastruktur zu optimieren, müssen auf Ebene der Autobahnanschlüsse und den wichtigsten Strassenverbindungen Massnahmen für die Verkehrsflüssigkeit und die Sicherheit getroffen werden;*
- *die Umgestaltung der Autobahnanschlüsse von Matran, Freiburg-Süd/Zentrum, Freiburg-Nord und Düdingen, von denen die Siedlungsschwerpunkte der Anschlusssektoren West und Ost, Bertigny-West, Plateau d'Agy/Champ des Alouettes und Birch abhängen;*
- *das Sicherstellen der Kontinuität des Agglomerationsgürtels (Tangentialnetz) durch die Realisierung der Poya-Brücke, die Verbreiterung der Murtenstrasse auf vier Fahrbahnen, die Verbesserung der Autobahn-Halbanschlüsse Givisiez/Villars-sur-Glâne, die Verwirklichung der eventuellen Strassenverbindung Marly–Matran;*
- *die Realisierung eines Autobahn-Halbanschlusses in Granges-Paccot, um die Verbindung zwischen Bern und den Industriezonen Givisiez und Granges-Paccot zu erleichtern;*
- *die Reorganisation des Verkehrs im Stadtzentrum Freiburg unter Einbezug des Kammerungsprinzips. Der Erfolg dieser Massnahme hängt dabei von der Umsetzung der Verkehrskontrolle im Bereich des Bahnhofs und des Burg-Quartiers ab, die den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr begünstigen, den Transitverkehr aber einschränken;*
- *die Entwicklung eines Tangentialstrassennetzes, das alternative Fahrstrecken ausserhalb der dichten Wohngebiete und der Sekundärzentren wie beispielsweise Düdingen anbietet, in Kombination mit den bestehenden Achsen und den neuen Strasseninfrastrukturen (Umfahrungsstrasse);*
- *die Begleitung dieser Entwicklungen durch Verkehrsberuhigungsmassnahmen, um den örtlichen Verkehr und die dem Personenwagen gegenüberstehenden Alternativen zu bevorzugen, und die Lebensbedingungen der Einwohner im Bereich der Ortsdurchfahrt zu verbessern (Valtraloc-Konzepte).*

Gewisse der von den beiden Verfassern des Postulats angestrebten Ziele können auch über zielgerichtetere Massnahmen erreicht werden. Beispiele hierfür wären die Variante, die im Rahmen des Poyaprojekts eine unterirdische Verkehrsführung im Sektor St. Leonhard vorsieht und derzeit von den beauftragten Unternehmen untersucht wird, oder die gezielten Begleitmassnahmen, die die Stadt Freiburg umsetzen wird.

Diese Massnahmen sind Bestandteil des Poyaprojekts und für die Behörden bindend, namentlich aufgrund des Teilverkehrsrichtplans (TVRP) und der Elemente, die im Umweltverträglichkeitsbericht zum Poyaprojekt (siehe www.poya-bruecke.ch) enthalten sind. Der TVRP legt als allgemeines Ziel fest, dass die vor der Eröffnung der Poyabrücke gemessene Verkehrsbelastung infolge ihrer Inbetriebnahme nicht zunehmen darf.

Die im Postulat vorgeschlagenen Lösungen sind der Ausdruck einer Zeit, in der der technische Fortschritt, die wirtschaftliche Entwicklung und die Mobilität fast überall – auch in städtischen Gebieten – in eine Vervielfachung der Verkehrswege mündete. Mit diesen Lösungen wollte man in erster Linie den wachsenden Bedürfnissen des motorisierten Individualverkehrs gerecht werden. Die übrigen Funktionen des städtischen Lebensraums wurden dabei mehr oder weniger ausgeblendet. Diese einseitig ausgerichteten Verkehrswege haben riesige Probleme zur Folge, weil kaum eine Beziehung mit den gebauten Strukturen und deren Nutzung besteht. Um dagegen vorzugehen, wird inzwischen durch die Schaffung eines geeigneten Umfelds versucht, die Vorherrschaft des motorisierten Individualverkehrs zugunsten einer Koexistenz aller Verkehrsteilnehmer zu mindern.

Ganz abgesehen von den Kosten (rund eine halbe Milliarde Franken) und den Schwierigkeiten bei der Verwirklichung ist der Vorschlag eines Tunnels durch die Stadt Freiburg aus Sicht des Verkehrs nicht gerechtfertigt. Auch wäre ein solcher Tunnel unverhältnismässig angesichts der Grösse Freiburgs und den Wartezeiten auf dem Strassennetz. Des Weiteren ist das Vorhaben nicht vereinbar mit den Verkehrsgrundsätzen des Agglomerationsprogramms, die auf der Stärkung der Rolle des Autobahnrings (verfügt über bedeutende Reservekapazitäten) für den motorisierten Individualverkehr und die Kammerung des Stadtnetzes beruhen. Und schliesslich stünde ein solches auf den motorisierten Individualverkehr ausgerichtetes Vorhaben den Erwartungen an die Agglomerationen in den Bereichen nachhaltige Entwicklung, Verringerung der vom Strassenverkehr erzeugten Belastungen sowie Neunutzung des öffentlichen Raums durch andere Verkehrsteilnehmer und Fortbewegungsmittel zugunsten einer besseren Lebensqualität in der Stadt diametral entgegen.

Der Staatsrat hat aus all diesen Gründen nicht die Absicht, die von den Postulanten geforderte Studie durchzuführen und schlägt dem Grossen Rat vor, das Postulat abzulehnen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats befinden sich auf S. 1643ff.

Motion M1081.09 Nicole Aeby-Egger/ Nicolas Repond
(attribution d'un montant pour le bloc opératoire de l'hôpital de Riaz)

Dépôt

Déposée le 11 septembre 2009.

Développement

1. Introduction

L'Hôpital fribourgeois, site de Riaz, est l'établissement de soins aigus de référence qui assure la couverture du bassin de population du sud du canton (environ 80 000 hab.). Cet établissement est issu de la fusion des trois hôpitaux du sud fribourgeois. La nouvelle distribution des disciplines médicales a entraîné la fermeture des services de soins aigus des sites de Billens et de Châtel-St-Denis, avant que l'ensemble ne soit intégré dans la nouvelle entité de l'Hôpital fribourgeois.

Il est fondamental de rappeler que la planification hospitalière cantonale a entériné la reconstruction du site de Riaz en deux étapes. La première étape concerne le bâtiment des lits, qui a été inauguré en été 2001. La seconde étape concerne la partie médico-technique, qui devait se réaliser lors de la reconversion du site de Billens (N.B. elle a eu lieu fin de l'année 2001). C'est en raison du renoncement à l'application du calendrier prévu dans la planification hospitalière que la nouvelle partie médico-technique du site de Riaz n'a pas vu le jour. Elle se trouve encore actuellement dans les locaux de l'ancien bâtiment rafraîchi et est reliée par un couloir à la nouvelle structure. Par ailleurs, le bloc opératoire se situe dans une annexe inadaptée ainsi que dans des conteneurs. Ce bloc opératoire provisoire, qui souffre de plusieurs problèmes de conception, était prévu pour une durée de 10 ans. Il existe depuis plus de 8 ans et il est dès lors urgent de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour son remplacement, étant donné le temps prévisible pour l'étude et la réalisation.

Par conséquent, ce projet de construction connu, nous avons été très surpris d'apprendre que: *«Les locaux du bloc opératoire, certes considérés comme provisoires, sont cependant bien conçus. S'il faudra bien un jour reprendre cette question, celle-ci n'est pas d'actualité»*.

2. Conditions actuelles dans le bloc opératoire

Le bloc opératoire est l'endroit de l'hôpital non seulement méconnu du public, mais également de la majorité des personnes qui travaillent dans un hôpital. C'est toutefois un espace technique et stratégique dont la qualité peut avoir des conséquences sur la guérison des patient-e-s pris en charge comme sur l'image et la réputation de l'hôpital.

Il est utile de rappeler que le projet de rénovation des anciennes salles d'opérations, prévu dans le décret de reconstruction Riaz I, avait été abandonné parce qu'irréalisable. C'est donc «en catastrophe» qu'une nouvelle étude de prolongation du bâtiment des lits (qui en était déjà au 3e étage de sa construction) a été décidée. Cette annexe est conçue structurellement dans une configuration définitive destinée à l'agrandissement du bâtiment des lits. C'est donc un étage (non adapté) de cette annexe qui a été utilisé pour recevoir un bloc opératoire provisoire. Les salles d'opérations sont réalisées sous forme de conteneurs et accolées à la nouvelle annexe.

Nous tenons à relever que ce bloc opératoire répond heureusement en grande partie aux normes sanitaires. En revanche, il n'est pas adapté aux exigences actuelles en termes de fonctionnalité et de rationalité, voire parfois de sécurité. C'est grâce au professionnalisme des technicien-ne-s en salle d'opération et des infirmier-ère-s spécialisé-e-s qui redoublent de vigilance à chaque instant dans ces conditions difficiles que les interventions peuvent avoir lieu en assurant la sécurité des patient-e-s.

3. Principaux défauts et carences

- Le bloc ne dispose pas de circuit «Propre-Sale». C'est pourtant une exigence capitale pour la sécurité sanitaire des patients.
- La surface des salles est nettement insuffisante: elle varie entre 34.73 m^2 et 41 m^2. Le personnel peine à circuler en gardant les distances de sécurité. Pour rappel, les salles construites actuellement au bloc opératoire de Bertigny III, ont une surface de 51 m^2 à 54 m^2, soit jusqu'à 20 m^2 de plus qu'à Riaz.
- Une seule salle, sur les quatre en activité, est équipée d'un flux laminaire de classe I, alors que l'orthopédie occupe plus de la moitié du programme opératoire de Riaz.
- Une isolation thermique insuffisante ne permet pas un réglage précis de la température comme il se doit dans un bloc opératoire.
- Les prises électriques ne sont pas judicieusement placées (trop basses).
- Les sols supportent mal le grand poids des tables d'opérations et le revêtement a déjà dû être réparé.
- Des problèmes de fumées sont soulevés dans le bloc. Des dispositions aléatoires ont dû être prises pour le chauffage de la ferme voisine (Appoint électrique payé par l'hôpital).

4. Rapport de la commission du bloc opératoire

Nous avons eu connaissance d'un rapport de la commission du bloc opératoire, adressé au président du Conseil de gestion de l'hôpital Sud Fribourgeois, qui nous conforte dans la justesse de notre démarche. En effet, peu après la mise en service de la nouvelle structure, la commission relevait dans ce rapport «*le manque de surface nécessaire*» et que «*d'emblée cette réalisation a été jugée non idéale*». On y relevait: «des causes quasi endémiques de dysfonctionnement»:

- absence ou manque de salles de préanesthésie
- manque de place en salle de réveil
- difficultés de coordination des programmes opératoires

La commission stigmatisait les problèmes de circulation des patients et relevait: «*nos observations et nos calculs permettent d'affirmer que nous perdons ainsi en moyenne deux heures par jour et par salle*». Nous vous laissons le soin de traduire ceci en pertes ou en augmentations du coût de fonctionnement du service! Pour terminer, la commission proposait quelques solutions de fortune pour améliorer tant soit peu la situation. Force est de constater que ce rapport a dû finir aux oubliettes.

5. Avant-projet Riaz II

D'après nos renseignements, le bureau bernois d'architectes, mandaté pour l'étude et la planification de la construction du site de Riaz, a également réalisé l'avant-projet de l'étape Riaz II, qui comprend (entre autres) un bloc opératoire fonctionnel définitif.

6. Conclusion

Par voie de motion, nous demandons au Conseil d'Etat de préparer un projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction d'un bloc opératoire définitif pour l'hôpital de Riaz.

Cette solution nous paraît la plus adaptée pour mettre le site de Riaz en conformité avec les standards actuels des hôpitaux de soins aigus. Elle permettra de maintenir l'attractivité de cet hôpital pour les chirurgiens et spécialistes du bloc opératoire. Le marché des candidats potentiels dans ce domaine est très pauvre et le critère des conditions de travail est fondamental dans le choix de leur lieu de travail.

L'attractivité du site de Riaz sera également augmentée pour les patients qui auront le choix de leur hôpital dès 2012. Chacun sait que la qualité de la prise en charge des patients aux urgences et au bloc opératoire, est la «carte de visite» d'un hôpital.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1082.09 Antoinette Romanens-Mauron/Jean-Noël Gendre
(modification de la loi sur l'imposition des personnes physiques)

Dépôt

Nous demandons au Conseil d'Etat d'intervenir sur les déductions sociales des personnes physiques afin de traiter fiscalement de manière égalitaire les rentiers AVS/AI, qu'ils soient au bénéfice de rentes du deuxième pilier ou de prestations complémentaires.

Développement

Par cette intervention, les motionnaires visent à corriger des inégalités fiscales consécutives aux effets de seuil, pour les bas revenus.

En octobre 2004, reconnaissant que l'équité entre bénéficiaires de prestations liées à un revenu fiscal était difficilement réalisable, le Conseil d'Etat se déclarait favorable à l'instauration d'un revenu déterminant unique (RDU) et proposait d'adopter le postulat Jean-Jacques Collaud/Anne-Claude Demierre. Récemment, dans le rapport N° 148 du 18 août 2009, le Conseil d'Etat conclut que le RDU n'est pas praticable dans notre canton.

Force est de constater que la norme RDU ne fournira donc également aucune base applicable sur le plan fiscal, alors que les effets de seuil pénalisent par des inégalités inacceptables des catégories de contribuables à faibles revenus.

Par cette motion, nous demandons donc au Conseil d'Etat d'intervenir sur les déductions sociales des personnes physiques afin de traiter fiscalement de manière égalitaire les rentiers AVS/AI, qu'ils soient au bénéfice de rentes du deuxième pilier ou de prestations complémentaires (PC).

Pour illustrer les inégalités visées, nous avons comparé des situations de personnes vivant avec un montant équivalent à un calcul de minimum vital des PC.

- Ex. 1: rente AVS/AI à laquelle s'ajoute une rente du deuxième pilier. Souvent, elle bénéficie en parallèle d'une subvention du montant de sa caisse maladie, puis d'une déduction pour contribuable à revenu modeste mais, pour le reste, l'entier de son revenu est pris en considération dans le calcul du revenu imposable.
- Ex. 2 et 3: rentes complétées par des prestations complémentaires. Ces prestations sont exonérées en vertu de la législation fédérale alors que la totalité de sa caisse maladie est subventionnée. Le revenu imposable se compose alors uniquement de la rente AVS/AI.

Au final, la personne au bénéfice d'une rente du deuxième pilier s'acquitte d'un impôt sur le revenu cantonal plus élevé (l'impôt communal qui n'a pas été répercuté dans les exemples mais accentue la différence…) et se retrouve donc avec un revenu disponible inférieur à celui qui bénéficie de prestations complémentaires.

AVS annuelle	2e pilier	Déd. Caisse-maladie	Revenu imposable	Revenu annuel total avec deuxième pilier ou PC	Montant d'impôt cantonal dû	Solde disponible
24 000	-	-	17 420	34 000	769.70	33 230.30
24 000	10 000	1070	28 940	34 000	1809.00	33 191.00
16 800			**9 100**	**34 000**	**200.80**	**35 799.20**

Forts de ce constat, nous invitons le Conseil d'Etat à proposer les modifications légales pour rétablir une égalité entre ce type de contribuables afin qu'ils bénéficient de soldes disponibles identiques quelle que soit la provenance de leurs revenus.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1083.09 Andrea Burgener Woeffray/François Roubaty
(modification de la loi relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation)

Dépôt

Les motionnaires demandent au Conseil d'Etat d'intégrer dans le champ d'application les constructions pour les accueils extrascolaires en modifiant l'article 1 de la loi du 11 octobre 2005 relatif aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, d'écoles primaires et de cycle d'orientation.

Développement

L'introduction de la deuxième année d'école enfantine a pour effet un rapprochement inévitable entre l'école et la prise en charge des enfants en dehors des horaires scolaires officiels. Les enseignants et les parents partagent le même souci, à savoir une bonne transition entre le temps de classe et le temps en dehors des heures d'écoles. Les accueils extrascolaires deviennent, là où ils existent, une partie intégrante de la vie scolaire, bien qu'ils soient régis par d'autres bases légales. Les communes feront de leur mieux pour trouver des locaux adaptés à une bonne prise en charge des enfants. Les accueils extrascolaires devront se trouver soit dans des bâtiments scolaires soit dans un périmètre proche de l'école. A Fribourg, par exemple, aucun accueil n'est installé dans une école.

La présente motion vise à mettre en place un traitement de subventionnement équivalent pour toutes les structures d'accueil, indépendamment de leur localisation.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Auftrag MA4017.09 Andrea Burgener Woeffray/ Guy-Noël Jelk/Hugo Raemy/ Christian Marbach/ François Roubaty/ Martin Tschopp/Ursula Krattinger/ Pierre Mauron/Valérie Piller Carrard/ Raoul Girard
(Anstossfinanzierung zur Schaffung von Plätzen in der ausserschulischen Betreuung)

Begehren

Gestützt auf Artikel 59 der kantonalen Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 reichen die Unterzeichnenden folgenden Auftrag ein:

Der Kanton gewährt den Gemeinden während 4 Jahren eine Anstossfinanzierung zur Einrichtung von ausserschulischen Betreuungsplätzen. Zu den ausserschulischen Betreuungsplätzen gehört auch die Tagesfamilienbetreuung. Für letztere gilt eine dem Bedarf angepasste Anstossfinanzierung.

Begründung

Im Kanton Freiburg bestanden im Juni 2009 in 31 von 107 Schulkreisen insgesamt 42 ausserschulische Betreuungsstrukturen. Insgesamt sind dort zu diesem Zeitpunkt 1727 Kinder eingeschrieben, 358 Kinder im Alter von 4–6 und 1369 von 7–12 Jahren. Die Situation ist von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich.

Auch wenn seit Juni 2009 noch einige wenige Strukturen hinzugekommen sind, besteht ein dringender Bedarf. Um innert nützlicher Frist ein bedarfsgerechtes Angebot an ausserschulischen Betreuungsstrukturen für schulpflichtige Kinder verwirklichen zu können, braucht es eine finanzielle Unterstützung des Staates an die Gemeinden. Mit einer Anstossfinanzierung soll dem Fehlen respektive dem Mangel an Betreuungsplätzen entgegengewirkt werden.

Der Auftrag kann von verschiedenen Seiten begründet werden:

Die Einführung der Schulpflicht ab erfülltem 4. Lebensjahr ruft nach verstärkter Mitverantwortung des Staates, auch in der ausserschulischen Betreuung

Mit der Einführung des zweiten Kindergartenjahres ist eine neue Dynamik in die ausserschulische Betreuung gekommen. Mit dem Schulobligatorium ab dem erfüllten 4. Altersjahr hat der Kanton implizit eine Mitverantwortung für eine angemessene ausserschulische Betreuung übernommen. Insbesondere für Kinder, welche das erste Kindergartenjahr besuchen, ist ein neuer Bedarf entstanden. Einige Gemeinden haben diesen Bedarf bereits erkannt und reagieren darauf. Andere Gemeinden, beispielsweise die Stadt Freiburg, welche die ausserschulische Betreuung bereits eingerichtet haben, sind bereits derart ausgelastet, dass sie den Bedarf nicht mehr decken können. Allerdings fehlen ihnen die finanziellen Mittel, um darauf **kurzfristig** zu reagieren. Die wenigsten Krippen haben sich

dieser Situation angepasst und bieten Plätze für Kindergartenkinder an.

Umsetzung des 2. Kindergartenjahres bis Schuljahresbeginn 2013

Von den 107 Schulkreisen des Kantons bieten ab dem Schuljahresbeginn 2009 bereits (oder erst) 48 ein zweites Kindergartenjahr an (22 von 26 deutschsprachigen und 26 von 81 französischsprachigen Kreisen). Die Frage ist offen, ob einige Schulkreise mit der Umsetzung zugewartet haben bis auch die ausserschulische Betreuung für die 4–6 jährigen Kinder und für die Kinder im Primarschulalter geregelt ist.

Handlungsbedarf in der Umsetzung des Grundsatzes: Vereinbarkeit von Arbeits- und Familienleben

Die Verfassung des Kantons Freiburg hat im Artikel 59 unter Buchstabe a, Abs. 2 festgehalten, dass «der Staat .... Rahmenbedingungen (schafft), die es ermöglichen, Arbeits- und Familienleben in Einklang zu bringen». Diesen Willen hat der Staatsrat auch in seinem Regierungsprogramm 2007–2011 im Kapitel «Das Zusammenleben verbessern: die Familienpolitik festigen», zum Ausdruck gebracht, wenn er darauf verweist, dass einer der Schwerpunkte «*auf die Förderung der ausserschulischen Betreuung über lokale Strukturen*» gelegt werden soll. Noch ist er von einem für die Eltern zufriedenstellenden Ziel weit entfernt. Die Mehrheit der Frauen mit Kindern ist berufstätig (Portrait der Freiburger Familien 2009, S. 23–24). Der Staat profitiert davon, aber auch, wenn Einrichtungen der ausserfamiliären Betreuung vorhanden sind. Eine Studie (Mackenzie Oth) aus dem Jahr 2002 hat aufgezeigt, dass «jeder vom Gemeinwesen investierte Franken 3.30 Franken zurückbringt (return on investment)».

Gerade die Einführung des obligatorischen 2. Kindergartenjahres bringt viele Familien in tägliche Bedrängnis. Der teilzeitliche Besuch des ersten Kindergartenjahres erlaubt es jungen Familien und erst recht Einelternfamilien kaum mehr, Beruf und Familie zu verbinden. Bereits liegen Aussagen von Eltern vor, die darauf hinweisen, dass die Mütter die Berufstätigkeit aufgrund unüberwindbarer familienorganisatorischer Hindernisse aufgegeben haben. Das darf nicht sein und schon gar nicht in einem Kanton, der sich im Grundsatz für eine Vereinbarkeit von Beruf und Familie ausgesprochen hat und stolz darauf ist, ein junger Familienkanton mit einer stark wachsenden Bevölkerung zu sein (Portrait der Freiburger Familien, 2009, 45).

Die Antragsteller/innen stellen sich eine Anstossfinanzierung bis zu einem Betrag von 3000 Franken pro ausserschulischen Betreuungsplatz vor, und zwar in Form einer einmaligen Zuwendung für alle bereits geschaffenen und bis zum Schuljahresbeginn 2013 neu geschaffenen Plätze. Damit sollen diejenigen Gemeinden finanziell unterstützt werden, die sich bereits in diesem Bereich durch ein entsprechendes Angebot engagiert haben und bis zum Abschluss der Übergangsfrist der Einführung des 2. Kindergartenjahres engagieren werden. Die Anstossfinanzierung für die Tagesfamilienbetreuung ist ihrem Bedarf entsprechend auszurichten.

– Der Staatsrat wird auf diesen Auftrag innerhalb der gesetzlichen Frist antworten.

Postulat P2059.09 Martin Tschopp/Hugo Raemy
(Demografische Herausforderung im Kanton Freiburg – was tut der Staatsrat?)

Begehren und Begründung

Der demografische Wandel führt auch im Kanton Freiburg zu einer Lücke im Angebot an qualifizierten Arbeitskräften. Der Staatsrat, die Verwaltung, die sozialen Institutionen sowie die Schulen müssen diese schwierige Herausforderung heute angehen und nicht erst, wenn das Problem akut ist. Es steht nämlich nicht zum Besten mit dem Demografiebewusstsein in der Schweiz. Noch setzen sich die wenigsten Entscheidungsträgerinnen und -träger konkret mit diesem Thema auseinander. Unserer Ansicht nach wird hier ein wichtiger und entscheidender Zeitvorsprung verspielt.

Die Auswirkungen des Generationenwandels betreffen den Kanton Freiburg nicht weniger als die übrige Schweiz. Die Zahlen sprechen für sich: Bis zum Jahr 2020 wird die Zahl der Arbeitnehmenden zwischen 50 bis 65 um 33 Prozent steigen. Der Anteil der Arbeitskräfte zwischen 60 und 65 erhöht sich um rund 50 Prozent, während die Zahl der unter 19-Jährigen um 16 Prozent sinkt. Welche Folgen resultieren aus diesem Missverhältnis? Fachkräftemangel, Knappheit junger Nachwuchskräfte, Know-how-Verlust, höhere Rekrutierungs- und Aus- und Weiterbildungskosten usw.

Wir verlangen vom Staatsrat einen Bericht an den Grossen Rat, der aufzeigt, wie akut die Problematik in folgenden Bereichen heute schon ist, welche Massnahmen geplant oder allenfalls bereits umgesetzt sind: Verwaltung, Bildung, Sozialwesen (Spitäler, Pflegeheime, übrige soziale Institutionen), Polizei, öffentlicher Verkehr usw. Wir fordern den Staatsrat gleichzeitig auf, darzulegen, wie er die Freiburger Wirtschaft, welche ebenso betroffen ist und es noch sein wird, für diese Problemstellung sensibilisieren will.

– Der Staatsrat wird auf dieses Postulat innerhalb der gesetzlichen Frist antworten.

Postulat P2060.09 Etter Heinz
(Langfristige Planung der Abwasserreinigung in der Region Murtensee)

Begehren und Begründung

Infolge einer grossen Charge Abwasser aus einem Industriebetrieb war die ARA Kerzers nicht mehr in

der Lage, das Abwasser ordnungsgemäss so zu kläre-n, dass es mit genügend Sauerstoff die Anlage verlässt. Die Folge daraus war ein Fischsterben im Grand Canal. Die Anlage in Kerzers wurde für 15 000 Einwohnergleichwerte konzipiert, ist heute aber mit gegen 30 000 Einwohnergleichwerten belastet. Einerseits ist es auf das Bevölkerungswachstum zurückzuführen, andererseits aber auch auf die Belastung durch Industriebetriebe. Um die Situation möglichst schnell in den Griff zu bekommen und weitere Beeinträchtigungen von Tier und Natur zu vermeiden, sind Studien für die Sanierung der Anlage im Gang. Erste Analysen zeigen, dass mit einem extrem hohen finanziellen Aufwand gerechnet werden muss, der für die Verbandsgemeinden eine grosse Belastung darstellen wird. Aufgrund dieses Sachverhaltes wurde die Nachhaltigkeit der Investitionen diskutiert und dabei festgestellt, dass in der näheren Umgebung, inkl. des angrenzenden Kantons Bern, auch andere Anlagen mit gleichartigen Problemen zu kämpfen haben. Es liegt somit auf der Hand, dass möglichst schnell eine Studie der Situation in der Region Murtensee und angrenzendem Gebiet in Auftrag gegeben werden sollte, damit die Investitionen gezielt und nachhaltig erfolgen. Konkret heisst das, dass in einem ersten Schritt die Anlage Kerzers «sanft» auf einen Minimalstandard saniert wird und die restlichen Mittel in eine mögliche neue zentrale Anlage investiert werden. Eine solche Studie geht weit über die Möglichkeiten des ARA Verbandes Kerzers und Umgebung hinaus, sind doch auch bernische und möglicherweise auch neuenburgische Gemeinden betroffen. Die Studie sollte auf folgende Fragen Antworten geben:

- Wie präsentiert sich die Situation bei den Abwasserreinigungsanlagen in der Region Murtensee in Bezug auf den technischen Stand und die Einhaltung der Vorschriften bei der Abgabe der gereinigten Gewässer in die Wasserläufe.
- Wie kann die Nachhaltigkeit der Investitionen gesteigert werden, wenn eine Zusammenarbeit mit den Kantonen Bern und Neuenburg eingegangen wird und eine zentrale Anlage als Langfristziel anvisiert wird.

Ich danke dem Staatsrat für die Entgegennahme und Prüfung meines Postulates.

– Der Staatsrat wird auf dieses Postulat innerhalb der gesetzlichen Frist antworten.

Postulat P2061.09 Xavier Ganioz/Andrea Burgener Woeffray
(Engagement cantonal en faveur d'achats publics équitables)

Dépôt

En matière d'achats équitables le canton a une responsabilité particulière. Il est dès lors appelé à s'engager pour investir toutes les pistes et propositions favorisant l'acquisition de biens dans des conditions humainement satisfaisantes.

Développement

L'achat de produits bon marché à l'étranger a souvent une face cachée. Un bon nombre d'entre eux ont été fabriqués dans des conditions inhumaines: salaire de misère, semaine de 70 heures, graves dangers pour la santé, travail des enfants.

Des produits équitables ne seront offerts en abondance sur le marché que lorsqu'une demande pour de tels biens existera. Le canton a donc une responsabilité particulière. Il peut exiger des fabricants qu'ils prouvent que les biens et services qu'ils fournissent ont été élaborés dans des conditions équitables. Un tel contrôle est possible: pour beaucoup de produits, il existe des labels et des certifications fiables. Les multinationales peuvent aussi mener leurs propres contrôles et les faire vérifier par des organisations indépendantes.

Une politique d'achats socialement durables passe par le respect des huit normes fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT) et de la législation du pays de production. Les conventions de l'OIT interdisent le travail forcé et le travail des enfants, garantissent aux syndicats le droit d'organiser les salarié-e-s et de les représenter collectivement. Elles encouragent aussi l'égalité des salaires entre hommes et femmes et interdisent la discrimination dans le monde du travail. L'OIT a défini ces conventions comme étant des normes fondamentales contraignantes pour tous les Etats.

Le canton peut contribuer à un monde plus juste, s'il prend garde à acquérir des produits issus du commerce équitable. Il n'est donc pas concevable que nos impôts fassent prospérer des fabricants qui bafouent les droits humains et exploitent leurs employé-e-s. Les possibilités d'achats équitables sont les plus diverses: produits alimentaires, textiles pour les hôpitaux ou les services de sécurité, matériel de voirie (p.ex. pavés), matériel de sport (p.ex. ballon de foot).

L'œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO) mène actuellement une campagne sur ce thème appelée «L'achat public équitable – Non à l'exploitation grâce à nos impôts».

Voici quelques-unes des pistes et solutions mises en avant par l'OSEO dans sa campagne (www.achatspublics.ch ou www.kehrseite.ch):

- Les producteurs et productrices doivent recevoir un salaire équitable. Cela contribue à diminuer la pauvreté.
- La concurrence doit porter sur la qualité, l'efficience et les prestations, et non sur le dumping social et la violation des droits humains.
- Les entreprises suisses doivent respecter certaines obligations en matière de droit du travail, même si cela renchérit leurs produits. Les pouvoirs publics ne doivent pas acquérir des produits meilleur marché à l'étranger, dans des pays où se produiraient des violations des droits humains et des normes du travail.

- Les collectivités et pouvoirs publics dépensent chaque année 36 milliards de francs en commandes de toutes sortes. Ils disposent ainsi d'une position forte sur le marché, qu'ils peuvent utiliser pour encourager des achats équitables.
- Il y a beaucoup à faire aux niveaux cantonal et communal. Sur le montant total des marchés publics, 19% du volume est généré par la Confédération, 38% par les cantons et 43% par les communes.
- Une politique d'achats équitables n'est pas trop onéreuse. S'agissant de la plupart des produits, la différence de prix se monte à quelques pour-cent.
- Le marché des produits équitables connaît en Europe une croissance annuelle de 20%. De plus en plus de personnes veulent que les biens qu'elles achètent soient produits dans des conditions équitables et sont prêtes à payer un prix plus élevé.
- Dans son rapport sur la « Stratégie 2002 pour le développement durable», le Conseil fédéral dit clairement que les biens et les services doivent satisfaire des critères économiques, environnementaux et sociaux élevés.
- Les pouvoirs publics peuvent sensibiliser l'opinion aux relations Nord–Sud, s'ils font savoir qu'une part croissante de leurs achats se feront selon des critères de durabilité sociale et écologique.

Nous invitons le Conseil d'Etat à étudier de près les pistes et arguments qui précèdent.

Nous demandons également que le Conseil d'Etat examine les engagements suivants et y trouve la forme correspondante (p.ex. une loi, une charte, etc.):

- un engagement du canton, à convenir contractuellement avec toutes les entreprises, fournisseurs et prestataires de services, à respecter les dispositions des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT), de même que la législation nationale, dans l'exécution du mandat qui leur est adjugé dans une procédure de marché public.
- un engagement du canton à sensibiliser et à informer l'ensemble de l'administration publique, et en particulier les secteurs actifs dans les marchés publics, sur les possibilités existantes de faire des acquisitions qui soient durablement sociales, écologiques et économiques, et à informer la population sur les mesures décidées et mises en œuvre.
- un engagement du canton à favoriser les achats de produits issus du commerce équitable.

– Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

Postulat P2062.09 Christine Bulliard/Josef Fasel
(Integration von Alltagskompetenzen/Hauswirtschaft als Pflichtfach)

Begehren

Der Staatsrat wird ersucht, dass Alltagskompetenzen/Hauswirtschaft an unseren Schulen als Pflichtfach auf allen Stufen stufengerecht unterrichtet wird. Wir erwarten, dass aufgezeigt wird, wie dies in unserem Kanton gehandhabt wird und ob im Lehrplan 21 und Plan d'Etudes Romand (PER) dieses Anliegen integriert ist!

Begründung

Es wird befürchtet, dass der Bereich der Alltagskompetenzen/Hauswirtschaft an unseren Schulen im zukünftigen Lehrplan zugunsten anderer Fächer geopfert werden könnte.

Jugendliche können in hauswirtschaftlicher Bildung und Alltagskompetenzen nicht früh genug aufgebaut werden. Die konsequente Anwendung dieses Fachs ist die Antwort auf die Vielfalt und Kombination der verschiedenen Herausforderungen des täglichen Lebens. Sie erhalten damit Alltagskompetenzen vermittelt, deren Wissen sie befähigt, sich gesund zu ernähren, umweltschonend zu konsumieren, vernetzt zu denken und entsprechend zu handeln. Immer mehr Menschen sind in ihrer Alltagsbewältigung überfordert und zunehmend geht das Wissen einer gesunden Ernährung verloren. Tatsache ist, dass heute jeder fünfte Jugendliche übergewichtig ist und im Gesundheitswesen vermeidbare Kosten verursacht! 30 % der gesamten Kosten des Gesundheitswesens sind auf ernährungsbedingte Krankheiten zurückzuführen.

Hauswirtschaftliche Bildung macht Nachhaltigkeit erlebbar und zeigt konkret die Auswirkungen des Handelns auf. Zum Beispiel werden gemäss Bundesamt für Umwelt BAFU pro Jahr ca. 5,3 Millionen Tonnen Siedlungsabfälle produziert. Die Verschuldung vieler Jugendlicher nimmt zu. Die Konsumwelt ist so gross, dass sich viele darin nicht zurechtfinden. Stark gestresste Personen verursachen jährlich 4300 Franken Gesundheitskosten. Die Schweizer Wirtschaft verliert jährlich 4,2 Milliarden Franken durch krankmachenden Stress.

Hauswirtschaftliche Bildung macht den Umgang mit den eigenen Mitteln bewusst. Sie zeigt 1:1 den Wirtschaftskreislauf im Kleinen (Haushalt) und dessen Funktionszusammenhang im Grossen (Wirtschaft) auf.

– Der Staatsrat wird auf dieses Postulat innerhalb der gesetzlichen Frist antworten.

Questions

Question QA 3206.09 Benoît Rey/Nicole Aeby-Egger
(avenir des semestres de motivation [SeMo] et soutien aux jeunes en grandes difficultés d'insertion socioprofessionnelle)

Question

Le Conseil d'Etat a institué le 29 mai 2007 une commission cantonale pour analyser la situation des jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle. Cette commission a reçu la mission de fournir, pour novembre 2008, des statistiques et une analyse des besoins des jeunes, puis de faire des propositions au Conseil d'Etat concernant les mesures à mettre en place pour soutenir ces jeunes. Suite à ces constats et sachant que le taux de 2,5 à 3% des élèves en fin de scolarité obligatoire en Suisse, selon l'OFFT, est en augmentation, nous nous posons les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris connaissance de ce rapport? Si oui, quelle suite compte-t-il donner aux propositions émises dans ce rapport?

Le Service public de l'emploi (SPE) n'entend plus subventionner une partie des semestres de motivation qui s'occupent de jeunes en plus grandes difficultés socioprofessionnelles, à fin août 2009, ceci alors que le nombre de ces jeunes est en forte progression.

2. Le Conseil d'Etat est-il au courant de ce fait? Si oui, quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre?

Le 20 mars 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est en mesure de répondre aux questions des députés Rey et Aeby-Egger de la façon suivante:

1. En séance du 7 avril 2009, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a pris connaissance avec grand intérêt du rapport établi par la Commission pour les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle.

   Toutefois, le Conseil d'Etat a été d'avis qu'avant sa publication, le rapport devait être complété afin d'affiner la problématique de l'insertion. En effet, plusieurs institutions publiques sont directement concernées par celle-ci. Le Conseil d'Etat a souhaité mieux coordonner, respectivement rassembler les compétences existantes et définir quelle structure assurera la conduite du système.

   Lors de sa séance du 7 septembre 2009, le Conseil d'Etat a pris connaissance du rapport définitif et a, entre autres, tiré les conclusions suivantes:

   – la Commission est chargée de présenter le rapport au grand public par le biais d'une conférence de presse;
   – la Commission est chargée d'assurer la réalisation des mesures. Dans ce but, un nouveau mandat sera établi et, le cas échéant, la composition de la Commission sera revue;
   – la Commission a pour tâche d'établir un plan pour la mise en œuvre des recommandations formulées dans son rapport.

   Sur la base des conclusions qui précèdent, le Conseil d'Etat analysera les propositions suivantes:

   – la pérennisation de la plate-forme jeunes;
   – la mise en place de structures particulières additionnelles pour la prise en charge de jeunes qui ne sont pas en mesure d'intégrer les semestres de motivation;
   – la coordination et la pérennisation du *case management*;
   – le renforcement du conseil en orientation des jeunes en difficulté;
   – l'analyse et, le cas échéant, le développement d'un projet de structure de type *Job Factory* dans le canton de Fribourg.

2. Les semestres de motivation (SeMo) font partie des mesures relatives au marché du travail (MMT) prévues par la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0). Selon l'article 64a de cette loi, ils sont destinés aux assurés à la recherche d'une place de formation au terme de la scolarité obligatoire suisse. Ils ont pour objectif principal de servir de passerelle entre l'école et le monde professionnel, par le biais d'un encadrement spécialisé. Il existe cinq SeMo dans le canton de Fribourg (REPER, SeMo Broye, Centre de préformation de Grolley, deStarts et Intervalle). Chacune de ces structures possède ses propres particularités pour répondre de façon ciblée aux différents besoins des jeunes qui y sont accueillis.

   L'ordonnance du 30 juin 2005 du Département fédéral de l'économie sur le financement des MMT règle le remboursement par la Confédération des frais des mesures mises en place par les cantons. Jusqu'au 1er janvier 2009, ces frais leur étaient remboursés jusqu'à hauteur du montant résultant de la multiplication par 3500 francs du nombre annuel moyen de demandeurs d'emploi inscrits dans le canton pendant l'année comptable ou l'année précédente, le nombre le plus élevé étant déterminant. Sur la base de 6000 demandeurs d'emploi, le canton de Fribourg a ainsi obtenu un peu plus de 21 millions de francs pour le financement de ses MMT pour l'année 2007, dont 19 millions pour les mesures d'emploi et de formation. Le solde sert au financement du personnel d'encadrement lié à ces mesures, ainsi qu'au règlement des frais de gestion et d'infrastructures. Le nombre moyen de demandeurs d'emploi ayant baissé en 2008, le budget total de l'année passée a légèrement dépassé 19 millions de francs, dont 17,3 millions étant réservés aux me-

sures précitées. Depuis le 1er janvier 2009, un changement législatif a diminué le montant alloué par demandeur d'emploi. Les montants plafonds sont désormais calculés sur la base des tarifs suivants:

a) 3500 francs par demandeur d'emploi pour la tranche de taux de demandeurs d'emploi allant jusqu'à 1,2%;

b) 2700 francs par demandeur d'emploi pour la tranche de taux de demandeurs d'emploi allant de 1,3% à 4%;

c) 1700 francs par demandeur d'emploi pour la tranche de taux de demandeurs d'emploi allant de 4,1% à 10%.

Pour 2009, le canton de Fribourg dispose ainsi d'une somme de 19,7 millions de francs pour le financement complet de ses MMT, le budget des mesures d'emploi et de formation étant limité à un peu plus de 16 millions.

Cela dit, le Conseil d'Etat suppose que les députés Rey et Aeby-Egger font référence à la suppression des places financées par le canton de Fribourg au sein du SeMo Broye, exploité par le canton de Vaud. La décision du SPE de supprimer le nombre de places jusque-là dédiées aux jeunes venant de la Broye fribourgeoise découle en premier lieu de considérations financières. La baisse du chômage en 2007 et 2008 a réduit le budget alloué aux mesures du marché du travail, et ce en application de l'ordonnance du 30 juin 2005 du Département fédéral de l'économie (DFE) sur le financement des MMT. Cette ordonnance lie, comme cela est précisé plus haut, le remboursement des frais des mesures au nombre annuel moyen de demandeurs d'emploi inscrits dans le canton. A cela il faut encore ajouter l'entrée en vigueur, le 1er janvier dernier, de la nouvelle ordonnance du DFE sur le financement des mesures relatives au marché du travail du 26 août 2008, impliquant une nouvelle diminution du montant alloué par demandeur d'emploi. Pour 2009, le budget a ainsi été amputé d'un million de francs au moins pour les mesures d'emploi et de formation, comme cela a été exposé ci-dessus.

Le SPE a également procédé en 2008 à une évaluation en profondeur de l'ensemble de l'offre nécessaire et disponible en matière de MMT. Cette analyse a conduit le service à procéder à une réorientation de sa pratique: désormais le canton répartira les demandeurs d'emploi au sein de mesures qui répondent aux besoins spécifiques de ceux-ci et non plus en fonction de leur lieu de domicile. C'est la raison pour laquelle le maintien d'une offre basée sur une répartition géographique des demandeurs d'emploi n'a plus lieu d'être. Les jeunes fribourgeois de la région, qui auparavant étaient dirigés vers le SeMo Broye, seront ainsi intégrés dans les SeMo du canton. Le canton de Fribourg a donc décidé à l'automne dernier de mettre un terme à sa collaboration avec le SeMo Broye, et ce au 30 juin 2009.

Les discussions qui ont été menées entre le SPE et le service vaudois compétent ont cependant permis de maintenir neuf places sur les douze existantes actuellement, jusqu'à la fin du contrat. Il avait également été convenu entre les deux parties qu'une diminution massive du marché des places de formation, due à la situation économique aléatoire que nous traversons actuellement, pouvait mener à une reconsidération de la position du SPE et conduire au maintien temporaire de la collaboration du canton avec le SeMo Broye. Au vu de la situation conjoncturelle, il a ainsi été décidé de prolonger cette collaboration pour une année supplémentaire (du 1er juillet 2009 au 30 juin 2010) et, par conséquent, de maintenir les neufs places à la disposition du SPE auprès du SeMo Broye.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la problématique du chômage des jeunes a toujours figuré dans ses priorités. Le budget octroyé aux semestres de motivation est en moyenne et depuis leur création, il y a dix ans, de 4 millions de francs par année. En 2009, cette priorité demeure: 24% du budget global mis à disposition par la Confédération pour le financement des MMT est alloué aux jeunes participants à des SeMo, lesquels représentent actuellement 2,6% du nombre total de demandeurs d'emploi. Cette année, la part du budget alloué aux SeMo a même augmenté de 4% par rapport à 2008.

Pendant l'année de programme 2007/08 (du 31 août 2007 au 30 juin 2008), 220 jeunes ont participé à un SeMo. Pour l'année de programme 2008/09, 231 jeunes ont pu bénéficier de cette mesure.

Le nombre de jeunes ayant participé à un SeMo est résumé dans le tableau suivant:

	2007/08	**2008/09 (état au 30.06.09)**
Association Reper	44	42
SeMo Broye	14	14
Centre de préf. Grolley	32	41
Stiftung deStarts	37	34
Fondation Intervalle	93	100
Total	220	231
Variation en %	-	5%

Une analyse des besoins est toutefois réalisée chaque année afin d'adapter les structures des SeMo aux besoins des jeunes, tout en tenant compte des contingences budgétaires. Pour 2009 et dans le cadre des moyens alloués par le plan de soutien du Conseil d'Etat à l'économie fribourgeoise, l'offre des SeMo est examinée, dans le but d'accroître encore le soutien aux jeunes en difficulté d'insertion socioprofessionnelle.

Les SeMo constituent des mesures efficaces puisque 75% des jeunes qui y transitent trouvent leur voie. Toutefois, le système comporte deux inconvénients:

1. les jeunes sont contraints de s'inscrire au chômage pour en bénéficier. Pour celles et ceux qui n'ont pas trouvé de solution socioprofessionnelle au terme du

semestre, il ne demeure que la solution de les intégrer dans le circuit classique de la prise en charge des chômeurs;

2. le système est entièrement tributaire du financement de la Confédération, qui varie d'année en année. Le nombre de places par année que le SPE consacre aux SeMo peut ainsi varier de 15% d'une année à l'autre.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat envisage d'étoffer l'offre de prise en charge en créant des semestres de préformation. Cette mesure, qui fait l'objet d'un mandat d'étude, serait ouverte à tous les jeunes qui peinent à trouver une voie professionnelle, sans obligation de s'inscrire au chômage et, si le besoin s'en fait sentir, pour une durée supérieure à celle prévue dans les SeMo. Cette nouvelle structure s'adresserait principalement aux jeunes éprouvant de très grandes difficultés d'insertion socioprofessionnelle et ayant besoin d'un encadrement et d'un appui plus important.

Certains SeMo pourraient ainsi modifier leur structure pour devenir des semestres de préformation. Ceci permettrait au canton d'être moins dépendant du financement de la Confédération. Au lieu de disposer de 150 places par année entièrement financées par l'assurance-chômage, le canton disposerait de 100 places par année en SeMo (financées par l'assurance-chômage) et d'une cinquantaine de places par année en semestres de préformation (financées par le canton). Le coût serait de l'ordre d'un million de francs.

En conclusion, le Conseil d'Etat relève qu'il n'est nullement question de remettre en cause ou de démanteler le système de prise en charge des jeunes demandeurs d'emploi dans notre canton, lequel a clairement fait ses preuves. Toutes les mesures prises par le SPE ont été motivées par des contraintes budgétaires, sur lesquelles ni le Conseil d'Etat, ni ledit service n'ont de contrôle. Conscient de la tendance à une nette réduction des moyens octroyés par l'assurance-chômage fédérale, le Conseil d'Etat, par les services concernés, se doit de procéder à une analyse du système cantonal de prise en charge des jeunes en difficulté et d'examiner l'opportunité d'une éventuelle révision de l'offre dont ces derniers bénéficient. A ce titre, il note que des moyens ont été mis à la disposition des intervenants de ce domaine par le plan de soutien à l'économie fribourgeoise, lequel tient compte de la problématique des jeunes demandeurs d'emploi en général. Avec le rapport établi par la Commission pour les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle, le Conseil d'Etat dispose en outre de pistes d'analyse qui lui seront utiles à l'établissement d'une stratégie en matière d'offre de prise en charge de ces derniers.

Le 15 septembre 2009.

Anfrage QA 3206.09 Benoît Rey/Nicole Aeby-Egger
(Zukunft der Motivationssemester [SeMo] und Unterstützung von Jugendlichen mit grossen sozialen und beruflichen Eingliederungsschwierigkeiten)

Anfrage

Der Staatsrat hat am 29. Mai 2007 eine kantonale Kommission errichtet, um die Situation der Jugendlichen mit Schwierigkeiten bei der Eingliederung in die Arbeitswelt zu analysieren. Diese Kommission erhielt den Auftrag, für November 2008 Statistiken und eine Analyse der Bedürfnisse der Jugendlichen vorzulegen und in der Folge dem Staatsrat Vorschläge für Massnahmen zur Unterstützung dieser Jugendlichen zu unterbreiten. Aufgrund dieser Feststellungen und im Wissen, dass gemäss dem BBT der Anteil der betroffenen Schülerinnen und Schüler am Ende der obligatorischen Schulzeit 2,5 bis 3% beträgt und dieser Anteil weiter zunimmt, stellen wir uns folgende Fragen:

1. Hat der Staatsrat diesen Bericht zur Kenntnis genommen? Wenn ja, wie wird er auf die im Bericht formulierten Vorschläge antworten?

Das Amt für den Arbeitsmarkt beabsichtigt, einen Teil der Motivationssemester, die sich mit Jugendlichen mit grossen sozialen und beruflichen Schwierigkeiten befassen, auf Ende August 2009 nicht mehr zu subventionieren, obwohl die Zahl der betroffenen Jugendlichen stark zunimmt.

2. Ist der Staatsrat über diesen Sachverhalt informiert? Wenn ja, welche Massnahmen beabsichtigt der Staatsrat zu ergreifen?

Den 20. März 2009.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat kann die Fragen von Grossrat Rey und Grossrätin Aeby-Egger wie folgt beantworten:

1. An seiner Sitzung vom 7. April 2009 hat der Staatsrat des Kantons Freiburg den Bericht der Kommission für Jugendliche mit beruflichen Eingliederungsschwierigkeiten mit grossem Interesse zur Kenntnis genommen.

   Der Staatsrat war jedoch der Meinung, dass der Bericht vor seiner Veröffentlichung ergänzt werden sollte, um die Eingliederungsproblematik noch genauer zu behandeln. Denn mehrere öffentliche Einrichtungen sind direkt davon betroffen. Der Staatsrat möchte die bestehenden Kompetenzen besser koordinieren, respektive zusammenlegen und entscheiden, welche Einrichtung die Leitung des Systems übernehmen wird.

   An seiner Sitzung vom 7. September 2009 nahm der Staatsrat vom definitiven Bericht Kenntnis und beschloss unter anderem Folgendes:

– Die Kommission ist beauftragt, den Bericht anlässlich einer Medienkonferenz der Öffentlichkeit vorzustellen;

– Die Kommission wird mit der Umsetzung der Massnahmen beauftragt. Zu diesem Zweck wird ein neuer Auftrag vergeben und gegebenenfalls die Zusammensetzung der Kommission angepasst;

– Die Kommission hat die Aufgabe, einen Umsetzungsplan für die Vorschläge aufzustellen, die sie in ihrem Bericht formuliert hat.

Gestützt auf die oben stehenden Beschlüsse, wird der Staatsrat die folgenden Vorschläge prüfen:

– Die Plattform Jugendliche zu einer beständigen Einrichtung machen;

– Zusätzliche Strukturen für die Betreuung von Jugendlichen einführen, die nicht an einem Motivationssemester teilnehmen können;

– Das *Case Management* koordinieren und fortführen;

– Die Berufsberatung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten verstärken;

– Die Entwicklung eines Projekts der Art *Job Factory* im Kanton Freiburg prüfen und gegebenenfalls durchführen.

2. Die Motivationssemester (SeMo) gehören zu den arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) gestützt auf das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIG; SR 837.0). Gemäss Artikel 64a dieses Gesetzes, sind sie für Versicherte bestimmt, die nach Abschluss der schweizerischen obligatorischen Schulpflicht einen Ausbildungsplatz suchen. Ihr Hauptziel ist es, mittels einer spezialisierten Betreuung eine Brücke zwischen der Schule und der Arbeitswelt zu bauen. Im Kanton Freiburg gibt es fünf SeMo (REPER, SeMo Broye, Centre de préformation in Grolley, deStarts und Intervalle). Jede dieser Strukturen hat besondere Eigenschaften, um auf die verschiedenen Bedürfnisse der Jugendlichen, die sie empfangen, gezielt eingehen zu können.

Die Verordnung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom 30. Juni 2005 über die Vergütung von AMM regelt die Entschädigung der Kantone durch den Bund für die Bereitstellung von Massnahmen. Bis am 1. Januar 2009 wurden diese Kosten bis zu dem Betrag vergütet, der sich aus der Multiplikation von 3500 Franken mit der durchschnittlichen Zahl der gemeldeten Stellensuchenden im Kanton innerhalb des Rechnungsjahres oder des Vorjahres ergibt, wobei die höhere Zahl massgebend ist. Gestützt auf eine durchschnittliche Zahl von 6000 Stellensuchenden erhielt der Kanton also etwas mehr als 21 Millionen Franken für die Finanzierung seiner AMM für das Jahr 2007, davon 19 Millionen für die Beschäftigungs- und Bildungsmassnahmen. Der Rest dient zur Finanzierung des Betreuungspersonals dieser Massnahmen und der Verwaltungs- und Infrastrukturkosten. Da die durchschnittliche Zahl der Stellensuchenden 2008 gesunken ist, belief sich das Gesamtbudget vom vergangenen Jahr auf etwas mehr als 19 Millionen Franken, davon 17,3 Millionen für die oben erwähnten Massnahmen. Seit dem 1. Januar 2009 hat eine Gesetzesänderung den pro stellensuchende Person gewährten Betrag weiter reduziert. Zur Berechnung des Höchstbetrags werden heute die folgenden Ansätze kumuliert:

a) 3500 Franken pro Stellensuchende(n) für eine Stellensuchendenquote bis 1,2%;

b) 2700 pro Stellensuchende(n) für eine Stellensuchendenquote von 1,3% bis 4%;

c) 1700 Franken pro Stellensuchende(n) für eine Stellensuchendenquote von 4,1% bis 10%.

Für 2009 verfügt der Kanton Freiburg folglich über einen Betrag vom 19,7 Millionen Franken für die gesamte Finanzierung seiner AMM, wobei das Budget für die Beschäftigungs- und Bildungsmassnahmen auf etwas mehr als 16 Millionen Franken begrenzt ist.

Dies vorausgeschickt, geht der Staatsrat davon aus, dass Grossrat Rey und Grossrätin Aeby-Egger sich auf die Aufhebung der vom Kanton Freiburg finanzierten Plätze im SeMo Broye beziehen, das vom Kanton Waadt betrieben wird. Der Entscheid des Amts für den Arbeitsmarkt, die Plätze aufzuheben, die bis jetzt für die Jugendlichen aus der Freiburger Broye bestimmt waren, ist in erster Linie auf finanzielle Gründe zurückzuführen. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit 2007 und 2008 hat das Budget für die arbeitsmarktlichen Massnahmen geschmälert und zwar gestützt auf die Verordnung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) vom 30. Juni 2005 über die Vergütung von AMM. Diese Verordnung macht, wie oben erwähnt, die Rückerstattung der Kosten von Massnahmen von der Zahl der Stellensuchenden abhängig, die im Jahresdurchschnitt im Kanton gemeldet sind. Darüber hinaus ist am 1. Januar 2009 die neue Verordnung des EVD über die Vergütung von arbeitsmarktlichen Massnahmen vom 26. August 2008 in Kraft getreten. Diese hat den Betrag, der pro stellensuchende Person gewährt wird, weiter reduziert. Das Budget 2009 für die Beschäftigungs- und Bildungsmassnahmen wurde so um mindestens eine Million Franken gekürzt, wie dies weiter oben dargelegt wurde.

Das Amt für den Arbeitsmarkt hat 2008 ferner eine ausführliche Evaluation seines gesamten Angebots an AMM vorgenommen. Diese Analyse hat das Amt veranlasst, seine Praxis zu ändern: Künftig wird der Kanton die Stellensuchenden in die Massnahme schicken, die ihre spezifischen Bedürfnisse am besten deckt, ohne Rücksicht auf ihren Wohnort. Aus diesem Grund ist die Aufrechterhaltung eines Angebots gestützt auf eine geografische Aufteilung der Stellensuchenden nicht mehr gerechtfertigt. Die jungen Freiburger aus der Region, die früher ins SeMo Broye geschickt wurden, werden folglich in die SeMo des Kantons integ-

riert werden. Deshalb hat der Kanton Freiburg vergangenen Herbst beschlossen, seine Zusammenarbeit mit dem SeMo Broye auf den 30. Juni 2009 zu beenden.

Die Gespräche zwischen dem Amt für den Arbeitsmarkt und dem zuständigen Waadtländer Amt erlaubten es jedoch, neun von den zwölf bestehenden Plätzen bis zum Vertragsende zu behalten. Die beiden Parteien kamen ferner überein, dass bei einem starken Einbruch des Angebots an Ausbildungsplätzen aufgrund der zurzeit unsicheren Wirtschaftslage, allenfalls der Entscheid des Amts rückgängig gemacht und vorübergehend die Zusammenarbeit des Kantons mit dem SeMo Broye aufrechterhalten wird. So wurde denn auch angesichts der konjunkturellen Lage beschlossen, die Zusammenarbeit um ein Jahr zu verlängern (vom 1. Juli 2009 bis am 30. Juni 2010) und die neun für das SPE reservierten Plätze beim SeMo Broye zu behalten.

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass die Problematik der Jugendarbeitslosigkeit stets zu seinen Prioritäten gehörte. Das für die Motivationssemester bereitgestellte Budget beträgt seit ihrer Einführung vor zehn Jahren durchschnittlich 4 Millionen Franken im Jahr. Auch 2009 bleibt diese Priorität bestehen: 24% des vom Bund für die Finanzierung der AMM bereitgestellten Gesamtbudgets wird für die jungen SeMo-Teilnehmer eingesetzt, die zurzeit 2,6% vom Total der Stellensuchenden ausmachen. Dieses Jahr wurde der für die SeMo eingesetzte Anteil am Budget gegenüber 2008 sogar noch um 4% erhöht.

Während dem Programmjahr 2007/08 (vom 31. August 2007 bis am 30. Juni 2008) haben 220 Jugendliche an einem SeMo teilgenommen. Für das Programmjahr 2008/09 sind 231 Jugendliche in den Genuss dieser Massnahme gelangt.

Die Zahl der Jugendlichen, die an einem SeMo teilgenommen haben, ist auf der folgenden Tabelle zusammengefasst:

	2007/08	**2008/09 (Stand am 30.06.09)**
Association Reper	44	42
SeMo Broye	14	14
Centre de préf. Grolley	32	41
Stiftung deStarts	37	34
Fondation Intervalle	93	100
Total	220	231
Veränderung in %	-	5%

Jedes Jahr wird eine Bedarfsanalyse vorgenommen, um die Strukturen der SeMo an die Bedürfnisse der Jugendlichen anzupassen und gleichzeitig den Budgetrahmen zu berücksichtigen. Für 2009 und im Rahmen der Mittel, die durch den Plan des Staatsrats zur Stützung der Freiburger Wirtschaft bereitgestellt werden, wird das SeMo-Angebot überprüft und zwar mit dem Ziel, die Unterstützung der Jugendlichen mit sozialen und beruflichen Eingliederungsschwierigkeiten weiter zu verbessern.

Die SeMo stellen wirksame Massnahmen dar, denn 75% der jugendlichen Teilnehmer finden eine Lösung. Das System hat jedoch zwei Nachteile:

1. Die Jugendlichen sind gezwungen, sich arbeitslos zu melden, um in den Genuss der Massnahme zu gelangen. Wer am Ende des Semesters keine soziale und berufliche Lösung gefunden hat, wird danach wie alle anderen Arbeitslosen weiter betreut;

2. Das System ist vollständig von den Bundesgeldern abhängig, die von Jahr zu Jahr variieren. Die Zahl der Jahresplätze, die das Amt für den Arbeitsmarkt für die SeMo einsetzt, kann folglich von einem Jahr zum anderen um 15% schwanken.

Aufgrund dieser Darstellungen sieht der Staatsrat vor, das Betreuungsangebot auszubauen, indem er Vorbildungssemester schafft. Diese Massnahme, für die ein Studienauftrag erteilt wurde, soll allen Jugendlichen offen stehen, die Mühe haben, einen Berufsweg zu finden. Bei dieser Massnahme bestände keine Pflicht zur Anmeldung bei der Arbeitslosenversicherung und bei Bedarf ist eine längere Teilnahme als bei den SeMo möglich. Diese neue Struktur würde sich in erster Linie an Jugendliche richten, die sehr grosse Schwierigkeiten bei der sozialen und beruflichen Eingliederung aufweisen und die einen grösseren Betreuungs- und Unterstützungsbedarf haben.

Bestimmte SeMo könnten so ihre Struktur anpassen, um als Vorbildungssemester tätig zu sein. Dies würde es dem Kanton erlauben, von den Bundesgeldern weniger abhängig zu sein. Statt über 150 vollständig über die Arbeitslosenversicherung finanzierte Jahresplätze zu verfügen, würde der Kanton 100 Jahresplätze in SeMo (über die Arbeitslosenversicherung finanziert) und etwa fünfzig Jahresplätze in Vorbildungssemestern (vom Kanton finanziert) bereitstellen. Die Kosten würden sich auf etwa eine Million Franken belaufen.

Abschliessend weist der Staatsrat darauf hin, dass keinesfalls zur Diskussion steht, das Betreuungssystem für jugendliche Stellensuchende in unserem Kanton in Frage zu stellen oder abzubauen, denn es hat sich eindeutig bewährt. Alle vom Amt für den Arbeitsmarkt gefassten Massnahmen sind auf finanzielle Gründe zurückzuführen, auf die weder der Staatsrat noch die genannte Dienststelle einen Einfluss haben. Im Bewusstsein, dass die von der Arbeitslosenversicherung des Bundes gewährten Beiträge voraussichtlich weiter abnehmen werden, muss der Staatsrat über die betroffenen Dienststellen eine Analyse des kantonalen Betreuungssystems für Jugendliche mit Schwierigkeiten vornehmen und prüfen, ob eine allfällige Revision des Angebots für diese Jugendlichen angezeigt ist. Zu diesem Zweck wurden über den Plan zur Stützung der Freiburger Wirtschaft, der die Problematik von jugendlichen Stellensuchenden im Allgemeinen berücksichtigt, den auf diesem Gebiet tätigen Einrichtungen Mittel zur Verfügung gestellt. Der Bericht der Kommission für Jugendliche mit beruflichen Eingliederungsschwierigkeiten liefert dem Staatsrat

ferner Anhaltspunkte, die ihm nützlich sind, um eine neue Strategie für die Betreuung dieser Jugendlichen auszuarbeiten.

Den 15. September 2009.

Question QA 3229.09 Christine Bulliard/ Markus Bapst
(étude de trafic de la Basse-Singine)

Question

Les résultats de l'étude de trafic de la Basse-Singine ont été présentés le 29 avril 2009 à Wünnewil lors d'une séance d'information publique présidée par le conseiller d'Etat Georges Godel.

L'étude, dont l'objectif principal est de trouver une solution pour soulager les traversées routières de Flamatt et Düdingen, recommande la construction de nouvelles routes pour délester ces traversées. Ainsi, une route de contournement de Düdingen est préconisée ainsi que la réalisation d'une nouvelle jonction autoroutière à Friseneit sur la commune de Bösingen, jonction autoroutière à laquelle il sera possible d'accéder par le réseau des routes existantes. Enfin, le concept recommande également l'évitement de Bösingen.

Le Service des ponts et chaussées affirme sur son site Internet: «Ce concept doit être réalisé par étape, la première étant la route de contournement de Düdingen». On peut en déduire que la Direction a approuvé le concept dans sa totalité et va poursuivre sa réalisation.

Cette constatation est très importante pour nous et nous montre que le Conseil d'Etat a la volonté de résoudre dans son ensemble le problème de trafic de la Basse-Singine. Nous l'en remercions et le soutenons dans cet objectif.

Après discussions avec les habitants de la Singine, il apparaît que le besoin d'informations reste élevé et que beaucoup ont des doutes sur la meilleure stratégie à adopter pour régler le problème de la circulation routière en Basse-Singine.

Dès lors, nous avons les questions suivantes:

1. L'étude démontre que les mesures pour les transports publics ne sont pas suffisantes. Que pense entreprendre le Conseil d'Etat concernant cette problématique?
2. La coordination avec le projet d'agglomération a été discutée. Une meilleure intégration de la mobilité douce est probablement cruciale dans ce contexte. Quelles autres mesures vont être prises en parallèle aux mesures d'accompagnement de la construction routière? Est-il vrai que seul le contournement de Düdingen pourra, le cas échéant, être intégré dans le projet d'agglomération? Des démarches ont-elles déjà été entreprises concernant le délestage de Flamatt pour que la partie Est du projet puisse éventuellement faire partie du projet d'agglomération de Berne ou est-ce que le Conseil d'Etat voit une possibilité de financement par le biais d'un projet NPR?
3. La réalisation d'une nouvelle jonction autoroutière dépend de la Confédération qui y est plus favorable, semble-t-il, qu'il y a quelques années. Cette impression est-elle juste? Quand le Conseil d'Etat compte-t-il adresser formellement sa demande à la Confédération (ou l'a-t-il déjà fait?) et quand peut-on compter sur une décision? Dans quels délais le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de réaliser cette jonction afin de régler le problème de circulation de la Basse-Singine une fois le contournement de Düdingen achevé?
4. Le Conseil d'Etat, sous réserve du financement, entend-il débuter le contournement de Düdingen comme prévu, c'est-à-dire dès la fin des travaux du projet Poya?
5. Quand et comment va être planifiée la liaison Mülital–Bösingen? A quelle date peut-on escompter la réalisation de cette liaison?
6. Comme déjà dit plus haut, le besoin qu'a la population d'être informée est grand. Comment va être coordonnée l'information entre les communes et l'Etat pour cet objet important? Comment le Conseil d'Etat compte-t-il rendre compte du développement du projet?

Le 5 juin 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat confirme sa volonté de réaliser le concept de circulation recommandé par l'étude de trafic «Basse-Singine» et peut répondre aux questions soulevées par les deux députés de la manière suivante:

1. L'étude démontre que les mesures pour les transports publics ne sont pas suffisantes. Que pense entreprendre le Conseil d'Etat concernant cette problématique?

L'étude de trafic de la Basse-Singine est basée sur les données de transport public relatives à l'horaire 2005. Depuis lors et en particulier depuis le changement horaire de décembre 2008, l'offre des transports publics a été singulièrement améliorée dans la Basse-Singine.

En 2005, les trains de la ligne S1 circulaient à la cadence horaire sur les tronçons Flamatt–Fribourg et Flamatt–Laupen et à la cadence semi-horaire entre Berne et Flamatt. Durant les heures de pointe, les trains supplémentaires complétaient l'offre entre Fribourg et Berne (S11). Depuis le changement horaire de décembre 2008 (horaire 2009), les trains régionaux de la ligne Fribourg–Berne et de la ligne Laupen–Flamatt–Berne circulent désormais à la cadence de 30 minutes du matin jusqu'en soirée. Cette nouvelle offre représente sans conteste une amélioration significative de l'offre de transport public en Basse-Singine. D'autre part, l'offre sur les lignes de bus a été adaptée et les correspondances améliorées.

Dès lors, on peut dire que le Conseil d'Etat n'a pas attendu les résultats de l'étude de trafic de la Basse-Singine pour améliorer de façon significative l'offre en transport public dans ce secteur. Il entend d'ailleurs poursuivre dans cette direction avec la mise en place d'un véritable réseau express fribourgeois (RER fribourgeois/S-Bahn Freiburg). Une étude sera lancée dans ce sens pour le secteur de la Basse-Singine notamment en approfondissant les questions de transferts modaux, en étroite collaboration avec les responsables politiques de la Singine.

2. La coordination avec le projet d'agglomération a été discutée. Une meilleure intégration de la mobilité douce est probablement cruciale dans ce contexte. Quelles autres mesures vont être prises en parallèle aux mesures d'accompagnement de la construction routière? Est-il vrai que seul le contournement de Düdingen pourra, le cas échéant, être intégré dans le projet d'agglomération? Des démarches ont-elles déjà été entreprises concernant le délestage de Flamatt pour que la partie Est du projet puisse éventuellement faire partie du projet d'agglomération de Berne ou est-ce que le Conseil d'Etat voit une possibilité de financement par le biais d'un projet NPR?

D'une manière générale, l'objectif principal des projets d'agglomération est le développement durable de l'urbanisation, de l'environnement et du trafic. Les critères suivants sont utilisés:

– l'amélioration des systèmes de transport (accessibilité des pôles de développement, qualité des transports publics et de la mobilité douce, fonctionnalité du réseau routier);

– le développement urbain vers l'intérieur (densification, urbanisme et qualité de vie, effet de coupure des infrastructures de transport dans les zones bâties);

– la sécurité du trafic;

– l'environnement (atteinte à l'environnement, consommation de surface, effet de morcellement des espaces naturels).

Un projet d'agglomération peut contenir des mesures de planification concernant l'urbanisation, le trafic et l'écologie qui sont bénéfiques pour le développement de l'agglomération concernée. Dans le cas qui nous occupe, les mesures d'urbanisation et environnementales n'ont pas fait l'objet de l'étude de trafic. L'étude complémentaire sur les transports publics et le trafic combiné permettra de proposer des mesures concrètes d'amélioration. Ce faisant, il faudra analyser les résultats de l'étude de trafic de manière globale et examiner le financement des mesures.

Les communes fribourgeoises de Bösingen, Schmitten et Wünnewil-Flamatt font partie de l'agglomération de Berne selon la définition de l'Office fédéral de la statistique. Toutefois, elles ne font pas partie du projet d'agglomération de Berne qui s'arrête aux limites cantonales. Dès lors, la partie Est du projet ne peut être intégrée dans le projet d'agglomération bernois.

Quant à un subventionnement via un projet de la nouvelle politique régionale NPR, il ne peut se concevoir que si l'aménagement routier a pour but principal de valoriser une zone d'activité, ce qui n'est manifestement pas l'objectif du concept de trafic recommandé.

3. La réalisation d'une nouvelle jonction autoroutière dépend de la Confédération qui y est plus favorable, semble-t-il, qu'il y a quelques années. Cette impression est-elle juste? Quand le Conseil d'Etat compte-t-il adresser formellement sa demande à la Confédération (ou l'a-t-il déjà fait?) et quand peut-on compter sur une décision? Dans quels délais le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de réaliser cette jonction afin de régler le problème de circulation de la Basse-Singine une fois le contournement de Düdingen achevé?

L'Office fédéral des routes est l'office responsable pour la proposition de nouvelles jonctions autoroutières à l'autorité fédérale compétente, à savoir le Conseil fédéral. Afin de pouvoir traiter toutes les demandes émanant des cantons, des communes et des privés selon les mêmes critères et pour assurer une égalité d'appréciation, l'OFROU est en train de rédiger une directive. Une fois cette directive en vigueur, le canton de Fribourg pourra faire la demande formelle pour la réalisation d'une nouvelle jonction autoroutière à Friseneit.

Il est difficile, en l'état, d'évaluer le temps de traitement du dossier avant une réponse définitive de la part de la Confédération.

La nouvelle jonction, si elle est acceptée par la Confédération, pourra être réalisée après la route de contournement de Düdingen en fonction des décisions politiques.

4. Le Conseil d'Etat, sous réserve du financement, entend-il débuter le contournement de Düdingen comme prévu, c'est-à-dire dès la fin des travaux du projet Poya?

Si la décision politique du Grand Conseil et du peuple fribourgeois est de réaliser la route de contournement de Düdingen sur la base du message qui leur sera soumis en 2015, alors il est prévu de débuter les travaux l'année suivante, soit l'année 2016 (calendrier optimiste indiqué dans le message N°129).

5. Quand et comment va être planifiée la liaison Mülital–Bösingen? A quelle date peut-on escompter la réalisation de cette liaison?

Les études et les travaux de la liaison Mülital–Bösingen pourront s'engager en fonction des décisions politiques (priorités de réalisation des investissements) et des finances cantonales.

6. Comme déjà dit plus haut, le besoin qu'a la population d'être informée est grand. Comment va être coordonnée l'information entre les communes et l'Etat pour cet objet important? Comment le Conseil d'Etat compte-t-il rendre compte du développement du projet?

La DAEC a volontairement choisi l'information au grand public (en lieu et place d'une conférence de presse) pour présenter l'étude de trafic de la Basse-Singine. Cette information a eu lieu le mercredi 29 avril 2009 à Wünnewil en présence des auteurs de l'étude.

La DAEC, d'entente avec la DEE, propose de refaire une telle soirée d'information une fois l'étude complémentaire relative aux transports publics réalisée.

Le 15 septembre 2009.

Anfrage QA 3229.09 Christine Bulliard/ Markus Bapst
(Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk)

Anfrage

Die Ergebnisse der Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk wurden am 29. April 2009 anlässlich einer öffentlichen Informationsveranstaltung, präsidiert von Staatsrat Georges Godel, vorgestellt.

Die Studie kommt zum Schluss, dass für die Entlastung der Ortsdurchfahrten Düdingen und Flamatt neue Strassen gebaut werden müssen. Sie empfiehlt den Bau der Umfahrung Düdingen und die Realisierung eines neuen Autobahnanschlusses in Friseneit auf der Gemeinde Bösingen. Somit könnte der Verkehr aus Richtung Bösingen und Schmitten, grösstenteils auf bestehenden Strassen, auf diesen neuen Autobahnanschluss geführt werden. Bestandteil des Konzepts ist ebenfalls eine Umfahrung von Bösingen.

Das Tiefbauamt hält auf seiner Internetseite fest: «Das Konzept muss schrittweise umgesetzt werden, wobei die erste Etappe im Bau der Umfahrungsstrasse Düdingen besteht.» Aus dieser Äusserung kann geschlossen werden, dass das Konzept als Ganzes bereits von der Direktion genehmigt ist und als Zielsetzung verfolgt wird.

Diese Feststellung ist für uns zentral, und zeigt uns, dass der Staatsrat gewillt ist, das Verkehrsproblem im Unteren Sensebezirk ganzheitlich zu lösen. Dafür danken wir ihm und unterstützen diese Zielsetzung.

In der Diskussion mit vielen Bürgern im Sensebezirk muss festgestellt werden, dass nach wie vor ein starker Informationsbedarf besteht und sich viele Leute fragen, welche Strategie zur Lösung der Verkehrsprobleme tatsächlich verfolgt werden soll.

In Zusammenhang mit dem Konzept stellen sich demnach folgende Fragen:

1. Die Studie zeigt auf, dass die Massnahmen für den öffentlichen Verkehr nicht genügend sind. Was gedenkt der Staatsrat in Zukunft in diesem Bereich zu unternehmen?
2. Die Koordination mit dem Agglomerationsprogramm wurde angesprochen. Hier dürfte ein zentraler Punkt die bessere Integration des Langsamverkehrs sein. Welche Massnahmen werden neben den Begleitmassnahmen zum Strassenbau hierfür ins Auge gefasst? Ist es richtig, dass lediglich die Umfahrung Düdingen gegebenenfalls in das Agglo-programm aufgenommen werden kann? Werden für die Entlastung von Flamatt Schritte unternommen, damit der untere Teil des Projektes allenfalls Bestandteil des Programms der Agglomeration Bern wird oder sieht der Staatsrat Möglichkeiten einen Teil des Projektes integriert in einem NRP-Projekt zu finanzieren?
3. Die Realisierung eines neuen Autobahnanschlusses hängt von einer Entscheidung des Bundes ab. Wie an der Versammlung zu vernehmen war, wird dieses Vorhaben heute positiver beurteilt als noch vor einigen Jahren. Stimmt dieser Eindruck? Wann gedenkt der Staatsrat seine Anfrage formell an den Bund zu richten (oder hat er dies schon getan?) und wann ist mit einem Entscheid zu rechnen? In welchem Zeitrahmen sieht der Staatsrat vor, dieses Vorhaben zu realisieren, um so, nach der Realisierung der Umfahrungsstrasse Düdingen, auch die Verkehrssituation des unteren Sensebezirkes zu lösen?
4. Hält der Staatsrat am Termin für die Umfahrung Düdingen fest, sofern die Finanzierung gesichert werden kann, dass heisst, ist weiterhin geplant die Umfahrung Düdingen nach dem Bau der Poyabrücke in Angriff zu nehmen?
5. Wie und wann wird die Planung für den Bau der Verbindung Mülital–Bösingen fortgeführt? Wann kann mit der Realisierung dieser Verbindung gerechnet werden?
6. Wie eingangs bemerkt ist der Informationsbedarf in der Bevölkerung nach wie vor gross. Wie wird die Information unter den Gemeinden und dem Staat in dieser wichtigen Sache koordiniert? Wie gedenkt der Staatsrat in Zukunft über die Entwicklung des Projektes zu informieren?

Den 5. Juni 2009.

Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat bestätigen, dass er das in der Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk empfohlene Verkehrskonzept verwirklichen will. Auf die konkreten Fragen kann er wie folgt antworten:

1. Die Studie zeigt auf, dass die Massnahmen für den öffentlichen Verkehr nicht genügend sind. Was gedenkt der Staatsrat in Zukunft in diesem Bereich zu unternehmen?

Die Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk stützt sich in Bezug auf den öffentlichen Verkehr auf den Fahrplan 2005. In der Zwischenzeit wurde das Angebot des öffentlichen Verkehrs im unteren Sensebezirk namentlich mit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2008 deutlich verbessert.

2005 fuhr die S1 zwischen Flamatt und Freiburg bzw. zwischen Flamatt und Laupen im Stundentakt und auf dem Abschnitt Bern–Flamatt im Halbstundentakt. Zu den Hauptverkehrszeiten wurde das Angebot zwischen

Freiburg und Bern mit zusätzlichen Zügen (S11) ergänzt. Seit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2008 (Fahrplan 2009) fahren die Regionalzüge zwischen Freiburg und Bern und auf der Linie Laupen–Flamatt–Bern morgens bis abends im Halbstundentakt. Dies stellt für den unteren Sensebezirk unbestreitbar eine signifikante Verbesserung des Leistungsangebots im Bereich des öffentlichen Verkehrs dar. Gleichzeitig wurde das Busangebot angepasst und die Anschlüsse verbessert.

Der Staatsrat hat das Angebot beim öffentlichen Verkehr für den unteren Sensebezirk mit anderen Worten schon vor dem Vorliegen der Studienergebnisse deutlich verbessert. Auch will er noch weiter in diese Richtung gehen und ein Freiburger S-Bahnnetz schaffen (RER fribourgeois/S-Bahn Freiburg). Für den unteren Sensebezirk wird zusammen mit den politischen Verantwortlichen des Bezirks eine entsprechende Studie durchgeführt werden, um die Frage der modalen Verlagerungen im Detail zu klären.

2. Die Koordination mit dem Agglomerationsprogramm wurde angesprochen. Hier dürfte ein zentraler Punkt die bessere Integration des Langsamverkehrs sein. Welche Massnahmen werden neben den Begleitmassnahmen zum Strassenbau hierfür ins Auge gefasst? Ist es richtig, dass lediglich die Umfahrung Düdingen gegebenenfalls in das Aggloprogramm aufgenommen werden kann? Werden für die Entlastung von Flamatt Schritte unternommen, damit der untere Teil des Projektes allenfalls Bestandteil des Programms der Agglomeration Bern wird oder sieht der Staatsrat Möglichkeiten einen Teil des Projektes integriert in einem NRP-Projekt zu finanzieren?

Allgemein kann festgehalten werden, dass das Hauptziel der Agglomerationsprogramme die nachhaltige Siedlungs-, Umwelt- und Verkehrsentwicklung ist. Als Kriterien gelten:

– die Verbesserung der Verkehrssysteme (Erreichbarkeit der Entwicklungsschwerpunkte, Qualität des öffentlichen Verkehrs und des Fuss- und Veloverkehrs, Funktionalität des Strassennetzes);

– die Siedlungsentwicklung nach innen (Verdichtung, Städtebau und Lebensqualität, Trennwirkung von Verkehrsinfrastrukturen in Siedlungsgebieten);

– die Verkehrssicherheit;

– die Umwelt (Umweltbelastung, Flächenbeanspruchung, Zerschneidungseffekte von Landschaftsräumen).

In einem Agglomerationsprogramm können also siedlungs-, verkehrs- und umweltplanerische Massnahmen enthalten sein, die sich positiv auf die nachhaltige Entwicklung der betroffenen Agglomeration auswirken. Im vorliegenden Fall waren die siedlungs- und umweltplanerischen Massnahmen nicht Gegenstand der Verkehrsstudie. Auf der Grundlage der Zusatzstudie über den öffentlichen und den kombinierten Verkehr werden konkrete Verbesserungsmassnahmen vorgeschlagen werden können. Dabei werden die Ergebnisse der jetzt vorliegenden Verkehrsstudie aus einer gesamtheitlichen Sicht zu überprüfen und die Finanzierbarkeit der Massnahmen zu diskutieren sein.

Zwar gehören die Freiburger Gemeinden Bösingen, Schmitten und Wünnewil-Flamatt laut Definition des Bundesamts für Statistik zur Agglomeration von Bern, doch sind sie nicht Teil des Agglomerationsprogramms Bern, das nicht über die Kantonsgrenze hinausreicht. Somit kann der untere Teil des Projekts nicht in das Agglomerationsprogramm Bern integriert werden.

Zu einer Subventionierung über ein Projekt im Rahmen der neuen Regionalpolitik (NRP) ist zu sagen, dass dies nur in Frage käme, wenn das Strassenprojekt die Aufwertung einer Arbeitszone zum Hauptziel hätte, was aber eindeutig nicht das Ziel des empfohlenen Verkehrskonzepts ist.

3. Die Realisierung eines neuen Autobahnanschlusses hängt von einer Entscheidung des Bundes ab. Wie an der Versammlung zu vernehmen war, wird dieses Vorhaben heute positiver beurteilt als noch vor einigen Jahren. Stimmt dieser Eindruck? Wann gedenkt der Staatsrat seine Anfrage formell an den Bund zu richten (oder hat er dies schon getan?) und wann ist mit einem Entscheid zu rechnen? In welchem Zeitrahmen sieht der Staatsrat vor, dieses Vorhaben zu realisieren, um so, nach der Realisierung der Umfahrungsstrasse Düdingen, auch die Verkehrssituation des unteren Sensebezirkes zu lösen?

Neue Autobahnabschlüsse werden vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) dem Bundesrat als der dafür zuständigen Behörde vorgeschlagen. Um alle Gesuche der Kantone, Gemeinden und Privatpersonen nach den selben Kriterien beurteilen und die Chancengleichheit gewährleisten zu können, arbeitet das ASTRA derzeit eine Richtlinie aus. Sobald diese Richtlinie in Kraft ist, wird der Kanton Freiburg ein formelles Gesuch für einen neuen Autobahnanschluss bei Friseneit stellen können.

Im Moment kann nur schwer abgeschätzt werden, wie lange die Behandlung des Dossiers dauern und wann die definitive Antwort des Bundes vorliegen wird.

Falls der neue Autobahnanschluss vom Bund genehmigt wird, könnte er – in Abhängigkeit von den politischen Entscheiden – nach dem Bau der Umfahrungsstrasse von Düdingen verwirklicht werden.

4. Hält der Staatsrat am Termin für die Umfahrung Düdingen fest, sofern die Finanzierung gesichert werden kann, dass heisst, ist weiterhin geplant die Umfahrung Düdingen nach dem Bau der Poyabrücke in Angriff zu nehmen?

Falls der Grosse Rat und das Freiburger Stimmvolk dem Bau der Umfahrungsstrasse auf der Grundlage der Botschaft, die 2015 unterbreitet werden soll, zustimmen, sollen die Bauarbeiten im darauffolgenden Jahr (2016) beginnen (optimistischer Zeitplan gemäss Botschaft Nr. 129).

5. Wie und wann wird die Planung für den Bau der Verbindung Mülital–Bösingen fortgeführt? Wann kann mit der Realisierung dieser Verbindung gerechnet werden?

Der Beginn der Studien und Arbeiten für die Verbindung Mülital–Bösingen ist abhängig von den politischen Entscheiden (Prioritäten für die Verwirklichung der Investitionen) und den finanziellen Mitteln des Staats.

6. Wie eingangs bemerkt ist der Informationsbedarf in der Bevölkerung nach wie vor gross. Wie wird die Information unter den Gemeinden und dem Staat in dieser wichtigen Sache koordiniert? Wie gedenkt der Staatsrat in Zukunft über die Entwicklung des Projektes zu informieren?

Die RUBD hat sich für die Präsentation der Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk bewusst für eine Information der breiten Bevölkerung und gegen eine Medienkonferenz entschieden. Diese Informationsveranstaltung fand am 29. April 2009 in Wünnewil im Beisein der Verfasser der Studie statt.

Die RUBD schlägt in Absprache mit dem VWD vor, eine solche Veranstaltung zu wiederholen, sobald die Ergebnisse der Zusatzstudie über den öffentlichen Verkehr vorliegen.

Den 15. September 2009.

Question QA 3235.09 Claire Peiry-Kolly
(subsides pour la réduction des primes à l'assurance-maladie – traitement des dossiers par la Caisse de compensation

et

Question QA 3236.09 Claudia Cotting
(décisions concernant la réduction des primes d'assurance-maladie)

Question Claire Peiry-Kolly

Lors de la session du Grand conseil du mois de mai dernier, des problèmes relatifs au versement des subsides pour la réduction des primes à l'assurance-maladie ont été soulevés. Mme la Commissaire du Gouvernement avait apporté quelques informations sur les ennuis rencontrés par le transfert des données informatiques lors de la mise en œuvre d'un nouveau logiciel. Les affirmations de la commissaire du Gouvernement me paraissaient convaincantes.

Quelle ne fut pas ma stupéfaction lorsque la presse (*La Liberté* du 1er juillet 2009) a relaté l'ampleur des pannes et ses conséquences financières que l'on a, semble-t-il, bien évité de porter à la connaissance du Parlement lors de la dernière session de mai. Une fois de plus, les députés sont informés par le canal des médias et cela est fort décevant.

En effet, il s'avère que des problèmes beaucoup plus épineux que ceux évoqués en mai mettent le service dans une situation délicate.

Cet état de fait m'incite à obtenir des informations claires de la part du Conseil d'Etat, raison pour laquelle je me permets de poser les questions suivantes:

1. Les problèmes révélés par la presse le 1er juillet 2009 étaient-ils connus lors de la session de mai et si oui, pourquoi le Parlement n'a pas été informé?
2. Puisque le nouveau logiciel n'est pas mis en cause, le Conseil d'Etat est-il disposé de faire toute la lumière sur les dysfonctionnements avérés au sein de la Caisse de compensation et, le cas échéant, de déterminer les responsabilités?
3. L'information donnée à la presse par des collaborateurs – apparaissant quelque peu désinvoltes – ne me semble pas particulièrement adéquate? Pourquoi cette information n'a pas été donnée par la commissaire du Gouvernement ou son porte-parole, si nécessaire, par la direction de la Caisse de compensation?
4. Le Conseil d'Etat peut-il assurer que la situation sera bientôt maîtrisée et si oui, dans quels délais précis?
5. Quels sont les coûts spécifiques engendrés par ces problèmes?

Le 8 juillet 2009.

Question Claudia Cotting

Lors de l'examen des comptes 2008 de l'Etat de Fribourg, j'avais relevé l'important retard pris par la Caisse cantonale de compensation en ce qui concerne les décisions de réduction des primes d'assurance-maladie. Mme la Commissaire du Gouvernement se voulait rassurante et elle prévoyait que tout serait rentré dans l'ordre jusqu'à l'été. Je l'espérais aussi.

Or, il n'en est rien et tant le directeur de l'ECAS que le chef de la section assurance-maladie à la CCC le confirment à la journaliste du quotidien fribourgeois «La Liberté». La lecture de cet article laisse un malaise dû à la légèreté des propos du chef de la section, notamment lorsqu'il qualifie «la situation actuelle de désagréable pour les assurés». La situation n'est pas désagréable, elle est **catastrophique** pour les assurés qui ont droit à la réduction pour 2009 et qui en bénéficiaient déjà en 2008. Ce sont les bas revenus qui n'ont pas les moyens de payer leurs primes. Il appartient à l'Etat de prendre ses responsabilités dans cette affaire.

Refiler la patate chaude aux communes, alors que l'erreur vient d'un Service de l'Etat, c'est franchement inadmissible.

Les caisses-maladies ont fait parvenir les sommations pour les primes impayées. Il en résulte des frais et les commandements de payer vont arriver. Je pose les questions suivantes:

1. Afin de remédier dans les plus brefs délais à une situation devenue intolérable, l'Etat peut-il faire l'avance des montants qui étaient en vigueur en 2008 pour les assurés déjà bénéficiaires de la réduction? Quand les décisions seront tombées, la CCC rembourserait directement l'Etat, simplifiant le problème de la récupération des avances.
2. Avant d'envoyer de nouveaux questionnaires, la CCC ne devrait-elle pas commencer par traiter les dossiers déjà ouverts?
3. Le système informatique ne souffrant d'aucun défaut, manque-t-il à la CCC de personnel qualifié?
4. Exprimé en équivalents plein-temps, l'effectif du personnel fixe de l'Etablissement cantonal des assurances sociales compte environ 170 collaborateurs. L'ECAS dispose-t-il du «management directorial» d'une grande entreprise?

Le 8 juillet 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

1. Les faits

Devenu obsolète et incompatible avec les plate-formes informatiques utilisées aujourd'hui par la Caisse de compensation AVS du canton de Fribourg, le système informatique de traitement des demandes de réduction des primes d'assurance-maladie, qui datait de 1983, a été changé au début 2009. Cette nouvelle application informatique a été développée par la société IGS et fonctionne à satisfaction dans d'autres cantons. La Caisse de compensation AVS de Fribourg en était déjà propriétaire en tant que sociétaire d'IGS.

Après avoir fait des tests de compatibilité avec l'application informatique du Service cantonal des contributions (SCC), la Caisse de compensation a décidé de migrer sur l'application d'IGS dénommé EDV2000 a partir du 1er janvier 2009. Durant le deuxième semestre 2008, les travaux d'adaptation à l'infrastructure de la Caisse de compensation ainsi que la formation du personnel ont été entrepris. Pour la location de la mémoire de stockage des données, le Conseil d'Etat a procédé à une provision lors des comptes 2008. En effet, durant l'année 2009, les deux applications informatiques sont encore en fonction, l'ancienne pour lecture des anciennes données et la nouvelle pour la production.

Le processus de migration de l'ancien système vers le nouveau s'est déroulé sans aucun problème et de manière automatique pour les deux tiers des dossiers. En revanche, en raison d'incompatibilités rencontrées dans le codage des données entre les deux applications, un tiers des dossiers a dû être transféré manuellement.

La migration de l'ancienne à la nouvelle application proprement dite a eu lieu durant les mois de janvier et février 2009. Lors de cette migration, il a effectivement été constaté que la qualité d'un tiers des données contenues dans l'ancienne posait problème. En effet, le nouveau système ne reconnaissait pas automatiquement certains bénéficiaires, parce que le codage des données d'un bénéficiaire dans l'ancien système informatique n'était pas identique à celui des nouvelles applications utilisées par la Caisse de compensation ou par le SCC. Ainsi, la migration automatique des données informatiques a par exemple posé problème lorsqu'une même personne enregistrée sous l'appellation «Jean Dupond» dans l'ancien système était codée «Jean Pierre Dupond» dans la nouvelle plate-forme EDV2000 d'IGS. La migration de ces données a ainsi dû être effectuée manuellement de l'ancienne plate-forme vers la nouvelle.

Cette situation a touché celles et ceux qui ont déjà bénéficié des réductions de primes en 2008 et dont les données n'ont pas pu être transférées automatiquement. La Caisse de compensation ainsi que le Conseil d'Etat expriment leurs regrets à toutes celles et tous ceux qui ont dû faire face à des retards dans le traitement de leur dossier. Le Gouvernement est conscient des désagréments que ces personnes ont pu rencontrer durant cette période de transition.

Ainsi, contrairement à ce que pouvait laisser entendre l'article de *La Liberté* du 1er juillet 2009, qui titrait «Les données de 30 000 assurés perdues», il n'y a pas eu de perte de données. Bien plus, au moment de la parution de l'article, la quasi-totalité des situations problématiques était réglée. Environ 54 500 personnes ont reçu une décision positive et les versements y relatifs ont été effectués. La toute grande majorité des nouvelles demandes déposées cette année seront traitées dans le courant du 2e semestre 2009.

2. Les mesures prises

Afin de résoudre ces difficultés techniques, le Conseil d'Etat a immédiatement pris les mesures qui s'imposaient. Il a accepté un crédit supplémentaire de 100 000 francs permettant l'engagement de trois personnes pendant six mois. Cette mesure a permis de résoudre le problème de migration, tout en réduisant le délai de traitement des dossiers ouverts et des nouveaux dossiers.

De plus, toutes les communes et les assureurs ont été informés, par circulaires en février et en juillet 2009, de la procédure ainsi que de la problématique posée par la migration. Ces informations figurent sur le site Internet de la Caisse de compensation. Cette dernière a également installé une «hotline» téléphonique (026 305 45 00 en français et 026 305 45 01 en allemand) pour la population concernée. Ces numéros de téléphone figuraient sur l'information aux bénéficiaires potentiels, ainsi que sur toutes les décisions qui ont été rendues.

3. Une situation sous contrôle

La plus grande partie des dossiers (environ 2/3) a pu être traitée automatiquement avec la nouvelle systématique et transférée directement sur la nouvelle application informatique. Ainsi le 12 mars 2009, 17 811 déci-

sions positives ont pu être envoyées. Jusqu'au 30 juin 2009, environ 7000 décisions (env. 5200 positives et 1800 négatives) ont encore été rendues. La priorité dans le traitement a été donnée aux assurés qui bénéficiaient déjà d'une réduction des primes en 2008, mais dont la migration n'avait pas pu être réalisée automatiquement, ainsi qu'aux demandes qui étaient déjà pendantes en 2008. Dans le courant du mois de juillet, pratiquement toutes les demandes datant de 2008 ont pu être traitées. Pour les cas qui demandaient une expertise supplémentaire, notamment en raison d'une identification plus compliquée, des formulaires pour une nouvelle demande ont été envoyés.

4. Pourquoi changer d'application informatique?

Le système informatique de traitement des demandes de réduction des primes d'assurance-maladie datait de 1983. Il a été utilisé par la Caisse cantonale de compensation AVS jusqu'à la fin de l'année 2008.

Pour plusieurs raisons, il était devenu urgent de remplacer ce logiciel:

- Plus personne n'était en mesure d'assurer un support complet du logiciel.
- Un échange automatique avec les données du SCC n'était pas possible.
- La révision annuelle des réductions accordées était effectuée manuellement (par exemple une demande d'une copie de la taxation fiscale du bénéficiaire) et durait entre 4 et 5 mois.
- La durée de traitement moyenne d'une nouvelle demande était de 6 mois, ce qui impliquait une mise en attente des dossiers.
- Une information ciblée pour les bénéficiaires potentiels n'était pas possible ou devait s'effectuer manuellement en faisant un pointage sur des listings papiers.
- Suite à la migration de l'application informatique du SCC, l'application des réductions des primes était encore la seule à occuper un système d'hébergement au Service de l'informatique et des télécommunications de l'Etat (SITel) pour le stockage des données. Cet hébergement engendre des frais de licence pour près d'un million de francs par année. Le SITel pourra résilier le contrat d'hébergement.

Pour des raisons techniques et économiques, le SITel a décidé en 2003 d'abandonner la plate-forme informatique sur laquelle était hébergée entre autre l'application de réductions des primes (étaient déjà migrées entre temps: Application de l'Office de la circulation et de la navigation, du Service du personnel et d'organisation [salaires], du SCC [Taxation des personnes physiques et encaissement, Permis de construire]). Au-delà de 2010, les coûts d'exploitation annuels de près d'un million de francs engendrés par cette plate-forme auraient été à charge de la Caisse de compensation en tant qu'utilisateur unique et le SITel aurait éventuellement pu résilier le contrat d'hébergement.

5. Les avantages de la nouvelle application

Avec la nouvelle application informatique, il est notamment possible de détecter les bénéficiaires potentiels qui n'ont pas encore fait de demande et qui ainsi pourraient bénéficier d'une réduction des primes. Ainsi, au début mars 2009, 35 000 bénéficiaires potentiels ont été informés par lettre et ont reçu un formulaire pour déposer une demande. Cette information ciblée doit et peut encore être affinée lors des prochaines années, par exemple pour les étudiants de moins de 25 ans vivant chez leurs parents et qui n'ont en principe pas droit à eux seuls à une réduction des primes. La nouvelle capacité de détection des éventuels bénéficiaires induite par la nouvelle application d'IGS a immédiatement porté ses fruits: 15 000 nouvelles demandes sont parvenues à la caisse, soit le double par rapport aux années précédentes. En date du 30 juin 2009, il y avait encore 11 000 de ces nouvelles demandes en suspens, la priorité ayant été donnée aux dossiers 2008.

Ainsi on peut constater la situation suivante:

Décisions positives au 30 juin 2009:

Nombre de décisions positives:	22 993
Nombre de bénéficiaires:	54 500 (env.)
Total dépenses (sur toute l'année):	81 000 000 fr. (env.)

Estimation des décisions positives pour le 2e semestre 2009:

Nombre de décisions positives:	11 500
Nombre de bénéficiaires:	27 500
Total dépenses:	50 000 000 fr.

Estimation des décisions positives pour 2009:

Nombre de décisions positives:	34 500
Nombre de bénéficiaires:	82 000
Total dépenses:	131 000 000 fr.

A titre de comparaison en 2008, les chiffres sont les suivants:

Nombre de décisions positives:	32 541
Nombre de bénéficiaires:	77 090
Total dépenses:	121 555 620 fr.

Sur la base des données disponibles après le 1er semestre 2009, on constate une augmentation d'environ 5000 personnes pouvant bénéficier cette année d'une réduction des primes par rapport à l'année précédente, tout en respectant le budget 2009. La tendance, qui affichait une érosion chronique du nombre des bénéficiaires lors de ces cinq dernières années, a donc pu être inversée.

Enfin, la nouvelle application permet une productivité plus grande dans le traitement des données. L'élément déterminant pour obtenir une réduction des primes est la taxation fiscale. La législation du canton de Fribourg (article 21 al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie) permet à la Caisse

de compensation l'accès direct aux données du SCC, données qui sont nécessaires pour le calcul du droit aux réductions. Avec la nouvelle application informatique, l'échange des données peut être automatisé. Les bénéficiaires n'auront plus à transmettre une copie de leur dernière taxation fiscale et celle-ci ne sera plus resaisie manuellement, d'où un gain de temps considérable dans la révision annuelle des situations ces prochaines années. Dans ce contexte, on peut imaginer à terme une diminution des besoins en personnel.

II. RÉPONSES AUX QUESTIONS

Ad question Claire Peiry-Kolly:

1. Les problèmes révélés par la presse le 1er juillet 2009 étaient-ils connus lors de la session de mai et si oui, pourquoi le Parlement n'a pas été informé?

Les problèmes étaient connus lors de la session de mai et la Commissaire du Gouvernement a informé le Parlement (cf. pages 571 ss du Bulletin officiel du Grand Conseil). La présente réponse aux questions des deux députées est un peu plus exhaustive, mais sur le fond identique aux informations données le 5 mai 2009 au Grand Conseil.

2. Puisque le nouveau logiciel n'est pas mis en cause, le Conseil d'Etat est-il disposé à faire toute la lumière sur les dysfonctionnements avérés au sein de la Caisse de compensation et, le cas échéant, de déterminer les responsabilités?

Le Conseil d'Etat constate qu'il n'y a pas eu de dysfonctionnement au sein de la Caisse de compensation. Comme mentionné plus haut, la migration informatique depuis l'ancienne plate-forme informatique du système de réduction des primes vers une application de nouvelle génération a rencontré un problème de transfert automatique de données pour un tiers des dossiers, alors que la migration des deux tiers restant s'est déroulée de manière automatique et sans difficulté. Le fait qu'un même bénéficiaire fût enregistré de manière différente dans l'ancien système de traitement de réduction des primes et dans les autres applications de la caisse est la cause de ce problème. Le Conseil d'Etat a alors pris les mesures qui s'imposaient pour résoudre ces difficultés, premièrement, en engageant trois personnes pendant six mois pour appuyer la section, deuxièmement, en informant les communes et les assureurs et, troisièmement, en mettant en service une «hotline». Grâce au nouveau système informatique et grâce à une compatibilité avérée des systèmes, il est désormais possible de mieux informer les bénéficiaires potentiels, de traiter plus rapidement les données et de bénéficier d'une interaction plus grande avec les autres services des assurances sociales ou avec le SCC, notamment pour l'obtention de la taxation fiscale.

3. L'information donnée à la presse par des collaborateurs – apparaissant quelque peu désinvoltes – ne me semble pas particulièrement adéquate? Pourquoi cette information n'a pas été donnée par la Commissaire du Gouvernement ou son porte-parole, si nécessaire, par la direction de la Caisse de compensation?

Les collaborateurs de l'Etat ont répondu aux questions d'une journaliste. Comme décrit ci-dessus, la situation était au moment de la parution de l'article pratiquement maîtrisée et la majorité des situations problématiques liquidées. Il est regrettable que l'inexistante perte des données de 30 000 assuré-e-s ait été le message dominant de l'article de *La Liberté* consacré à la migration informatique du système de réduction des primes vers un logiciel de nouvelle génération. En conclusion, l'information de base, et notamment l'identification des difficultés techniques de migration informatique et les mesures prises, avait déjà été donnée au Parlement lors de la session de mai. La mise en place des mesures et le traitement des dossiers avaient alors suivi leur cours comme prévu.

4. Le Conseil d'Etat peut-il assurer que la situation sera bientôt maîtrisée et si oui, dans quels délais précis?

Grâce aux mesures prises, la situation est aujourd'hui maîtrisée. Bien plus, grâce à la mise en place de la nouvelle application informatique, le gain en productivité dans le traitement des dossiers et l'amélioration de l'information aux assuré-e-s potentiel-e-s se sont considérablement améliorés.

5. Quels sont les coûts spécifiques engendrés par ces problèmes?

Comme annoncé lors de la session de mai 2009, le Conseil d'Etat a accepté un crédit supplémentaire de 100 000 francs qui a permis l'engagement de trois personnes pour une période de six mois et ainsi d'assurer la migration vers la nouvelle application des données qui n'ont pu être transférées automatiquement. Concernant la mise en place de la nouvelle application du système de réduction des primes, la Caisse est déjà propriétaire de la nouvelle application informatique en tant que sociétaire de l'entreprise IGS. Il n'y a donc pas eu de frais supplémentaires pour le support lors de la migration. Depuis 2009, les données ne sont plus stockées au SITel, mais comme toutes les autres données de la Caisse de compensation à Coire, Saint-Gall et à Zurich. Des frais supplémentaires d'environ 200 000 francs apparaîtront dans les comptes de la Caisse, mais cela permettra au SITel de résilier le contrat de licence pour son hébergement et d'économiser ainsi environ un million de francs. Ce montant de 200 000 francs a par ailleurs déjà été provisionné lors des comptes 2008.

Ad question Claudia Cotting:

1. Afin de remédier dans les plus brefs délais à une situation devenue intolérable, l'Etat peut-il faire l'avance des montants qui étaient en vigueur en 2008 pour les assurés déjà bénéficiaires de la réduction? Quand les décisions seront tombées, la CCC rembourserait directement l'Etat, simplifiant le problème de la récupération des avances.

La quasi-totalité des problèmes a pu être surmontée lors du premier semestre 2009. La proposition de la députée Cotting n'est dès lors plus appropriée à la situation, puisqu'elle ne ferait que rallonger la procédure. Au moment où la Caisse de compensation prend en charge un dossier, elle rend une décision et les subventions octroyées sont versées aux bénéficiaires. De plus, il est judicieux de préciser que la réduction des primes est une tâche déléguée à la Caisse de compensation et de facto entièrement financée par l'Etat et la Confédération (cf. positions budgétaires 3655/ 318.042; 366.001 et 460.036). L'Etat finance donc déjà aujourd'hui les réductions des primes.

2. Avant d'envoyer de nouveaux questionnaires, la CCC ne devrait-elle pas commencer par traiter les dossiers déjà ouverts?

On peut effectivement se poser la question de savoir s'il était judicieux de traiter les nouvelles demandes parallèlement aux dossiers déjà ouverts. En traitant également les nouveaux dossiers, on visait à maximiser les chances des bénéficiaires potentiels d'obtenir une aide dans les meilleurs délais.

D'autre part, l'un des avantages apportés par la migration informatique est aussi d'améliorer l'information des bénéficiaires potentiels et ainsi d'inverser la tendance de la diminution constante des bénéficiaires depuis 2002 (env. 95 000 en 2002 et 77 000 en 2008). Cette meilleure information porte d'ailleurs déjà ses fruits puisque, selon les chiffres à disposition au 30 juin 2009, on estime à 82 000 le nombre des bénéficiaires pour l'année 2009, soit 5000 de plus que l'année dernière.

3. Le système informatique ne souffrant d'aucun défaut, manque-t-il à la CCC de personnel qualifié?

La section de traitement des demandes de réduction des primes d'assurance-maladie est composée de 12 employés compétents et expérimentés. Rappelons à ce titre que le problème rencontré lors de la migration informatique était un problème technique de codage de données entre deux systèmes de génération et de conception différentes. Ainsi, le Conseil d'Etat attend de la nouvelle application informatique qu'elle apporte un gain de productivité ces prochaines années. Cette amélioration technique sera en premier lieu utilisée pour pouvoir traiter plus vite les nouvelles demandes. A l'heure actuelle, une augmentation de l'effectif du personnel de la section de l'assurance-maladie n'est donc pas envisagée, à l'exception de l'augmentation temporaire de trois unités plein-temps pendant six mois nécessaire pour achever le processus de migration informatique. A moyen terme, on devrait plutôt s'attendre à une éventuelle réduction de l'effectif.

4. Exprimé en équivalents plein-temps, l'effectif du personnel fixe de l'Etablissement cantonal des assurances sociales compte environ 170 collaborateurs. L'ECAS dispose-t-il du «management directorial» d'une grande entreprise?

L'ECAS regroupe administrativement trois unités, à savoir l'Office cantonal de l'assurance-invalidité, la Caisse cantonale de compensation AVS et la Caisse cantonale de compensation pour les allocations familiales, qui sont toutes des institutions autonomes de droit public et dotées de la personnalité juridique disposant d'un «management directorial». Le fonctionnement de l'ECAS répond parfaitement aux exigences financières et organisationnelles d'un établissement autonome de droit public. Les trois institutions sont ainsi examinées et évaluées par des organes neutres, et non seulement sous l'angle financier, mais également sous l'angle organisationnel. Les résultats de ces contrôles démontrent que le «management directorial» est en adéquation avec la gestion de l'entreprise. De plus, toutes les unités de l'ECAS ont lancé un processus d'assurance qualité, afin d'assurer l'évolution de la qualité de ses prestations et d'améliorer en permanence ses performances.

Le 15 septembre 2009.

Anfrage QA 3235.09 Claire Peiry-Kolly
(Beiträge zur Verbilligung der Krankenkassenprämien – Dossierbearbeitung durch die Ausgleichskasse)

und

Anfrage QA 3236.09 Claudia Cotting
(Verbilligung der Krankenkassenprämien – Entscheide)

Anfrage Claire Peiry-Kolly

In der Session des Grossen Rates vom letzten Mai wurden Probleme in Bezug auf die Entrichtung der Beiträge zur Verbilligung der Krankenkassenprämien angesprochen. Die Regierungsvertreterin machte ein paar Angaben zu den Problemen, die beim Datentransfer im Rahmen der Umsetzung der neuen Software angetroffen worden waren. Diese Aussagen schienen mir einleuchtend.

Wie gross war dann mein Erstaunen, als die Presse (*La Liberté* vom 1. Juli 2009) von der Tragweite der Pannen und ihrer Konsequenzen berichtete, die man, so scheint es, in der Maisession vor dem Parlament zu verbergen versuchte. Wieder einmal waren es die Medien, die die Grossrätinnen und Grossräte informierten, und das ist wirklich enttäuschend.

Wie sich herausstellte, sind die Probleme sehr viel harziger als im Mai behauptet und bringen den Dienst in eine missliche Lage.

Aus diesem Grund möchte ich vom Staatsrat klare Antworten und erlaube mir, ihm die folgenden Fragen zu stellen:

1. Waren die Probleme, über die am 1. Juli 2009 in der Presse berichtet wurde, bei der Maisession bekannt? Wenn ja, warum wurde dann das Parlament nicht informiert?

2. Wenn nicht die Software Schuld trägt, ist der Staatsrat dann bereit, alle Funktionsstörungen in der Ausgleichskasse ans Licht zu bringen und, gegebenenfalls, auch deren Ursachen zu bestimmen?

3. Die Information, die über – eher ungezwungen scheinende – Mitarbeitende an die Presse gelangte, scheint mir nicht besonders angemessen. Weshalb wurde diese nicht über die Regierungsvertreterin, ihren Sprecher bzw. ihre Sprecherin oder, wenn nötig, die Direktion der Ausgleichskasse verkündet?

4. Kann der Staatsrat versichern, dass die Situation bald unter Kontrolle sein wird? Wenn ja, binnen welcher Frist?

5. Zu welchen spezifischen Kosten haben diese Probleme geführt?

Den 8. Juli 2009.

Anfrage Claudia Cotting

Bei der Prüfung der Rechnung 2008 des Staates Freiburg hatte ich auf den grossen Rückstand hingewiesen, in den die Ausgleichskasse bei den Entscheiden bzgl. Krankenkassenprämienverbilligungen geraten war. Die Regierungsvertreterin gab sich gelassen und sagte voraus, dass sich die Lage bis zum Sommer wieder einrenken würde. Das hoffte ich auch.

Dem ist aber nicht so, und sowohl der Direktor der kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA), als auch der Chef der Sektion Krankenversicherung bei der kantonalen Ausgleichskasse, bestätigen dies gegenüber einer Journalistin der Freiburger Tageszeitung «La Liberté». Beim Lesen des besagten Artikels entsteht ein Unbehagen, das auf die Leichtigkeit der Aussagen des Sektionschefs zurückzuführen ist, namentlich als er die gegenwärtige Situation für die Versicherten als «unangenehm» bezeichnet. Für die Versicherten, die Anspruch auf eine Verbilligung für 2009 haben und bereits 2008 eine solche beziehen konnten, ist die Situation jedoch nicht nur unangenehm, sie ist **katastrophal**. Es handelt sich dabei um Personen mit niedrigem Einkommen, die nicht genügend Mittel haben, um ihre Prämien zu bezahlen. Der Staat muss in dieser Sache seine Verantwortung wahrnehmen.

Den Schwarzen Peter den Gemeinden zuschieben, obwohl der Fehler einem Dienst des Staates zuzuschreiben ist, ist ja wohl die Höhe.

Die Krankenkassen haben Mahnbescheide für nichtbezahlte Prämien verschickt. Daraus entstehen Kosten und bald schon werden die Zahlungsbefehle eintreffen. Nun stelle ich die folgenden Fragen:

1. Kann der Staatsrat den Bezügern die Beträge, die ihnen bereits 2008 ausbezahlt wurden, vorschiessen, damit diese untragbar gewordene Lage so schnell wie möglich aus der Welt geschaffen werden kann? Sobald dann die Entscheide gefallen sind, könnte die kantonale Ausgleichskasse das Geld direkt dem Staat zurückbezahlen, was das Problem für die Wiedereintreibung der Vorschüsse vereinfachen würde.

2. Sollte die kantonale Ausgleichskasse nicht zuerst die bereits eröffneten Dossiers bearbeiten, bevor sie neue Formulare verschickt?

3. Wenn die Software keinerlei Fehler aufweist, fehlt es dann der kantonalen Ausgleichskasse an qualifiziertem Personal?

4. In Vollzeitstellen ausgedrückt zählt der Personalbestand der kantonalen Sozialversicherungsanstalt rund 170 Mitarbeitende. Verfügt die KSVA über die «Führungsstruktur» eines Grossunternehmens?

Den 8. Juli 2009.

Antwort des Staatsrates

I. ALLGEMEINES

1. Tatsachen

Weil es veraltet und mit den heute von der AHV-Ausgleichskasse des Kantons Freiburg verwendeten Informatikplattformen nicht mehr kompatibel war, wurde das Informatiksystem aus dem Jahre 1983 für die Bearbeitung der Anträge auf Krankenkassenprämienverbilligungen Anfang 2009 ausgetauscht. Die neue Informatikanwendung wurde von der IGS GmbH entwickelt und funktioniert in anderen Kantonen zur Zufriedenheit. Die AHV-Ausgleichskasse des Kantons Freiburg war als Gesellschafterin der IGS bereits im Besitz dieser Software.

Nachdem Kompatibilitätstests mit der Informatikanwendung der kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) durchgeführt worden waren, hat die Ausgleichskasse beschlossen, ab dem 1. Januar 2009 auf die IGS-Anwendung EDV2000 umzusteigen. Während des zweiten Halbjahres 2008 wurden Arbeiten zur Anpassung an die Infrastruktur der Ausgleichskasse vorgenommen und die Weiterbildung des Personals durchgeführt. Für die Miete des Datenspeichers hat der Staatsrat bereits bei der Rechnung 2008 eine Rückstellung vorgenommen. Im 2009 sind beide Anwendungen am Laufen, die alte für das Einlesen der alten Daten, die neue für die Generierung neuer Daten.

Der Migrationsprozess vom alten System hin zum neuen ist für zwei Drittel aller Dossiers problemlos und automatisch verlaufen. Aufgrund von Inkompatibilitäten der Datencodierung zwischen den beiden Anwendungen musste jedoch ein Drittel der Dossiers manuell verschoben werden.

Der eigentliche Wechsel von der alten zur neuen Anwendung fand in den Monaten Januar und Februar 2009 statt. Dabei wurde in der Tat festgestellt, dass die Qualität eines Drittels aller in der alten Anwendung enthaltenen Daten Probleme verursachte. Das neue System konnte nämlich bestimmte Bezüger/innen nicht erkennen, weil die Codierung der Daten eines Bezügers aus dem alten Informatiksystem nicht mit derjenigen der neuen Anwendungen übereinstimmte, welche die Ausgleichskasse oder die KSTV benutzten. So war die automatische Migration der Daten beispielsweise mit Problemen verbunden, wenn ein und dieselbe Person

im alten System unter «Jean Dupond» gespeichert war und in der neuen IGS-Plattform EDV2000 mit «Jean Pierre Dupond» kodiert war. Die Migration dieser Daten von der alten Plattform auf die neue musste deshalb manuell durchgeführt werden.

Diese Situation betraf Personen, die bereits im 2008 Prämienverbilligungen erhalten hatten und deren Daten nicht automatisch verschoben werden konnten. Sowohl die Ausgleichskasse als auch der Staatsrat möchten sich bei allen entschuldigen, die sich bei der Bearbeitung ihres Dossiers mit Verspätungen konfrontiert sahen. Die Regierung ist sich den Unannehmlichkeiten, die für die betroffenen Personen während dieser Übergangsphase entstanden sind, durchaus bewusst.

Entgegen dem, was der Artikel in der «La Liberté» vom 1. Juli 2009 mit dem Titel «Les données de 30 000 assurés perdues» (Daten von 30 000 Versicherten verloren) vermuten liess, ist es nie zu einem Datenverlust gekommen. Ja, bei Erscheinen des Artikels waren sogar fast alle Problemfälle bereits behoben. Rund 54 500 Personen hatten einen positiven Entscheid erhalten und die entsprechenden Überweisungen waren vorgenommen worden. Die grosse Mehrheit der in diesem Jahr eingereichten Anträge wird im Verlaufe des zweiten Halbjahres 2009 bearbeitet.

2. Getroffene Massnahmen

Um die technischen Schwierigkeiten zu beheben hat der Staatsrat unverzüglich die notwendigen Massnahmen getroffen und einen zusätzlichen Kredit von 100 000 Franken gewährt, mit dem während sechs Monaten drei Personen eingestellt werden konnten. Dank dieser Massnahme konnte das Migrationsproblem gelöst und gleichzeitig die Bearbeitungsfrist der eröffneten wie auch der neuen Dossiers verkürzt werden.

Des Weiteren wurden alle Gemeinden und auch die Versicherer im Februar und im Juli 2009 per Rundschreiben sowohl über das Verfahren als auch über die durch die Migration verursachten Probleme informiert. Diese Informationen befinden sich auch auf der Website der Ausgleichskasse. Letztere hat ferner eine Hotline für die Betroffenen eingerichtet (026 305 45 01 für die deutschsprachigen und 026 305 45 00 für die französischsprachigen Anruferinnen und Anrufer). Diese Telefonnummern waren nicht nur auf der Information an die potenziellen Bezügerinnen und Bezüger, sondern auch auf allen gefällten Entscheiden aufgeführt.

3. Situation unter Kontrolle

Der grösste Teil der Dossiers (rund zwei Drittel) konnte mit der neuen Systematik automatisch bearbeitet und direkt auf die neue Informatikanwendung übertragen werden. So konnten am 12. März 2009 17 811 positive Entscheide verschickt werden. Bis zum 30. Juni 2009 wurden ausserdem rund 7000 weitere Entscheide (ca. 5200 positive und 1800 negative) gefällt. Versicherten, die bereits 2008 eine Prämienverbilligung erhalten hatten, deren Migration jedoch nicht automatisch durchgeführt werden konnte, sowie Gesuchen, die bereits 2008 pendent waren, wurde bei der Bearbeitung der Vorzug gegeben. Im Verlaufe des Monats Juli konnten nahezu alle Anträge vom 2008 bearbeitet werden. Bei Fällen, die eines zusätzlichen Gutachtens bedurften, namentlich aufgrund einer komplizierteren Identifizierung, wurden Formulare für ein neues Gesuch verschickt.

4. Weshalb ein Software-Wechsel?

Das Informatiksystem für die Bearbeitung der Gesuche um Krankenkassenprämienverbilligungen stammte aus dem Jahre 1983. Die kantonale AHV-Ausgleichskasse setzte dieses bis Ende 2008 ein.

Aus verschiedenen Gründen musste diese Software unbedingt ausgetauscht werden:

- Niemand war mehr in der Lage, einen vollständigen Support der Software sicherzustellen.
- Ein automatischer Datenaustausch mit der KSTV war nicht möglich.
- Die jährliche Revision der zugesprochenen Verbilligungen wurde manuell durchgeführt (z. B. die Aufforderung nach einer Kopie der Steuerveranlagung des Bezügers) und dauerte vier bis fünf Monate.
- Die durchschnittliche Dauer für die Bearbeitung eines neuen Gesuches betrug sechs Monate, weshalb die Dossiers pendent gehalten werden mussten.
- Eine gezielte Information an potenzielle Bezügerinnen und Bezüger war nicht möglich oder musste manuell mittels abhäkeln von Papierlisten vorgenommen werden.
- Nach der Migration der Informatikanwendung der KSTV war die Anwendung der Prämienverbilligungen die einzige, die für die Datenspeicherung noch auf einem Host beim Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) untergebracht war. Dieses Hosting ist mit Lizenzkosten in Höhe von fast einer Million Franken pro Jahr verbunden. Das ITA wird den Hosting-Vertrag kündigen können.

Aus Gründen der Technik und der Wirtschaftlichkeit hat das ITA 2003 beschlossen, die Informatikplattform, auf der u. a. die Anwendung der Prämienverbilligungen untergebracht war, einzustellen (in der Zwischenzeit bereits migriert worden waren: Anwendung des Amtes für Strassenverkehr und Schifffahrt, des Amtes für Personal und Organisation SPO [Löhne], der KSTV [Veranlagung der natürlichen Personen und Steuerbezug, Baubewilligungen]). Nach 2010 wären die jährlichen Betriebskosten für diese Plattform von knapp einer Million Franken vollumfänglich zu Lasten der Ausgleichskasse gewesen, die ja einziger Nutzer war, und das ITA hätte möglicherweise den Hosting-Vertrag kündigen können.

5. Vorteile der neuen Software

Dank der neuen Informatikanwendung ist es namentlich möglich, potenzielle Bezügerinnen und Bezüger aufzuspüren, die noch kein Gesuch eingereicht

haben, und die somit von einer Prämienverbilligung profitieren könnten. Anfang März 2009 wurde 35 000 potenziellen Beziehenden ein Schreiben und ein Formular für ein Gesuch zugestellt. Diese gezielte Information muss aber in den kommenden Jahren noch etwas verfeinert werden, z. B. was die Studierenden unter 25 Jahren anbelangt, die noch bei ihren Eltern wohnen und grundsätzlich selber keinen Anspruch auf eine Prämienverbilligung haben. Durch die neue IGS-Anwendung ist die neue Möglichkeit, potenzielle Bezügerinnen und Bezüger zu finden, entstanden, und diese hat augenblicklich ihre Früchte getragen: Die Kasse hat 15 000 neue Anträge erhalten, das sind doppelt so viele wie in den vergangenen Jahren. Am 30. Juni 2009 waren noch 11 000 dieser neuen Anträge pendent, da ja zuerst die Dossiers aus dem Jahr 2008 bearbeitet worden waren.

Die Situation sieht heute folgendermassen aus:

Positive Entscheide am 30. Juni 2009:

Anzahl positive Entscheide:	22 993
Anzahl Bezüger/innen:	54 500 (ca.)
Total Ausgaben (aufs ganze Jahr verteilt):	81 000 000 Fr. (ca.)

Geschätzte Anzahl positiver Entscheide für das 2. Halbjahr 2009:

Anzahl positive Entscheide:	11 500
Anzahl Bezüger/innen:	27 500
Total Ausgaben in CHF:	50 000 000 Fr.

Geschätzte Anzahl positiver Entscheide für 2009:

Anzahl positive Entscheide:	34 500
Anzahl Bezüger/innen:	82 000
Total Ausgaben in CHF:	131 000 000 Fr.

Zahlen 2008 zum Vergleich:

Anzahl positive Entscheide:	32 541
Anzahl Bezüger/innen:	77 090
Total Ausgaben in CHF:	121 555 620 Fr.

Auf Grundlage der nach dem 1. Halbjahr 2009 verfügbaren Daten kann bei den Personen, die in diesem Jahr von einer Prämienverbilligung profitieren können, im Vergleich zum Vorjahr eine Steigerung von rund 5000 Personen festgestellt werden, ohne dass dabei das Budget 2009 überschritten wird. Der Trend, der auf einen chronischen Rückgang der Anzahl Bezügerinnen und Bezüger hindeutete, konnte also umgekehrt werden.

Schliesslich ermöglicht die neue Software eine höhere Produktivität bei der Datenverarbeitung. Das entscheidende Kriterium für den Zuspruch einer Prämienverbilligung ist die Steuerveranlagung. Durch die Gesetzgebung des Kantons Freiburg (Artikel 21 Absatz 2 des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung) kann die Ausgleichskasse direkt auf die Daten der KSTV zugreifen. Diese Daten sind notwendig, um den Anspruch auf Verbilligungen zu berechnen. Mit der neuen Informatikanwendung kann der Datenaustausch automatisiert werden. Die Beziehenden müssen keine Kopie ihrer Steuerveranlagung mehr einschicken und diese muss auch nicht mehr erneut von Hand eingegeben werden, wodurch in den kommenden Jahren bei der jährlichen Revision der Situationen viel Zeit gespart werden kann. In diesem Rahmen kann für früher oder später eine Reduzierung des Personalbedarfs in Erwägung gezogen werden.

II. ANTWORT AUF DIE FRAGEN

Zur Frage Claire Peiry-Kolly:

1. Waren die Probleme, über die am 1. Juli 2009 in der Presse berichtet wurde, bei der Maisession bekannt? Wenn ja, warum wurde dann das Parlament nicht informiert?

Die Probleme waren bei der Maisession bekannt und die Regierungsvertreterin hat das Parlament darüber in Kenntnis gesetzt (s. Seite 571 ff. Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates [französisch]). Die Antwort auf die Fragen der Grossrätinnen fällt etwas umfassender aus, entspricht aber im Grunde genommen den Informationen, die am 5. Mai 2009 dem Grossen Rat übermittelt wurden.

2. Wenn nicht die Software Schuld trägt, ist der Staatsrat dann bereit, alle Funktionsstörungen in der Ausgleichskasse ans Licht zu bringen und, gegebenenfalls, auch deren Ursachen zu bestimmen?

Der Staatsrat stellt fest, dass es innerhalb der Ausgleichskasse nicht zu einer Fehlfunktion gekommen ist. Wie bereits erwähnt, gab es bei der Migration von der alten Informatikplattform des Prämienverbilligungssystems auf die neue Applikation bei einem Drittel der Dossiers Probleme in Zusammenhang mit dem automatischen Datentransfer, bei den restlichen zwei Dritteln hingegen ist die automatische Migration problemlos verlaufen. Grund für diese Probleme war, dass ein und derselbe Bezüger im alten System der Prämienverbilligungen sowie den anderen Anwendungen der Ausgleichskasse auf eine andere Art gespeichert worden war. Um diese Probleme zu beheben, hat der Staatsrat die nötigen Massnahmen getroffen: Erstens wurden zur Unterstützung der Sektion während sechs Monaten drei zusätzliche Personen eingestellt, zweitens wurden die Gemeinden und die Versicherer informiert und drittens wurde eine Hotline eingerichtet. Mit dem neuen Informatiksystem ist es fortan möglich, die Daten schneller zu verarbeiten und von einem umfassenderen Austausch mit den anderen Diensten der Sozialversicherungen zu profitieren. Auch mit der KSTV ist der Austausch dank einer erwiesenen Kompatibilität der Systeme umfangreicher, namentlich um an die Steuerveranlagungen zu gelangen.

3. Die Information, die über – eher ungezwungen scheinende – Mitarbeitende an die Presse gelangte, scheint mir nicht besonders angemessen. Weshalb wurde diese nicht über die Regierungsvertreterin, ihren Sprecher

bzw. ihre Sprecherin oder, wenn nötig, die Direktion der Ausgleichskasse verkündet?

Die Mitarbeitenden des Staates haben die Fragen einer Journalistin beantwortet. Wie bereits erwähnt wurde, hatte man die Situation zum Zeitpunkt, als der Artikel erschien, nahezu vollständig im Griff und die Mehrheit der Problemsituationen war bereits geklärt. Es ist schade, dass der nicht existierende Verlust der Daten von 30 000 Versicherten die dominierende Botschaft des Artikels der *La Liberté* über den Wechsel auf eine neuartige Software für das Prämienverbilligungssystem war. Die Grundinformation, und namentlich auch die Information über die technischen Schwierigkeiten bei der EDV-Migration sowie über die getroffenen Massnahmen, erhielt das Parlament anlässlich der Maisession. Die Umsetzung der Massnahmen und die Dossierverarbeitung nahmen also ihren geplanten Lauf.

4. Kann der Staatsrat versichern, dass die Situation bald unter Kontrolle sein wird? Wenn ja, binnen welcher Frist?

Dank der Massnahmen, die getroffen wurden, hat man die Situation heute im Griff. Und dank des Wechsels auf die neue Informatikanwendung konnte nicht nur die Produktivität bei der Dossierverarbeitung gesteigert, sondern auch die Information an die Versicherten beträchtlich verbessert werden.

5. Zu welchen spezifischen Kosten haben diese Probleme geführt?

Wie bei der Maisession 2009 verkündet wurde, hat der Staatsrat einen Zusatzkredit von 100 000 Franken gewährt, mit dem für einen Zeitraum von sechs Monaten drei zusätzliche Personen angestellt werden konnten und so die Migration auf die neue Anwendung derjenigen Daten, die nicht automatisch übertragen werden konnten, sichergestellt wurde. Was die Umsetzung der neuen EDV-Anwendung für das System der Prämienverbilligungen angeht, so ist die Kasse als Gesellschafterin der IGS GmbH bereits Besitzerin der neuen Software. Für den Support sind also bei der Migration keine zusätzlichen Kosten entstanden. Seit 2009 werden die Daten nicht mehr beim ITA, sondern – wie alle anderen Daten der Ausgleichskasse auch – in Chur, Sankt Gallen und Zürich gespeichert. Für die Kasse werden zwar zusätzliche Kosten von ca. 200 000 Franken entstehen, aber dadurch kann das ITA den Lizenzvertrag für sein Hosting kündigen und rund eine Million Franken sparen. Die 200 000 Franken waren im Übrigen bereits bei der Rechnung 2008 rückgestellt worden.

Zur Frage Claudia Cotting:

1. Kann der Staatsrat den Bezügern die Beträge, die ihnen bereits 2008 ausbezahlt wurden, vorschiessen, damit diese untragbar gewordene Lage so schnell wie möglich aus der Welt geschaffen werden kann? Sobald dann die Entscheide gefallen sind, könnte die kantonale Ausgleichskasse das Geld direkt dem Staat zurückbezahlen, was das Problem für die Wiedereintreibung der Vorschüsse vereinfachen würde.

Nahezu alle Probleme konnten im ersten Halbjahr 2009 gelöst werden. Der Vorschlag von Grossrätin Cotting ist folglich nicht mehr angebracht, da dieser das Verfahren bloss verlängern würde. Zum Zeitpunkt, zu dem die Ausgleichskasse ein Dossier in die Hand nimmt, fällt sie einen Entscheid und die zugesprochenen Subventionen werden der Bezügerin oder dem Bezüger überwiesen. Ausserdem ist es sinnvoll zu präzisieren, dass die Prämienverbilligung eine Aufgabe ist, mit der die Ausgleichskasse betraut wurde, und folglich vollständig durch Staat und Bund finanziert wird (s. Budgetpositionen 3655/318.042; 366.001 und 460.036). Die Prämienverbilligungen werden also bereits heute vom Staat finanziert.

2. Sollte die kantonale Ausgleichskasse nicht zuerst die bereits eröffneten Dossiers bearbeiten, bevor sie neue Formulare verschickt?

Man kann sich tatsächlich fragen, ob es sinnvoll ist, die neuen Gesuche parallel zu den bereits eröffneten Dossiers zu bearbeiten. Indem auch die neuen Dossiers bearbeitet wurden, sollten die Chancen der potenziellen Bezügerinnen und Bezüger auf eine Unterstützung innert bestmöglicher Frist maximiert werden.

Auf der andern Seite ist es einer der Vorteile der Migration, auch die Information an die potenziellen Bezügerinnen und Bezüger zu verbessern und somit den seit 2000 beobachteten Trend des Bezügerrückgangs umzukehren (ca. 95 000 im 2002 und 77 000 im 2008). Diese bessere Information trägt übrigens bereits ihre Früchte: Gemäss Angaben vom 30. Juni 2009 wird die Anzahl Bezüger/innen für 2009 auf 82 000 geschätzt, das sind 5000 mehr als noch im letzten Jahr.

3. Wenn die Software keinerlei Fehler aufweist, fehlt es dann der kantonalen Ausgleichskasse an qualifiziertem Personal?

Die Sektion, die die Gesuche um Krankenkassenprämienverbilligungen behandelt, beschäftigt 12 kompetente und erfahrene Angestellte. Es soll hier noch einmal darauf hingewiesen werden, dass das Problem bei der Informatikmigration ein technisches Problem der Datencodierung zwischen zwei Systemen unterschiedlicher Generation und unterschiedlichen Aufbaus war. Der Staatsrat erwartet von der neuen Anwendung, dass sie in den kommenden Jahren für höhere Produktivität sorgt. Diese technische Verbesserung wird in erster Linie dazu verwendet, die neuen Gesuche rascher zu bearbeiten. Gegenwärtig ist deshalb keine Aufstockung des Personalbestandes in der Sektion Krankenversicherung vorgesehen, mit Ausnahme einer vorübergehenden Erhöhung (sechs Monate) um drei Vollzeitäquivalente, die nötig ist, um den Migrationsprozess abzuschliessen. Mittelfristig muss eher mit einer allfälligen Reduzierung des Bestandes gerechnet werden.

4. In Vollzeitstellen ausgedrückt zählt der Personalbestand der kantonalen Sozialversicherungsanstalt rund

170 Mitarbeitende. Verfügt die KSVA über die «Führungsstruktur» eines Grossunternehmens?

Der kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) sind administrativ drei Einheiten zugewiesen: die kantonale Invalidenversicherungsstelle, die kantonale AHV-Ausgleichskasse und die kantonale Ausgleichskasse für Familienzulagen, die allesamt autonome Institutionen des öffentlichen Rechtes sind und über eine «Führungsstruktur» verfügen. Die Funktionsweise der KSVA entspricht vollumfänglich den finanziellen und organisatorischen Anforderungen einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Einrichtung. Die drei Einrichtungen werden somit von neutralen Organen geprüft, und zwar nicht nur was die Finanzen, sondern auch was die Organisation betrifft. Die Ergebnisse dieser Prüfungen machen deutlich, dass die «Führungsstruktur» im Einklang mit der Führung des Unternehmens ist. Darüber hinaus haben alle Einheiten der KSVA ein Qualitätssicherungsverfahren eingeführt, um die Entwicklung der Qualität ihrer Leistungen sicherzustellen und ihre Leistungen kontinuierlich zu verbessern.

Den 15. September 2009.

Question QA 3239.09 Edgar Schorderet
(lieu du regroupement des services du Laboratoire cantonal, du Service vétérinaire et du Service de la protection de l'environnement)

Question

Le regroupement des services du laboratoire cantonal et du service vétérinaire est effectif depuis le 1er juillet 2008. Cependant la réunion physique de ces deux offices n'a pas encore pu être concrétisée et, de ce fait, il n'est pas encore possible de mobiliser les synergies inhérentes à cette décision.

Selon les informations transmises par les conseillers d'Etat responsables respectivement de la DIAF et de la DAEC, il est prévu de regrouper ces 2 services – auquel viendrait encore s'ajouter le Service de l'environnement (SEn) – sous un même toit dès 2011.

Le bâtiment du SAR (bâtiment actuel du Bureau des autoroutes), à Givisiez, semble destiné à cet effet. Des transformations importantes sont toutefois nécessaires et le statut de bâtiment protégé ne devrait simplifier ni la tâche de conception ni l'aspect financier de la transformation.

Il est un fait que la société Cosmital a cessé sa production sur le site de Marly et de notoriété publique que son immeuble est à vendre.

A première vue et selon des opinions diverses, ce bâtiment répondrait parfaitement aux besoins recherchés pour loger les trois services susmentionnés, tant sur le plan technique (laboratoires) que sur le plan administratif (bureaux, salles de réunion, etc.).

Le site de Marly présente d'importants atouts, notamment:

- Le bâtiment est disponible immédiatement et semble financièrement accessible;
- La distribution des locaux et leur équipement correspond à ce que les futurs locataires recherchent, il y aura dès lors peu de transformation;
- Un environnement vert et tranquille sont à même d'offrir aux collaborateurs des conditions de travail agréables;
- Les conditions de mobilité, avec la future route de liaison Marly–Matran, seront excellentes, en comparaison avec le site de Givisiez;
- Une synergie intéressante avec l'Institut agricole de Grangeneuve sera envisageable;
- etc.

Je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Quel nombre de places de travail requiert le regroupement des services en question?
2. Bâtiment du SAR, à Givisiez:
   - Où en est la planification de l'adaptation du bâtiment?
   - Quel est le montant estimé de ces transformations?
   - Est-il vrai que des difficultés sont intervenues du fait que l'objet serait protégé?
   - Combien de places de travail seront réellement disponibles dans le bâtiment en question?
   - Quand le bâtiment pourra-t-il être mis en service?
3. Alternatives:

   Le Conseil d'Etat a-t-il envisagé d'autres solutions pour loger les collaborateurs du regroupement des trois services? Le cas échéant, lesquelles?
4. Immeuble de Cosmital à Marly:
   - Le Conseil d'Etat a-t-il envisagé sérieusement l'alternative de l'immeuble Cosmital à Marly?
   - A-t-il procédé à une étude détaillée de l'immeuble?
   - A-t-il établi une comparaison des avantages et inconvénients des deux sites SAR/Cosmital, notamment des coûts d'investissement et d'exploitation des deux immeubles? Le cas échéant, peut-il donner des précisions à ce sujet?
   - Est-il entré en négociation avec le propriétaire?
5. Politique générale de délocalisation de l'administration cantonale:
   - Avec quelle motivation le Conseil d'Etat voit-il la possibilité de délocaliser une organisation pu-

blique dans l'agglomération fribourgeoise, voire dans un chef-lieu du canton?

– Pour mémoire, je rappelle que le Conseil d'Etat n'avait montré aucun empressement à retenir l'offre d'installer l'Ecole des métiers à Marly, juste de l'autre côté du Pont de Pérolles. Faut-il voir dans cette décision une volonté manifeste de maintenir l'administration cantonale principalement en ville de Fribourg? En ce qui concerne le dossier Cosmital, veut-il suivre cette même logique?

Le 20 juillet 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Le nouveau Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) est une unité administrative subordonnée à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF). Il se compose du Service vétérinaire situé au chemin de la Madeleine 1 à Granges-Paccot et de l'Unité laboratoire cantonal situé au chemin du Musée 15 à Fribourg. Pour assurer un fonctionnement cohérent du SAAV, il est nécessaire de les réunir dans un seul immeuble.

Dans le cadre des études visant à réunir les différents laboratoires de l'Etat de Fribourg, il a été démontré qu'un regroupement de services s'avère judicieux en termes de fonctionnement. Il est donc prévu d'intégrer dans le programme des locaux le Service de l'environnement (SEn) ainsi que la section lacs et cours d'eau (LCE) du Service des ponts et chaussées avec laquelle il entretient des liens étroits, deux unités administratives actuellement installées dans des locaux loués.

Le bâtiment du Service des autoroutes (SAR), sis à l'impasse de la Colline 4 à Givisiez, est propriété de l'Etat de Fribourg. Il sera entièrement libéré dès le départ définitif du SAR. Il se trouve dans un lieu où l'Etat est déjà présent (SITel, ECAS) et donc déjà raccordé à la fibre optique. Il est inscrit au recensement de l'architecture contemporaine. Quel que soit le service qui devrait l'occuper, il nécessite une rénovation importante. Le projet de transformation et d'agrandissement aujourd'hui à l'étude permet de répondre aux besoins et exigences des services précités.

Le bâtiment de la Société Cosmital est situé à la route de Chésalles 21 à Marly. Il est actuellement en vente et l'Etat de Fribourg a marqué son intérêt dans le cadre de l'analyse permanente du marché immobilier local. Même si ce bâtiment possède des atouts, il ne répond qu'imparfaitement aux besoins des services précités et engendrerait une nouvelle dépense qui ne le dispenserait pas d'investir pour la rénovation du bâtiment du SAR. Les surfaces aménagées en laboratoire sont deux fois plus élevées que les besoins. En revanche les surfaces de bureaux sont insuffisantes. Même en transformant les surfaces de laboratoire libres en bureaux, il manquerait encore environ 2000 m^2.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat a pris la décision de renoncer à une éventuelle acquisition du bâtiment Cosmital à Marly et de poursuivre les études de transformation et d'agrandissement du bâtiment du SAR pour y loger les laboratoires et les services dépendants. Cette démarche s'inscrit parfaitement dans la politique immobilière que l'Etat veut mener en utilisant mieux les bâtiments dont il est propriétaire et en diminuant les locations.

Un projet de décret pour un crédit d'engagement relatif aux travaux de transformation et d'agrandissement du bâtiment du SAR sera présenté cette année au Grand Conseil. Le message qui l'accompagnera apportera des réponses plus détaillées aux questions du député Edgar Schorderet, des discussions étant encore en cours au sein du groupe de travail chargé d'étudier l'aménagement du bâtiment.

1. Nombre de places de travail

L'ensemble des services qu'il est prévu de réunir dans le bâtiment du SAR transformé et agrandi comprend plus de cent collaborateurs et collaboratrices.

2. Bâtiment du SAR à Givisiez

Comme mentionné plus haut, un projet de décret sera présenté au Grand Conseil cette année encore. Il portera sur le crédit d'engagement devant couvrir le montant estimé des travaux. L'étude en cours apportera toutes les précisions quant au coût estimatif et aux surfaces de planchers. Elle est prévue pour cet automne.

Le bâtiment du SAR est inscrit au recensement de l'architecture contemporaine. C'est pourquoi le projet de transformation et d'agrandissement a été présenté dans le cadre de la procédure préalable à la Commission des biens culturels qui est entrée en matière pour un agrandissement en fixant des conditions liées au maintien d'éléments constructifs les plus représentatifs.

Le planning de réalisation n'est pas encore établi de manière définitive, mais une mise à disposition des locaux peut être envisagée pour la fin de l'année 2012.

3. Alternatives

Un autre site a également été étudié, il s'agit du site du chemin de la Madeleine à Granges-Paccot où l'Etat de Fribourg possède un terrain à bâtir en prolongement du bâtiment de l'Office cantonal du matériel scolaire qui, comme dit plus haut, abrite également le Service vétérinaire. Après réflexion, il est apparu que cette parcelle de terrain répondait mieux aux futurs besoins de la Police cantonale également présente sur le site.

4. Immeuble Cosmital à Marly

L'étude de faisabilité réalisée sur l'immeuble Cosmital à Marly était suffisante pour permettre au Conseil d'Etat de prendre sa décision en bonne connaissance de cause. Des contacts ont été établis avec la société chargée de réaliser la vente de l'immeuble.

5. Politique générale de délocalisation de l'administration cantonale

Le plan directeur du canton de Fribourg prévoit une densification des centres en y concentrant les activi-

tés principales. Il est dès lors logique que les services de l'administration devant être ouverts au public provenant de toutes les régions du canton soient situés à l'intérieur de l'agglomération de Fribourg et dans les chefs-lieux de districts. Cela répond aux impératifs d'accessibilité par les transports privés et publics et s'inscrit dans la volonté de minimiser les émissions de CO_2 engendrées par la mobilité des employés et des visiteurs.

En ce qui concerne l'implantation de l'Ecole des métiers sur les anciens terrains Winckler à Marly, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'avait pas été possible de trouver une entente avec les nombreux propriétaires de la zone Winckler pour l'acquisition du terrain nécessaire. Ce constat avait été rapporté dans la réponse à la question N° 807.05 du député André Meylan le 26 avril 2005. L'Etat avait alors abandonné cette variante au profit d'un nouveau bâtiment en cours de construction sur le site de Pérolles.

Le 7 septembre 2009.

Anfrage QA 3239.09 Edgar Schorderet
(Standortwahl für die geografische Zusammenlegung des Kantonalen Laboratoriums, des Veterinäramts und des Amts für Umwelt)

Anfrage

Die administrative Zusammenlegung des Kantonalen Laboratoriums und des Veterinäramts ist seit dem 1. Juli 2008 in Kraft. Die geografische Zusammenlegung dieser beiden Ämter ist jedoch noch ausstehend, sodass die angestrebten Synergien noch nicht erzielt werden konnten.

Laut Angaben der beiden Staatsräte, die der ILFD bzw. der RUBD vorstehen und somit direkt betroffen sind, sollen die beiden Ämter und das Amt für Umwelt (AfU) ab 2011 im selben Gebäude untergebracht sein.

Offenbar sollen diese drei Ämter in das Gebäude des Autobahnamts (ABA) einziehen. Vorher sind allerdings bedeutende Umbauarbeiten nötig. Die Tatsache, dass es sich um ein geschütztes Gebäude handelt, dürfte weder die planerischen noch die finanziellen Aspekte dieses Umbaus erleichtern.

Fakt ist ausserdem, dass das Unternehmen Cosmital ihre Produktion am Standort Marly eingestellt hat und ihr Gebäude verkaufen will.

Auf den ersten Blick scheint dieses Gebäude die Anforderungen für den Einzug der drei oben erwähnten Ämter sowohl aus technischer (Labors) als auch aus administrativer Sicht (Büros, Sitzungsräume usw.) erfüllen zu können – eine Meinung, die von verschiedenen Personen geteilt wird.

Der Standort in Marly weist mehrere Vorzüge auf. Dazu gehören namentlich:

- die sofortige Verfügbarkeit und der interessante Preis des Gebäudes;
- die Verteilung und Ausstattung der Räumlichkeiten, die den Bedürfnissen der drei Ämter entsprechen und somit nur geringfügige Umbauarbeiten erfordern;
- eine ruhige Umgebung im Grünen, die für die Mitarbeitenden ein angenehmes Arbeitsumfeld bietet;
- die verkehrstechnische Erschliessung mit der künftigen Strassenverbindung Marly–Matran, die besser ist als die des Standorts Givisiez;
- die möglichen Synergien mit dem Landwirtschaftlichen Institut Grangeneuve;
- usw.

Ich bitte den Staatsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Arbeitsplätze sind von der Zusammenlegung der erwähnten Ämter betroffen?
2. Gebäude des ABA in Givisiez:
   - Wie weit ist die Planung der Umbauarbeiten gediehen?
   - Wie hoch sind die für diesen Umbau veranschlagten Kosten?
   - Stimmt es, dass Schwierigkeiten auftraten, weil es ein geschütztes Gebäude ist?
   - Wie viele Arbeitsplätze kann dieses Gebäude tatsächlich aufnehmen?
   - Wann kann dieses Gebäude in Betrieb genommen werden?
3. Alternativen:

   Hat der Staatsrat auch andere Lösungen für die Unterbringung der Mitarbeitenden infolge der Zusammenlegung in Betracht gezogen? Wenn ja, welche?
4. Gebäude Cosmital in Marly:
   - Hat der Staatsrat das Gebäude Cosmital als Alternative ernsthaft geprüft?
   - War das Gebäude Gegenstand einer detaillierten Studie?
   - Hat der Staatsrat die Vor- und Nachteil der beiden möglichen Standorte (ABA/Cosmital) wie die Höhe der Investitions- und Betriebskosten miteinander verglichen? Wenn ja, kann der Staatsrat näher erläutern, was bei diesem Vergleich herauskam?
   - Hat er Verhandlungen mit der Eigentümerschaft aufgenommen?
5. Dezentralisierung der Kantonsverwaltung:
   - Wie gross ist die Motivation des Staatsrats, öffentliche Organe in die Agglomeration von Freiburg oder in die Bezirkshauptorte zu verlegen?

– In diesem Zusammenhang möchte ich daran erinnern, dass der Staatsrat wenig Begeisterung für das Angebot zeigte, die Lehrwerkstätte in Marly, unmittelbar nach der Pérollesbrücke, zu installieren. Ist dieser Entscheid Ausdruck des Willens, die Kantonsverwaltung hauptsächlich in der Stadt Freiburg zu konzentrieren? Will der Staatsrat im Dossier Cosmital nach derselben Logik vorgehen?

Den 20. Juli 2009.

Antwort des Staatsrats

Das neu gebildete Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) ist eine der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) unterstellte Einheit und setzt sich zusammen aus der Abteilung Veterinäramt, das sich derzeit am Chemin de la Madeleine 1 in Granges-Paccot befindet, und die Abteilung kantonales Laboratorium in Freiburg (Chemin du Musée 15). Für einen kohärenten Betrieb des LSVW ist es unerlässlich, dass diese beiden Abteilungen im selben Gebäude untergebracht werden.

Die Studien für eine Zusammenlegung aller Labors des Staats Freiburg haben gezeigt, dass eine Zusammenlegung bestimmter Ämter für den Betrieb sinnvoll ist. Deshalb ist vorgesehen, auch das Amt für Umwelt (AfU) und die Sektion Gewässer (SGew) des Tiefbauamts, mit der enge Beziehungen bestehen, ins Raumprogramm aufzunehmen. Diese beiden Einheiten sind gegenwärtig in gemieteten Räumlichkeiten untergebracht.

Das Gebäude des Autobahnamts (ABA) an der Impasse de la Colline 4 in Givisiez gehört dem Staat. Nach dem endgültigen Wegzug des ABA wird das Gebäude vollständig freistehen. Das Gebäude befindet sich an einem Ort, an welchem der Staat bereits Ableger hat (ITA, KSVA) und der deshalb bereits an das Glasfasernetz angeschlossen ist. Das Gebäude wurde ins Verzeichnis der zeitgenössischen Architektur aufgenommen und muss unabhängig vom Amt, das einziehen wird, einer bedeutenden Renovierung unterzogen werden. Mit dem Um- und Ausbauprojekt, das zurzeit geprüft wird, können die Bedürfnisse und Anforderungen der oben erwähnten Dienststellen erfüllt werden.

Das Gebäude des Unternehmens Cosmital liegt an der Route de Chésalles 21 in Marly. Es steht derzeit zum Verkauf und der Staat Freiburg hat im Rahmen seiner ständigen Analyse des lokalen Immobilienmarktes sein Interesse bekundet. Auch wenn das Gebäude Vorzüge aufweist, kann es die Bedürfnisse der hier behandelten Ämter nur teilweise erfüllen und hätte zusätzliche Ausgaben zur Folge, die den Staat nicht davon befreien würden, in die Renovierung des ABA-Gebäudes zu investieren. Die als Labor eingerichteten Flächen sind doppelt so gross wie die tatsächlich benötigten Flächen. Dagegen reichen die als Büros eingerichteten Flächen bei Weitem nicht aus. Selbst wenn alle nicht benötigten Laborflächen in Büros umgewandelt würden, fehlten ungefähr 2000 m^2.

Aus diesem Grund beschloss der Staatsrat, auf einen allfälligen Kauf des Cosmital-Gebäudes in Marly zu verzichten und mit den Abklärungen für den Um- und Ausbau des ABA-Gebäudes zur Unterbringung der Labors und der betroffenen Dienststellen fortzuführen. Dies ist ganz im Sinne der Immobilienpolitik des Staats, die die bestmögliche Nutzung der staatseigenen Immobilien und die Senkung der Mietkosten zum Ziel hat.

Dem Grossen Rat wird noch dieses Jahr ein Verpflichtungskredit für die Um- und Ausbauarbeiten des ABA-Gebäudes unterbreitet werden. In der Botschaft zum Dekret werden die Fragen von Grossrat Edgar Schorderet detaillierter behandelt werden können. Noch sind die Diskussionen innerhalb der Arbeitsgruppe, die sich mit dem Ausbau des Gebäudes befasst, im Gang.

1. Anzahl Arbeitsplätze

Die Dienststellen, die in das um- und ausgebaute ABA-Gebäude einziehen sollen, zählen mehr als 100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

2. Gebäude des ABA in Givisiez

Wie bereits erwähnt wird dem Grossen Rat noch dieses Jahr ein Dekretsentwurf unterbreitet werden, der den Verpflichtungskredit zur Deckung der geschätzten Baukosten zum Gegenstand haben wird. Dank der laufenden Studie werden der Kostenvoranschlag und die Geschossflächen genauer bestimmt werden können. Die Resultate sollten im Herbst vorliegen.

Das Gebäude des ABA wurde ins Verzeichnis der zeitgenössischen Architektur aufgenommen. Deshalb wurde das Um- und Ausbauprojekt im Rahmen der Vorprüfung der Kulturgüterkommission unterbreitet, die Bedingungen für den Erhalt der charakteristischen Bauelemente stellte, der Vergrösserung aber grundsätzlich zustimmte.

Der Zeitplan für die Um- und Ausbauarbeiten wurde noch nicht definitiv festgelegt, doch kann davon ausgegangen werden, dass die Dienststellen Ende 2012 in die Räumlichkeiten werden einziehen können.

3. Alternativen

Es wurde in der Tat ein weiterer Standort geprüft, am Chemin de la Madeleine in Granges-Paccot, wo der Staat Freiburg ein Bauland in der Verlängerung des Gebäudes der Lehrmittelverwaltung besitzt. In diesem Gebäude befindet sich, wie bereits erwähnt, auch die Abteilung Veterinäramt. Die Abklärungen haben gezeigt, dass diese Parzelle die künftigen Bedürfnisse der Kantonspolizei, die ebenfalls hier anwesend ist, besser befriedigen kann.

4. Gebäude Cosmital in Marly

Die Machbarkeitsstudie für das Gebäude des Unternehmens Cosmital in Marly erlaubte es dem Staatsrat, seinen Entscheid in Kenntnis der Sachlage zu fällen. Der Staat nahm auch Kontakt mit dem Unternehmen auf, das mit dem Verkauf des Gebäudes betraut ist.

5. Dezentralisierung der Kantonsverwaltung

Der kantonale Richtplan Freiburgs sieht eine Verdichtung der Zentren durch eine Konzentration der Tätigkeiten vor. Es ist somit folgerichtig, dass sich die Dienste der kantonalen Verwaltung, die Personen aus dem ganzen Kanton empfangen, in der Agglomeration von Freiburg und in den Bezirkshauptorten befinden. Dadurch wird sichergestellt, dass sie mit privaten und öffentlichen Transportmitteln gut erreichbar sind und dass der von den Mitarbeitenden und Besuchern erzeugte CO_2-Ausstoss verringert wird.

In Bezug auf die alten Winckler-Grundstücke in Marly als möglichen Standort für die Lehrwerkstätte erinnert der Staatsrat daran, dass keine Einigung über den Erwerb der benötigten Grundstücke mit den zahlreichen Grundeigentümern in diesem Areal zustande kam. Darauf wies der Staatsrat bereits in seiner Antwort vom 26. April 2005 auf die Anfrage Nr. 807.05 von Grossrat André Meylan hin. So entschied der Staat, von dieser Variante Abstand zu nehmen und stattdessen ein neues Gebäude auf der Pérolles-Ebene zu bauen (die Arbeiten sind derzeit im Gang).

Den 7. September 2009.

LISTE DES ORATEURS

du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLXI – Octobre 2009

REDNERLISTE

des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLXI – Oktober 2009

Ackermann André, *(PDC/CVP, SC)*

Transport public, P2050.09 Jean-Daniel Wicht /André Ackermann (contrôle des coûts et des prestations des entreprises de –): p. 1647.

Andrey Pascal *(PDC/CVP, GR)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": pp. 1654 et 1655.

Bachmann Albert *(PLR/FDP, BR)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": pp. 1652 et 1653.

Bapst Markus *(CVP/PDC, SE)*

Impôts, loi modifiant la loi sur les – cantonaux directs (LICD): pp. 1611 et 1612.

Beyeler Hans-Rudolf *(MLB/ACG, SE)*

* *Impôts,* loi modifiant la loi sur les – cantonaux directs (LICD): pp. 1609 et 1610; 1613; 1614 à 1616.

Binz Joseph *(SVP/UDC, SE)*

Transports publics:
– P2047.09 Christian Ducotterd /Charles de Reyff (concept global des – dans l'agglomération fribourgeoise): p. 1645.

Boschung-Vonlanthen Moritz *(CVP/PDC, SE)*

Gouvernance, P2054.09 Moritz Boschung / Alex Glardon (– d'entreprise publique): p. 1633.
Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): p. 1638 et 1639.

Bulliard Christine *(CVP/PDC, SE)*

Transports publics, P2047.09 Christian Ducotterd /Charles de Reyff (concept global des – dans l'agglomération fribourgeoise): p. 1645.

Burgener Woeffray Andrea *(PS/SP, FV)*

Service/familles, rapport N° 153 sur le P. 248.04 Anne-Claude Demierre/Yves Menoud concernant la création d'un – d'information pour les – et les enfants: p. 1629.

Cardinaux Gilbert *(UDC/SVP, VE)*

Gouvernance, P2054.09 Moritz Boschung / Alex Glardon (– d'entreprise publique): p. 1633.

Collaud Elian *(PDC/CVP, BR)*

Transport public, P2050.09 Jean-Daniel Wicht /André Ackermann (contrôle des coûts et des prestations des entreprises de –): p. 1648.

Cotting Claudia *(PLR/FDP, SC)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des

"Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1655.
Impôts, loi modifiant la loi sur les – cantonaux directs (LICD): p. 1612.
Revenu déterminant, rapport N° 148 sur l'instauration d'un – unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales: p. 1625.

Duc Louis *(ACG/MLB, BR)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1651.

Ducotterd Christian *(PDC/CVP, SC)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": pp. 1650 et 1651.
Transports publics, P2047.09 Christian Ducotterd /Charles de Reyff (concept global des – dans l'agglomération fribourgeoise): pp. 1644 et 1645.

Etter Heinz *(FDP/PLR, LA)*

Transports publics, P2047.09 Christian Ducotterd /Charles de Reyff (concept global des – dans l'agglomération fribourgeoise): p. 1646.

Fasel-Roggo Bruno *(MLB/ACG, SE)*

Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): p. 1637.

Feldmann Christiane *(FDP/PLR, LA)*

Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): p. 1639.

Frossard Sébastien *(UDC/SVP, GR)*

Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): p. 1618.

Gander Daniel *(UDC/SVP, FV)*

Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): p. 1637.
St-Léonard - Rte de la Fonderie, P2055.09 Daniel Gander/Elian Collaud (étude de faisabilité et réalisation d'un tunnel –): pp. 1643 et 1644.

Gavillet Jacques *(PS/SP, GL)*

Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): pp. 1618 et 1619.

Gendre Jean-Noël *(PS/SP, SC)*

Gouvernance, P2054.09 Moritz Boschung / Alex Glardon (– d'entreprise publique): p. 1633.

Girard Raoul *(PS/SP, GR)*

Impôts, loi modifiant la loi sur les – cantonaux directs (LICD): pp. 1612 et 1613.

Glardon Alex *(PDC/CVP, BR)*

Gouvernance, P2054.09 Moritz Boschung / Alex Glardon (– d'entreprise publique): pp. 1633 et 1634.

Glauser Fritz *(PLR/FDP, GL)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1650.

Grandjean Denis *(PDC/CVP, VE)*

Revenu déterminant, rapport N° 148 sur l'instauration d'un – unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales: p. 1624.

Hunziker Yvan *(PLR/FDP, VE)*

Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): p. 1618.
Revenu déterminant, rapport N° 148 sur l'instauration d'un – unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales: p. 1625.

Jelk Guy-Noël *(PS/SP, FV)*

Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): pp. 1617 et 1618.

Kaelin Murith Emmanuelle *(PDC/CVP, GR)*

Peines, P2052.09 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (exécution des –, libération conditionnelle et contrôle): p. 1622.

Kolly René *(PLR/FDP, SC)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1652.
Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): p. 1637.

Longchamp Patrice *(PDC/CVP, GL)*

Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): p. 1617.

Losey Michel *(UDC/SVP, BR)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1655.

Marbach Christian *(PS/SP, SE)*

Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): p. 1619.

Mauron Pierre *(PS/SP, GR)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": pp. 1651 et 1652.
Peines, P2052.09 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (exécution des –, libération conditionnelle et contrôle): pp. 1622 et 1623.

Menoud Yves *(PDC/CVP, GR)*

Service/familles, rapport N° 153 sur le P. 248.04 Anne-Claude Demierre/Yves Menoud concernant la création d'un – d'information pour les – et les enfants: pp. 1627 et 1628.

Morand Jacques *(PLR/FDP, GR)*

Gouvernance, P2054.09 Moritz Boschung / Alex Glardon (– d'entreprise publique): p. 1633.
Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): p. 1639.

Mutter Christa *(ACG/MLB, FV)*

Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): p. 1619.
Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): p. 1640.
Transports publics, P2047.09 Christian Ducotterd /Charles de Reyff (concept global des – dans l'agglomération fribourgeoise): pp. 1645 et 1646.

Page Pierre-André, président du Grand Conseil *(UDC/SVP, GL)*

Assermentations: p. 1609.
Communications: pp. 1609; 1632.
Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1629.
Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): p. 1617.
Ouverture de la session: p. 1609.
Salutations: p. 1609.

Peiry Stéphane *(UDC/SVP, FV)*

Impôts, loi modifiant la loi sur les – cantonaux directs (LICD): p. 1611.
Revenu déterminant, rapport N° 148 sur l'instauration d'un – unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales: p. 1625.

Repond Nicolas *(PS/SP, GR)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": pp. 1653 et 1654.

Rey Benoît *(ACG/MLB, FV)*

Elections: – judiciaires: pp. 1618; 1621.
Impôts, loi modifiant la loi sur les – cantonaux directs (LICD): pp. 1610 et 1611.
Revenu déterminant, rapport N° 148 sur l'instauration d'un – unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales: pp. 1624 et 1625.
Service/familles, rapport N° 153 sur le P. 248.04 Anne-Claude Demierre/Yves Menoud concernant la création d'un – d'information pour les – et les enfants: p. 1628.

de Reyff Charles *(PDC/CVP, FV)*

Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): pp. 1639; 1640.

Rime Nicolas *(PS/SP, GR)*

Transports publics:
– P2047.09 Christian Ducotterd /Charles de Reyff

(concept global des – dans l'agglomération fribourgeoise): p. 1645.
– P2050.09 Jean-Daniel Wicht /André Ackermann (contrôle des coûts et des prestations des entreprises de –): p. 1648.

de Roche Daniel *(MLB/ACG, LA)*

Transport public, P2050.09 Jean-Daniel Wicht /André Ackermann (contrôle des coûts et des prestations des entreprises de –): p. 1648.

Romanens-Mauron Antoinette *(PS/SP, VE)*

Revenu déterminant, rapport N° 148 sur l'instauration d'un – unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales: pp. 1623 et 1624.

Rossier Jean-Claude *(UDC/SVP, GL)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1654.

Savary Nadia *(PLR/FDP, BR)*

Service/familles, rapport N° 153 sur le P. 248.04 Anne-Claude Demierre/Yves Menoud concernant la création d'un – d'information pour les – et les enfants: p. 1628.

Schnyder Erika *(PS/SP, SC)*

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1652.

Schorderet Edgar *(PDC/CVP, SC)*

Marly-Matran, M1073.09 Edgar Schorderet/Gilles Schorderet (liaison – et aménagement de l'axe actuel Marly-Fribourg en faveur des transports publics): p. 1643.
Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): pp. 1636 et 1637; 1639 et 1640.

Schorderet Gilles *(UDC/SVP, SC)*

Service/familles, rapport N° 153 sur le P. 248.04 Anne-Claude Demierre/Yves Menoud concernant la création d'un – d'information pour les – et les enfants: pp. 1628 et 1629.

Studer Theo (*CVP/PDC, LA)*

* *Réélection/pouvoir judiciaire,* décret relatif à la – collective de membres du –: p. 1621.

Suter Olivier *(ACG/MLB, SC)*

Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): p. 1637.

Thalmann-Bolz Katharina *(SVP/UDC, LA)*

Peines, P2052.09 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (exécution des –, libération conditionnelle et contrôle): p. 1622.

Thévoz Laurent *(MLB/ACG, FV)*

Gouvernance, P2054.09 Moritz Boschung / Alex Glardon (– d'entreprise publique): p. 1633.

Thomet René *(PS/SP, SC)*

Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): pp. 1637 et 1638; 1638; 1639.

de Weck Antoinette *(PLR/FDP, FV)*

Peines, P2052.09 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (exécution des –, libération conditionnelle et contrôle): pp. 1621 et 1622.
Réélection/pouvoir judiciaire, décret relatif à la – collective de membres du –: p. 1621.
Transports publics, P2047.09 Christian Ducotterd /Charles de Reyff (concept global des – dans l'agglomération fribourgeoise): p. 1646.

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

* *Routes,* loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): pp. 1634 et 1635; 1638; 1640.
Transport public, P2050.09 Jean-Daniel Wicht /André Ackermann (contrôle des coûts et des prestations des entreprises de –): pp. 1648 et 1649.

Chassot Isabelle, conseillère d'Etat, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport

Natation, MV1058.09 David Bonny / Christian Seydoux /Anne-Marie-Cochard / Nathalie Joye-Feist /Catherine Kessler-Steinmann (des cours de – pour tous les élèves fribourgeois): pp. 1619 et 1620.

Corminbœuf Pascal, conseiller d'Etat,
Directeur des institutions,
de l'agriculture et des forêts

Crise laitière, R. Fritz Glauser/Michel Losey sur des "Mesures nécessaires et indispensables pour sortir de la –": p. 1655.
Gouvernance, P2054.09 Moritz Boschung / Alex Glardon (– d'entreprise publique): p. 1634.

Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales

Revenu déterminant, rapport N° 148 sur l'instauration d'un – unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales: pp. 1625 à 1627.
Service/familles, rapport N° 153 sur le P. 248.04 Anne-Claude Demierre/Yves Menoud concernant la création d'un – d'information pour les – et les enfants: pp. 1630 et 1631.

Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions

Marly-Matran, M1073.09 Edgar Schorderet/Gilles Schorderet (liaison – et aménagement de l'axe actuel Marly-Fribourg en faveur des transports publics): p. 1643.
Routes, loi modifiant la loi sur les – (aménagement de bandes et pistes cyclables): pp. 1635 et 1636; 1638; 1640 et 1641.
St-Léonard - Rte de la Fonderie, P2055.09 Daniel Gander/Elian Collaud (étude de faisabilité et réalisation d'un tunnel –): p. 1644.

Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice

Peines, P2052.09 Antoinette de Weck/Nadine Gobet (exécution des –, libération conditionnelle et contrôle): p. 1623.

Lässer Claude, conseiller d'Etat,
Directeur des finances,
président du Conseil d'Etat

Impôts, loi modifiant la loi sur les – cantonaux directs (LICD): pp. 1610; 1613 et 1614; 1614 à 1616.

Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi

Transports publics:
– P2047.09 Christian Ducotterd /Charles de Reyff (concept global des – dans l'agglomération fribourgeoise): pp. 1646 et 1647.
– *Transport public*, P2050.09 Jean-Daniel Wicht /André Ackermann (contrôle des coûts et des prestations des entreprises de –): p. 1649.

Composition du Grand Conseil — Octobre 2009
Zusammensetzung des Grossen Rates — Oktober 2009

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
1. Fribourg-Ville (15 députés: 5 PDC, 4 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC) **Stadt Freiburg** (15 Grossräte: 5 CVP, 4 SP, 1 FDP, 3 MLB, 2 SVP)			
Bourgknecht Jean, vice-syndic, Fribourg	PDC	1962	1991
Burgener Woeffray Andrea, pédagogue spécialisée, Fribourg	PS	1956	2008
Clément Pierre-Alain, syndic, Fribourg	PS	1951	1989
de Reyff Charles, conseiller communal, Fribourg	PDC	1969	2003
de Weck Antoinette, avocate, mère au foyer, Fribourg	PLR	1956	2007
Dorand Jean-Pierre, professeur, Fribourg	PDC	1956	1995
Gander Daniel, fonctionnaire de police retraité, Fribourg	UDC	1945	2009
Ganioz Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS	1973	2007
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS	1964	2003
Mutter Christa, Journalistin/Historikerin, Fribourg	ACG	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable, Fribourgt	UDC	1970	2007
Rey Benoît, chef du Département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	ACG	1958	1996
Siggen Jean-Pierre, directeur de l'Union patronale	PDC	1962	2007
Schoenenweid André, ingénieur ETS, Fribourg	PDC	1961	2004
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	ACG	1948	2008
2. Sarine-Campagne (23 députés: 7 PDC, 6 PS, 4 PLR, 3 ACG, 3 UDC) **Saane-Land** (23 Grossräte: 7 CVP, 6 SP, 4 FDP, 3 MLB, 3 SVP)			
Ackermann André, économiste, Corminbœuf	PDC	1944	1997
Aebischer Bernard, maître socio-professionnel, Marly	PS	1944	2005
Aeby-Egger Nicole, licenciée en sciences de l'éducation, Belfaux	ACG	1960	2004
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS	1952	1996
Brodard Jacqueline, responsable qualité, La Roche	PDC	1956	2007
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le-Gibloux	ACG	1956	2007
Cotting Claudia, tutrice, Senèdes	PLR	1949	1996
Crausaz Jacques, professeur et doyen de l'Ecole d'ingénieurs, Rossens	PDC	1948	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC	1968	2002
Gendre Jean-Noël, garde-forestier, Neyruz	PS	1952	1996
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR	1954	2007
Kuenlin Pascal, directeur de succursale, Marly	PLR	1967	1996
Lauper Nicolas, maître agriculteur, Montévraz	PDC	1963	1996
Peiry-Kolly Claire, secrétaire, Treyvaux	UDC	1946	2002
Roubaty François, électricien, Matran	PS	1953	2008
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS	1955	2007
Schorderet Edgar, ingénieur EPF, Marly	PDC	1951	2007
Schorderet Gilles, agriculteur, Zénauva	UDC	1962	2002
Suter Olivier, enseignant/organisateur culturel, Estavayer-le-Gibloux	ACG	1959	2007
Thomet René, directeur EMS, Villars-sur-Glâne	PS	1957	2002
Vial Jacques, entrepreneur, Le Mouret	PDC	1949	2007
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Givisiez	PLR	1958	2007

3. Sense (17 Grossräte: 7 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 ACG, 2 SVP)
Singine (17députés: 7 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 MLB, 2 UDC)

Bapst Markus, dipl. Biologe, Düdingen	CVP	1961	1999
Beyeler Hans Rudolf, Sektionschef TPF, Oberschrot	LMB	1957	2008
Binz Josef, Administrator, St.Antoni	SVP	1940	2002
Boschung Bruno, Versicherungskaufmann, Wünnewil	CVP	1963	2004
Boschung-Vonlanthen Moritz, Historiker/ Informationschef, Düdingen	CVP	1945	2007
Bulliard Christine, Lehrerin, Familienfrau, Flamatt	CVP	1959	2002
Burkhalter Fritz, Landwirt, Alterswil	FDP	1959	1999
Fasel Bruno, Instruktor, Schmitten	CSP	1948	1995
Fasel Josef, Landwirt, Alterswil	CVP	1950	1996
Jendly Bruno, Schreinermeister, Düdingen	CVP	1945	1996
Krattinger-Jutzet Ursula, Med. Laboratin/Hausfrau, Düdingen	SP	1961	1996
Marbach Christian, OS-Lehrer, Düdingen	SP	1954	2007
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	SVP	1961	2002
Studer Albert, Heilpädagoge, Schreiner, St. Ursen	LMB	1967	2003
Tschopp Martin, Ausbildungsleiter/Coach und Mediator, Schmitten	SP	1956	2000
Vonlanthen Rudolf, Generalagent, Giffers	FDP	1954	1996
Waeber Emanuel, Eidg. dipl. Betriebsökonom, Heitenried	CVP	1958	2007

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
4. Gruyère (18 députés: 7 PDC, 4 PS, 5 PLR, 2 UDC) **Greyerz** (18 Grossräte: 7 CVP, 4 SP, 5 FDP, 2 SVP)			
Andrey Pascal, agriculteur, Cerniaz	PDC	1959	2007
Badoud-Gremaud Antoinette, secrétaire, Le Pâquier	PLR	1952	2002
Bussard Christian, technicien géomètre, Pringy	PDC	1955	1996
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC	1972	2007
Geinoz Jean-Denis, conseiller auprès du chef de l'état-major général de l'armée, Bulle	PLR	1949	2002
Girard Raoul, économiste/enseignant, Bulle	PS	1972	2007
Gobet Nadine, juriste/directrice-adjointe de la Fédération patronale, Bulle	PLR	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC	1967	2002
Kaelin Murith Emmanuelle, notaire, Bulle	PDC	1958	2007
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS	1972	2007
Menoud Eric, économiste, Sâles	PDC	1972	2009
Menoud Yves, économiste, La Tour-de-Trême	PDC	1953	2002
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR	1963	2002
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS	1958	2007
Rime Nicolas, architecte HES	PS	1975	2007
Romanens Jean-Louis, expert fiscal, Sorens	PDC	1952	1996
Schuwey Roger, Hotelier, Im Fang	UDC	1952	2007
Thürler Jean-Pierre, commerçant indépendant, Charmey	PLR	1953	2003
5. See (13 Grossräte: 3 CVP, 3 SP, 3 FDP, 3 SVP, 1 ACG) **Lac** (13 députés: 3 PDC, 3 PS, 3 PLR, 3 UDC, 1 MLB)			
de Roche Daniel, Pastor, Guschelmuth	MLB	1954	2007
Etter Heinz, Generalagent, Ried b. Kerzers	FDP	1949	2002
Feldmann Christiane, Physiotherapeutin, Murten	FDP	1950	2002
Fürst René, Eidg. Dipl. Logistikleiter, Murten	SP	1960	2002
Goumaz-Renz Monique, enseignante, Courtepin	PDC	1948	2007
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten	SP	1954	2007
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten	FDP	1972	2002
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	SVP	1944	2003
Raemy Hugo, Sekundarlehrer, Murten	SP	1965	2002
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	CVP	1958	1996
Studer Theo, Rechtsanwalt, Murten	CVP	1946	2007
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	SVP	1957	2007
Zürcher Werner, Verkaufsangestellter, Murten	SVP	1943	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
6. Glâne (8 députés: 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC) **Glane** (8 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Brodard Vincent, secrétaire syndical, Romont	PS	1963	2008
Buchmann Michel, pharmacien, Romont	PDC	1946	1996
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC	1960	2007
Gavillet Jacques, maître d'éducation physique, Bionnens	PS	1949	1994
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR	1961	2007
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC	1955	2002
Page Pierre-André, agriculteur, Châtonnaye	UDC	1960	1996
Rossier Jean-Claude, consultant, Romont	UDC	1944	2002
7. Broye (10 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 1 ACG) **Broye** (10 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 1 MLB)			
Bachmann Albert, maître agriculteur, Estavayer-le-Lac	PLR	1957	2002
Collaud Elian, maître mécanicien, St-Aubin	PDC	1950	2002
Collomb Eric, chef d'entreprise, Lully	PDC	1969	2007
Corminbœuf Dominique, employé CFF, Domdidier	PS	1957	1990
Duc Louis, agriculteur, Forel	ACG	1940	1996
Glardon Alex, agent général d'assurances, Cugy	PDC	1972	2002
Losey Michel, agriculteur, Sévaz	UDC	1962	1996
Piller Valérie, étudiante, Gletterens	PS	1978	2002
Savary Nadia, enseignante, Vesin	PLR	1967	2008
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC	1948	2002
8. Veveyse (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 2 UDC) **Vivisbach** (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC	1971	2007
Cardinaux Gilbert, agriculteur, Bouloz	UDC	1943	1994
Genoud Joe, directeur commercial, Châtel-Saint-Denis	UDC	1957	2001
Grandjean Denis, employé d'Etat, gendarme, Le Crêt	PDC	1960	2002
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR	1965	2006
Romanens-Mauron Antoinette, assistante sociale, formatrice d'adultes, Châtel-Saint-Denis	PS	1952	1991

Président du Grand Conseil: **Pierre-André Page** *(UDC, GL)*
Première vice-présidente du Grand Conseil: **Solange Berset** (*PS, SC*)
Deuxième vice-présidentedu Grand Conseil: **Yvonne Stempfel-Horner** (*CVP, LA*)