

Tome CLXXII

Session ordinaire

Band CLXXII

Ordentliche Session

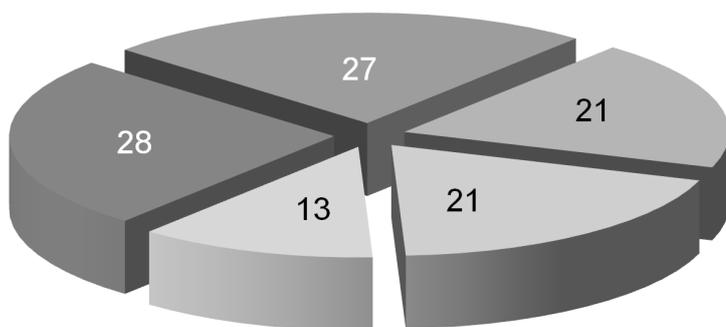
—

Décembre / Dezember 2020

Contenu/Inhalt	Pages/Seiten
Première séance, mardi 15 décembre – <i>1. Sitzung, Dienstag, 15. Dezember</i>	3961 – 4002
Deuxième séance, mercredi 16 décembre – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 16. Dezember</i>	4003 – 4040
Troisième séance, jeudi 17 décembre – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 17. Dezember</i>	4041 – 4077
Quatrième séance, vendredi 18 décembre – <i>4. Sitzung, Freitag, 18. Dezember</i>	4078 – 4122
Attribution des objets aux commissions – <i>Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen</i>	4123 – 4124
Messages – <i>Botschaften</i>	4125 – 4454
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	4455 – 4478
Réponses – <i>Antworten</i>	4479 – 1529
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	4530 – 1537
Questions – <i>Anfragen</i>	4538 – 4581
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	4582 – 4585
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	4586 – 4590

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

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



■ SP/PS ■ PDC/CVP ■ UDC/SVP ■ PLR/FDP ■ VCG/MLG

Première séance, mardi 15 décembre 2020

Présidence de Kirthana Wickramasingam (PS/SP, GR)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4		Communications		
2020-GC-176	Divers	Validation du mandat de David Fattebert, en remplacement de Pierre Décrind et assermentation		
	Motion d'ordre	Modification de l'ordre du jour du 15.12.2020 : retrait du point 9 "[2020-DICS-30] Rapport sur Mandat 2019-GC-219 - Demande d'audit externe du SICHH"	Dépôt Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Nicolas Kolly Romain Collaud
2020-DAEC-114	Décret	Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Nicolas Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-DAEC-138	Décret	Message relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Nicolas Pasquier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-DICS-7	Loi	Modification de la loi sur la scolarité obligatoire (évaluation et bulletin scolaire)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Michel Chevalley <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-DICS-6	Loi	Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Michel Chevalley <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-GC-141	Rapport d'activité	Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) - 2019	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gaétan Emonet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-DICS-30	Rapport	Rapport sur Mandat 2019-GC-219 - Demande d'audit externe du SICHH	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-DICS-24	Rapport	Rapport sur Postulat 2019-GC-43 - Changement d'horaire au Cycle d'orientation	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2020-GC-192	Election judiciaire	Président-e du Tribunal des prud'hommes de la Sarine (10%)	Scrutin uninominal	
2020-GC-193	Election judiciaire	Juge suppléant-e au Tribunal cantonal	Scrutin uninominal	
2020-GC-194	Election judiciaire	Assesseur-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse	Scrutin uninominal	
2020-GC-195	Election judiciaire	Assesseur-e (ingénieur-e-géomètre) à la Commission de recours en matière de premier relevé	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et M. Madeleine Hayoz, Chantal Müller, Christa Mutter et Jean-Daniel Schumacher.

M. Olivier Curty, conseiller d'Etat, est excusé.

Communications

La Présidente. Il y a des feuilles avec des inscriptions de partis sur certaines de vos tables. Merci de les y laisser. Elles sont destinées au Conseil général de la ville de Fribourg, qui va siéger ici ce soir.

Je vous informe également que pour la même raison, il faudra quitter la salle le plus rapidement possible à l'issue de nos débats, afin que l'équipe de nettoyage puisse travailler entre les deux séances.

Je vous annonce également la tenue de l'Assemblée générale du club santé, qui aura lieu le jeudi 17 décembre 2020, à 12 h 45, en visioconférence. Vous pouvez vous inscrire auprès de M^{me} la Députée Chantal Pythoud.

Pour terminer, je vous rappelle de respecter scrupuleusement les règles sanitaires, soit l'hygiène des mains, la distance et le port du masque.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Divers 2020-GC-176

Validation du mandat de David Fattebert, en remplacement de Pierre Décrind et assermentation

La Présidente. Le Bureau du Grand Conseil a constaté, sur la base du dossier y relatif, que le remplacement du député a été fait conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques par le préfet du district de la Glâne. Le Bureau a également constaté que M. David Fattebert remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques et n'est pas touché par l'article 49 de la même loi, fixant les incompatibilités entre le statut professionnel et la fonction de député au Grand Conseil. Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider ce mandat de député. La discussion est ouverte sur la validation du mandat de député de M. David Fattebert. Je constate que la parole n'est pas demandée et

que, par voie de conséquence, vous validez tacitement ce mandat de député. Nous allons donc passer immédiatement à l'assermentation de M. David Fattebert et j'invite l'assemblée à se lever.

Monsieur, Monsieur le Secrétaire général adjoint va maintenant lire la formule du serment, puis, à l'appel de votre nom, vous levez la main droite et dites: "Je le jure" ou "Je le promets".

- > La validation de ce mandat est acceptée tacitement.
- > Le député est assermenté selon la formule habituelle.

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

Motion d'ordre

Modification de l'ordre du jour du 15.12.2020 : retrait du point 9 "[2020-DICS-30] Rapport sur Mandat 2019-GC-219 - Demande d'audit externe du SICHH"

Auteur-s: **Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC)
Collaud Romain (PLR/FDP, SC)

Dépôt

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Cette motion d'ordre a simplement comme objectif de faire les choses dans l'ordre et d'appliquer le rapport d'audit qui nous a été transmis. Si vous regardez les conclusions, le rapport d'audit indique, en page 23, que "la décision de la Confédération est attendue pour la fin de l'année". Avant de prendre des décisions fondamentales, il faut donc attendre cette décision. Nous partageons cette proposition et voulons faire les débats dans l'ordre suivant:

1. attendre la décision de la Confédération sur le fait que le SICHH est retenu comme pôle fédéral, avec les subventions qui en découlent ou non;
2. faire le débat, suite à cette décision ou non de la Confédération, sur le rapport d'audit, ce qui permettra au Grand Conseil de se déterminer formellement sur l'avenir de ce centre, avec toutes les informations;
3. suite à ce débat, dans un 3ème temps et si nécessaire, un décret complémentaire pour ajouter les 7,5 millions de francs que le Grand Conseil avait retiré du premier décret.

Je vous invite donc à accepter cette motion d'ordre.

Prise en considération

Collaud Romain (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a longuement étudié le rapport en lien avec le SICHH. Il en remercie d'ailleurs les auteurs pour la qualité. Il estime ainsi qu'il est prématuré d'avoir un débat sur ce dernier, alors même qu'une décision fédérale devrait intervenir prochainement sur son financement. Le débat sera d'autant plus pertinent lorsque nous aurons tous les éléments en main.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical soutiendra à l'unanimité la modification de l'ordre du jour et le renvoi de cet objet à une date ultérieure.

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). On prend acte de cette motion d'ordre concernant le report du point 9. La majorité du groupe démocrate-chrétien a longuement délibéré sur le sujet et est d'avis que le document que nous avons sous les yeux nous permet de statuer en l'état sur ce dossier hautement important pour nous, pour Fribourg. Dans ce sens-là, il n'y a aucune raison de reporter l'objet. Il est évident que lorsque la Confédération aura statué sur le principe de son subventionnement, le Conseil d'Etat devra nous représenter un message qui sera encore une fois débattu. En l'état, il n'y a aucune raison de reporter cela.

Pour ce faire, la grande majorité du groupe démocrate-chrétien ne va pas soutenir cette motion d'ordre, mais propose de traiter tout à l'heure ce dossier.

Bonny David (PS/SP, SC). Je prends connaissance de cette motion d'ordre. Le rapport a été transmis et nous l'avons étudié. La situation mérite tout de même une discussion maintenant et ne mérite pas d'attendre. On ne sait pas si la Confédération

apportera la réponse vraiment en fin d'année et si, pour des raisons sanitaires ou autres, il y aura du retard, ce qui ne fera que repousser le problème.

Le groupe socialiste veut donc qu'on traite maintenant ce rapport du SICCH et refuse la motion d'ordre.

Rey Benoît (VCG/MLG, FV). A la suite d'une discussion rapide au sein du groupe, nous pensons qu'il est nécessaire de pouvoir discuter de ce point de l'ordre du jour. Nous n'entrons donc pas en matière sur la demande de retrait de l'ordre du jour.

> Au vote, la prise en considération de cette motion d'ordre est refusée par 57 voix contre 41. Il y a 1 abstention.

> L'ordre du jour n'est ainsi pas modifié.

Ont voté oui:

Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP). *Total: 41.*

Ont voté non:

Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP). *Total: 57.*

S'est abstenue:

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

Décret 2020-DAEC-114**Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot**

Rapporteur-e:	Kolly Nicolas (<i>UDC/SVP, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
Rapport/message:	03.11.2020 (<i>BGC décembre 2020, p. 4303</i>)
Préavis de la commission:	30.11.2020 (<i>BGC décembre 2020, p. 4319</i>)

Entrée en matière

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). J'ai le plaisir de vous présenter le rapport de la Commission parlementaire qui a examiné le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route d'Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 du Registre foncier de la commune de Granges-Paccot.

Pour examiner ce décret, la Commission parlementaire ad hoc s'est réunie à deux reprises. La première séance a été consacrée à la visite des bâtiments. La seconde séance, tenue sur le site dans le bâtiment 13, soit dans la salle d'audience de tribunal provisoire, nous a permis d'examiner le décret. La visite des bâtiments a permis de nous convaincre que ceux-ci sont, de manière générale, en bon état, et qu'ils seront tout de suite utilisables. Nous avons naturellement étudié avec une attention particulière le prix de vente, et force est de constater qu'il n'est pas surévalué. Ce prix d'achat, ou prix de vente, est à mettre en lien avec le fait qu'il s'agit de surfaces commerciales aujourd'hui partiellement inoccupées et que, par conséquent, le rendement de cet objet immobilier ne devait sans doute pas être non plus très élevé.

De plus, ce type de bien immobilier, sur le marché fribourgeois, ne devait pas non plus être très recherché, au vu du nombre important de surfaces commerciales actuellement vacantes dans l'agglomération fribourgeoise. Le prix de vente a été comparé à celui de l'achat du bâtiment voisin - dit "bâtiment Boschung" - par l'Etat de Fribourg en 2018. Cette comparaison a fait ressortir que l'achat du "bâtiment Boschung", lui, a été acquis à un prix relativement onéreux.

Si de manière générale nous regrettons l'absence de vision à long terme de la DAEC concernant la gestion des surfaces occupées par les différents services cantonaux, force est de constater que s'agissant de l'acquisition de ces immeubles, le Conseil d'Etat ne s'en est pas caché. Il s'agit là d'un achat d'opportunité et l'affectation de ces surfaces sera décidée ultérieurement. Cette acquisition permet cependant à l'Etat de Fribourg de disposer de larges surfaces de bureaux rapidement affectables à un service ou à un autre en cas de déménagement. Actuellement, ces bâtiments sont occupés principalement par le SPOMI ou encore la Task Force Covid-19.

Notre Commission regrette cependant que les études en vue de l'acquisition de ces immeubles n'aient pas été un peu plus approfondies. Les immeubles 5 à 11, par exemple, ont été construits en 1990 et, selon toute vraisemblance, pourraient contenir de l'amiante. La DAEC n'a cependant effectué aucun protocole "amiante" avant d'acquérir ces immeubles et n'en a pas fait jusqu'à ce jour, ce qui est très regrettable. Cependant, de l'avis de la Commission, cela n'est pas réhibitoire dans la mesure où, en l'absence de travaux importants, les bâtiments peuvent être utilisés tels quels. Mais dans le cas où de l'amiante serait présent de manière très importante, il y aurait sérieusement lieu de se poser la question de la nécessité de rénover ces bâtiments au lieu de procéder à une démolition, puis à une reconstruction totale.

S'agissant de l'affectation future du site, il y a lieu d'examiner peut-être l'opportunité, pour le bâtiment 13, de le mettre à disposition de la Promotion économique. En effet, ces deux bâtiments sont plus récents et sont indépendants des autres bâtiments. Ils semblent donc être parfaits pour accueillir une éventuelle entreprise qui aurait besoin de larges surfaces de bureaux.

A titre personnel également, j'invite le Conseil d'Etat à analyser l'opportunité d'implanter sur ce site - notamment sur la parcelle 631, en bas du site -, l'Etablissement de détention avant jugement (DAJ 1): le Grand Conseil a en effet demandé d'effectuer une étude dans le but de maintenir un établissement de ce type dans l'agglomération fribourgeoise à moyen terme, conformément au décret relatif à la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire du 28 mai 2020.

Avec ces considérations et remarques, la Commission vous recommande d'entrer en matière et d'accepter le projet de décret.

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Der Berichterstatter hat das Wesentliche bereits zusammengefasst. Der Staat Freiburg bezahlt heute fast 20 Millionen Franken Miete für Gebäude, die er bei Dritten zumietet für Bedürfnisse der Verwaltung und für Drittbedürfnisse naheliegender Betriebe des Staates. Es ist

eigentlich unverantwortlich: Der Berichterstatter hat erwähnt, es gebe keine Strategie. Der Staatsrat hat aber durchaus eine Strategie: Wir haben eine eigene Strategie definiert mit dem Ziel, mehr Güter zu besitzen und weniger Miete an Dritte zu zahlen.

Auf dem heutigen Kapitalmarkt sind die Verhältnisse so, dass es eigentlich unverantwortlich ist - ausser in Ausnahmefällen - noch zumieten zu müssen, gerade in einer Situation, wie sie es der Kanton Freiburg von seinem Vermögen her kennt.

In diesem Sinne hat der Staat das Bedürfnis, auszubauen, auch in seiner Eigenschaft als Eigner von Parzellen, sei es für Bedürfnisse der Verwaltung, sei es für Bedürfnisse der Schulen und insbesondere der Hochschulen, der Sicherheit, der Gesundheit und weiterer Bereiche, wo wir Zusatzbedarf haben für die kommenden Jahre.

Was hier besonders und neu ist: Der Staat hat bisher für besonders und klar definierte Bedürfnisse Gebäude gekauft oder gebaut. Der Staat und der Staatsrat schlagen Ihnen heute vor, mehrere Grundstücke zu kaufen in unmittelbarer Nähe des Ortes, wo wir uns jetzt befinden und dies aus strategischer Sicht. Das heisst, es ist jetzt noch nicht klar, wofür wir das Grundstück brauchen werden. Wir brauchen es als Reserve im Bereich des Ausbaus unserer Eignerstrategie. Das heisst auch, wir haben finanziell ein günstiges Angebot, das wirtschaftlich Sinn macht im Geist dieser Eignerstrategie.

Le site est relativement ancien. L'Etat de Fribourg y est présent en tant que locataire depuis longtemps. Au cours de la dernière législature, les mêmes parcelles ont été proposées à l'Etat au prix de 33 millions de francs, ce qui correspondait à l'estimation initiale de leur valeur, comme l'a dit le rapporteur. D'une part, les valeurs de ce type de terrain ont tendanciellement baissé, et d'autre part, la propriétaire actuelle a expliqué qu'elle souhaitait concentrer ses activités sur les 10 principales villes de Suisse. Statistiquement, Fribourg n'en fait pas partie. Ce sont des explications que l'on a aussi pu entendre pour d'autres parcelles en vente de la part de propriétaires hors Fribourg, qui ne considèrent pas notre ville comme stratégique pour leur développement. Ce n'est pas nécessairement une bonne nouvelle pour le développement économique du canton, mais par contre, ce sont des occasions à saisir pour la stratégie immobilière du Conseil d'Etat.

Le projet d'acquisition a été retardé en raison de la crise du Covid-19. Il y a maintenant une certaine urgence à remplir les conditions contractuelles et pouvoir ainsi réaliser l'économie de loyer escomptée. Le canton de Fribourg, comme vous avez pu le voir dans le Message, paie actuellement un montant considérable de loyers aux propriétaires de ces terrains. Il est évident que dès l'instant où nous acquérons ces terrains, ces dépenses locatives tombent, ce qui entre dans notre vision de développer nos propriétés et de payer de moins en moins de loyers à des tiers. Aujourd'hui, il n'est économiquement pas avantageux, en tant que collectivité publique, de payer pour ses propres besoins des loyers à des tiers, sauf exception.

C'est la première fois que le Conseil d'Etat propose d'acquérir un immeuble sans que ce dernier ne réponde à des besoins concrets immédiats. Cette acquisition s'inscrit plutôt dans une vision de réserve stratégique, soit pour des surfaces-tampons en cas de déménagement de services, soit, comme déjà dit, pour l'acquisition d'immeubles plutôt que pour la location, soit, et prioritairement aujourd'hui, pour des besoins immédiats urgents liés au Covid-19 (un certain nombre d'entités liées à l'urgence Covid-19 se trouvent aujourd'hui déjà dans ces bâtiments, pour lesquels nous payons des loyers aux propriétaires actuels).

Pour reprendre un élément particulier qui a été évoqué aussi en Commission, soit celui de l'amiante, il a été question, dans un premier temps, de raser les bâtiments. Il s'avère que ces derniers peuvent très bien être utilisés - comme l'a aussi dit le rapporteur - dans la mesure où leur état est relativement bon. Les bâtiments ont été construits à une période où on utilisait pratiquement plus d'amiante. La probabilité qu'il y en ait est extrêmement réduite, à part peut-être dans un seul bâtiment. Ce constat, ainsi que l'urgence de l'acquisition et le fait que ces bâtiments peuvent être utilisés tels quels (c'est-à-dire sans intervention constructive particulière qui permettrait à des éléments d'amiante de s'échapper, jusqu'au moment où certains bâtiments seront peut-être entièrement rasés pour être reconstruits ultérieurement), permettent d'affirmer que la problématique de l'amiante est relativement secondaire. C'est la raison pour laquelle la DAEC n'a pas fait effectuer d'études approfondies, qui ne serviraient sans doute pas à grand chose étant donnée la situation et donc pour ne pas dépenser de l'argent inutilement.

Le prix demandé, comme l'a déjà dit le rapporteur, est avantageux et, avec ces considérants-là, je vous recommande de suivre la proposition du Conseil d'Etat d'acquérir ces parcelles à Englisberg, sur la commune de Granges-Paccot.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Je vous confirme que la Commission des finances et de gestion s'est réunie le 2 décembre 2020, pour l'examen de ce décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement au vu de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route d'Englisberg.

Effectivement, la Commission préavise favorablement cette acquisition. C'est une opportunité à saisir et le prix a été jugé favorable pour l'Etat de Fribourg, raison pour laquelle, sous l'angle financier, nous vous recommandons d'accepter.

Par rapport à l'utilisation de ces futurs bâtiments, je vous informe que la Commission des finances et de gestion a demandé au Conseil d'Etat un programme complet des bâtiments loués à des tiers: nous aimerions en effet examiner l'utilisation de tous les bâtiments loués par les services de l'Etat, afin de vérifier s'il y a des améliorations à apporter à ce niveau-là.

Par rapport à ce décret, et sous l'angle financier, nous vous demandons d'accepter cette dépense.

Chassot Claude (*VCG/MLG, SC*). Bienheureux soient les propriétaires qui, en cette année 2020 où le monde de l'économie et du travail a subi de plein fouet les conséquences de la pandémie, peuvent compter sur un locataire non seulement fiable, mais financièrement solide, à savoir l'Etat de Fribourg. Ce dernier a en effet inscrit annuellement à son budget, comme nous l'a rappelé le commissaire du Gouvernement, un montant avoisinant les 20 millions pour l'ensemble des bâtiments qu'il doit louer dans le but de loger ses différents services.

Alors, lorsque l'occasion se présente, il faut, avec notamment les précautions d'usage et une analyse sérieuse de l'état du futur objet immobilier, se décider à acquérir ce qui semble une bonne affaire. La fondation zurichoise Personal Vorzeige des Kantons Zürich a décidé de se séparer, pour des raisons semble-t-il stratégiques, de ses divers bâtiments, car Fribourg, comme on nous l'a avisé, n'est pas une ville stratégique pour eux. Avec une surface de 17 200 m², plus une parcelle non construite de 1317 m², le prix d'achat de 14 millions de francs nous semble des plus raisonnables, compte tenu du potentiel de valorisation dans le futur. Un bref état des lieux indique que ces bâtiments sont en bon état, mais qu'avec le temps, inévitablement, ils devront subir un assainissement. Quant à l'occupation des lieux en ce moment, on apprend que l'Etat loue déjà 43 % de la surface disponible, tout de même pour un montant de 582 000 frs - ce qui n'est pas une bagatelle, vous en conviendrez. 24 % sont occupés par des tiers alors que 33 % sont libres et donc disponibles à la location ou réservés pour d'autres services de l'Etat. Concernant cette dernière information, il serait bien entendu souhaitable que le Service des bâtiments agisse pour que ces surfaces trouvent preneur, par le biais d'une occupation par des services de l'Etat ou par des tiers.

A titre personnel, j'ajouterais avec satisfaction que l'on a évité des études préliminaires coûtant à chaque fois des centaines de milliers de francs et qui augmentent régulièrement le coût immobilier (ce que certains privés, notamment, ne pourraient se permettre).

Une petite remarque encore avant de terminer mon intervention. Comme nous le constatons, ce secteur de la commune de Granges-Paccot est très intéressant pour y loger notamment des services cantonaux qui ont besoin d'un accès aisé. Dans cet ordre d'idées et peut-être par anticipation, j'espère que le canton porte un œil attentif sur les trois autres parcelles, 426, 114 et 115, du Registre foncier de la commune de Granges-Paccot. Ces parcelles avoisinantes, encore non construites, totalisent tout de même plus d'un hectare (12 570 m²) et appartiennent à Merbag AG, un groupe automobile que l'on connaît. Même si ce dernier ne semble pas être intéressé à vendre, pour l'instant du moins, rien n'empêche de le contacter de temps en temps, ne serait-ce que pour prendre connaissance d'un éventuel changement de leur stratégie immobilière. Cela a d'ailleurs été le cas pour l'objet sur lequel nous allons nous prononcer dans quelques minutes.

Notre groupe parlementaire Vert Centre Gauche acceptera ce décret à l'unanimité.

Glasson Benoît (*PLR/FDP, GR*). L'Etat poursuit sa stratégie en matière de politique immobilière visant à réduire ses charges locatives, en devenant propriétaire. Contrairement à d'autres acquisitions, les immeubles de la route d'Englisberg à Granges-Paccot ne répondent pas à un besoin immédiat d'abriter des services de l'Etat. Ces surfaces peuvent par contre servir temporairement à loger certains services ou peuvent être louées à des privés. L'emplacement proche de la ville, son accès, ses places de parc ainsi que la proximité des transports publics sont des atouts indispensables.

Le prix est certes bas, mais il faut admettre que bien des surfaces ne sont pas louées actuellement et je ne vois pas quel investisseur autre que l'Etat pourrait s'intéresser à une telle grandeur de surfaces administratives. Ces bâtiments, qui ont une trentaine d'années, sont exploitables en l'état et il serait bien, par souci financier, de les exploiter ainsi durant une bonne dizaine d'années avant d'entreprendre certains travaux, que ce soit une optimisation thermique ou un rafraîchissement.

Dans les services de l'Etat, comme dans beaucoup d'entreprises privées, il y a de plus en plus de collaborateurs travaillant à temps partiel. De ce fait, la surface de travail a tendance à augmenter car chacun dispose de son bureau. Si les collaborateurs à temps partiel ne partagent pas une même place de travail, les économies sur les charges locatives seront à long terme totalement vaines.

Au vu de ce qui précède, au nom du groupe libéral-radical, je vous encourage à soutenir ce décret.

Chardonnens Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet et je prends la parole au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, en tant que membre de la Commission.

En préambule, je remercie le Service des bâtiments pour les explications et la visite des lieux, qui nous ont donné une bonne impression de ces locaux. Le prix de vente est intéressant, pour autant que les bâtiments soient utilisés en l'état durant quelques années. Cependant, il faudra probablement les rénover un jour et, selon toute vraisemblance et étant donné l'année de construction des bâtiments qui datent justement de la période de l'interdiction de ce matériau, on devrait y trouver de l'amiante. Il faudra également compter sur des investissements inévitables pour optimiser l'enveloppe thermique du bâtiment. Cette acquisition est aussi judicieuse au vu des loyers qui sont actuellement dus par l'Etat. C'est la suite logique de la politique

d'acquisition de l'Etat de Fribourg visant à réduire les charges locatives. C'est particulièrement le cas ici, puisque le Service de l'action sociale, le Service de la population et des migrants ainsi que le Centre pour le développement de tests et le diagnostic (CTD) de l'Université de Fribourg, sont installés dans ces bâtiments. A cela s'ajoutent des locations ponctuelles pour répondre à la crise sanitaire actuelle. En outre, une partie des locaux sont libres de locations et donc à disposition des services de l'Etat qui auraient besoin de place ou qui devraient déménager temporairement - lors d'une rénovation par exemple.

Par ailleurs, au vu des difficultés de circuler et de stationner en ville, on peut légitimement se demander s'il ne faudrait pas sortir d'autres services du centre-ville de Fribourg pour les installer dans de tels endroits, idéalement placés et facilement accessibles à tous grâce à des transports publics toutes les 7,5 minutes ainsi qu'à des places de parc pour les automobilistes provenant des périphéries.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra ce décret à l'unanimité.

Berset Solange (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a analysé avec grande attention le message relatif à l'achat de terrains et d'immeubles à la route d'Englisberg, à Granges-Paccot. Il soutient pleinement le Conseil d'Etat dans sa volonté d'acquérir des bâtiments, notamment afin de réduire les charges locatives. C'est dans ces bâtiments qu'actuellement, à cause de la crise sanitaire, des locaux sont mis à disposition pour la task force, le centre d'appels pour le traçage ainsi que pour les autorités judiciaires du canton (le Tribunal). Nous avons aussi constaté que le canton loue d'autres locaux depuis plusieurs années; tous les détails à ce propos figurent dans le message.

Le groupe socialiste relève que c'est la première fois - et nous pensons également que c'est une bonne chose - que le canton achète des immeubles sans que ceux-ci ne répondent à des besoins concrets immédiats. Cela laisse une marge de manœuvre intéressante au Conseil d'Etat pour leur utilisation future.

Grâce à une visite organisée par la DAEC, les membres de la Commission parlementaire ont pu se rendre compte de l'état des immeubles et des terrains. La Commission a d'ailleurs siégé dans des locaux récemment mis à disposition des autorités judiciaires du canton. La DAEC a remis aux membres de la Commission, en complément au message, plusieurs documents permettant de mieux évaluer les avantages et les inconvénients de l'achat de ces immeubles. Personnellement, je me souviens que lorsque les promoteurs ont construit ces immeubles dans les années 90, ils ont eu d'énormes difficultés à les louer. Toutefois, avec l'évolution des transports publics, cette zone est maintenant accessible sans aucun problème. Par contre, il faut être conscients qu'il y a une très forte déclivité pour accéder à certains de ces immeubles et que l'accès reste compliqué pour des personnes à mobilité réduite si elles viennent en bus.

Nous avons pu constater que les immeubles ont déjà subi quelques rénovations et sont utilisables en l'état encore quelques années. C'est idéal. A terme, bien évidemment, il faudra choisir s'il faut les démolir et les reconstruire: le PAL permet en effet de tripler les surfaces actuelles, ce qui est vraiment très important.

Cependant, il y a quelques réserves en ce qui concerne la valeur thermique des bâtiments. Des investissements certainement très importants seront indispensables pour qu'ils répondent aux standards en vigueur dans les bâtiments de l'Etat et aux exigences en termes de développement durable. Par ailleurs, la question de l'amiante a été maintes fois relevée: y en a-t-il ou non? Le bâtiment principal a été construit un an après l'interdiction de l'amiante, ce qui rassure. Malheureusement, nous n'avons pas pu prendre connaissance du rapport technique de la Commission d'acquisition des immeubles, qui nous aurait peut-être apporté d'autres informations. Mais en fait, comme nous l'a dit M. le Commissaire, l'analyse n'est pas encore terminée.

Avec ces remarques, le groupe socialiste estime que ces achats sont judicieux, entre donc en matière et soutient le décret à l'unanimité.

Gaillard Bertrand (*PDC/CVP, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis directeur de la Menuiserie G. Risse SA et membre de la Commission qui a traité l'objet.

Le groupe démocrate-chrétien a étudié avec intérêt le décret relatif à l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial de la route d'Englisberg 5, 7, 9, 11 et 13.

L'Etat envisage d'acheter pour 15,5 millions frs une surface de terrains de 15 700 m², dont 10 000 m² de surfaces locatives disponibles. La construction de ces bâtiments date des années 90 et des travaux d'entretien ont été régulièrement exécutés. Il est clair que les bâtiments ne correspondent plus aux standards actuels au niveau énergétique et l'Etat devra procéder à des améliorations. Toutefois, ils sont utilisables en l'état et on peut planifier ces travaux dans un délai raisonnable. Il est à relever qu'à l'heure actuelle, la moitié des surfaces administratives sont déjà louées par le canton. Si l'on compare cet achat à ceux effectués récemment - Englisberg 3, 1200 m² pour 5,3 millions, ou l'achat du bâtiment Boschung - ou même en comparant la valeur ECAB de la totalité des bâtiments (environ 35 millions), nous faisons une bonne affaire. Toutefois, cette bonne affaire interpelle le groupe démocrate-chrétien: pourquoi une Caisse de pension donne-t-elle l'impression de brader ses actifs dans la région du grand Fribourg? Ne serait-ce pas parce que l'attractivité de notre canton n'est plus suffisante pour le secteur

administratif et commercial? Si seul le secteur public estime rentable d'investir dans notre canton, c'est un peu inquiétant, car avec le temps, qui va financer le secteur public?

C'est pourquoi nous recommandons vivement d'utiliser une partie de ces bâtiments soit en faveur de la promotion économique, soit pour la politique foncière active, et ainsi, nous profiterons de la situation idéale au niveau des divers accès au site (routiers, transports publics, etc). Nous pourrions fournir des locaux disponibles de suite afin d'y amener des activités et renforcer l'attractivité de notre canton.

Fort de ces constatations, le groupe démocrate-chrétien va accepter ce décret à l'unanimité.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je remercie tous les rapporteurs des groupes parlementaires pour leur soutien à l'entrée en matière et à ce décret. Je n'ai noté aucune question à l'attention du rapporteur de la Commission.

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Merci pour votre soutien et merci à l'ensemble des représentants des groupes pour l'entrée en matière. En ce qui concerne les quelques questions et remarques, voici ce que je peux répondre.

Le député Chassot exprime essentiellement son soutien et demande qu'un œil attentif soit porté sur le suivi des bâtiments. Oui, effectivement, ce sont des choses auxquelles nous sommes attentifs, également à la question des besoins énergétiques et de la situation énergétique des bâtiments. Une analyse systématique aura lieu afin de voir sur quels bâtiments, en fonction de la durée d'utilisation - ça répond aussi à la question de la députée Berset - il est judicieux d'intervenir pour faire quels types d'assainissements énergétiques. Les bâtiments sont dans un état énergétique plutôt orange à rouge, c'est-à-dire mauvais. C'est un de leurs inconvénients et cela figure aussi dans le rapport. Mais cela ne change rien au bilan global sur la nécessité d'acquisition. On ne va bien sûr pas faire des assainissements lourds sur des bâtiments qui seront remplacés par d'autres à court terme. Par contre, des assainissements sur des bâtiments qui seront utilisés une dizaine d'années, comme l'ont évoqué plusieurs des intervenants, cela peut tout à fait donner du sens.

Concernant l'intervention du député Glasson: je le remercie de son soutien à la stratégie immobilière du Conseil d'Etat. Je confirme l'idée d'utiliser certains bâtiments pour une durée d'au moins 10 ans. Comme vous avez pu le constater - en tout cas les personnes qui ont visité les bâtiments -, ils ont été bien entretenus par le propriétaire actuel et peuvent donc être utilisés encore en l'état, sur une durée de 10-15 ans. Ce sont des choses qu'il faudra établir de manière plus précise.

Sur la question des collaborateurs à temps partiel évoqués par le député Glasson, nous sommes en train d'évaluer aujourd'hui, de manière systématique en collaboration entre le Service des bâtiments, le Service de l'informatique et le Service du personnel, les conséquences de l'augmentation du travail à distance sur les besoins de l'administration. Ce sont des choses qui ont été entamées avant le Covid et évidemment, ce dernier a accéléré un certain nombre de phénomènes, même si personne ne souhaite revenir à ce qu'on a vécu aux mois de mars-avril, où l'on vivait des scènes pas toujours très agréables en termes de confort ou de compatibilité entre famille et travail. Par contre, cela ne signifie pas non plus qu'on souhaite revenir à ce qui était avant le Covid, mais sans doute plutôt à des taux de travail à domicile qui seront supérieurs à ceux que l'on connaissait jusqu'à fin février 2020. Cette ouverture est une volonté du Conseil d'Etat, qui a ainsi procédé aux adaptations nécessaires en termes de droit du personnel. Cela a des conséquences sur les bureaux. Le député Glasson craint que des personnes qui travaillent à temps partiel continuent à avoir chacune leur bureau, leur place, leur chaise, leur armoire, leurs dossiers. Ce n'est pas ainsi que le Conseil d'Etat voit les choses. Nous avons trouvé un premier service pilote - la Chancellerie -, avec laquelle nous allons tester des taux de travail à temps partiel relativement importants, avec des places de travail non dédiées, pour utiliser de manière plus efficace les m² dont l'Etat est propriétaire, en l'occurrence à la route des Arsenaux 41. Pilote pourquoi? Parce qu'il faut tester jusqu'où on peut aller, quelles sont les surfaces nécessaires, quelles sont les adaptations des chiffres standard en m² pour l'Administration cantonale, qui va certainement être impactée par l'augmentation du travail à distance, tout comme le sera aussi l'équipement informatique et le droit du personnel qui va être touché par ces modifications.

En ce qui concerne le député Chardonnens, la question de l'amiante a été posée. J'ai donné un certain nombre de réponses déjà dans mes propos d'entrée en matière. Je reprends juste les trois principaux éléments - qui ont également été évoqués notamment par la députée Berset:

1. La probabilité d'amiante est très petite, l'essentiel des bâtiments ayant été construits après la décision d'interdiction de ce matériau. On part du fait que les lois ont été assez largement respectées en la matière. Par contre, on n'est pas sûrs à 100 %.
2. Le deuxième élément de la réflexion: tant qu'on ne transforme pas ces bâtiments, ils sont utilisables en l'état sur des périodes de 5-15 ans. Comme déjà évoqué, il n'y a pas de risque particulier.
3. Enfin, si on détruit pour remplacer par autre chose, la question de l'amiante ne pose pas d'autres problèmes particuliers, outre celui de la décharge spéciale. Les risques ne sont pas à zéro - il n'y a jamais de risque zéro -, mais ils sont relativement minimes, raison pour laquelle il n'a pas été procédé à des études plus approfondies, comme déjà évoqué en entrée en matière.

En ce qui concerne la députée Berset, je crois que j'ai répondu. Elle a essentiellement mis en évidence la question de l'énergie. Le député Gaillard s'inquiète des raisons qui ont poussé un propriétaire zurichois à vendre à un prix relativement avantageux pour l'Etat de Fribourg. Nous partageons, partiellement du moins, cette inquiétude. Dans cet esprit-là et aussi dans le sens de l'approche proposée par le député Gaillard, d'une part l'Etat fait une analyse systématique du besoin propre et d'autre part, en ce qui concerne le Service des bâtiments, la stratégie est la même que celle de l'institution de l'Etablissement cantonal de promotion foncière, c'est-à-dire une stratégie propriétaire avec des interactions entre les deux. C'est-à-dire que si certaines parcelles ne sont pas nécessaires pour les besoins propres, elles peuvent être mises à disposition là où c'est utile et bien situé, pour des besoins de promotion foncière, ce qui permet de faire d'une pierre deux coups soit en favorisant le développement d'entreprises du canton qui ont de la peine à trouver de quoi se développer, soit en attirant des entreprises venues d'ailleurs pour créer des emplois chez nous.

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

Première lecture

I. Acte principal

Art. 1

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). L'article 1 vise à approuver le contrat de vente du 19 décembre 2019 passé entre la société venderesse, à savoir la Caisse de pension du canton de Zürich, et l'Etat de Fribourg.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 2

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). L'article 2, à son alinéa 1, fixe le montant de l'acquisition autour de 14 millions de frs, et à l'alinéa 2 les montants des frais accessoires à hauteur de 1,5 million de frs, destinés en outre à assainir la route d'accès.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 3

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 4

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 5

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

II. Modifications accessoires

> Adoptées

III. Abrogations accessoires

> Adoptées

IV. Clauses finales

> Adoptées

Titre et préambule

> 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

I. Acte principal

Art. 1 à 5

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modifications, par 103 voix contre 0. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté oui:

Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bonvin-Sansonns Sylvie (BR,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Kubschi Grégoire (GR,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP). *Total: 103.*

Décret 2020-DAEC-138**Message relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux**

Rapporteur-e:	Pasquier Nicolas (<i>VCG/MLG, GR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
Rapport/message:	12.10.2020 (<i>BGC décembre 2020, p. 4292</i>)
Préavis de la commission:	26.11.2020 (<i>BGC décembre 2020, p. 4301</i>)

Entrée en matière

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). Nous traitons de l'examen du décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux. La commission s'est réunie en visioconférence le 26 novembre dernier. Pour cette séance, Monsieur Jean François Steiert, directeur de la DAEC était accompagné de Messieurs Michel Graber, Chef de la Section Etudes et réalisations au SBat, et Christian Zeis, architecte auprès de la même Section du SBat. Je ne vais pas revenir sur le crédit d'étude ni sur le crédit d'engagement qui furent tous les deux adoptés unanimement par le Grand Conseil durant la législature précédente.

Les travaux auraient dû débiter en 2016. En 2017, deux députés, Messieurs Zamofing et Décrind, s'inquiétèrent du retard. Dans sa réponse, en mai 2019, le Conseil d'Etat expliquait que la raison principale de ce retard réside dans la volonté de la Confédération de profiter du déménagement de l'Agroscope pour effectuer une réflexion approfondie sur ses besoins et pour créer des synergies entre les différentes entités présentes sur le site de Posieux. Le Conseil d'Etat reconnaissait alors qu'il serait nécessaire de modifier le projet et de demander un crédit d'étude complémentaire au Grand Conseil. Toujours dans la réponse de mai 2019, le Conseil d'Etat prévoyait alors une mise à l'enquête à l'automne 2019, un début des travaux à fin 2020 et un déménagement à partir de 2024.

Sachant que le Canton de Fribourg n'est pas seul à la manœuvre et qu'il doit suivre les desiderata de la Confédération et de plusieurs de ses offices, certaines dates annoncées dans le message relatif au crédit initial se sont avérées trop optimistes et ne tenaient pas compte d'éventuelles modifications. En bref, la demande de crédit supplémentaire avait déjà été annoncée en 2019, il y a plus d'une année et demie, et le message sur lequel se basent nos discussions d'aujourd'hui prévoient toujours un début de déménagement pour fin 2024, c'est certes un calendrier optimiste mais c'est encore faisable.

Jusqu'à maintenant, le canton de Fribourg s'est déjà engagé pour ce projet de déménagement de l'Agroscope à hauteur de 70 mio. Le Conseil d'Etat revient avec un projet remanié et adapté aux besoins de l'Agroscope et sollicite un crédit additionnel de 54.431 mio de francs. Le nouveau bâtiment devrait accueillir à termes 190 postes de travail.

L'effort financier net pour le canton sera nettement moindre que les 54.431 mio. Puisque le canton encaissera des loyers de la part du canton et que les coûts additionnels engendrés par les modifications annoncées dans le message se répercuteront dans le calcul des loyers.

Le projet a aussi fortement évolué:

- Le nombre de places de travail accueilli est revu à la hausse.
- Les laboratoires seront nettement plus grands, environ 70% plus grands que dans le projet initial, et comporteront des installations techniques et scientifiques de pointe.
- Les zones dédiées aux bureaux et aux laboratoires sont réparties dans des bâtiments différents, ce qui permet une optimisation de l'équipement en installations techniques.
- Le dossier sur la mobilité avait soulevé de nombreuses questions lors des débats de 2015. Il a désormais évolué positivement et se précise, et notamment pour les aspects de mobilité douce et de transport public.
- Le nouveau bâtiment sera construit selon des standards très élevés en termes de durabilité et de cycle de vie des matériaux. De plus, les toitures seront équipées de panneaux solaires sur une surface de 1900 m² contre 200 m² pour le projet initial.

Élément important, cette demande de crédit additionnel contient déjà des réserves à hauteur de 15% du projet total, soit des réserves de 16 200 000 francs. Ce montant est défini par la Confédération.

Au final, la Commission a été convaincue du bien-fondé de cette demande de crédit additionnel. Elle a reçu des réponses détaillées et complètes pour l'ensemble des questions posées par ses membres. Elle est ainsi convaincue que le nouveau bâtiment apportera sur le long terme beaucoup d'atouts à l'agriculture et à l'économie fribourgeoise. Elle s'est ainsi prononcée à l'unanimité en faveur du décret dans la version initiale du Conseil d'Etat.

Avant de terminer, je voulais ajouter que les chambres fédérales ont apporté un élément décisif et indispensable il y a 10 jours, soit, après la tenue de notre séance de commission. Les chambres fédérales donc ont accepté une dépense de 153.2 mio pour l'ensemble du site de Posieux et qui inclut le projet sur lequel nous débattons. La poursuite de ce projet n'attend désormais plus que l'acceptation par notre Parlement de cette demande de crédit additionnel. Au nom de la Commission, je vous invite à entrer en matière et à accepter le décret, dans sa version initiale.

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Dieses Projekt ist eine Chance für unseren Kanton Freiburg. Vor allen baulichen Perspektiven muss man sehen: Wir haben mit dem Projekt eines grösseren Agroscope als ursprünglich geplant in Grangeneuve mehrere hundert zusätzliche Arbeitsplätze, zu einem wesentlichen Teil hochqualifizierte Arbeitsplätze. Das ist genau das, was wir mit unserer Wirtschaftsförderung zu tun versuchen, insofern ist es einer der schönsten Zuwächse in puncto Arbeitsplätze der letzten und künftigen Jahre im Kanton.

Der Weg bis hierhin war nicht ganz einfach. Einige von Ihnen waren bereits dabei, als im Jahre 2015 der erste Kredit gesprochen wurde für ein Projekt, das damals auf 70 Millionen Franken geschätzt wurde. Es kamen einige Schritte in den darauffolgenden Jahren hinzu.

Erstens: Der Bund hat den Kanton im Sommer 2017 darauf aufmerksam gemacht, er solle sich zusätzliche Synergien zwischen den verschiedenen Funktionalitäten des Agroscope überlegen. Im Februar 2018 hat die Eidgenössische Finanzkontrolle noch einmal eins daraufgelegt und vom Bund verlangt, die Effizienz der Investitionen von Agroscope noch einmal zu überprüfen.

Das hat zu längeren Diskussionen mit unseren Bundespartnern geführt. Es ist von der Organisation her ein etwas unübliches Projekt, wir bauen hier nicht nur im Auftrag des Bundes, sondern im Auftrag von drei verschiedenen Partnern des Bundes, erstens Agroscope selber als Institution der zusätzlichen Nutzerinnen und Nutzer, zweitens das Bundesamt für Landwirtschaft, dem das Agroscope unterstellt ist und drittens das Bundesamt für Bauten und Logistik, dem Äquivalent zu unserem Hochbauamt, das auf Bundesebene für die Kohärenz und die Solidität der Bauprojekte sorgt. Wir haben also drei Partnerinnen und Partner auf Bundesebene, mit denen wir das Ganze ausloten müssen.

Die ersten Überlegungen der Finanzkontrolle und des Bundes zu den Synergien haben dazu geführt, dass der Kanton nicht wie ursprünglich geplant, ein Gebäude mit Labors und mit Büros baut, sondern neu ein Gebäude baut, das zu einem sehr viel höheren Teil aus Labors besteht. Zusätzliche Büros gibt es dann im bereits bestehenden Gebäude des Bundes, das dem Bund gehört und das er auch selber umbaut.

Die Folge, wenn man statt zweimal Büros plus Labors einmal vor allem Labors und einmal vor allem Büros baut: Das Gebäude mit vor allem Büros ist weniger teuer als ursprünglich geplant - das ist dasjenige des Bundes -, und das Gebäude mit mehr Labors ist deutlich teurer, als ursprünglich geplant, das ist dasjenige des Kantons. Das ist für den Kanton insofern kein Drama, als dies keine langfristig zusätzlichen Kosten für den Kanton bedingt, weil wir ein Finanzierungsmodell haben, wo der Kanton das Geld vorschiesst und der Bund über 25 bis 35 Jahre zurückbezahlt.

Die vertraglichen Bedingungen haben Sie in der Botschaft gelesen. Für jede zusätzliche Million Franken, die wir investieren, konnten wir mit dem Bund gleiche Bedingungen wie beim ursprünglichen Vertrag aushandeln. Für die zusätzlichen 54 Millionen Franken gelten also die gleichen Rückzahlungsbedingungen wie für die ersten 63 Millionen Franken von 2013 beziehungsweise von 2015. Das sind für den Kanton relativ günstige Voraussetzungen, gerade bei der äusserst tiefen Zinslage, wie wir sie heute kennen.

Zusätzlich kam Ende 2018, Anfang 2019 ein neues Begehren des Bundes hinzu, und das ist die eigentliche Chance des Kantons: Bundesrat Schneider-Ammann hat in einer ersten Phase verlangt, dass Agroscope seine Tätigkeiten auf eine geringere Anzahl Standorte konzentriert, um den Forschungszweig der landwirtschaftlichen Forschung - wie auch die meisten anderen Forschungszweige - stärker auf wenige Orte der kritischen Masse zu konzentrieren. Agroscope hat dies getan mit einem Schwerpunkt in Posieux, das heisst, in unserem Kanton. Das stellt in der ganzen Schweiz nicht alle gleich zufrieden, aber für den Kanton Freiburg ist das eine einmalige Chance. Es gibt zwei weitere Standorte in der Westschweiz und in der Ostschweiz, die quasi als Nebenzentralen funktionieren, aber wir werden das Herz von Agroscope in unserem Kanton beherbergen. Das hat vorausgesetzt, dass wir nach den neuen Bedürfnissen des Bundes einen Schritt zurück machen mussten, das Gebäude in seinen Funktionalitäten zum Teil neu denken, einige Funktionalitäten auslagern - die Produktion der Käsekulturen wird zum Beispiel ein eigenständiges Projekt werden -, und so haben wir heute ein neues Projekt, das wir Ihnen in der Botschaft präsentieren mit den 54 431 000 Franken.

Es stellte sich die Frage: Warum kein Referendum? Da wir das Geld nicht definitiv ausgeben, sondern im Prinzip ein längerfristiges Darlehen machen für ein Gebäude, das wir für den Bund bauen, untersteht dieses Dekret ausschliesslich dem fakultativen Finanzreferendum, nicht aber dem obligatorischen Referendum.

Brodard Claude (*PLR/FDP, SC*). La Commission des finances et de gestion s'est entretenue de ce dossier le 2 décembre 2020. Effectivement, il s'agit d'une redéfinition du projet initial de transfert des activités sur le site d'Agroscope Posieux qui engendre, par un changement du programme des bâtiments, un coût additionnel de 54,4 millions de frs. Uniquement sous l'angle financier, nous ne pouvons que vous recommander d'accepter cette dépense additionnelle et ce décret, puisque le loyer couvrira les dépenses engagées par le canton pour le compte de la Confédération.

Schläfli Ruedi (*UDC/SVP, SC*). Mes liens d'intérêts: mon exploitation agricole est une voisine directe de l'Agroscope de Posieux, avec qui je collabore professionnellement de temps à autre et avec qui j'entretiens d'excellents rapports. De plus, une des routes d'accès qui va certainement acheminer une partie de ces nouveaux collaborateurs et collaboratrices traverse mon exploitation et la coupe ainsi en deux. Mais rassurez-vous: je ne vais demander ni une route de contournement, ni un tunnel; on ne peut pas toujours tout avoir dans la vie. Je prends ici la parole au nom de mon groupe parlementaire.

En préambule, je félicite le Conseil fédéral et toutes les personnes ayant joué un rôle prépondérant pour avoir choisi Posieux - ce merveilleux village où il fait tout simplement bon vivre, travailler, y étudier et se former - pour implanter le site principal d'Agroscope en Suisse. Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné très méticuleusement ce décret pour le crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux de plus de 54 millions de frs. L'ensemble des députés du groupe de l'Union démocratique du centre salue avec ferveur et enthousiasme ce projet d'envergure pour la recherche agronomique qui renforcera encore plus le canton de Fribourg dans ce domaine. Il va sans dire que cette obtention a été acquise de haute lutte, si je peux ainsi dire. Plus de 200 places de travail à court terme et plus de 400 à moyen terme ne s'acquièrent pas naturellement de nos jours dans notre canton. L'incidence financière sera quasiment nulle pour le canton, étant donné que le montant engagé sera récupéré avec un intérêt notable d'ici 25 à 30 ans. Néanmoins, nous vous rendons attentifs que le budget de construction devra être tenu méticuleusement: nous ne voulons en effet plus revivre un nouvel épisode supplémentaire de dépassement de budget, situation qui est malheureusement devenue une "marque de fabrique" ces dernières années dans notre canton. Lors de l'appel d'offres et conformément à la loi sur les marchés publics, nous incitons vivement l'administration à favoriser au maximum les entreprises locales, qui ont une belle ou une très bonne réputation dans leur savoir-faire - allant au-delà du Röstigraben ou de la Venoge - et qui, de plus, créent des emplois et paient des impôts dans notre canton.

J'invite aussi le canton à mettre en place une cellule pour favoriser, inviter ou convaincre ces nouvelles collaboratrices et nouveaux collaborateurs de venir s'établir dans notre merveilleux canton avec leur famille. De nos jours, il est en effet impératif de réduire au maximum le trajet entre domicile et place de travail. Lors de la construction du site actuel de l'Agroscope, au début des années 70, un nouveau quartier avait vu le jour à Posieux et la partie habitation de la ferme des Thioleyres sur le site de l'Agroscope avait été construite pour y accueillir les collaboratrices et collaborateurs de Liebefeld/Berne.

Par conséquent, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra à l'unanimité ce décret pour l'Agroscope de Posieux.

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Le projet de construction de ce bâtiment de recherche sur le site de l'Agroscope nous est déjà bien connu, au moins à celles et ceux d'entre nous qui siégeaient déjà au Grand Conseil en 2015.

C'est en effet lors de la session de mars 2015 que le Grand Conseil a donné son feu vert à un crédit d'engagement de 70 millions en vue de la construction d'un bâtiment sur le site de Posieux. Le groupe démocrate-chrétien avait déjà, en 2015, soutenu à l'unanimité ce projet dans sa forme initiale pour les raisons suivantes, qui ont conservé tout leur sens dans l'appréciation du projet élargi qui nous est soumis aujourd'hui:

1. Le site de Posieux en sera sensiblement renforcé dans une filière phare de l'économie fribourgeoise, soit l'agroalimentaire.
2. Le mode de financement de ce projet est intéressant: le bâtiment sera édifié par le canton de Fribourg - comme maître d'ouvrage - sur un terrain appartenant à la Confédération, avec les droits de superficie gratuits pour une durée de 25 ans. La Confédération louera le bâtiment comme locataire unique pour la même durée. A l'issue de ces 25 ans, le bâtiment deviendra propriété de la Confédération. Tout cela avec un rendement brut de 4,5 % des investissements effectifs.
3. Les nouveaux emplois en prévision pour ce site: dans le projet initial, on parlait déjà d'environ 170 places de travail, et avec ce projet élargi, ce sera même jusqu'à 450 emplois.
4. "Last but not least": il est clair que le volume potentiel de travail pour les entreprises fribourgeoises est également très intéressant.

La nouvelle décision de la Confédération est donc une chance pour notre canton, pour les mêmes raisons déjà évoquées dans le cadre du projet initial, et même avec une prévision encore beaucoup plus réjouissante au niveau des places de travail.

Il était donc évident que le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire du Service des bâtiments, se mette au travail afin d'élaborer un nouveau projet pour satisfaire au mieux les besoins et exigences de la Confédération. On a aujourd'hui un beau projet sur la table, en collaboration avec l'Agroscope. Vous avez vu le montant, je ne le répéterai donc pas.

Le groupe démocrate-chrétien votera à l'unanimité en faveur de ce crédit supplémentaire pour toutes les raisons et tous les arguments que je viens de citer, arguments qui étaient déjà valables pour le projet initial et qui n'ont pas perdu leur poids, bien au contraire.

Bonvin-Sansonnens Sylvie (*VCG/MLG, BR*). Mes liens d'intérêts: je suis agricultrice et bénéficie ainsi des recherches scientifiques d'Agroscope tous les jours dans ma profession. Je m'exprime au nom du groupe Vert Centre Gauche à propos du projet de crédit d'engagement additionnel en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux. Le groupe a étudié avec beaucoup d'attention ce décret et nous allons entrer en matière et l'accepter à l'unanimité.

Nous sommes persuadés qu'il faut mettre toutes les forces possibles dans la recherche agronomique publique. Notre alimentation est un bien commun, l'utilisation de la nature est une question citoyenne et l'agriculture nous concerne tous. Si nous voulons que le profit ne soit pas le seul objectif de la recherche agronomique, nous devons donner les moyens et les outils de travail à nos chercheurs suisses afin qu'ils puissent trouver des solutions aux défis importants de l'alimentation de demain. Le réchauffement climatique, la perte de la biodiversité, l'augmentation de la population, la raréfaction des ressources sont des enjeux cruciaux que nous ne pouvons pas laisser entre les seules mains de multinationales privées chinoises, américaines ou brésiliennes. N'en déplaise à certains qui n'arrivent pas à supporter ce terme, mais ce que nous défendons ici aujourd'hui, c'est bien notre souveraineté alimentaire. Nous remercions la Confédération de faire confiance au canton de Fribourg pour contribuer à cette mission publique de grande envergure. Nous serons, j'en suis persuadée, à la hauteur de la tâche qu'elle nous a confiée.

Dans ce sens, nous vous invitons aujourd'hui à dire massivement oui à ce décret.

Glauser Fritz (*PLR/FDP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur à Châtonnaye, je préside l'Union des paysans fribourgeois, les céréaliers suisses, je suis vice-président de l'Union suisse des paysans et membre du Conseil d'Agroscope. Le groupe libéral-radical a bien étudié et discuté ce décret. Pour une grande partie d'entre nous, ce n'est pas une histoire inconnue: c'est en effet le 18 mars 2015 que nous avons déjà voté un mandat pour un premier projet de l'Agroscope de Posieux de 70 millions de frs. Entretemps, la Confédération a revu et rediscuté la restructuration de l'Agroscope, synonyme de la recherche publique pour la recherche fédérale dans le secteur agricole et agroalimentaire. Il a été décidé de renforcer encore le site de Posieux. La station sur terre fribourgeoise devient ainsi le site principal de l'Agroscope, chose qui n'était pas gagnée d'avance, ayant vécu cela de près. Merci à toutes les personnes qui se sont battues et engagées pour y arriver.

Finalement, ce seront près de 500 employés - avant tout des chercheurs - qui travailleront sur le site, soit 200 de plus que le premier projet. La nouvelle organisation de l'Agroscope nous amène une économie projetée d'environ 16 millions annuellement au niveau des infrastructures. Cette économie va être ré-allouée à la recherche agronomique. Cette recherche est en effet plus importante que jamais si nous voulons trouver des réponses, respectivement des méthodes de production répondant aux attentes de la société, de plus en plus sensible à cette question. De plus, plusieurs effets collatéraux sont à constater, comme le renforcement de notre Institut de Grangeneuve: je cite comme exemples l'arrivée du centre de recherche autour du lait cru ou encore la recherche autour de la production porcine. Voilà, que du positif ! Je vous fais grâce des différentes explications techniques, voire financières, déjà bien développées dans le rapport et par mes préopinants.

Si vous faites comme mon groupe libéral-radical et moi-même, à savoir accepter ce décret, notre canton va jouer un rôle important dans le secteur agricole et agroalimentaire, et va en plus gagner des places de travail à grande valeur ajoutée à ne pas négliger. Merci de votre soutien et de votre écoute.

Fagherazzi-Barras Martine (*PS/SP, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis habitante de la dynamique commune d'Hauterive qui aura la chance de voir se concrétiser cet ambitieux projet de développement de l'Agroscope.

Le canton de Fribourg a une tradition agricole bien ancrée dont il peut être fier, car outre les défis de productivité et de diversification que les paysans de ce canton ont su relever, notre canton a su mettre en œuvre également des réalisations pour se moderniser et prendre les tournants qui s'imposaient en matière d'innovation dans la recherche agroalimentaire. Ce projet d'Agroscope, même s'il a connu quelques épisodes à rebondissements qui ont eu pour résultat de freiner certaines échéances de son développement, prend un nouvel essor qui, au final, en fera un écrin encore plus performant qu'initialement prévu puisque le site de Posieux deviendra le site de référence principale d'Agroscope au niveau national. Il en résulte donc un bénéfice considérable pour le rayonnement de notre canton de Fribourg. Saluons d'ailleurs les efforts de tractations qui ont été menés par nos représentants, tant au niveau cantonal que national, pour que le développement de ce projet voit le jour

en terre fribourgeoise. Certes, sa réalisation a un prix et nécessite un nouveau crédit d'engagement supplémentaire, mais les structures additionnelles, en laboratoires notamment, résultent de la volonté de la Confédération d'optimiser au mieux ce nouveau site et d'y créer des synergies performantes entre les différentes entités qui seront présentes. Le développement de ce projet amènera aussi une manne non négligeable de nouveaux emplois pour notre région, et l'arrivée de nouveaux collaborateurs en provenance des sites actuels alémaniques participera sans doute aussi à "booster" le développement de nouvelles infrastructures régionales, en terme de mobilité douce par exemple: amélioration des liaisons de bus, pistes cyclables ou autres dont pourra bénéficier toute la population de cette région.

Pour les raisons ici évoquées, le groupe socialiste soutiendra donc pleinement cette demande de crédit supplémentaire et je vous invite, chères et chers collègues député-es, à en faire de même.

Zamofing Dominique (*PDC/CVP, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune d'Hauterive.

Il aura fallu près de 12 ans pour convaincre et avoir enfin un projet concret de transfert et de regroupement de plusieurs unités de la station de recherche agronomique sur le site de Posieux. Je salue et remercie la persévérance du Conseil d'Etat et de nos élus à Berne pour ce transfert et pour la consolidation de ce site de recherche de la Confédération en terre fribourgeoise.

Cet investissement est particulier: avec trois partenaires - le canton de Fribourg, l'OFCL et Agroscope -, l'avancement du projet n'a pas été facile. Malgré cette situation, le canton va tirer son épingle du jeu. L'investissement est un bon placement avec un rendement intéressant, et de nouveaux emplois à haute valeur ajoutée seront créés dans la région et le canton. Plus de 120 millions seront investis: j'espère que nos entreprises fribourgeoises pourront et sauront tirer leur épingle du jeu des marchés publics pour ainsi participer à la construction de ce bâtiment. S'il est normal que, dans ce dossier, le Conseil d'Etat ait dû faire de nombreuses courbettes et se plier aux desiderata des éminences de la Confédération, je pense que notre canton a fait le maximum pour que les chercheurs d'Agroscope trouvent dans cette région de la Sarine une terre d'accueil qui soit à la hauteur de leurs attentes: la création de futures pistes cyclables depuis Fribourg, l'augmentation de la cadence des transports publics et une nouvelle route de liaison avec un arrêt de bus qui déposera les futurs collaborateurs devant la porte de ce nouveau bâtiment. Si ces conditions ne leur semblent pas optimales, ces emplois seront plus rapidement à disposition des citoyens fribourgeois, et c'est bien le but recherché au final.

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). Je remercie tous les députés d'accepter, ou en tout cas de s'être prononcés en faveur de l'acceptation de l'entrée en matière. Je note peut-être un élément qui a été discuté en commission: la question des réserves de M. Schläfli. Le projet prévoit 16 200 000 francs de réserves, soit 15% du coût global de construction. Il est clair que le canton de Fribourg ne pourra pas dépasser et aller au-delà de ces réserves, ou elles seront à sa charge dans ce cas-là. Les éventuels montants supplémentaires ne seraient pas répercutés sur le calcul des loyers.

Je donne la parole au commissaire du Gouvernement pour éventuellement des éléments complémentaires.

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Merci à l'ensemble des intervenants pour leur proposition d'entrée en matière de la part de leur groupe respectif et pour la confiance que vous nous témoignez ainsi. Il y a relativement peu de questions, cela me permet donc de passer immédiatement à des remerciements particuliers, au député Schläfli premièrement, pour avoir renoncé à une route de contournement supplémentaire qui grèverait le budget de l'Etat à Hauterive: je vous en suis fort reconnaissant; elle n'était pas encore arrivée jusque chez moi, mais c'est une excellente idée de votre part. En ce qui concerne les dépassements de budget, nous ferons tout pour les éviter. Vous aurez noté au passage que la Confédération travaille avec des réserves de 15%, contrairement aux réserves de 2% chez nous - c'est-à-dire 7 fois et demi moins - que nous avons par exemple pour le projet de Ste-Croix. On peut toujours apprendre des choses intéressantes à la Confédération pour s'éviter des ennuis et des passages supplémentaires devant son Législatif. C'est une leçon que nous retiendrons volontiers pour les prochains crédits de construction.

En ce qui concerne votre conseil de respecter les entreprises locales: c'est un souci permanent de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, tant pour le Service des ponts et chaussées (les constructions routières) que pour le Service des bâtiments. Vous savez sans doute que nous avons une nouvelle loi sur les marchés publics adoptée par la Confédération et un nouvel accord intercantonal sur les marchés publics en voie de ratification par les cantons. Le projet de loi d'application cantonale, qui vous sera soumis en 2021 (en principe au 2^e semestre 2021), permettra de mettre en application des éléments nouveaux des marchés publics. La Confédération et les cantons signataires ont souhaité renforcer l'aspect qualitatif en misant un tout petit peu moins sur le prix. Cela a évidemment plusieurs conséquences: miser moins sur le prix, cela signifie qu'on donne moins de poids au prix pur, cela signifie aussi que le coût global ne va tendanciellement pas être plus bas - c'est un euphémisme -; par contre, cela permet de tenir compte d'éléments qualitatifs qui, même si on n'a pas le droit d'en faire un objectif principal - c'est contraire au droit international -, peuvent avoir des effets secondaires bienvenus, un petit côté protectionniste. Raison pour laquelle on se retrouve dans une aimable symbiose entre la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs et les milieux environnementaux, qui souhaitent par exemple tous réduire les distances pour des raisons qui ne sont pas toujours les mêmes (mais le résultat, lui, est le même): cela revient donc indirectement à favoriser des entreprises

qui doivent faire moins de distance, du bois plutôt de chez nous que de Pologne ou d'ailleurs, etc... sur l'ensemble de nos chantiers. L'équilibre n'est pas toujours évident à trouver, car nous devons évidemment tenir compte du droit.

Peut-être un dernier élément qui concerne les marchés publics parce qu'il est d'actualité politique - vous aurez l'occasion d'en discuter ici au Grand Conseil au printemps -: en ce qui concerne le type d'organisation des projets de construction, nous pouvons travailler soit avec des concours classiques, des marchés classiques - ce qui permet des adjudications par CFC relativement détaillées qui tendanciellement favorisent les entreprises de la région - ou alors nous pouvons travailler avec des entreprises totales. Certains ici ont émis la crainte que la deuxième solution empêchait des entreprises locales d'arriver sur le marché, ce qui n'est pas tout à fait juste: on trouve des mécanismes qui permettent de concilier les deux choses, même si cela rend les choses un petit peu plus compliquées. Mais cela a un effet secondaire intéressant - que nous aurons l'occasion de rediscuter -: cela met en évidence des différences de prix entre les entreprises d'ici et d'ailleurs, c'est-à-dire le coût supplémentaire qui, dans certains cas, doit être assumé. Si on choisit des entreprises d'ici, ce n'est pas un mal; par contre, il faut juste être conscient de ce qu'on doit assumer financièrement lorsqu'on fait ce genre de choses. Cela peut être une considération de politique économique, le Conseil national et le Conseil des Etats ont souhaité pouvoir mettre ce genre de priorité, de même que les cantons. A titre personnel, je pense que c'est une priorité qu'on peut mettre. Par contre, on doit au public une certaine transparence financière à ce genre de décision.

Vous avez enfin souhaité une cellule de préparation pour convaincre les collaboratrices et collaborateurs des autres lieux de Suisse qui viendront travailler à Fribourg de venir habiter chez nous: c'est une excellente idée, et elle est déjà en cours. Je vous inviterai volontiers à participer aux visites que nous avons prévues d'ores et déjà au printemps prochain pour les collaboratrices et collaborateurs, notamment de Suisse orientale, qui viendront ici dans le canton de Fribourg avec un enthousiasme que nous devons encore un tout petit peu encourager. Nous leur vanterons évidemment les mérites de nos beaux paysages. Ce sont des gens de langue allemande qui souhaitent pour une bonne part scolariser leurs enfants en allemand: cela demande donc une vision un peu plus globale du territoire du Grand Fribourg qui s'étend dans ce sens-là jusqu'à Posieux. Ceci étant, nous allons tout faire pour les attirer, pour qu'ils viennent chez nous, pour qu'ils restent chez nous, pour qu'ils habitent chez nous et pour qu'ils deviennent d'excellents contribuables fribourgeois hautement qualifiés, c'est-à-dire aussi de bons contribuables, dirait sans doute mon collègue des finances.

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

Première lecture

I. Acte principal

Art. 1

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). L'article 1 approuve l'adaptation du projet de construction initiale.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 2

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). L'article 2 fait passer le coût global de la construction de 70 millions à 124 431 000 frs, nouveau montant qui tient compte de l'ensemble des besoins de la Confédération.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 3

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). L'article 3 ouvre un crédit d'engagement additionnel de 54 431 000 frs, soit la différence entre le coût global du projet adapté et le crédit d'engagement initial.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 4

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). L'article 4 définit le centre de charge et de service du budget duquel seront portés les crédits.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 5

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). La commission n'a pas eu l'accord et son avenant mentionnés dans cet article sous les yeux. Cependant le point important est le rendement annuel payé sous forme de location par la Confédération. Il est fixé à 4,5% des investissements effectifs. Ce taux est décomposé comme suit: 2,86% correspondant à un amortissement calculé sur 35 ans, 1% pour les frais d'entretien et 0,64% pour rémunérer un emprunt fictif. Le calcul du rendement ici s'effectue sur

35 ans. Cette manière de procéder nécessite néanmoins une dérogation à l'article 27 de la loi sur les finances de l'Etat, qui stipule un amortissement sur 20 ans, voire usuellement 10 ans, avec en conséquence un taux d'amortissement plus élevé.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

II. Modifications accessoires

> Adoptées

III. Abrogations accessoires

> Adoptées

IV. Clauses finales

Pasquier Nicolas (VCG/MLG, GR). Par souci de symétrie des formes avec le décret initial, qui était soumis au référendum financier, ce décret y est aussi soumis, même si l'incidence financière est nettement plus réduite.

> Adoptées

Titre et préambule

> 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

I. Acte principal

Art. 1 à 5

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modifications, par 96 voix contre 0. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté oui:

Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP),

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP). *Total: 96.*

Loi 2020-DICS-7

Modification de la loi sur la scolarité obligatoire (évaluation et bulletin scolaire)

Rapporteur-e:	Chevalley Michel (UDC/SVP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport
Rapport/message:	11.02.2020 (BGC décembre 2020, p. 4371)
Préavis de la commission:	09.09.2020 (BGC décembre 2020, p. 4381)

Entrée en matière

Chevalley Michel (UDC/SVP, VE). Lors de la session de juin 2019, le Grand Conseil, dans sa grande sagesse, a accepté la motion déposée le 15 avril 2019 par nos collègues Jakob et Johner et contresignée par 31 d'entre vous.

De quoi s'agit-il ? Le très officiel Lehrplan 21, ainsi que la recommandation émise par la Conférence des directeurs de l'Instruction publique alémaniques, ont une approche telle qu'elle fixe la toute première évaluation sommative des performances de l'élève - entendez, une évaluation notée, par exemple avec des notes de 1 à 6 - à la fin seulement du premier cycle, soit à la fin de la deuxième classe primaire, ou à la fin de la 4H si vous parlez couramment le langage HarmoS. Les raisons qui sous-tendent les arguments des motionnaires sont, pour l'essentiel, les suivantes: les élèves présentent de grandes différences relatives au développement de leurs apprentissages; par ailleurs, une pression sur les résultats par trop précoce est contre-productive. Partant, la partie alémanique du canton préconise un accompagnement orienté vers l'encouragement des élèves avec des points de la situation et des feedbacks réguliers.

Dans un premier temps, le Conseil d'Etat penchait pour une légitime harmonisation entre les deux parties linguistiques, arguant que ladite harmonisation pourrait faciliter le passage au Cycle d'orientation, voire, plus tard, placer les jeunes qui fréquentent les mêmes écoles post-obligatoires ou celles du secondaire 2 selon un dénominateur commun. À l'instar des deux parties linguistiques distinctes - chacune avec sa culture propre -, à l'instar des deux plans d'études distincts, la motion que vous avez acceptée veut deux bulletins scolaires différents, et donc, pour la partie alémanique, une première évaluation sommative en fin de 4H seulement. L'interprétation des objectifs - ceux fixés par l'accord intercantonal HarmoS -, n'échappe pas à l'empreinte linguistique et culturelle. On peut ainsi, à titre d'exemple, constater des différences dans la formation des enseignants, dans l'organisation de l'école ou encore dans la terminologie, dans la grille horaire et, par voie de conséquence, dans le bulletin scolaire.

Toutes ces bonnes raisons ont amené la Direction à prendre plusieurs décisions de principe, puisque le Lehrplan 21 est en vigueur depuis l'année scolaire 2019/2020 et qu'il nécessitait un nouveau bulletin scolaire 1H - 11H pour la partie germanophone du canton. Le nouveau bulletin scolaire de la partie francophone est, lui, annoncé pour l'année scolaire 2021-2022. Il y a harmonisation entre les deux documents, même si des différences subsistent, par exemple en matière de contenus et de terminologie.

Vu la conception différente des objectifs de formation, vu l’empreinte linguistique et culturelle qui influence les pratiques d’évaluation, deux bulletins scolaires différents pour le premier cycle s’imposent et l’article 37 de la loi scolaire doit être modifié, stipulant simplement que "le contenu des bulletins scolaires se réfère au plan d’études de la région linguistique concernée". Le Conseil d’Etat s’est rallié à cette proposition et, comme indiqué précédemment, l’a déjà mise en œuvre. Les élèves alémaniques connaissent donc leur première évaluation sommative à la fin du premier cycle, soit en 4H (2^{ème} année primaire autrefois), contrairement aux élèves francophones, qui, eux, connaissent ce régime dès la 3H (1^{ère} année primaire).

Je tiens encore à adresser la gratitude des membres de la commission au commissaire du Gouvernement, M. le Conseiller d’Etat Jean-Pierre Siggen, ainsi qu’aux chefs de services concernés, MM. Hugo Stern (Service de l’enseignement obligatoire de langue française), Andy Maag (DOA) et François Piccand (Secondaire 2).

Un chaleureux merci également au secrétariat, tenu de main de maître par M. Patrick Pugin.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je remercie M. le Rapporteur pour son introduction très complète.

Le Conseil d’Etat vous soumet une révision de la loi scolaire qui tient compte de la motion Christine Jakob et Ueli Johner acceptée le 26 juin 2019. Il s’agit donc d’introduire deux modèles différents de bulletins scolaires pour le premier cycle, selon la région linguistique.

Comme l’a dit M. le Rapporteur, le Conseil d’Etat a mis en œuvre immédiatement cette distinction, sans attendre la modification formelle de la loi à laquelle nous procédons aujourd’hui. Depuis la rentrée scolaire 2019-2020, l’évaluation sommative avec appréciation a lieu donc pour la première fois à la fin du premier cycle dans le bulletin scolaire de la partie alémanique.

Le Conseil d’Etat propose en conséquence une modification de la loi scolaire à l’article 37 al. 4 nouveau dont on a parlé à l’instant. Je ne répète pas ce qu’a dit M. le Rapporteur.

Enfin, dès novembre 2019, le personnel enseignant 3H-4H a suivi une formation continue obligatoire consacrée à une nouvelle structuration de l’évaluation et l’utilisation des documents afférents.

Im deutschsprachigen Kantonsteil wird diese Handhabung beziehungsweise das neue Schulzeugnis bereits seit dem Schuljahr 2019/2020 erfolgreich angewendet, und alle Lehrpersonen wurden entsprechend weitergebildet. Konkret bedeutet das: In der 1H und 2H erhalten die Eltern anlässlich des Standortgesprächs eine Rückmeldung zum aktuellen Lern- und Entwicklungsstand ihres Kindes anhand des offiziellen Begleit- und Beurteilungsinstruments, genannt LBF 1H, LBF 2H. In der 3H und im ersten Semester der 4H wird im Schulzeugnis der Unterrichtsbesuch der Fächer mit "besucht" vermerkt. Anlässlich des Elterngesprächs, welches auf dem obligatorischen Instrument basiert, werden die Eltern über den aktuellen Lern- und Entwicklungsstand ihres Kindes in den fachlichen und überfachlichen Kompetenzen informiert.

Am Ende des zweiten Semesters der 4H erhalten die Schülerinnen und Schüler ein Schulzeugnis, in welchem die fachlichen Lernziele mit Prädikaten gut erreicht, sehr gut erreicht usw. bewertet werden und die überfachlichen Kompetenzen anhand einer Viererskala beurteilt werden. Die sprachregionalen Unterschiede der Schulzeugnisse im Kanton Freiburg betreffen somit den Zeitpunkt der Einführung der summativen Bewertung im ersten Zyklus, welche für die deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler erstmals im zweiten Semester der 4H zum Tragen kommt, sowie die Terminologie der Lehrpläne PER und Lehrplan 21.

Im Namen des Staatsrates schlage ich Ihnen vor, die vorliegende Gesetzesänderung anzunehmen.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Meine Interessenbindung in dieser Angelegenheit: Ich bin Lehrperson der Primarschule Region Murten. Ich nehme im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zum Gesetzentwurf Stellung.

Wir leben im Kanton Freiburg in zwei Sprachregionen mit unterschiedlicher kultureller Lebensweise. Diese Tatsache fordert uns einerseits, einheitliche Lösungen für alle zu finden, andererseits müssen wir auch akzeptieren, dass uns unterschiedliche Ansichten und angepasste Entscheide im Zusammenleben auch bereichern. So bestehen bekanntlich zwei unterschiedliche Schulsysteme mit eigenen Lehrplänen in der obligatorischen Schule.

Der Grosse Rat ist sich dieser Unterschiede bewusst und bekennt sich dazu. Obwohl eine kantonale Harmonisierung im Unterrichtswesen anzustreben ist, muss den Eigenheiten der zwei Systeme genügend Rechnung getragen werden.

Mit der angenommenen Motion der Grossräte Christine Jakob und Ueli Johner am 14. Dezember 2018 hat die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport den Entscheid des Grossen Rats sogleich umgesetzt und die Beurteilung der deutschsprachigen Schulen den Empfehlungen des Fachberichtes der deutschsprachigen EDK wie auch den Grundgedanken des Lehrplans 21 angepasst.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei begrüsst die unbürokratische und schnelle Anpassung. Sie stellt dabei fest, dass mit der geringfügig unterschiedlichen Beurteilung im ersten Zyklus der obligatorischen Schulen nur unwesentliche Unterschiede bestehen im Schulzeugnis der zwei Sprachgemeinschaften. Mit der Revision des Plan d'études romand kann ja womöglich wieder eine Angleichung angestrebt werden.

Mit diesen Bemerkungen unterstützt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei einstimmig die Gesetzesänderung.

Schwaller-Merkle Esther (*PDC/CVP, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und als Mitglied der parlamentarischen Kommission.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei unterstützt die Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule (Beurteilung des Schulzeugnisses) und beantragt dem Grossen Rat, diese Gesetzesänderung anzunehmen.

Im französischsprachigen Kantonsteil wurde der französische Lehrplan PER bereits vor 10 Jahren eingeführt. Der Lehrplan 21 trat an den deutschsprachigen obligatorischen Schulen auf Beginn des Schuljahres 2019/2020 in Kraft und wird bis Ende Schuljahr 2022/2023 vollständig implementiert sein.

Die beiden Lehrpläne befinden sich somit auch nicht auf dem gleichen Schulentwicklungsstand. Die sprachregionale Auslegung der Bildungsziele mit dem jeweiligen Beurteilungsverständnis sind im PER und dem Lehrplan 21 heute nicht identisch, und diese kleinen Unterschiede sollten auch in Zukunft möglich sein.

Aus diesem Grunde bedarf es einer Anpassung von Art. 37 des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule.

Ich bitte die Versammlung, dieser Gesetzesänderung zuzustimmen und dem Wortlaut "Der Inhalt der Schulzeugnisse bezieht sich auf den Lehrplan der jeweiligen Sprachregion" Rechnung zu tragen.

Fagherazzi-Barras Martine (*PS/SP, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis enseignante primaire.

Le projet de loi qui nous est soumis suite à la motion de nos collègues députés Jakob et Johner-Etter traduit la volonté de respecter les différences de fonctionnement qui découlent parfois d'un système cantonal bilingue tendant à s'adapter aux aspirations didactiques de chacun des deux communautés linguistiques. Bien que fonctionnant avec deux plans d'études distincts, le Lehrplan 21 et le PER, ils s'accordent cependant sur bien des objectifs communs et seuls les chemins pour y arriver divergent un peu parfois, ceci afin de respecter les sensibilités et les modes de fonctionnement de part et d'autre. Si les outils pédagogiques et didactiques prennent des formes ou des terminologies différentes, nous pouvons être convaincus sur le fait que les enseignants et enseignantes de ce canton poursuivent les mêmes buts: transmettre des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être, guider chaque élève en vue de sa progression personnelle optimale, et mettre dans ce but des objectifs et des chemins adaptés et différenciés pour y parvenir. Il n'y a donc aucun problème à ce que la manière d'évaluer les progressions des élèves de ce canton se fasse pas des biais différents. Que l'on utilise un outil sommatif sous forme d'appréciations ou de notes, ce qui compte au final, dans chacune des méthodes utilisées, est la transmission et l'interprétation qu'on en fait face aux parents et face aux élèves eux-mêmes. L'entretien personnel reste donc le lien à privilégier.

Le groupe socialiste soutiendra donc le projet de loi qui nous est soumis puisqu'il répond à une adaptation des dispositions légales en vue de valider deux modèles différents de bulletins scolaires pour le premier cycle de l'école primaire, et ceci dans le pur respect du fonctionnement et de la culture scolaire de chaque région linguistique.

Perler Urs (*VCG/MLG, SE*). Meine Interessenbindungen: Ich bin Vorsteher am Kollegium Heilig Kreuz und bin es eigentlich gewohnt, dass es nur einen kantonalen Lehrplan gibt, wie dies auf unserer Schulstufe der Fall ist.

Trotzdem unterstützt unsere Fraktion einstimmig die vorliegende Gesetzesänderung, welche die Beurteilung und das Zeugnis im ersten Zyklus zum Gegenstand hat. Ausschlaggebend für uns ist der Grundgedanke des Lehrplans 21, welcher das Ziel verfolgt, dass die Kinder kompetenzorientiert unterrichtet und beurteilt werden. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass sich die Kinder auf dieser Stufe hinsichtlich ihrer Lernentwicklung stark unterscheiden. Zudem kann vermieden werden, dass die Kinder zu früh einem nicht altersgemässen Leistungsdruck ausgesetzt sind, da sie erst am Schluss des Zyklus summativ beurteilt werden.

Gleichzeitig anerkennen wir damit, dass in unserem zweisprachigen Kanton zwei unterschiedliche Schulsysteme existieren und beide ihre Berechtigung haben.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). Personnellement, je ne soutiendrai pas ce projet de loi. Ce n'est pas seulement parce que c'est important pour moi d'avoir des notes pour les élèves, mais c'est principalement parce que si on fait une exception dans le domaine de la formation et des écoles, où va-t-on s'arrêter avec les exceptions pour les différences entre les deux parties linguistiques de notre canton?

Je pense qu'il est important d'avoir une certaine unité. On va utiliser ce prétexte en disant que si cela va pour la formation, cela pourrait aussi aller dans d'autres domaines. On risque de ne plus en finir en commençant avec une telle exception.

Je refuserai donc ce projet de loi.

Chevalley Michel (*UDC/SVP, VE*). Je remercie tous les groupes qui se sont exprimés et qui entrent en matière, en dehors de M. Ducotterd à titre personnel. J'y reviendrai tout à l'heure.

Concernant M^{me} Katharina Thalmann-Bolz: effectivement, la différence nous grandit. La différence est une enrichissement. Pour M^{me} Schwaller, la même chose: le PER date de dix ans en arrière - je crois que qu'il est bon de le rappeler -, tandis que le Lehrplan est beaucoup plus récent, 2019-2020. On a donc aussi évolué à ce niveau-là.

Concernant M^{me} Fagherazzi-Barras: les objectifs sont communs, le chemin pour y arriver légèrement différent parfois, avec cette importance à donner à l'entretien personnel pour l'évaluation des petits enfants et des petits élèves.

Concernant M. Perler: le développement est tellement différent à cet âge, on l'avait bien lu dans l'argumentaire que cela soutient tout à fait d'avoir une évaluation non pas sommative mais une évaluation plus simple à ce niveau-là.

Je peux tout à fait comprendre la réaction de M. Ducotterd: ces choses-là sont très personnels. A titre personnel également, je dirais simplement cette phrase qu'on a tous entendue une fois: "si tu es différent de moi, tu me grandis". Je crois que dans le domaine scolaire, c'est tout à fait approprié. Mais M. le commissaire du Gouvernement répondra probablement mieux que moi à cette dernière interpellation.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je remercie tous les groupes qui soutiennent ce projet de modification. Je ne vais pas allonger.

Je voulais juste mentionner qu'avant la modification qui a été maintenant introduite avec la loi scolaire, c'étaient plus d'une dizaine de différences qui existaient à chaque semestre entre la partie alémanique et francophone. Avec la proposition qui est là, on a retrouvé cette harmonisation et on tient compte de cette spécificité, de cette nuance en terme de bulletins. Je crois que cette différence en 3H-4H est tout à fait viable et conforme aux sensibilités des uns et des autres.

Je n'ai pas d'autres éléments qu'à vous inviter à soutenir ces deux modifications.

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

Première lecture

I. Acte principal

Art. 37 al. 4 (nouveau)

Chevalley Michel (*UDC/SVP, VE*). C'est le seul alinéa nouveau ajouté à l'article 37, qui parle de l'évaluation en général. Aux alinéas 1, 2 et 3, on rajoute un alinéa 4 tout simplement: "le contenu des bulletins scolaires se réfère au plan d'étude de la région linguistique concernée".

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. M. le Rapporteur a tout dit. Je soutiens la même idée.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

II. Modifications accessoires

> Adoptées

III. Abrogations accessoires

> Adoptées

IV. Clauses finales

Chevalley Michel (*UDC/SVP, VE*). La partie IV revient simplement sur le référendum législatif. C'est classique.

> Adoptées

Titre et préambule

> 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

I. Acte principal

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

Chevalley Michel (*UDC/SVP, VE*). Je voulais simplement remercier les collègues de la commission parlementaire qui s'est réunie le 9 septembre dernier et qui a, à l'unanimité, accepté la modification de la loi. J'espère que vous en ferez autant tout à l'heure.

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modifications, par 98 voix contre 1. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté oui:

Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 98.*

A voté non:

Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP). *Total: 1.*

Loi 2020-DICS-6

Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)

Rapporteur-e:	Chevalley Michel (UDC/SVP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport
Rapport/message:	11.02.2020 (BGC décembre 2020, p. 4366)
Préavis de la commission:	09.09.2020 (BGC décembre 2020, p. 4370)

Entrée en matière

Chevalley Michel (UDC/SVP, VE). Le projet de loi modifiant la loi sur l'enseignement secondaire supérieur fait suite à la motion déposée par nos collègues Kolly et Rey. Pour rappel, les détenteurs d'une maturité professionnelle ou spécialisée peuvent accéder aux hautes écoles universitaires. Pour ce faire, ils suivent une année préparatoire - dite parfois année passerelle -, année sanctionnée par un examen final. Certains cantons limitent l'accès à l'année passerelle, par exemple en limitant le nombre d'admissions. De son côté, le Canton de Fribourg a introduit un examen d'admission à l'année passerelle, entre autres pour éviter, ensuite, un taux d'échecs important, voire un nombre important de retraits avant et pendant la formation.

Dans un premier temps, le Conseil d'Etat proposait donc de rejeter la motion, ajoutant qu'un type de régulation, voire de *numerus clausus*, existe dans la moitié des institutions proposant la formation passerelle, du Tessin au Jura, ou de Genève à St-Maurice, entre autres et par exemple relativement au nombre de places de stage disponibles, quand ces dernières sont nécessaires par exemple dans le domaine de la formation en santé.

Pour les motionnaires, il convient "de laisser à toutes les personnes remplissant les conditions posées par le droit fédéral de pouvoir prendre part à cette année préparatoire qui, comme son nom l'indique, prépare, elle, à l'examen passerelle". Selon les motionnaires, l'attractivité de la filière doit donc être soutenue et non affaiblie. L'année préparatoire à l'examen passerelle doit ainsi offrir à l'étudiant dont les connaissances initiales seraient insuffisantes - ou pour le moins différentes de celles de ses camarades -, une mise à niveau ainsi que les outils permettant de prétendre à l'égalité des chances.

Dans sa session de septembre 2019, le Grand Conseil a suivi les motionnaires en acceptant la motion par 51 voix contre 39. Le Conseil d'Etat s'est rallié à cette décision et n'y a opposé aucun contre-projet. Mieux, la Direction l'a d'ores et déjà mise en œuvre. Ainsi, le texte sur lequel nous devons nous prononcer propose un article 34 al. 1 modifié comme suit: "Les conditions d'admission peuvent prévoir un examen, sauf pour la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires".

Pour rappel, en 2019, 84 candidats sur 114 ont réussi l'examen d'admission. Il est probable que ce nombre augmente, entraînant des charges financières supplémentaires. Selon les motionnaires, l'application du droit fédéral (Ordonnance du 2 février 2011) est cependant à ce prix, tout comme l'accès aux hautes études et la sacro-sainte égalité des chances, qui, elle, en sort grande gagnante.

Je ne saurais terminer sans adresser la gratitude de la commission au commissaire du Gouvernement, M. le Conseiller d'Etat-Directeur Jean-Pierre Siggen, ainsi qu'aux chefs de services concernés, MM. Hugo Stern (Service de l'enseignement obligatoire de langue française), Andy Maag (DOA) et François Piccand (Secondaire 2). Un chaleureux merci également au secrétaire parlementaire, M. Patrick Pugin.

La commission parlementaire s'est réunie le 9 septembre dernier. C'est à l'unanimité qu'elle a accepté la proposition de modification de la loi et qu'elle vous recommande d'en faire autant.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je remercie M. le Rapporteur et les autres membres de la commission qui ont traité cette modification de loi.

La décision du 12 septembre 2019 du Grand Conseil a été en effet immédiatement mise en œuvre. Ainsi, les étudiants et étudiantes qui suivent actuellement cette formation d'une année ont déjà été dispensés d'effectuer un examen d'admission.

La proposition de modification légale exclut donc à l'article 34 al. 1 un examen pour accéder à l'année passerelle. Toutefois, la volée 2019-2020, qui a dû passer cet examen, a connu un taux de réussite tout à fait remarquable de 82%, parmi le plus élevé depuis l'introduction de cette filière en 2011. Il n'y a pas eu de désistement entre l'examen et le début des cours.

Pour cette année scolaire 2020-2021, 140 jeunes se sont inscrits à la passerelle et en août, on a tout de même observé que 112 seulement se sont présentés au début des cours. Il y a donc eu quelques désistements. Je n'en doute pas, et j'en suis même convaincu, ils sont tous au travail et je compte bien que leur taux de réussite et le nombre de certificats délivrés sera aussi élevé que pour la volée qui a eu à subir l'examen.

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). L'examen complémentaire passerelle proposé et organisé par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) ouvre l'accès à la poursuite des études universitaires aux personnes titulaires d'une maturité professionnelle ou spécialisée, bien sûr dans toute la Suisse.

Das Zeugnis zur bestandenen Passerellen-Ergänzungsprüfung stellt rechtlich kein gymnasiales Maturitätszeugnis dar, doch öffnet es den Weg zu allen Bachelorstudiengängen, inklusive Medizin, an den universitären Hochschulen der Schweiz sowie zu allen Studiengängen der Pädagogischen Hochschulen. Die Vorbereitung auf die Passarellenprüfung dauert zwischen zwei und drei Semestern.

Der Kanton hat, wie gehört, für den Zugang zu dieser Passerellenprüfung und damit zu den vorbereitenden Schulstunden eine zusätzliche Aufnahmeprüfung eingeführt. Zur Begründung führt der Staatsrat Kosten und bessere Planbarkeit an.

Im September 2019 hat sich der Grosse Rat jedoch deutlich für einen prüfungsfreien Zugang ausgesprochen. Der Staatsrat hat diese Hürde, diese freiburgische Eigenheit, vorausschauend bereits abgeschafft. Damit wird einer höheren Anzahl von Studierenden der Zugang zur Passerellenprüfung ermöglicht. Im Übrigen betrifft diese Regelung den ganzen Kanton ohne Unterscheidung zwischen den Sprachregionen.

Es dürfte sich durchwegs um interessierte Jugendliche handeln, die - man darf das nicht vergessen - bereits einen langen Ausbildungsweg hinter sich haben. Und es ist gut nachvollziehbar, dass sie diese letzte Hürde auch noch schaffen wollen.

Auch wenn sich dieser Weg dann als zu steinig erweisen sollte oder aus sonst einem Grund abgebrochen wird, lassen Sie es mich so sagen: Ein Schulbesuch von Jugendlichen ist nie verlorene Zeit.

Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei entre en matière et vous invite à en faire autant.

Sudan Stéphane (*PDC/CVP, GR*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet.

Le groupe démocrate-chrétien a analysé attentivement le projet modifiant la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et l'accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires, ainsi que le message apporté par le Conseil d'Etat.

Le rapport du président de la commission étant complet sur ce sujet, je serai très bref car le début a eu lieu en septembre 2019, et la mise en œuvre de cette modification est déjà effective. Les examens d'entrée pour la passerelle ne sont déjà plus en vigueur.

Ayant entendu également l'avis unanime de la commission parlementaire d'accepter ce projet de loi et son article 34 al. 1, le groupe démocrate-chrétien entre donc en matière sur ce projet de loi qui valide formellement cet état de fait, tout en espérant que cette modification atteigne les buts visés.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Ich nehme im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zum Gesetzesentwurf Stellung und habe keine Interessenbindung zu deklarieren.

Mit der Annahme der Motion Nicolas Kolly und Benoît Rey, die den uneingeschränkten Zugang zur Passerelle, Berufsmaturität, Fachmaturität, Universitäre Hochschulen forderten, braucht die Türe nun für alle, die eine universitäre Ausbildung nach dem Weg über die Fach- oder Berufsmaturität anstreben, offenbleiben. Die Guillotine am Eingang des Kurses ist nun beseitigt.

Wir danken dem Staatsrat für die schnelle und unbürokratische Umsetzung. Es ist nun zu hoffen, dass eine hohe Rate der Ausbildungsgänger die Passerelle mit Bravour besteht. Für diejenigen, die nicht reüssieren, soll das Jahr eine Chance bieten, sich neu zu orientieren und nicht stehen zu bleiben.

Persönlich bin ich gespannt auf die Bilanz in drei bis vier Jahren.

Mit diesen Bemerkungen unterstützt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei einstimmig die Gesetzesänderung.

Perler Urs (*VCG/MLG, SE*). Meine Interessenbindungen: Ich bin Vorsteher am Kollegium Heiligkreuz und äussere mich im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün.

Wir unterstützen einstimmig den vorliegenden Gesetzesentwurf. Die Diskussionen haben wir im letzten Jahr geführt und der Entscheid wurde ja bereits umgesetzt. Die aktuellen Studenten wurden bereits von der Aufnahmeprüfung befreit. Daher halte ich mich kurz.

Auch wenn wir die Absicht des Staatsrates verstanden haben, dass die Aufnahmeprüfung ein organisatorisches Problem lösen wollte, nämlich, dass sich viele Jugendliche für die Passerelle einschreiben, aber dann zum Kurs im September gar nicht erscheinen, stellen wir doch das Argument der Durchlässigkeit höher. Die Bildung hat in Freiburg einen privilegierten Platz und dazu gehört eben auch die Durchlässigkeit in der Ausbildung.

Es war für eine Mehrheit unserer Fraktion deshalb unverständlich, dass ein zusätzliches Hindernis aufgestellt wurde. Es gibt andere Möglichkeiten, den vielen Misserfolgen zu begegnen. Das duale Bildungssystem ist ein Erfolgsmodell und wurde durch die Aufnahmeprüfung geschwächt. Seine Attraktivität darf unserer Meinung nach nicht aufs Spiel gesetzt werden. Deshalb unterstützen wir den vorliegenden Gesetzesentwurf.

Rey Benoît (*VCG/MLG, FV*). La qualité de la formation est une caractéristique du canton de Fribourg. Non seulement c'est un élément indéniable, mais en plus c'est une condition nécessaire pour une excellente intégration sociale et un fonctionnement optimale de la société.

Les passerelles entre différentes filières de formation sont une des conditions de base de cet accès pour tous à la formation. Dans ce sens, je remercie le Conseil d'Etat d'avoir concrétisé rapidement notre motion et je suis sûr que malgré les 24 personnes qui ne se sont pas présentés à l'entrée — j'espère pour elles qu'elles trouveront d'autres filières — les autres arriveront à profiter au maximum de cette année pour atteindre le niveau de formation qui est leur vœu le plus cher.

Merci au commissaire.

Chevalley Michel (*UDC/SVP, VE*). Merci à tous les groupes qui se sont exprimés par la voix de leurs porte-paroles pour accepter l'entrée en matière. Je n'ai guère de commentaires à rajouter à ce qui a été dit.

L'examen ouvre la voie à toutes les filières universitaires. Les jeunes qui se présentent à l'année passerelle sont des jeunes qui ont déjà une formation obligatoire derrière eux. C'est délibérément qu'ils ont choisi cette voie. Ils vont peut-être échouer, mais ils ont le droit de s'y lancer.

M. Sudan espère que la formation atteindra tous les objectifs fixés. Du côté de M^{me} Katharina Thalmann-Bolz c'est la même chose. On a supprimé la guillotine dans le canton de Fribourg et c'est très bien, c'est le moment.

Du côté de M. Perler, un oui aussi unanime avec une certaine perméabilité qui provoque aussi une certaine érosion. On a vu 140 inscrits, 112 qui se présentent au mois d'août. Il y a certes une petite érosion, mais je pense que c'est toute à fait naturel.

Quant à M. Rey, il souligne que cette année passerelle n'est pas une année perdue et qu'il faut en profiter au maximum.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je remercie tous les groupes pour leur soutien. Je n'ai plus qu'un seul mot, c'est de souhaiter à la volée 2020-2021 de faire son travail, de bien s'accrocher en dépit d'une année scolaire difficile aussi en lien avec la pandémie.

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

Première lecture

I. Acte principal

Art. 34 al. 1 (modifié)

Chevalley Michel (*UDC/SVP, VE*). Toute la substance de la modification se trouve dans cet article. Les conditions d'admission peuvent prévoir un examen sauf pour la passerelle de la maturité professionnelle et spécialisée aux hautes écoles universitaires. Voilà pour la modification qui vous est proposée.

Le reste de l'article concernant l'admission n'est pas modifié. Il y a seulement cette modifications-là.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

II. Modifications accessoires

> Adoptées

III. Abrogations accessoires

> Adoptées

IV. Clauses finales

Chevalley Michel (UDC/SVP, VE). C'est simplement la référence au référendum législatif obligatoire.

> Adoptées

Titre et préambule

> 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

I. Acte principal

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modifications, par 88 voix contre 0. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté oui:

Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP),

Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP). *Total: 88.*

Rapport d'activité 2020-GC-141

Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) - 2019

Rapporteur-e: **Emonet Gaétan** (PS/SP, VE)
Représentant-e du gouvernement: **Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport**
Rapport/message: **17.09.2020** (BGC décembre 2020, p. 4443)

Discussion

Emonet Gaétan (PS/SP, VE). Par cette intervention, je vous commente aujourd'hui le rapport annuel 2019 de la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande.

En préambule, je vous informe que, comme une nouvelle période quadriennale qui couvre les années 2020 à 2023 a commencé, c'est M. Siggen qui a pris la charge de président de la CIIP. Nous lui souhaitons pleine satisfaction dans cette nouvelle fonction essentielle pour l'école romande qui existe et fonctionne depuis de nombreuses années.

Le présent rapport repose sur les dispositions cantonnées aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la Convention scolaire romande, qui prévoit en particulier que la Commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la CIIP. En 2019, le bureau de la Commission a siégé à trois reprises et les délégués se sont réunis deux fois en séance plénière à Lausanne et à Sion. La délégation fribourgeoise s'est réunie à une reprise pour préparer la séance plénière de printemps.

Je tiens à reprendre deux thématiques qui nous ont occupés durant l'année 2019. Premièrement, je vous signifiais dans mon rapport de l'année dernière que lors de notre assemblée plénière du 3 novembre 2017 tenue dans la salle du parlement vaudois, la thématique abordée était consacrée à l'enseignement de l'informatique, l'éducation au numérique. Ce dossier a fait l'objet d'un suivi particulier qui se poursuit encore cette année. En effet, suite à l'adoption le 22 novembre 2018 du plan d'action de la CIIP, l'éducation numérique deviendra l'un des axes transversaux et prioritaires de ces prochaines années. Il appartiendra toutefois à chaque canton, au niveau de la formation des enseignants et des cadres d'une part, de l'équipement des établissements scolaires et des classes d'autre part, d'investir des montants à hauteur des ambitions cantonales et des besoins requis pour cette évolution technologique. Ces décisions d'investissement ne peuvent être imposées par la CIIP, laquelle exprime tout au plus une ligne commune et des impulsions dans le but de donner une synergie intercantonale et de réaliser de possibles économies d'échelle. Les parlements cantonaux et communaux décident des budgets. La finalité du plan d'action de la CIIP est que tous les élèves qui atteindront le secondaire II aient pu acquérir les connaissances requises à la fois dans la science de l'informatique, l'usage des outils numériques et l'éducation aux médias. Les travaux préparatoires à l'intégration de ces trois piliers dans le PER sont en cours. Le terme numérique est en voie de finalisation et de dernière consultation. L'objectif de la CIIP est de trouver un compromis ou un dénominateur commun et de pouvoir élaborer une stratégie concertée au niveau de la Suisse latine. Du côté alémanique, le Lehrplan 21 contient déjà ce volet et il est en cours d'introduction dans d'autres cantons. A noter aussi que la CDIP s'apprête également de son côté à adopter un plan d'action à l'échelle nationale.

Deuxièmement, lors de sa séance plénière de novembre à Sion, la Commission a focalisé la thématique sur la formation des enseignants ordinaires et sur l'intégration et l'organisation de la classe entre les divers intervenants. A la question de savoir si les élèves à besoins particuliers sont plus nombreux qu'il y a trente ou quarante ans, ou s'il y a simplement davantage de diagnostics posés, il est précisé que d'une manière générale les troubles n'ont pas augmenté avec le temps. Cependant, l'école est devenue plus spécialisée et les troubles portent un nom et sont identifiables. On peut constater par contre une augmentation des élèves présentant des troubles du comportement, ce qui n'est pas sans poser des problèmes de gestion des classes. La cause provient peut-être du cadre éducatif moins clair qu'à l'époque, l'éducation autoritaire n'étant plus répandue. Le fait que certains parents rencontrent des problèmes au niveau de l'éducation a forcément un impact sur le comportement de leurs enfants à l'école. Il faut aussi s'interroger sur la manière d'accompagner les parents dans leur rôle. A la question de savoir comment s'organise la prise en charge des élèves en difficulté, avec parfois plusieurs intervenants dans une classe, il est répondu que la collaboration se construit petit à petit mais que la multiplication d'intervenants peut être compliquée. Une réflexion pourrait être menée afin que les mesures de pédagogie spécialisée mises à disposition de l'élève soient aussi bénéfiques pour toute la classe. Il faut aussi s'assurer de la bonne collaboration entre l'enseignant et le spécialiste. Le but est

d'outiller les enseignants ordinaires pour qu'ils puissent avoir les clés de compréhension et d'intervention, et veiller à ce que la relation entre les intervenants soit bonne et bien coordonnée.

Ensuite, il est précisé que le PER peut être envisagé comme une vraie opportunité pour les élèves en difficulté ou pour ceux dont le programme doit être adapté, car il y a une cohérence entre les différents cycles. L'enseignement spécialisé a le devoir de trouver des objectifs intermédiaires mais toujours en restant dans le cadre. Finalement, l'école est là pour ramener un certain savoir, et quand elle se trouve dans une démarche intrusive, il ne faut pas oublier toutes les autres compétences qui doivent être développées par les élèves qui apprennent normalement. Les projets pédagogiques des élèves au bénéfice des mesures d'aide sont créés sur la base du PER avec des objectifs adaptés à chaque situation. A la question de savoir si l'intégration des élèves à besoins particuliers engendre des retards dans le programme des élèves dits ordinaires, des études prouvent clairement qu'aucun élève n'est freiné dans son développement et dans son apprentissage. L'intégration d'élèves dans une classe est vue plutôt comme un enrichissement, notamment au niveau des compétences sociales, et ne freine nullement le développement des autres. Enfin, les présentations des divers intervenants ainsi que la présentation du témoignage d'une collègue vaudoise ont été enrichissantes et ont permis aux délégations cantonales de se familiariser quelque peu avec cette problématique qui est l'intégration des élèves à besoins particuliers dans nos classes. Tout n'est pas simple, et pour notre canton, le nombre d'élèves au bénéfice de mesures d'aide est en constante augmentation, ce qui, au-delà du déficit budgétaire, pose tout de même quelques problèmes d'organisation dans plusieurs de nos classes.

En ce qui concerne les comptes du secrétariat général 2018, ils ont bouclé sur un excédent de charges s'élevant à près de 100 000 frs, alors que le budget prévoyait un excédent de charges plus important. Ceci est dû principalement au fait de postes restés vacants pour un certain temps. Le cas particulier de 2018 a été la décision du Conseil d'Etat neuchâtelois relative à la caisse de pension pour la fonction publique du canton de Neuchâtel. Comme cela a été décidé à Fribourg, la caisse est passée à la primauté des cotisations introduisant des mesures compensatoires transitoires. La part à la charge de la CIIP représentait un montant de plus de 800 000 frs, somme non comprise dans le budget. Cette part a pu être un petit peu réduite suite à la décision de la CIIP d'utiliser des réserves et les cantons ont réussi à couvrir leur part du solde global durant l'exercice en cours.

Du côté de l'unité des moyens d'enseignement, le résultat opérationnel est positif et est inscrit aux résultats annuels du bilan. Le solde de liquidités permet de voir venir et de suivre le programme d'édition de nouveaux moyens d'enseignement, notamment pour le français. Pour les autres moyens, plusieurs sont en phase d'introduction et le retour sur investissement se verra ultérieurement.

Le budget 2020, dont l'année se termine bientôt, est certes déficitaire et le besoin de financement est conséquent. Les réserves constituées pour couvrir certains projets seront épuisées d'ici à la fin de cette année. La CIIP ne peut plus maintenir les charges actuelles sur les quatre prochaines années sans réaliser des économies ou augmenter les contributions cantonales. La conférence a travaillé sur les deux axes. La CIIP a décidé d'accorder une indexation de 2% sur les contributions cantonales ordinaires, tout en rappelant qu'aucune indexation n'a été faite depuis 2016. Cela rapporte quelques 106 000 frs. Ensuite, en examinant les différentes pistes d'économies qui lui ont été présentées, la CIIP en a retenu à hauteur de 365 000 frs. Elles touchent différents domaines, notamment ceux qui ne sont pas prioritaires, et il est également question de réduire quelque peu la voilure du côté des postes de travail suite aux départs de collaborateurs.

Avant de terminer ce rapport, je tiens à remercier les membres de la délégations fribourgeoise pour leur travail et leur implication dans les affaires scolaires romandes.

Compte tenu des informations données et du travail sérieux de la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire, il est proposé à l'unanimité de prendre acte et d'accepter ce rapport.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je remercie M. le Rapporteur pour sa présentation très complète. Je le remercie pour ses vœux adressés au nouveau président de la CIIP.

Cette année a été évidemment un peu particulière, puisque la Commission interparlementaire ne s'est réunie qu'une fois en visioconférence dans une assemblée lors de laquelle il a fallu amputer toute la partie de débats et de discussions. Au-delà de cela, je relève deux éléments:

1. L'éducation numérique, qui va être certainement un élément essentiel l'année prochaine puisque la CIIP, qui a maintenant terminé la consultation, en discutera en début d'année et prévoit qu'on puisse démarrer avec le nouveau plan d'études romand incorporant l'éducation numérique à la prochaine rentrée scolaire. Je le dis tout de suite, cela prendra un peu de temps pour le faire, car il faut évidemment former les enseignants et avoir une vue complète sur ce projet. Pour Fribourg, ce sera probablement la partie francophone de la volée 2023-2024 qui sera complètement au bénéfice de ce nouveau plan d'études romand, éducation numérique incluse.
2. Pour ce qui est de la pédagogie spécialisée, qui a été très discutée à la Commission interparlementaire, je me permets une ou deux remarques. Il est vrai qu'il n'y a peut-être pas plus aujourd'hui d'enfants en pédagogie spécialisée, mais nous

avons en revanche considérablement affiné le diagnostic et l'analyse. Pour donner des chiffres: en 2007, il y avait 1157 jeunes en pédagogie spécialisée, alors qu'il y en a 1734 à la rentrée 2020. Ce qu'on a pu faire est d'avoir une intégration grâce à des moyens aux mesures d'aides renforcées pour de nombreux jeunes.

Je relève également que nous avons travaillé à Fribourg pour une meilleure cohérence et coordination des intervenants dans les classes. C'était l'une des raisons pour laquelle nous avons cantonalisé le Service d'intégration.

Un autre élément intéressant est celui de l'intégration du plan d'études romand dans l'enseignement spécialisé. Même si les buts ne sont pas tout à fait les mêmes, nous reprenons les objectifs du PER, non pas en fonction de l'année de scolarité de l'élève, mais en fonction de son potentiel.

Enfin, chez nous, il y a également des assistants d'intégration: on améliore également ce point-là actuellement en engageant le plus de personnes formées possible et non pas seulement des stagiaires.

Voilà pour les éléments en complément des chiffres, des comptes et des autres éléments de pur budget.

Je n'ai pas d'autres commentaires, si ce n'est encore de remercier M. le Rapporteur et les représentants fribourgeois à la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande.

Chassot Claude (*VCG/MLG, SC*). J'interviens ici à titre personnel et n'ai plus aucun lien avec le sujet sur lequel nous débattons, étant enseignant spécialisé heureux à la retraite.

Je ne veux pas vous faire peur, mais tout de même: ayant parcouru ce rapport 2019, ce qui s'annonçait il y a quelques années se confirme malheureusement. Je relève ici l'état des lieux qui prévaut, notamment au point 5, où l'on relève une augmentation des élèves à besoins particuliers - pour reprendre ces déclarations lissées -, autrement dit des jeunes qui posent clairement problème par leur comportement. Ce dernier est évidemment souvent lié au cadre éducatif, s'il devait encore en avoir un, qui laisse à désirer. Pour les parents, l'éducation des enfants n'est pas une branche à option, mais leur devoir, faut-il le rappeler, même si on peut lire dans ce rapport: "il faut s'interroger sur la manière d'accompagner les parents dans leur rôle". Bonne chance ! A une époque où l'on constate de plus en plus que tout le monde a un avis sur tout et sait tout, la profession d'enseignant n'en devient que plus compliquée. A cela s'ajoute peut-être l'armada des intervenants qui peuvent débarquer dans une classe. Posons-nous la question de savoir si cette démarche n'est pas parfois contre-productive, pouvant, comme j'ai pu le constater, déboussoler notamment l'enseignant ou l'enseignante fraîchement sorti de sa formation. J'ai également constaté souvent que plus il y avait de personnes autour de la table, plus les responsabilités des décisions qui étaient nécessaires pour redresser la barre de situations compliquées étaient largement diluées. A la fin de l'exercice, c'était la faute à pas de chance.

Petite anecdote pour terminer: en juin 2002, dans le cadre d'une interview, j'avais donné mon avis sur l'enseignement dans notre canton. J'avais eu l'indélicatesse de penser que la féminisation du corps enseignant au niveau du primaire pouvait poser problème à moyen terme. Je ne vous explique pas la rafale de mitraille verbale que j'ai reçue suite à mes propos. Depuis le temps, de l'eau à couler sous les ponts et le pourcentage d'hommes enseignants à ce niveau-là a fondu. Je me demande si nous dépassons actuellement les 10%. Monsieur le commissaire du Gouvernement, vous pourrez sûrement m'éclairer. Personnellement, je pense que nous devrions réagir et nous poser certaines questions. Ayant assisté à des scènes des plus rocambolesques où des enseignantes - même chevronnées - se voyaient mettre en joue par certains garnements, il y a lieu de savoir ce qu'il y avait à faire. Notons au passage que le brassage de la population, avec des flux provenant des régions les plus diverses du globe, avec des valeurs très éloignées de nos mœurs, n'arrange rien.

Voilà, Madame la Présidente, mon ressenti par rapport au sujet sur lequel nous débattons en ce moment, tout en exprimant une gratitude évidente à celles et ceux qui ont choisi l'enseignement comme profession.

Chevalley Michel (*UDC/SVP, VE*). Je serai extrêmement bref parce que le président de la commission dont je fais partie - ce qui est mon lien d'intérêt -, a été très complet.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de ce rapport et vous propose de l'accepter à l'unanimité.

Il a toutefois relevé deux points qui sont fort intéressants au sujet de l'éducation au numérique.

1. L'idée que c'est un outil et non une fin en soi, nous plaisait beaucoup.
2. Une autre idée qui nous plaisait beaucoup à l'heure où on tremble pour nos numéros AVS, c'est le projet FIDES au niveau national, du nom d'une déesse romaine de la bonne foi et de l'honneur, qui fait en sorte que tous les élèves, les étudiants, leurs professeurs, aient un accès sécurisé au service en ligne. C'est extrêmement intéressant par les temps qui courent.

C'est une raison de plus pour prendre acte et accepter avec nos félicitations ce rapport.

Emonet Gaétan (*PS/SP, VE*). Pour répondre à M. Claude Chassot: les élèves à besoins particuliers, surtout du point de vue de leur comportement, nous préoccupent. D'ailleurs, nous avons soulevé ce problème lors de notre dernière assemblée le 9 septembre, et M. le Directeur Siggen est au courant de ces problèmes. Il y a la mise en place de classes relais pour les

plus petites classes, mais ces classes relais sont surchargées. Il y a le CTJ (les unités mobiles) qui intervient, mais je pense qu'il faut encore renforcer nos dispositifs puisqu'on nous a avancé le chiffre d'environ 200 enfants posant des problèmes de comportement dans le canton de Fribourg et pour lesquels il faut trouver des solutions. Ce sont vraiment des problèmes de comportement qui perturbent la classe, qui perturbent les enseignants et qui causent beaucoup de problèmes, même dans les établissements. A ma connaissance, je sais qu'il y a déjà des rencontres qui ont eu lieu au Département et des mesures vont être prises.

Concernant les intervenants dans les classes, il y a eu certes un moment où on pouvait se retrouver avec deux ou trois intervenants à la fois dans une classe. Je pense que cela peut se corriger rapidement maintenant avec les enseignants spécialisés qui peuvent donner à la fois des mesures d'aides ordinaires (MAO) ou renforcées (MAR). Les unités peuvent se cumuler dans une classe au profit des élèves qui sont au bénéfice de ces mesures, mais aussi d'autres élèves qui ont quelques difficultés. On rencontre toujours ces problèmes mais je pense que c'est en train de se lisser.

Quant à la problématique de M. Chevalley: effectivement, avec le PER numérique qui va entrer en vigueur pour la rentrée scolaire 2023-2024, il y a lieu d'être attentif à ce que l'on mettra dans le plan d'études. De notre côté, nous avons également été consultés et on essaiera de faire au mieux pour que cet outil reste un outil et non une fin en soi. Nous estimons que pour certains degrés, c'est allé parfois un petit peu trop loin. On a demandé un petit peu trop et encore une fois, on peut débattre très longtemps pour savoir s'il faut faire de la programmation, à quelle année il faut commencer, jusqu'où on peut aller dans la programmation et dans l'information, tout en sachant que le PER numérique a comme finalité la citoyenneté numérique et que chacun puisse aussi dans ce domaine avoir les compétences requises et surtout les compétences demandées par la société.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Sans trop rallonger, je remercie tous les intervenants. Je crois que M. le Rapporteur a déjà bien répondu aux questions ou aux remarques qui ont été faites.

J'aimerais juste distinguer les enfants relevant de la pédagogie spécialisée qui sont porteurs de handicap. Il y a "traditionnellement" les enfants qui ont un handicap physique et ceux qui ont un handicap mental. Mais il y a aussi des enfants qui ont un handicap psychologique et qui sont donc également inclus dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Dans les classes, il y a également des enfants à difficultés, perturbateurs, pour lesquels nous avons également d'autres moyens, par exemple l'unité mobile, les classes relais, les médiateurs. On a déjà discuté ici des travailleurs sociaux. Ce sont deux catégories, deux situations qui sont à distinguer.

Pour répondre très précisément à M. Chassot, il y a entre la 1H et la 8H 77% de femmes, 98% entre la 1H et la 2H, 88% entre la 3H et la 8H.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport 2020-DICS-30

Rapport sur Mandat 2019-GC-219 - Demande d'audit externe du SICHH

Représentant-e du gouvernement: **Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport**
Rapport/message: **03.11.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4228*)

Discussion

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Le Conseil d'Etat vous soumet son rapport sur mandat portant sur l'audit externe du SICHH ainsi que l'audit proprement dit.

Le Grand Conseil a souhaité que le SICHH fasse l'objet d'un audit externe, demande qui a été soutenue par le Conseil d'Etat. Cet audit s'est déroulé selon un calendrier très serré: il fallait d'une part pouvoir en connaître les résultats au moment de la décision fédérale - décision que nous espérons recevoir plus rapidement (on a parlé d'octobre ou de novembre) et qui devrait maintenant nous parvenir tout prochainement; d'autre part, la pandémie de COVID-19 n'a permis au Grand Conseil d'adopter le mandat que le 29 mai 2020. Nous voulions une procédure de choix de mandataires transparente avec un appel d'offres sur invitation, un comité qui a évalué ces offres et qui a choisi le bureau d'audit.

Je remercie M^{mes} les Députées Solange Berset et Susanne Schwander qui, déléguées par le Bureau du Grand Conseil, ont pris part à ce comité et ont contribué à cette démarche.

Malgré la grande rapidité avec laquelle la procédure a été menée, l'audit n'a pu commencer qu'à la mi-juillet et nous avons reçu le rapport à la mi-octobre. Malgré ce calendrier serré, les auditeurs ont pu prendre connaissance des principaux documents,

interviewer les personnes-clés connaissant le dossier et effectuer un sondage en ligne auprès des partenaires commerciaux et scientifiques du SICHH. Toutefois, ils ont naturellement dû se concentrer sur l'essentiel, c'est-à-dire les questions posées par le mandat, et n'ont pas pu approfondir différents aspects du dossier. Cela ne leur avait pas non plus été demandé.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du rapport d'audit avec grand intérêt, et il a constaté que les réponses aux questions du mandat du Grand Conseil démontrent le bien-fondé des solutions mises en place, même si des améliorations sont proposées - ce qui est normal, surtout pour une jeune organisation, mais aussi précieux pour son évolution.

Quant au volet financier, l'audit a confirmé ce que le Conseil d'Etat avait déjà clairement indiqué l'année passée dans son message au Grand Conseil. Le business plan initial a été beaucoup trop optimiste. Les retards dans la mise à disposition des locaux n'ont pas non plus aidé et l'autonomie financière ne semble pas réalisable ces prochaines années. Le plus important est que l'option prise avec le focus sur le domaine du diagnostic et le choix de se positionner dans ce domaine en tant que centre de compétences technologiques au niveau national, est jugée adéquate et prometteuse, tandis que les compétences scientifiques du SICHH et les infrastructures mises en place sont de qualité et correspondent aux buts visés. Le Conseil d'Etat a demandé au conseil d'administration du SICHH de se positionner au sujet du rapport d'audit et celui-ci est globalement très satisfait. Le conseil d'administration a relevé quelques manquements et erreurs telles qu'en particulier certaines données incorrectes dans les graphiques financiers et qui doivent certainement être imputées au manque de temps pour approfondir ce volet. Il n'y a pas non plus eu de prise en compte du business plan 2019 qui a pourtant servi de base à la demande déposée au SEFRI et au message de l'année passée. Il témoigne d'un pan d'activités stratégiques du conseil d'administration et de sa vision d'avenir.

Par rapport aux scénarii exposés et esquissés dans le rapport d'audit, le conseil d'administration du SICHH met en question la faisabilité du scénario 3 - la plateforme scientifique collaborative -, considéré comme une bonne idée mais pour lequel les hautes écoles ne sont malheureusement pas encore prêtes, et du scénario 4 - succès économique -, qui ne veut pas être envisagé à court terme. En revanche, le conseil d'administration du SICHH propose un scénario alternatif avec réduction des coûts et une concentration plus forte sur le diagnostic exigeant un soutien cantonal réduit.

Finalement, le conseil d'administration du SICHH considère que les recommandations de l'audit sont adéquates et spécifie que la réalisation d'une partie d'entre elles est déjà lancée. Comme demandé par le Conseil d'Etat, le conseil d'administration indiquera au Conseil d'Etat d'ici à la fin de l'année si on l'approche pour mettre en place ces corrections.

Pour conclure mon intervention, le Conseil d'Etat constate que le rapport d'audit est positif, qu'il confirme la justesse des choix opérés et que les critiques qu'il formule sont autant de pistes d'améliorations bienvenues. Dans cet esprit, le Conseil d'Etat attend la décision de la Confédération concernant ses contributions en faveur des centres de compétences technologiques, qu'il espère positive. Car avec le SICHH, nous avons mis sur pied un acteur d'innovation de valeur et agile. Celui-ci commence seulement à faire ses preuves, comme cette année par exemple avec son engagement dans les tests du COVID-19 et avec d'autres activités fondées sur ses travaux dans le domaine d'Alzheimer. Pour ce dernier, il vient d'ailleurs de recevoir un financement d'Innosuisse.

Je vous propose donc, au nom du Conseil d'Etat, de prendre acte de ce rapport.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec une grande attention du rapport d'audit du SICHH demandé dans le cadre du mandat 2019-GC-219.

Nous remercions les membres de cette commission parlementaire d'avoir requis ce mandat qui donne un rapport intéressant et qui nous apparaît relativement objectif.

Nous regrettons de devoir débattre de ce rapport alors que toute prise de position reste totalement hypothétique puisque conditionnée à la décision du SEFRI.

Lors de sa création en 2014, le SICHH avait été doté d'un montant de 12 millions de francs: 3 millions sous forme d'un prêt remboursable et 9 millions sous forme de cautionnement. Selon le business plan initial, relevé fièrement par le commissaire du Gouvernement le 14 mai 2014 lors de l'examen du décret initial, cette entreprise devait devenir rentable après six ou sept ans, et à partir de cette date, le bénéficiaire attendue de cette entreprise devait servir à investir dans les nouveaux équipements. S'agissant du remboursement du prêt, celui-ci devait commencer après trois ans et s'étaler sur dix ans. La suite, vous la connaissez. Trois ans plus tard, au lieu de commencer à rembourser le prêt conformément à la promesse initiale, la société se trouvait dans une situation proche du surendettement et les modalités de l'aide initiale ont dû être corrigées. Nous avons donc été contraints d'autoriser la reprise progressive de la dette bancaire par l'Etat. Finalement, deux ans plus tard, à nouveau 10 millions étaient demandés pour porter à bout de bras ce centre. Le Grand Conseil, gentil mais pas fou, a accepté d'octroyer uniquement un premier montant de 2,5 millions afin de donner une ultime chance au SICHH. Sans doute 2,5 millions de trop.

Je l'ai dit, nous demeurons aujourd'hui dans l'attente de la décision fédérale quant à l'aide complémentaire afin de faire du SICHH ce pôle fédéral. Cependant, et dans tous les cas, il y a lieu de prendre acte de cet audit et de prendre les décisions qui s'imposent. Ce centre sera toujours déficitaire et ne fonctionnera que par des aides publiques demandées année après année.

Vous l'aurez compris, notre groupe n'a plus confiance en ce centre et n'est pas d'accord de lui octroyer encore et toujours du financement public. En cas de décision négative du SEFRI, nous demandons donc la fermeture du centre, ou alors qu'il soit définitivement rattaché à l'Université via la faculté des sciences et de médecine et que son financement, respectivement l'absorption de ses pertes année après année, se fasse par le budget ordinaire de l'Université.

Schwander Susanne (PLR/FDP, LA). Ich äussere mich im Namen der Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei. Diese hat mit grossem Interesse die Analyse von Ecoconcept gelesen und den Bericht des Staatsrates zur Kenntnis genommen. Die Vorgeschichte zur Analyse kennen wir und ich werde sie nicht wiederholen. Das externe Audit zeigt Stärken aber auch Schwächen auf, die es für die weitere Entwicklung des SICHH zu beheben gilt.

Mehrere Punkte der Analyse sind hervorzuheben. Für das finanzielle Audit konnte weder auf die Jahresrapporte noch auf die Quartalsrapporte zurückgegriffen werden. Sie lieferten keine detaillierten Informationen zur finanziellen Entwicklung. Diese Bemerkung von Ecoconcept lässt doch einige Zweifel an der Professionalität der Geschäftsführung aufkommen. Die betriebswirtschaftlichen Kenntnisse sind begrenzt, dies wird auch in der SWOT-Analyse erwähnt. Die Anzahl Mitarbeiter wurde in den letzten Jahren laufend erhöht, ohne dass sich dies mit Mehreinnahmen hätte rechnen lassen.

Wie hat hier der Verwaltungsrat seine Aufsichtspflicht wahrgenommen? Wie war es dem Verwaltungsrat möglich, den Jahresabschluss zu genehmigen? Der Staatsrat erwähnt in seiner Stellungnahme mit keinem Wort, inwiefern er den Verwaltungsrat in die Pflicht nehmen und personelle Veränderungen anstreben wird. Wie ist der Verwaltungsrat eigentlich zusammengesetzt? Auf der Homepage habe ich keine Information dazu gefunden.

Die Analyse zeigt weiter, dass intern zu viel Entscheidungsverantwortung auf dem Direktor liegt. Die Anstellung eines CEO wird empfohlen. Weiter anzustreben wäre eine Organisation in Equipen und/oder die Zusammenarbeit mit anderen Gruppen. Entscheide wären so besser abgestützt.

Der Verbesserung der internen Kommunikation ist grosses Gewicht beizumessen. Diese fand bis anhin mündlich statt. Entscheide wurden nicht schriftlich festgehalten. Eine rein mündliche Kommunikation fördert die Monopolisierung und das kollektive Wissen geht dabei verloren. Man fragt sich, wie dieses Manko über so viele Jahre von den Verantwortlichen nicht bemerkt werden konnte.

Vielsagend die Grafik auf Seite 16 des Audits. Diese Grafik zeigt die Entwicklung der verschiedenen Einsatzmittel ab 2017 auf. Während die Subventionskosten in die Höhe schnellten, sinkt die Nachfrage der Industrie und der Akademie. Einzig der Techniktransfer steigt an.

Die SWOT-Analyse bemerkt bei den Schwächen zur Arbeit des Verwaltungsrates, dass dieser zu stark ins operative Geschäft involviert ist und dass die strategischen Ansätze fehlen. In den Erläuterungen des Staatsrates wird dies kurz erwähnt. Es fehlt mir jedoch auch hier eine klare Stellungnahme.

Die Analyse der "Evaluation des quatre scénarios selon les valeurs estimées" zeigt auf, dass das Szenario "Succès économique" illusorisch ist und das Szenario "Clôture du SICHH" eigentlich keine Option darstellt.

Die Stellungnahme des Staatsrates gibt leider keine Auskunft dazu, was geschehen wird, wenn der Bund keine Gelder spricht. Wäre dann die Schliessung eine Option? Gerne erwartet die Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei hierzu eine Antwort. Es bleiben die Szenarien "Plateforme scientifique collaborative" und das angestrebte Ziel "Centre de compétences technologiques". In dem von Staatsrat angestrebten Aktionsplan, der bis Ende 2020 erstellt werden soll, müssen alle Punkte der Tabelle "Dimension und Massnahmen" zwingend enthalten sein.

Die Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei wird ein besonderes Augenmerk darauf legen. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit und erwarte gerne die Antworten auf meine Fragen, sehr geehrter Herr Staatsrat Siggen.

Pasquier Nicolas (VCG/MLG, GR). Signataire du mandat, je n'ai pas de liens d'intérêts avec l'objet et j'interviens au nom du groupe VCG.

Je remercie chaleureusement le Conseil d'Etat pour la réalisation de l'audit et du rapport 2020-DICS-30. Ces documents mettent en lumière de manière objective de nombreux éléments que les membres de la commission de 2019 avaient déjà soupçonnés lors des séances, de l'examen des documents et des échanges avec les personnes concernées, à savoir:

- > Le plan financier du SICHH avec un objectif d'autofinancement est irréalisable.
- > La collaboration avec l'Université de Fribourg manque d'approches stratégiques. La communication du SICHH et notamment du directeur est trop offensive et ne tient pas suffisamment compte des intérêts des chercheurs de l'Université.

- > Le rythme dans le changement du personnel du SICHH est trop important, ce qui affaiblit les compétences et collaborations.
- > Jusqu'à aujourd'hui, il n'y a pas eu de véritable grand projet de transfert technologique.

En lien avec le sujet de projet de transfert technologique, je peux regretter que le rapport d'audit passe rapidement sur un cuisant échec d'un des rares projets de transferts technologiques développés au SICHH. En effet, une telle opportunité ne se représente pas souvent et aurait permis d'asseoir la réputation au sein de l'université. Le projet en lui-même est un succès mais sans le SICHH, puisque le professeur s'est tourné vers un autre organisme de support à la création d'entreprises.

On peut aussi regretter que le professeur en question ne fut pas interrogé : il aurait pu émettre un avis critique et fort utile envers le fonctionnement du SICHH. En lieu et place, 14 collaborateurs ou membres du CA du SICHH ont été interviewés et seulement 2 responsables de l'HFR et 3 collaborateurs de l'Université (doyen, professeur, ou directeur d'institut). Ce n'est pas une occasion manquée mais deux : une occasion manquée pour le départ du professeur vers un autre organisme et une occasion manquée pour ne pas l'avoir interrogé.

Je salue tout de même le travail effectué, en particulier l'analyse SWOT et les descriptions des 4 scénarios d'évolution du SICHH. Ces scénarios permettent de mettre en exergue les choix et opportunités qui nous attendent en fonction du résultat du processus de reconnaissance du SICHH par le SEFRI. Et je ne me prononcerai pas sur ces scénarios avant la décision de la Confédération.

Ainsi, tout n'est pas joué, mais, si le SICHH veut être un succès et devenir un atout pour le canton de Fribourg, il nous paraît essentiel de tirer toutes et je dis bien toutes les conséquences de ce rapport d'audit, d'en suivre les recommandations et d'assumer ses responsabilités.

Permettez-moi de vous communiquer mon inquiétude Monsieur le Conseiller d'Etat, sur les capacités ou le manque de volonté à le faire. En effet, il est nécessaire d'avoir 7 ans d'activités du SICHH avec des résultats financiers bien en-deçà du plan financier initial, plusieurs séances de commissions avec des discussions passionnées, et enfin un audit demandé par le Grand Conseil pour que le Conseil d'Etat descende de son petit nuage sur lequel il était grimpé. En effet, il voyait déjà le SICHH devenir relativement facilement et à moindre coût le 6^e centre de compétences technologiques financé par la Confédération. Vous avez toujours soutenu avec énergie et avec obstination le SICHH jusqu'à maintenant. Mais il est nécessaire de fournir un travail énergique et obstiné pour réorienter la stratégie et le mode opérationnel du SICHH.

Le groupe VCG a toujours soutenu la recherche et l'innovation dans le canton et nous continuerons à le faire. Le but de ce mandat était je vous le rappelle de renforcer la gouvernance. Le travail ne se termine pas avec les discussions d'aujourd'hui, il ne fait en fait que commencer et nous y parviendrons uniquement si les recommandations de l'audit sont suivies et nous souhaitons que le Conseil d'Etat puisse démontrer le suivi avant que le Grand Conseil se prononce à nouveau en faveur d'un nouveau crédit au SICHH.

Berset Solange (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: j'ai fait partie du groupe d'évaluation pour l'attribution de l'audit et j'ai signé aussi le mandat qui avait été déposé pour la demande d'audit.

J'aimerais adresser mes remerciements au secrétaire général Michel Perriard et à M^{me} Floriane Gasser, conseillère scientifique, pour la préparation et le suivi de l'audit.

Le groupe socialiste a pris connaissance avec grande attention des résultats de l'audit externe du SICHH. Il remercie le Conseil d'Etat d'avoir accepté l'organisation de cet audit et le remercie aussi pour la transmission du rapport d'audit.

A la lecture des documents remis, il faut constater que beaucoup de choses devraient être modifiées dans le fonctionnement du SICHH pour remplir les buts fixés. Je relève quelques faits dans l'audit. La structure est perçue comme étant compliquée et manquant de transparence. Les décisions sont prises de manière unilatérale par le directeur. Plusieurs personnes souhaitent renforcer la prise de décision en équipe ou en collaboration avec les groupes cibles et les partenaires. Ces mêmes personnes demandent d'élargir la base des décisions, de renforcer le savoir collectif et d'effectuer la mise en œuvre des décisions et de leur suivi. Il est inquiétant d'apprendre que la communication est principalement orale au sein de l'entreprise, car comme dit l'auditeur, cela favorise la monopolisation du savoir et défavorise le savoir collectif qui disparaît. Il est précisé aussi que les employés ne sont que rarement ou pas du tout consultés. Ils demandent et estiment nécessaire d'inclure des perspectives plus variées dans les discussions et décisions stratégiques. Les synergies avec l'Université doivent à tout prix être renforcées. On peut aussi lire dans le rapport que pour effectuer l'analyse des données financières, il n'y avait pas d'informations suffisamment détaillées et cohérentes pour pouvoir analyser. L'auditeur a dû se baser sur des documents Excel. Comment cela est-il encore possible de nos jours ? Cela ne répond pas au management nécessaire à une start-up. Qui doit contrôler cela ? Je pose la question.

Le groupe socialiste soutient la recherche et les investissements nécessaires mis pour la recherche au SICHH, à l'Université et dans nos HES avec le but de renforcer notre canton.

Lorsque je constate avec quelle rigueur les fonds investis dans nos HES sont contrôlés, je suis surprise qu'ici il n'y ait pas aussi un contrôle qui soit effectué de la même manière. Il est dit aussi que le financement du SICHH provient presque uniquement des subventions du canton. Au contraire, cette année, grâce aux tests COVID, il y a eu des revenus industriels qui ont augmenté, puisque chacun sait que le SICHH analyse les tests que le HFR lui transmet.

Certains faits relevés dans l'audit indiquent que la personnalité du directeur joue un grand rôle: il est relevé que la stratégie et la communication du directeur sont trop offensives et que les besoins et intérêts des partenaires ne sont pas pris en compte, en tout cas pas suffisamment. Monsieur le Commissaire, le groupe socialiste s'inquiète pour l'avenir. Il faut des changements drastiques au niveau de la gouvernance et de la gestion pour la suite. Il se pose la question de savoir qui va réellement prendre les mesures qui s'imposent. Le groupe socialiste espère vivement que le SICHH obtienne la reconnaissance de la Confédération, ce qui serait bien évidemment un grand atout pour Fribourg. Le Conseil d'Etat considère aussi le SICHH comme un instrument de promotion économique: il faut alors que sa gestion corresponde aux objectifs voulus.

Je l'ai déjà dit, l'audit montre clairement que les aspects image et communication sont très présents. Cela ne suffit cependant pas pour diriger et conduire le SICHH vers le succès. Le groupe socialiste est convaincu que le SICHH est un acteur important pour Fribourg et pour son économie. Il demande dès lors que le Conseil d'Etat s'assure que les millions injectés dans cette entreprise soient gérés avec toute la rigueur nécessaire et que les modifications de gouvernance proposées par l'audit soient réalisées par le conseil d'administration, ce qui semble être en bonne voie puisque M. le Commissaire vient de nous le dire tout à l'heure.

Avec ces remarques, le groupe socialiste prend acte de ce rapport.

Aebischer Susanne (PDC/CVP, LA). Mes liens d'intérêts: je suis membre du "Advisory Board" du SICHH et j'ai été aussi membre de la commission et des différentes commissions au sujet du SICHH jusqu'à présent. Je prends la parole au nom du groupe démocrate-chrétien.

Nous avons analysé ce rapport avec un grand intérêt et remarqué qu'il contient des réponses aux questions sur la structure de gouvernance, la situation financière, la collaboration avec les partenaires et les prestations, ainsi que sur les effets du SICHH. Nous avons également constaté dans les réponses données qu'il est mentionné de manière positive que la double casquette du directeur ne posait aucun problème et qu'elle était plutôt perçue comme un avantage permettant de faire le grand écart entre la recherche et l'économie. Le nombre de projets qui sont traités dans le centre le démontre.

Nous avons pris acte des remarques par rapport à la gouvernance et la gestion d'entreprise. Etant moi-même une conseillère en organisation, je pense qu'il y a beaucoup d'opportunités, dans des gouvernances modernes, des gouvernances partagées et innovantes, pour un centre d'innovation et de compétences technologiques national.

Dans le rapport, on apprend aussi que différents scénarios sont proposés. Ce qu'il manque un peu par contre, c'est la conclusion de ces scénarios: lorsque j'ai fait le calcul des différents chiffres, de +3 ou -1, on voit que le succès économique reçoit +3 points, ce qui est certainement le scénario le moins probable puisqu'on a bien vu - cela figure aussi dans le rapport - que cette indépendance financière préconisée au début dans le business plan n'est pas réaliste. J'aimerais souligner que dans les chiffres actuels du SICHH, on se rapproche des prévisions qui ont été données dans le rapport de l'année passée, à savoir un montant d'environ 1 million de francs de recettes. Le SICHH a réussi à doubler ce chiffre d'affaires pour l'année 2020. C'est pour moi un très bon signe et j'espère que ce sera maintenant le décollage que nous avons toujours souhaité.

Parmi les autres scénarios développés dans le rapport, la clôture du SICHH, avec 0 point, ne serait à mon avis pas le scénario à préconiser après avoir investi 12 millions, et pour le centre de compétences technologiques, qui a plus de points, on attend impatiemment la réponse du SEFRI.

Si on prend un peu de recul par rapport au SICHH, j'aimerais souligner que dans le plan gouvernemental de cette législature, le canton de Fribourg voulait mettre un accent fort sur le pôle économique et d'innovation. On constate que le SICHH fait partie intégrante et est un pilier important de notre parc d'innovation Bluefactory. On voit aussi que la collaboration et le changement favorisé pour mettre un accent dans le "Smart Diagnostic" ont vraiment été quelque chose d'utile cette année pour notre canton. Le SICHH a notamment fait jusqu'à présent 9000 tests COVID. Il a donc su utiliser son savoir et ses compétences à notre service et au service de la population.

Il a également été démontré dans le rapport que le SICHH sait faire le lien entre l'Université de Fribourg et l'économie. On constate que le CEO s'est beaucoup investi pour le SICHH, et avec les propositions qui sont faites maintenant, il faut vraiment se concentrer sur la gouvernance et les changements dans la manière dont le SICHH est géré.

Pour terminer, j'aimerais dire que j'ai été témoin, lors d'un événement à Berne, de l'intérêt d'un conseil d'administration d'une grande entreprise pharma de Bâle d'avoir un échange et de comprendre ce que le SICHH fait. Je sais que cet échange a eu lieu, ce qui démontre que c'est un instrument important pour le développement économique.

Avec ces remarques, le groupe démocrate-chrétien prend acte de ce rapport et souhaite maintenant bonne chance au SICHH concernant la décision du Conseil fédéral.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je vous remercie pour votre intérêt pour le SICHH. Je me permets de reprendre un certain nombre de points pour amener des réponses - dans la mesure où cela est possible - ainsi que quelques éléments complémentaires.

J'aimerais rappeler que si le SICHH a été présenté au Grand Conseil en 2014 - c'est d'ailleurs un des premiers objets que j'ai eu à défendre comme nouveau conseiller d'Etat -, ce n'est bien qu'en 2016 qu'il a pu disposer des locaux qui lui ont permis de commencer à fonctionner. Quand on dit qu'il y a une période de sept ans à partir du début d'activité pour essayer d'être rentable, on est encore dans cette période. On vient de dépasser la moitié. Ce n'est pas évident non plus. L'équipe du SICHH a eu beaucoup à faire avec cette situation.

J'aimerais préciser aussi que le business plan initial, qui a été trop optimiste, avait été lui aussi l'objet d'une étude d'experts externes, de commissions cantonales, donc d'une analyse détaillée: cela n'a pas été fait sur un coin de table. C'est évidemment très difficile de se projeter dans un domaine qui est celui de l'innovation et d'essayer de déjà fixer un jalonnement du développement.

J'aimerais préciser aussi que les centres de compétences technologiques, au niveau suisse, sont à ma connaissance tous soutenus par les cantons et ne sont pas, en termes de centre de compétences, rentables. Pour prendre celui de Neuchâtel, qui est souvent cité, le canton de Neuchâtel, plus un ou deux autres cantons, injectent une dizaine de millions de francs par année afin de le soutenir.

Evidemment, on se pose la question de l'avenir du SICHH. On attend la réponse du SEFRI. Il y a eu plusieurs questions sur les scénarios, sur comment continue-t-on. C'est évidemment la prochaine étape: l'analyse de ces éléments fera l'objet d'une intervention au Grand Conseil avec des propositions. Mais nous devons aussi attendre la position du SEFRI avant de pouvoir revenir vers vous avec ces éléments.

J'aimerais mentionner que l'évolution financière de détails n'était pas l'objet du mandat. La société "Ecoconcept AG" s'est concentrée sur les questions du mandat et a fait, dans le temps donné, le maximum d'analyses possible compte tenu de cette situation. L'aspect financier a été seulement effleuré. La société "Ecoconcept AG" a donné des éléments d'analyse de son côté.

J'aimerais préciser aussi que dans le rapport, on constate que s'il y a eu des changements dans la présentation des comptes et des rapports trimestriels du SICHH, il n'y a pas eu insuffisance d'informations. On a changé la manière de les présenter, changement qui a été essentiellement lié aux stratégies du SICHH qui ont dû se modifier pour répondre aux exigences qui ont été posées, et également pour s'adapter.

Le rapport est en partie contesté par le conseil d'administration, qui a remis tous les rapports de révision de toutes les années, donc le détail. Certainement parce qu'il n'a pas eu le temps de le faire, l'auditeur n'a pas repris un certain nombre de chiffres. Les tableaux financiers qui sont dans le rapport doivent donc être en soit corrigés pour être corrects. C'est peut-être un élément qui nous permet de mieux comprendre pourquoi la chose a semblé difficile à suivre aussi.

Evidemment, nous suivons avec beaucoup d'attention le travail qui est fait. Le conseil d'administration a reçu une double mission: réagir au rapport de l'auditeur - il nous a remis une dizaine de pages d'analyse - et nous faire le plan de ce qui va changer en termes de gouvernance, en termes de communication, de relation, etc., pour pouvoir corriger les éléments qui ont été mentionnés dans le rapport. On attend ce rapport du conseil d'administration qui, dans la structure d'une société anonyme, en est évidemment le responsable.

J'aimerais dire que le Conseil d'Etat n'est pas sur un petit nuage en train de regarder le monde de loin, il est au contraire tout à fait dans les affaires. On est dans le domaine de l'innovation: si on pouvait dire à l'avance ce que doit être l'innovation pour qu'elle soit gagnante, on le ferait, mais ce n'est pas possible. On prend un risque avec un projet comme le SICHH. Je crois cependant qu'il est essentiel, mais il subsiste évidemment un certain nombre d'hypothèses que nous posons en espérant qu'elles se réalisent. En soutenant l'équipe du SICHH, en soutenant la Direction, en soutenant le conseil d'administration, en tirant à cette même corde, on peut essayer d'obtenir du succès.

Vous avez cité un cas de transfert de technologie où le SICHH aurait pu se prévaloir d'un succès en collaboration avec un professeur. Ledit professeur a préféré créer lui-même une start-up avec l'idée qui était en discussion avec le SICHH, espérant, je l'imagine, en tirer plus de profits tout seul qu'en collaborant avec le SICHH. C'est aussi la réalité d'idées d'innovation qu'on a et qu'on veut développer. On peut le regretter, et c'est le cas, mais cela s'est passé de cette manière.

Évidemment, vous pouvez lire le rapport en vous focalisant sur la colonne des faiblesses: il y en a suffisamment pour critiquer le SICHH pour le restant de l'année. Vous pouvez cependant aussi lire le tableau en analysant la colonne des points forts: il y en a aussi d'excellents pour qu'on puisse soutenir ce projet et aller de l'avant. Ce n'est pas être sur un nuage que de le faire, mais c'est être positif et fonder nos espérances sur la réalité, même si elle doit s'adapter, ce qui n'est pas facile.

Le rôle de surveillance doit évidemment aussi se faire, et le Conseil d'Etat aura à cœur de suivre les propositions du conseil d'administration et leur application. Je précise tout de même que tous les comptes et le suivi de l'activité sont contrôlés par le conseil d'administration, par l'Etat également, puisqu'il y a un groupe de suivi dans lequel sont aussi représentés les finances, ainsi que par la fiduciaire. Il y a donc un contrôle multiple sur l'évolution financière du SICHH et sur les mesures qui sont prises. Je rappelle que la présentation des résultats, en termes de rapports trimestriel et annuel, a été modifiée, ce qui rend la lecture plus compliquée à travers le temps. Mais à notre connaissance, il n'y a pas de lacune en la matière.

Enfin, on nous a demandé quelle est la composition du conseil d'administration du SICHH. Ce que je peux vous dire est que sa composition a changé en fonction de sa stratégie. Ces dernières années, il y a en effet plusieurs représentants du monde industriel qui y sont entrés, puisqu'on a réorienté son action sur le domaine du "Smart Diagnostic", ce domaine industriel dont l'audit relève la pertinence. Je dirais qu'il n'y a pas d'autres projets de centre de compétences technologiques qui aient ce thème-là. C'est notre carte à jouer, c'est notre chance, et j'espère, comme vous toutes et vous tous, qu'elle soit positive.

Avec ces considérations et cet espoir, j'ai terminé et je vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport 2020-DICS-24

Rapport sur Postulat 2019-GC-43 - Changement d'horaire au Cycle d'orientation

Représentant-e du gouvernement: **Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport**
Rapport/message: **03.11.2020 (BGC décembre 2020, p. 4382)**

Discussion

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Une vaste consultation a été organisée pour rédiger le rapport sur postulat des députés Rose-Marie Rodriguez et Stéphane Sudan. Elle apporte un éclairage détaillé sur la question du mercredi après-midi et sur celle de l'horaire continu. Selon la législation actuelle, il est déjà possible d'introduire l'horaire continu: il consiste en la possibilité pour les écoles de planifier des leçons sur le temps de midi dans le cadre d'un horaire normal sur cinq jours complets de cours. Or, la consultation a relevé que les partenaires de l'école ne sont pas tous d'accord sur le modèle d'horaire continu auquel se référerait le postulat. Plusieurs modèles d'horaire continu sont en effet possibles. Elle montre également que s'il est possible d'introduire l'horaire continu sans introduire le mercredi après-midi de congé, il n'est en revanche pas possible d'introduire le mercredi après-midi de congé sans introduire l'horaire continu sur les quatre autres jours. De manière générale, l'introduction du mercredi après-midi de congé est souhaitée, surtout par les entités en relation avec l'art, la culture et le sport. La majorité des autres entités la rejettent, notamment parce que cela engendrerait une surcharge importante des autres journées de cours, ce qui serait néfaste pour les élèves comme pour le corps enseignant. L'introduction du mercredi après-midi de congé aurait également pour conséquence une sur-occupation des salles de sport et des salles spéciales durant les autres journées de cours, ce qui engendrerait obligatoirement de nouvelles constructions qui seraient coûteuses pour les communes.

La question des activités et des loisirs est également un point-clé des réponses à la consultation. En cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, certaines entités craignent que les élèves les plus défavorisés ne soient laissés à leur sort et que cela ne creuse des inégalités sociales. Le rapport révèle l'importance d'un questionnement sur le temps non scolaire et sur ce qu'est réellement l'apprentissage de l'autonomie pour les élèves.

Concernant l'horaire continu imposé, il impliquerait des dépenses conséquentes de la part des communes, notamment pour créer et agrandir les cantines ou les espaces pour manger à l'intérieur des locaux scolaires. La question des coûts des nouvelles constructions revient donc pour les deux objets du postulat - horaire continu et mercredi après-midi de congé - et s'avère dissuasive. Il a aussi été relevé que beaucoup de familles apprécient encore que les jeunes puissent rentrer à midi ou partager le repas. J'ajoute que la construction des nouveaux cycles d'orientation a souvent pris en considération le fait de pouvoir retourner à la maison à midi. Globalement, les associations de parents ne sont pas forcément d'accord sur les avantages et les inconvénients de l'horaire continu.

Au vu des réponses à cette consultation, le Conseil d'Etat remarque que, malgré certains avantages qu'aurait l'introduction du mercredi après-midi de congé, en particulier dans les domaines de la culture, de l'art et du sport, sa concrétisation engendrerait des difficultés majeures pour de nombreuses entités du milieu scolaire et de ses partenaires. L'opposition marquée exprimée dans le cadre de la consultation rejoint celle qui avait déjà été exprimée en 2018 pour la motion Hunziker/Schläfli sur l'horaire au secondaire I, motion que le Conseil d'Etat avait d'ailleurs déjà rejetée.

En outre, le Conseil d'Etat estime que la possibilité d'horaire continu, telle qu'elle existe actuellement, est satisfaisante, notamment parce qu'elle permet aux communes et aux cycles d'orientation une liberté de décision sur sa mise en œuvre et qu'il n'y a donc pas lieu d'obliger les cycles d'orientation à l'instaurer.

Pour toutes les raisons mentionnées, le Conseil d'Etat se prononce donc défavorablement - comme il l'a déjà fait - à l'introduction du mercredi après-midi de congé et à l'introduction du type d'horaire continu consécutif à l'introduction du mercredi après-midi de congé.

Sudan Stéphane (*PDC/CVP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts avec cet objet: Directeur d'école dans le cercle scolaire de Broc-Botterens, enseignant au CO de la Gruyère et également co-auteur de ce postulat.

Je m'exprime au nom du groupe démocrate-chrétien qui a analysé attentivement le rapport du Conseil d'Etat sur ce postulat concernant le changement d'horaire au cycle d'orientation. Tout en remerciant le Conseil d'Etat pour cet imposant rapport et les différentes consultations effectuées auprès de tous les acteurs de notre école obligatoire, je prends note des enseignements retirés de ceux-ci. Je ne développerai ou ne commenterai pas tous les retours, tant ils sont nombreux et instructifs. Je citerai tout de même les points suivants soulevés par l'analyse: contraintes des structures scolaires, charges financières supplémentaires, grille horaire déjà complète et chargée, contraintes pour l'organisation des repas, particularités de facteurs régionaux, problèmes d'occupation des élèves le mercredi après-midi, et tout de même des avis positifs des milieux de la culture et du sport. L'accumulation de ces constats font qu'en l'état, il est illusoire de pouvoir aller de l'avant avec l'un ou l'autre des projets évoqués par le postulat. Malgré tout, celui-ci a le mérite de soulever des questions et d'analyser différentes opportunités offertes au secondaire I afin de se renouveler. C'est une photographie de notre site secondaire et de ses multiples contraintes organisationnelles. Tant la grille horaire actuelle que les infrastructures scolaires et les obligations familiales et professionnelles des parents font que des changements de paradigme seront compliqués et que tout futur projet pédagogique devra en tenir compte. Dans le rapport, on peut lire par exemple qu'il est envisagé de mettre des heures d'éducation numérique dans la grille horaire déjà particulièrement chargée. Le canton de Berne, pour sa part, voudrait d'ailleurs en introduire quatre. D'où ma question au commissaire du Gouvernement, qui est de savoir où en sont les réflexions à ce sujet et quelles autres matières devraient le cas échéant être touchées par cet ajout numérique à la future grille fribourgeoise.

Je terminerai en signalant tout de même que deux cantons voisins, Valais et Berne, ont opté pour un demi-jour de congé au secondaire I et que tant la population que les autorités en sont satisfaites depuis de nombreuses années. Prenons donc ce rapport pour une base de réflexion pour la future forme que nous voulons donner à notre école fribourgeoise, qui ne doit en aucun cas rester immobile mais évoluer avec sa société.

C'est avec ces quelques considérations que le groupe démocrate-chrétien prend acte du rapport.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). J'interviens au nom du groupe socialiste et décline mes liens d'intérêts: je suis une enseignante heureuse au Cycle d'orientation de la Broye et co-auteur du postulat dont nous parlons.

Notre groupe a parcouru, lu et analysé avec attention ce rapport vaste et très complet rédigé à cette occasion. Pour cela, nous tenons à remercier le Conseil d'Etat pour l'impressionnant travail de consultation des partenaires et pour la qualité de la synthèse présentée dans ce document. Effectivement, de très nombreux partenaires de l'école ont été consultés et il en ressort tout d'abord que la situation actuelle, même si pas toujours parfaite, convient largement à un maximum d'établissements scolaires ainsi qu'aux autres partenaires. Nous constatons ensuite que l'horaire continu est déjà partiellement appliqué dans certains cycles d'orientation en accord avec leur type de fonctionnement et une certaine autonomie des établissements. Rien de plus à dire sur ce point-là du postulat.

En ce qui concerne la proposition de donner congé le mercredi après-midi aux élèves du CO, nous remarquons qu'une grande majorité des partenaires de l'école s'y oppose, que ce soit pour des raisons de manque d'infrastructures, de surcharge d'horaires, de meilleure répartition du rythme de travail scolaire sur la semaine ou tout simplement afin de mieux préparer nos élèves au monde professionnel. La grande majorité des entités consultées s'y oppose. A titre personnel, cette réponse me convient car elle rejoint ma réalité.

Le groupe socialiste prend donc note que même si tout n'est pas parfait, l'organisation des CO fribourgeois donne une relative satisfaction aux établissements, enseignants, ainsi qu'à tous les partenaires consultés.

Permettez-moi toutefois de ne pas vouloir conclure tout de suite sur ce constat si satisfaisant. Notre groupe s'est questionné sur l'absence de consultation des principaux intéressés, à savoir les élèves du CO. Toute cette énergie déployée pour analyser

leur situation et aucun d'eux n'a été invité à s'exprimer. A ce titre-là, notre groupe regrette cette absence. Il n'était certes pas simple de consulter les élèves des CO car ils ne sont pas vus comme des partenaires organisés. L'idée aurait certainement pu être réalisée sous la forme d'un questionnaire envoyé à un échantillon représentatif d'élèves, en passant peut-être par les directions et les titulaires de classes. Nous profitons de cette tribune pour demander au Conseil d'Etat d'étudier les moyens de mieux intégrer la vie des élèves lorsque le sujet les concerne directement.

En conclusion, et pour aller plus loin dans ce débat, le groupe socialiste prend note que le Conseil d'Etat évoque la possibilité de faire évoluer cette question de l'horaire au CO à l'avant-dernière page du rapport. Le Conseil d'Etat dit notamment prendre bonne note des remarques sur la grille horaire et vouloir les examiner plus amplement dans le cadre des travaux qui seront effectués à l'occasion de l'introduction du PER éducation numérique. Nous invitons le Conseil d'Etat à se pencher rapidement sur cette question complexe des nouvelles modifications de la grille horaire afin de permettre aux cycles d'orientation de mieux s'adapter à l'évolution de notre société et de nos jeunes, tout en maintenant les objectifs élevés d'une école de qualité largement reconnue.

C'est avec ces remarques et propositions que le groupe socialiste prend acte de ce rapport.

Michellod Savio (PLR/FDP, VE). Je m'exprime au nom du groupe libéral-radical et je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal en charge des écoles.

En préambule, je tiens à saluer la qualité de ce rapport très complet et qui tient compte de l'ensemble des avis des acteurs du terrain, et dieu sait si dans ce domaine ils sont nombreux. Il donne une réponse précise sur la question et il est maintenant clair que pour la majorité, le mercredi après-midi de congé, tout comme l'horaire continu, ne sont pas adéquats et pour plusieurs raisons. Il y a des raisons pédagogiques évidemment, par la surcharge de l'horaire que cela entraînerait, par l'absence potentielle de pause à midi et de l'heure d'étude qui va avec. Il y a aussi des raisons financières: je pense avant tout aux infrastructures qui sont à la charge des communes et qu'il serait nécessaire de réaliser notamment pour l'accueil de l'ensemble des élèves à midi. Cela entraînerait aussi un coût pour les parents qui, pour le moment, peuvent encore avoir leurs enfants à la maison pour le repas de midi. Il semble que ce soit plus ou moins positif pour les activités extrascolaires, mais les acteurs concernés ont néanmoins fait part de quelques soucis sur le risque d'une concentration dans le temps de la demande avec l'impossibilité de fournir suffisamment d'offres. Je pense aussi dans ce domaine-là aux transports pour les élèves qui habitent à la campagne. Si les parents n'ont pas congé, ce n'est pas forcément facile de profiter du mercredi après-midi pour se rendre dans des activités qui ont lieu en ville. Enfin, le corps enseignant se montre lui aussi peu conciliant avec cette proposition.

Comme cela a été dit, il aurait été bon de pouvoir interroger les principaux concernés, soit les élèves, et je me rallie à ce point-là. Je crois que c'est important de connaître aussi l'avis des jeunes sur ce genre de questions.

Avec ces considérations et sans vouloir répéter ce qui a été dit par mes préopinants, je prends acte, au nom du groupe libéral-radical, de ce rapport et remercie encore une fois le Conseil d'Etat pour l'excellente qualité de ce dernier.

Demierre Philippe (UDC/SVP, GL). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal à Ursy. Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du postulat déposé le 28 mars 2019 par M^{me} la députée Rose-Marie Rodriguez et M. le député Stéphane Sudan, avec 25 co-signataires. Ce postulat invite le Conseil d'Etat à étudier la possibilité d'introduire le mercredi après-midi de congé ou l'horaire continu au cycle d'orientation. Ce postulat fait suite à la motion de MM. les députés Ruedi Schläfli et Yvan Hunziker sur l'horaire au secondaire I, qui a été malheureusement rejetée en son temps. Je trouve personnellement dommage que la motion déposée par les deux députés MM. Schläfli et Hunziker n'ait pas eu de suite, car elle parlait des mêmes thèmes traités aujourd'hui dans ce postulat, les questions soulevées dans le cadre de cette motion et lors des débats parlementaires restant complètement d'actualité.

Nous avons constaté que dans sa réponse du 24 septembre 2019, le Conseil d'Etat estime que le mercredi après-midi de congé pourrait être bénéfique aux élèves (temps de repos, possibilité d'activités sportives et artistiques) et que cela ne devrait pas se faire au détriment du nombre d'unités d'enseignement hebdomadaires requises.

Je suis personnellement vraiment déçu de la faible participation du corps enseignant à l'étude qui a suivi le dépôt du postulat. En effet, seuls 700 enseignants et enseignantes sur 1314 ont participé à l'enquête, soit 53% du corps enseignant concerné. Pour la forme de l'enquête, il s'agissait de répondre à un questionnaire informatisé comprenant différentes questions fermées. Je me pose tout de même une question de fond: est-ce que cette étude est vraiment révélatrice de ce que pensent tous les enseignants et enseignantes ? Il en est du futur scolaire de nos enfants, du futur de la profession d'enseignante et d'enseignant. Pourquoi les personnes interrogées ne répondent-elles pas ?

Nous constatons que les sujets proposés, soit le mercredi après-midi de congé et l'horaire continu, sont des alternatives à considérer en commun et qu'il est difficile de les traiter séparément. Les directions d'écoles ont mentionné les mêmes problématiques que les enseignantes et enseignants, et certaines ont également signalé ce qui suit - et cela rejoint mes propos

précédents quant au taux de participation à l'étude: un changement de grille horaire devrait découler d'une vision que l'on a pour l'école, c'est-à-dire réfléchir en profondeur aux enjeux pour les élèves et aux enjeux pédagogiques.

Nous constatons, grâce à cette étude, que la majorité des entités ne souhaitent pas l'introduction du mercredi après-midi de congé. Par contre, il est reconnu par la majorité des entités qu'une coupure dans la semaine serait bénéfique, et la plupart de celles en relation avec l'art, la culture et le sport y sont favorables. Notre groupe soutient complètement cette idée.

Concernant l'horaire continu, nous constatons que la plupart des entités y adhèrent avec quelques problèmes à résoudre, la loi actuelle permettant déjà la possibilité de mettre en œuvre l'horaire continu. Laissons le libre choix aux communes et aux cycles d'orientation de l'appliquer ou non. Le mercredi après-midi de congé n'est clairement pas souhaité pour le moment par les personnes interrogées, et l'horaire continu rencontre de nombreux obstacles.

Le groupe de l'Union démocratique du centre prend donc acte du présent rapport et note que le Conseil d'Etat se rallie aux arguments et s'oppose donc à l'introduction du mercredi après-midi de congé ainsi qu'à l'introduction de l'horaire continu.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je vous remercie pour votre intérêt, l'attention et le temps passé aussi à lire ce rapport qui est une source importante d'informations et d'analyses.

Permettez-moi deux ou trois remarques. Une question m'a été posée concernant l'éducation numérique - que plusieurs d'entre vous ont également relevée. Comme je l'ai déjà dit dans un thème précédent, cela va être un élément important ces prochains mois et années. Il faut compter quand même deux à trois ans entre la décision d'introduire le nouveau plan d'études romand éducation numérique et ensuite son application concrète. On ne va pas le faire du jour au lendemain. Il faudra former les enseignants, il faut élaborer des moyens d'enseignement, etc. Pour Fribourg, nous partons de l'idée que ce sera 2023-2024.

Pour le travail que cela implique, il y aura évidemment tout un travail à faire sur la grille horaire, qu'il va falloir redéfinir pour introduire ces différentes notions. Ce travail va se faire en collaboration avec les partenaires de l'école, en particulier avec les syndicats et les directions, pour que les choses puissent être faites correctement. Cela prend évidemment du temps.

J'aimerais préciser aussi que comparaison n'est pas raison. D'autres cantons ont déjà le mercredi après-midi de congé, mais ce sont des coutumes implantées depuis de nombreuses décennies. Pour avoir vécu dans l'un d'eux, quand vous avez un canton très étalé, des vallées très profondes, ce n'est bien sûr pas possible de partir sur le concept de rentrer à midi. Ce canton a donc développé les choses différemment. Fribourg a au contraire la chance de pouvoir bénéficier de cette possibilité. En tout cas, historiquement, on a construit nos écoles en tenant compte de cette possibilité.

J'aimerais préciser que la consultation des jeunes est une excellente idée et j'en prends note. Certainement que le plan d'études romand numérique facilitera encore mieux la possibilité d'une consultation des jeunes en la matière. Je peux le dire maintenant: avec une telle consultation, j'aurais peut-être dû augmenter le rapport de quelques pages, même s'il est déjà long. Je crois que ce sont des possibilités que nous pourrions mieux exploiter à l'avenir. Merci pour la proposition.

Vous regrettez, Monsieur le député Demierre, qu'on ait pas dit oui à la motion. Cela a été un choix à ce moment-là, mais le postulat à l'origine du rapport a été accepté par le Conseil d'Etat précisément parce qu'il nous a permis d'approfondir notre première réaction, qui avait été de dire non à la motion. C'est d'une certaine manière le suivi de ce refus-là de la motion. Nous ne voulions pas simplement dire qu'il n'y a pas de discussion et qu'il n'y a rien à analyser. Oui, nous devons le faire et ce rapport nous donne de nombreux éléments importants.

Vous avez également relevé l'importance de ne pas introduire un mercredi après-midi de congé au détriment des unités d'enseignement. Je crois que c'est un point important. Si notre canton sort toujours bien dans les comparaisons intercantionales, c'est qu'on a aussi un temps d'enseignement plus important: la durée d'une leçon - 50 minutes - est l'une des plus élevée. C'est le temps que nous consacrons aussi à l'étude qui nous permet d'être bien placé dans ce type de comparaisons.

Vous estimez que 50% de réactions à une enquête est malheureux. Personnellement, je trouve au contraire que c'est un excellent résultat. Habituellement, on est content quand il y a 10%, et ici, j'ai 50%. Ce n'est pas une obligation de le faire, mais je constate quand même que les enseignantes et les enseignants ont pris à cœur de répondre et de donner leur avis, ce qui a évidemment été un élément important de l'étude. Je pense que cette information-là joue un rôle important et qu'elle peut être considérée comme un jalon dans l'appréciation de cette situation.

Voilà pour les éléments. Je vous remercie et certainement que ce thème reviendra d'une manière ou d'une autre. M^{me} la députée Rodriguez a cité l'avant-dernière page où le Conseil d'Etat prend note mais où il dit aussi qu'il faut tout de même travailler cet élément-là. C'est aussi dans cette perspective que le rapport existe.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Election judiciaire 2020-GC-192
Président-e du Tribunal des prud'hommes de la Sarine (10%)

Rapport/message: **17.11.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4455*)
Préavis de la commission: **02.12.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4477*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 106; rentrés: 96; blancs: 4; nuls: 0; valables: 92; majorité absolue: 47.

Est élue *M^{me} Christelle Almeida Borges*, par 92 voix.

Election judiciaire 2020-GC-193
Juge suppléant-e au Tribunal cantonal

Rapport/message: **17.11.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4455*)
Préavis de la commission: **02.12.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4477*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 106; rentrés: 103; blancs: 1; nuls: 0; valables: 102; majorité absolue: 52.

Est élu *M. Bruno Pasquier*, par 71 voix.

Ont obtenu des voix : M. Laurent Théo Grobéty: 29. M. Timor Mehmetaj: 1. M. Marc Zürcher: 1.

Election judiciaire 2020-GC-194
Assesseur-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse

Rapport/message: **17.11.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4455*)
Préavis de la commission: **02.12.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4477*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 106; rentrés: 99; blancs: 3; nuls: 2; valables: 94; majorité absolue: 48.

Est élue *M^{me} Elodie Surchat*, par 67 voix.

A obtenu des voix : M. Jean-François Bonfils: 27.

Election judiciaire 2020-GC-195**Assesseur-e (ingénieur-e-géomètre) à la Commission de recours en matière de premier relevé**

Rapport/message: **17.11.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4455*)

Préavis de la commission: **02.12.2020** (*BGC décembre 2020, p. 4477*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 106; rentrés: 95; blancs: 2; nuls: 0; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élu *M. Marcel Koller*, par 93 voix.

—

> La séance est levée à 17 h. 47

La Présidente:

Kirthana Wickramasingam

Les Secrétaires:

Reto Schmid, *secrétaire général adjoint*

Alain Renevey, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 16 décembre 2020

Présidence de Kirthana Wickramasingam (PS/SP, GR)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2020-DIAF-44	Décret	Naturalisations 2020 - Décret 6	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Andréa Wassmer <i>Représentant-e du</i> <i>gouvernement</i> Didier Castella
2018-DIAF-16	Loi	Loi sur le financement de la politique	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Troisième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Bruno Boschung <i>Représentant-e du</i> <i>gouvernement</i> Didier Castella
2020-GC-115	Election (autre)	Un membre du Conseil de la magistrature, en remplacement de Raphaël Bourquin (Ministère public)	Scrutin uninominal	
2020-GC-136	Election (autre)	Un membre du Conseil de la magistrature - réélection de Philippe Vallet	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justification: M^{mcs} et MM. Simon Bischof, Eric Collomb, Jean-Pierre Doutaz, Madeleine Hayoz, Patrice Jordan, Chantal Müller, Erika Schnyder, Thierry Steiert.

M^{me} et MM. Olivier Curty, Anne-Claude Demierre, Georges Godel, Maurice Ropraz, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Décret 2020-DIAF-44 Naturalisations 2020 - Décret 6

Rapporteur-e:	Wassmer Andréa (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	08.09.2020 (BGC décembre 2020, p. 4343)
Préavis de la commission:	27.11.2020 (BGC décembre 2020, p. 4351)

Entrée en matière

Wassmer Andréa (PS/SP, SC). Au terme de cette année très particulière, je relève que notre parlement aura tout de même voté six décrets de naturalisations, de sorte que 782 personnes auront obtenu le droit de cité d'une commune de notre canton et la nationalité suisse. En effet, en respectant strictement les mesures sanitaires requises, la commission a pu siéger en présentiel et procéder ainsi aux auditions des candidates et candidats à la naturalisation.

Le projet de décret des naturalisations soumis aujourd'hui à notre parlement comprend 110 dossiers. La commission a étudié ces dossiers et auditionné les personnes l'exigeant par la loi au cours de onze séances. La commission présente aujourd'hui des préavis favorables à la naturalisation de 181 personnes. Toutes remplissent les conditions légales, tant fédérales que cantonales, pour être naturalisées.

La naturalisation de candidates et candidats ne répondant pas aux conditions requises a été préavisée négativement. Ces personnes, exceptée l'une d'entre elles, ont demandé la suspension de leur demande. Leurs dossiers seront retirés du décret. Nous y reviendrons lors de la lecture des articles.

La Commission des naturalisations, à l'unanimité, vous demande d'entrer en matière sur le présent projet de décret.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Merci à la commission et à sa présidente pour le travail effectué. Je vous annonce que le Conseil d'Etat se rallie intégralement aux propositions de la commission.

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

Lecture des articles

Décret 6 du 16 décembre 2020 relatif aux naturalisations

Art. 1

Wassmer Andréa (PS/SP, SC). La commission préavis négativement la naturalisation des candidates et candidats aux dossiers 46, 47, 53, 74, 103, ainsi que celle du candidat au dossier 51, tandis que la naturalisation de l'épouse de ce dernier et de leur enfant demeure préavisée positivement. Toutes les personnes dont la naturalisation est préavisée négativement ont demandé de suspendre leur demande. Leurs dossiers ne figureront pas au décret.

Au dossier 63, la candidate n'ayant pas demandé la suspension de sa demande, sa naturalisation demeure préavisée négativement.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat se rallie aux propositions de la Commission.

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

> Adopté selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 2

Wassmer Andréa (PS/SP, SC). La candidate du dossier 1 souhaite suspendre sa demande de naturalisation. Ce dossier est retiré du décret. La commission donne un préavis favorable à la naturalisation des candidates et candidats des dossiers 2, 3 et 4. Leur naturalisation a été préavisée négativement dans le projet de décret, car il semblait y avoir des arriérés d'impôts impayés. Cependant, après vérification auprès du Service cantonal des contributions, tous les impôts dus ont été payés et sont à jour. Toutes les conditions requises par la loi ayant donc été remplies, ces personnes peuvent être naturalisées.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat se rallie aux propos et propositions émis par la commission.

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

> Adopté selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 3

> Adopté.

Art. 4

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est accepté, tel qu'il sort des délibérations, par 86 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Perler Urs (SE,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 86.*

Loi 2018-DIAF-16

Loi sur le financement de la politique

Rapporteur-e:	Boschung Bruno (PDC/CVP, SE)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	14.09.2020 (BGC décembre 2020, p. 4125)
Préavis de la commission:	20.11.2020 (BGC décembre 2020, p. 4196)
Remarque:	Rapporteur de minorité: Grégoire Kubski

Entrée en matière

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Tout d'abord permettez-moi, M^{me} la Présidente, de préciser que nous ne tiendrons pas, ces prochaines minutes, une discussion d'entrée en matière parce qu'une non-entrée en matière n'est tout simplement pas

possible. Nous sommes obligés de légiférer ce que prévoit l'article 139a de la Constitution à la suite du résultat du vote populaire du 4 mars 2018 sur l'initiative constitutionnelle intitulée "Transparence et financement de la politique". Alors au pire des cas, ce que je n'espère pas, nous pourrions renvoyer peut-être cette option quelque part, mais une non-entrée en matière, ce n'est pas possible. Il faut trouver des solutions.

La commission s'est réunie à deux reprises en visioconférence pour traiter le projet de loi qui nous était soumis par le Conseil d'Etat. Étaient présents à ces deux séances, M. le conseiller d'Etat Didier Castella, commissaire du gouvernement, M. Christophe Maillard, chef du Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil ainsi que M. Nicolas Fellay, responsable des droits politiques à la Chancellerie d'Etat. Le procès-verbal était tenu par M. Patrick Pugin, secrétaire parlementaire. J'aimerais remercier toutes ces personnes, ainsi que les membres de la commission, pour la qualité du débat qui nous a permis de traiter ce projet de loi en deux séances, malgré la haute sensibilité politique de cet objet. Je suis rapporteur de la majorité de la commission pour défendre son projet bis. Vous êtes au courant qu'une minorité de la commission a demandé à établir et à défendre une proposition de minorité. Cette minorité est représentée par notre collègue Grégoire Kubski. Ce rapport est le projet de cette minorité de la commission: il contient tous les amendements qui n'ont pas trouvé une majorité lors du débat en commission. Vous avez pu le lire dans les documents que vous avez reçus.

Au nom de la commission, du moins de sa majorité, j'aimerais remercier le Conseil d'Etat pour l'établissement de ce projet de loi. Il n'était, comme déjà dit, pas facile de trouver le bon équilibre entre une loi qui respecte la volonté exprimée par la population sans devenir, en même temps, un monstre administratif qui décourage une partie des citoyennes et citoyens de se mettre à disposition comme miliciennes ou miliciens pour un mandat politique, ou de s'engager dans une institution politique. La majorité de la commission est d'avis que le Conseil d'Etat a trouvé un chemin pragmatique, qui répond aux attentes de la population tout en restant applicable sans provoquer un travail administratif inapproprié soit pour les concernés et, surtout, pour l'administration cantonale.

C'est pour l'instant avec ces considérations que j'aimerais terminer et je vous propose, au nom de la majorité de la commission, de suivre et de soutenir le projet bis de la majorité.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts tout d'abord: je suis membre du comité d'initiative, soit de ceux qui ont proposé le texte de l'article 139a de notre Constitution. Je suis également vice-président du Parti socialiste fribourgeois et actuel président du Conseil général de la ville de Bulle.

La transparence. C'est quoi, à vrai dire, la transparence? Il est certes important de nous plonger dans les méandres du projet de la loi cantonale, mais avant toute chose, il me semble nécessaire de prendre un peu de recul et revenir aux principes élémentaires. Ce sont plutôt des évidences, mais elles nécessitent d'être dites en préambule. Je commencerai donc par citer brièvement les réalités et buts profonds à l'origine de l'initiative, puis mentionnerai ce à quoi nous sommes tenus, comme législateur cantonal, de suivre avant de revenir brièvement sur la position de la minorité.

La transparence est la parfaite accessibilité d'informations dans les domaines qui regardent l'opinion publique. Mais à quoi sert concrètement la transparence? Toute démocratie a besoin, pour son développement, du débat politique, qui est comme du sang pour un corps. Le débat est donc le sang qui véhicule les idées politiques. Les idées sont portées par les partis politiques, qui constituent les organes vitaux de notre démocratie moderne. En suivant ma quelque peu médiocre métaphore, la transparence peut être comparée au check-up santé annuel chez le médecin de famille pour établir la confiance du patient, la population. De manière globale, le fonctionnement des partis politiques est devenu de plus en plus coûteux. Il est difficile pour les partis politiques d'exister et de se développer sur la seule base des contributions de leurs membres, même si ce n'est pas toujours le cas. Ainsi, la majorité des partis et des campagnes sont financés par des dons de particuliers et autres personnes morales, en particulier dans un système comme le nôtre, qui ne finance les partis que de manière marginale. Cependant, de ces dons venant du privé découlent nécessairement des possibilités d'influence de la part de celles et ceux qui les financent. Les partis politiques sont donc devenus vulnérables à ce qui doit être considéré comme une potentialité de trafic d'influence et peut prendre des formes variées de ce qui doit être appelé de la corruption. Qui finance est souvent tenté de diriger ou de donner ses vues sur la politique menée par les bénéficiaires du financement. Même inconsciemment, on tend toujours à vouloir satisfaire celles et ceux qui nous ont soutenus. Ainsi, l'argent amène nécessairement l'influence dans la conduite des élus, de telle sorte qu'il est nécessaire d'avoir une transparence dans le financement des partis et des campagnes politiques pour que la population ait connaissance des liens entre privés et élus.

Le 4 mars 2018, on l'a dit, 68% de la population fribourgeoise a estimé important que ce principe soit soutenu. L'article 139a de notre Constitution tend donc à favoriser la formation de l'opinion et c'est quelque chose d'essentiel dans ce projet. Les citoyennes et citoyens qui veulent se forger une opinion doivent savoir combien coûte une campagne électorale ou une campagne de votation, et quels sont les bailleurs de fonds. D'une part, la loi de mise en œuvre va pouvoir également empêcher que des entreprises fassent des dons à l'insu des actionnaires et du public – il s'agit d'une forme de protection de l'actionnariat. D'autre part, nous estimons que la transparence renforcera la confiance de la population envers la classe

politique à une époque où le taux d'abstentionnisme est terriblement élevé. C'est à mon sens donc un moyen symboliquement fort de dire haut et fort: "Nous, politiques n'avons rien à cacher". En bref, nous nous plaignons particulièrement à vanter les mérites de notre démocratie semi-directe: celle-ci permet au simple citoyen d'exprimer régulièrement son opinion dans les urnes. Mais la démocratie suisse a aussi sa face sombre. Sa crédibilité est en effet mise à mal par l'opacité totale qui règne aujourd'hui autour du financement des campagnes électorales et des votations. Parmi les 47 états membres du Conseil de l'Europe, la Suisse est le seul pays à n'avoir pas élaboré de loi concernant le financement des partis politiques. Le seul! Cela fait depuis 1967 que l'Allemagne traite de cette question dans une loi. Le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) demande cette transparence dans le financement de la politique en Suisse depuis 2003, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) depuis 2013. C'est, pour une fois, presque en vaisseau amiral de la flotte des cantons que Fribourg avance avec ce projet de loi.

Le projet qui nous est soumis a une particularité, et de taille, et je vous demande de garder en tête cet élément tout au long des débats: ce projet ne dérive pas d'une motion ou d'une intervention parlementaire mais d'une initiative cantonale. Cela joue un rôle immense dans nos débats puisque nous sommes tenus de respecter le texte inscrit désormais dans notre Constitution cantonale. Ce n'est donc pas la même logique, car une initiative à un fonctionnement propre: elle a un comité d'initiative, une campagne, un vote populaire. Le comité d'initiative joue par ailleurs un rôle important, lui qui n'est pas seulement une simple association privée mais un groupement de personnes de droit public. Ce comité d'initiative a un rôle tout au long du processus démocratique et je regrette quelque peu que l'administration ne l'aie pas consulté lors de la rédaction de son projet, car cela aurait pu éviter des erreurs d'interprétation qui figurent dans l'actuel message du gouvernement et sur lesquels je reviendrai.

Pour vous résumer ce à quoi nous sommes tenus, je répéterai très brièvement la jurisprudence constante du Tribunal fédéral selon lequel le Grand Conseil est tenu de mettre sur pied un projet qui réponde aux intentions des initiants et exprime leurs pensées. Sa marge de manœuvre est ainsi limitée par l'obligation d'adopter des règles équivalentes par leur contenu à celles dont les auteurs de l'initiative requièrent l'adoption. Le parlement cantonal ne peut donc s'écarter du mandat qui lui est confié que sur des détails ou des points d'une importance secondaire. Nous n'avons donc pas totalement les mains libres puisqu'il y a une volonté populaire qui est présente et nous devons la respecter.

Comme l'a mentionné le rapporteur de la majorité, une minorité issue des groupes socialiste et Vert Centre Gauche s'est constituée à l'issue des travaux de commission pour défendre une mise en œuvre la plus proche possible de la volonté populaire. Le consensus autour de l'amendement le plus important accepté en commission, à savoir le seuil de 1000 francs au-delà duquel les dons des personnes morales seront publiés, ne fait donc pas partie du rapport de minorité.

Très brièvement, le rapport de minorité se concentre ainsi sur trois points principaux: la précision comme quoi les comités de soutien des candidats constituent des organisations politiques, l'élargissement du champ d'application de la présente loi aux communes de plus de 10 000 habitants et la durée de mise à disposition des documents rendus publics. Je reviendrai de manière approfondie sur ces trois principaux thèmes lorsqu'il y aura les amendements.

Mais je vous prie de vous souvenir lors des débats que nous sommes tenus au respect de notre Constitution, que vous avez toutes et tous juré ou promis de respecter, au plus proche de votre conscience. Il serait véritablement dommageable pour l'image de notre canton de Fribourg que l'on se fasse une nouvelle fois humilié devant le Tribunal fédéral comme pour la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions, le respect du droit de grève du personnel de l'Etat ou de l'usage du bilinguisme devant nos instances judiciaires.

Je tiens encore à remercier l'administration cantonale pour son travail de fond ainsi que le commissaire du gouvernement: même s'il y a des désaccords, un travail de fond a été fait et un débat de qualité a pu être mené. Je les en remercie, ainsi que le rapporteur de majorité, pour son grand travail. Cela engendrera, je l'espère, un débat riche. C'est pourquoi je vous prie d'accepter l'entrée en matière.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis découle de la modification constitutionnelle acceptée par le peuple fribourgeois en mars 2018. Thème éminemment sensible sur le plan politique, il est notamment aussi éminemment difficile et complexe sur le plan technique et juridique. Il a notamment fallu, comme l'a dit M. le Rapporteur, trouver le bon équilibre entre les intérêts divergents que sont la protection des données et la transparence.

L'objectif annoncé par le Conseil d'Etat est le respect de la volonté populaire, traduite dans le texte des initiants et, j'ai envie de dire, dans la brochure qui a été soumise au peuple. En effet, M. Kubski a parlé de l'avis des initiants, mais le Tribunal fédéral a aussi dit que, et je cite: "La compréhension subjective des initiants n'est pas déterminante". Ce sont ainsi les textes proposés aux citoyens qui ont fait foi dans la rédaction de cette loi. Le Conseil d'Etat a voulu une loi porteuse de pragmatisme et de bon sens et, enfin, il a essayé dans la mesure du possible, sans en faire une usine à gaz, de minimiser les risques de contourner la loi. Voilà pour les premières interventions.

Bien que le texte de l'initiative soit rédigé, il est apparu évident au Conseil d'Etat que celui-ci nécessitait de très nombreuses clarifications pour pouvoir être appliqué. Interpelé sur cette décision par une question parlementaire du député Kubski, membre du comité d'initiative, le Conseil d'Etat a publié les très nombreuses raisons et la liste des questions qui exigeaient l'attente de la loi d'application avant l'entrée en vigueur et l'applicabilité de l'article constitutionnel. Celles-ci allaient du périmètre des élections et votations à la définition de l'organisation politique, en passant par la fixation des seuils ou l'intégration de sanctions. La loi qui vous est présentée aujourd'hui essaie de répondre de manière transparente, pragmatique, à toutes ces questions essentielles d'application. Cette nécessité a été néanmoins contestée au tribunal par le député Kubski. Celui-ci a été débouté en date du 24 novembre dernier par le Tribunal cantonal, le juge arguant notamment que la mise en œuvre de l'article constitutionnel nécessite un cadre minimum avant d'être applicable. Il a ainsi confirmé l'appréciation du Conseil d'Etat.

Ceci dit, la rédaction de cette loi a en effet nécessité de nombreuses clarifications et réflexions pour arriver à un résultat équilibré, fidèle au texte constitutionnel et autant pragmatique que possible en vue de son application. Je me permets d'insister sur un point: cette disposition constitutionnelle vise à rendre les décisions politiques plus transparentes et donc à donner aux citoyennes et citoyens des nouveaux moyens pour se faire une opinion éclairée lors des scrutins, votations ou élections. Ce but ne sera toutefois pas atteint si la solution retenue engendre une usine à gaz inondant le public d'informations inutiles. Notre devoir ici est de donner aux citoyennes et citoyens des informations pertinentes et non un tsunami de chiffres dans lesquels personne ne pourra se retrouver. C'est pourquoi le Conseil d'Etat confirme notamment la nécessité de fixer un seuil à partir duquel la publication des personnes morales sera exigée. J'attire aussi l'attention du parlement sur le fait que la possibilité d'inclure les conseillers nationaux dans le projet a été contestée par la Chancellerie fédérale alors que l'Office fédéral de la justice a pris position en laissant ouverte la possibilité au canton de traiter la question de l'élection au Conseil national dans le respect du droit fédéral. Consulté, notre Service de la législation a par ailleurs relevé qu'il pouvait se rallier à cette manière juridique de voir les choses. Pour le Conseil d'Etat, il est en effet apparu évident qu'introduire une distinction entre les élections entre le Conseil national et le Conseil des Etats serait absurde puisque les campagnes sont conjointes et financées ensemble dans la plupart des cas.

Elément important aussi attendu, le Tribunal fédéral a récemment rendu sa détermination sur la loi schwytzoise. Il a notamment jugé que la fixation d'un seuil d'application de la loi à un montant de 10 000 frs pour les scrutins cantonaux est une mesure conforme au principe de proportionnalité, en précisant qu'on ne peut pas sérieusement estimer que les dépenses pour un scrutin cantonal n'atteindraient pas ce montant, pour être une influence très importante ou décisive sur le résultat d'une élection ou d'un vote. Selon notre analyse, le projet est donc totalement conforme aux dispositions prévues par la jurisprudence schwytzoise. Je relève notamment que le Tribunal a confirmé la nécessité de prévoir un délai de suppression des données, compte tenu des droits personnels des organisations et des donateurs. Il a jugé à cet égard aussi que le délai d'une année prévu à cet effet par le canton de Schwytz, contesté par ailleurs par la minorité de la commission, était conforme aux buts de l'article constitutionnel. Notre loi d'application prévoit une durée identique. L'avis du Tribunal fédéral sur la loi schwytzoise et l'avis du Tribunal cantonal sur le recours de M. Kubski ont confirmé la position du Conseil d'Etat et ont conforté sa position par rapport au projet de loi présenté.

J'aimerais aussi corriger certaines fake news qui ont circulé dans les médias, notamment à propos du fait que les personnes morales n'étaient pas soumises à la protection des données: c'est faux, les personnes morales sont soumises à la protection des données, conformément à notre droit cantonal.

Avec ces informations et sur la base du message du Conseil d'Etat, je vous invite donc à soutenir ce projet de loi, conformément à la volonté du citoyen. J'aimerais aussi ici relater que les propos tenus en commission ont été extrêmement respectueux: le débat a été vif, mais constructif. Je souhaite qu'il en aille de même pour ce débat. J'aimerais enfin remercier l'administration cantonale, en particulier M. Christophe Maillard, mon chef de service, qui a fourni un travail énorme pour préparer ce projet de loi qui relève un grand défi.

Dorthe Sébastien (PLR/FDP, SC). Mes liens d'intérêts sont évidemment en lien avec ma fonction de président de parti et d'élu cantonal qui aimerait le demeurer au-delà de 2021. J'ai également été membre de la commission parlementaire.

Depuis l'acceptation par le peuple fribourgeois, en 2018, de l'initiative sur la transparence du financement des partis politiques, le groupe libéral-radical n'a cessé de relever, et notamment lors de la consultation de la présente loi, qu'il fallait absolument légiférer dans un esprit de pragmatisme. Il faut absolument éviter tant l'excès de démocratie que la création de normes sujettes à interprétation. En d'autres termes, le texte doit être clair, applicable et compréhensible de tous. Quand je dis de tous, c'est finalement que ce texte doit être compris principalement par les candidates et les candidats, puis par les élus, par les partis et, très important, par les donateurs. Nous devons pouvoir expliquer clairement aux donateurs s'ils demeureront anonymes ou non. Simplement et clairement.

En l'occurrence, le groupe libéral-radical est convaincu que le texte de loi présenté initialement par le gouvernement répond tant à la volonté des initiants qu'à l'esprit d'une loi applicable, qui ne crée pas une usine à gaz. En ce sens, le groupe libéral-radical souhaite que le débat se poursuive sur cette loi, mais s'opposera dans un deuxième temps à la version bis de la commission s'agissant de la création de seuils distincts entre les personnes physiques et les personnes morales, et à certains amendements déposés par une minorité des membres de la commission, notamment s'agissant de l'extension du champ d'application aux grandes communes, ainsi qu'à la prolongation des durées de publication des informations.

Je finirai cette première prise de parole en relevant que le groupe libéral-radical tient à rappeler que la notion de transparence est largement intégrée dans notre parti puisque cela fait plusieurs années que nous publions et annonçons nos frais de campagne, au contraire d'autres partis. Cependant, le groupe libéral-radical a toujours la crainte que l'objectif final de telles démarches soit, en définitive, un financement étatique accru des partis politiques.

Mutter Christa (*VCG/MLG, FV*). Je n'ai aucun lien d'intérêt spécial à annoncer, sauf le respect de la démocratie qui m'est cher.

Je constate que la population fribourgeoise veut connaître les sources de financement des campagnes politiques. Elle l'a affirmé lors de la votation de 2018, à plus de 68%. L'article constitutionnel ainsi adopté est assez détaillé et doit donc être mis en œuvre dans le respect fidèle de cette volonté populaire très claire. Or, nous avons constaté que sur plusieurs aspects, le gouvernement, la majorité de la commission ou des organismes comme l'Association des communes fribourgeoises, pensent qu'ils peuvent affaiblir ou modifier ces dispositions sans aucun problème. J'ai entendu le commissaire du gouvernement et mon collègue libéral-radical traiter d'usine à gaz cette demande d'informations ou parler d'excès de la démocratie. Je trouve qu'il s'agit d'un déni peu compréhensible des fondements de la démocratie et de la volonté populaire; ils provoquent le danger d'une procédure juridique devant le Tribunal fédéral et d'un nouvel échec cinglant devant cette instance. L'exemple du canton de Schwytz l'a démontré.

J'espère donc que le plénum suivra la voie sûre et conforme à la Constitution de la minorité de la commission, car dans cette minorité, nous sommes déjà allés très loin dans les compromis sur les points principaux. Au lieu de demander que chaque don d'une personne morale soit publié, nous avons fixé la limite de la bagatelle à 1000 francs – c'est quand même une bagatelle assez chère! Nous pensons que, d'après le texte de la Constitution, toutes les communes devraient publier les comptes de campagne dès que des dons de 1000 francs ou de plusieurs milliers de francs sont enregistrés. Or, nous limitons aujourd'hui cette demande aux 1000 francs, ce qui est regrettable, mais c'est à nouveau un compromis pour faire passer au moins cela.

J'interviendrai en plus à l'article 14 concernant la destruction prévue de documents publiés. Dans ce sens, pour ne pas répéter tout ce que le rapporteur de la minorité a déjà expliqué dans le détail et dont nous parlerons dans les articles, le groupe Vert Centre Gauche soutient la version de la minorité de la commission.

Dietrich Laurent (*PDC/CVP, FV*). J'annonce mon lien d'intérêts: en tant qu'élu et membre d'un parti politique, je suis potentiellement touché par cette loi.

Le groupe démocrate-chrétien a étudié avec une très grande attention ce projet de loi, qui fait suite à l'initiative largement acceptée par le peuple en 2018. Il convient tout d'abord de constater que plusieurs cantons ont déjà fait l'exercice, mais de manière assez différente et avec des fortunes diverses. Ce projet est largement inspiré des expériences des autres cantons, des résultats de la consultation et de la brochure informative adressée au peuple lors de la votation. Le Conseil d'Etat nous propose un texte supportable pour la plupart, qui ne surcharge pas trop l'administration en terme de contrôles, tout en offrant le niveau de transparence nécessaire.

Le groupe démocrate-chrétien se positionne par avance sur certaines positions des auteurs du rapport de minorité de la manière suivante: premièrement, seules les élections cantonales, y compris l'élection au Conseil national, doivent être soumises à la présente loi. En effet, en voulant inclure l'échelon communal, nous ne respecterions pas l'autonomie des communes et nous mettrions en place une usine à gaz administrative. Il faut bien voir que dans toutes les communes, sauf en ville de Fribourg, les mandats électoraux sont miliciens. En imposant le niveau communal, on crée de fait une pression sur les candidates et les candidats alors qu'il est de plus en plus difficile d'en trouver. En imposant cette loi à certaines communes uniquement, nous créerions une inégalité entre elles, ce qui est exclu. Sans compter que la taille du seuil est aléatoire et subjective.

Deuxièmement, des seuils doivent être fixés pour éviter les cas bagatelle. Par ailleurs, ils doivent être les mêmes pour les personnes physiques et morales: aucune raison valable ne justifie un traitement différent. La proposition de 5000 francs semble dès lors tout à fait conforme à ce qui peut être admis raisonnablement. Toute limite inférieure ne ferait que pousser à contourner la loi d'une façon ou d'une autre, ce qui est contraire à l'esprit de cette loi sur la transparence et contraire à la volonté des initiants et du peuple.

Troisièmement, la publication des annonces tombant sous le coup de cette loi doit durer le temps des élections, soit au maximum un an. En effet, il est absolument impossible de prévoir le parcours de chacune et chacun. Une publication sur

un temps plus long pourrait pénaliser, par exemple, une réorientation professionnelle, tant l'étiquette d'un parti a perdu sa valeur sur le marché du travail. De même une réorientation d'entreprise peut être pénalisée par une publication due à une décision d'un décideur précédent.

Sous ces conditions, le groupe démocrate-chrétien soutiendra à l'unanimité le projet initial du Conseil d'Etat et vous recommande de faire de même afin de permettre une entrée en vigueur rapide, au vu des élections cantonales à venir.

Senti Julia (*PS/SP, LA*). Als Mitglied der Kommission und im Namen der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei nehme ich kurz Stellung und teile mit, dass unsere Fraktion der Minderheitsmeinung folgen wird.

Mit fast 70 Prozent Ja-Stimmen hat das Freiburger Stimmvolk am 4. März 2018 die Initiative für Transparenz bei der Finanzierung der Politik gutgeheissen. Der so neu entstandene Gesetzesartikel unserer Kantonsverfassung verpflichtet, Finanzierungsquellen durch natürliche und juristische Personen offenzulegen und soll damit für mehr Durchblick sorgen und nicht etwa zum Ziel führen, Kampagnen vom Staat finanzieren zu lassen, wie gewisse Kolleginnen dies zu befürchten scheinen.

Wie schon erwähnt, ist der Gesetzgeber - und somit wir als Grossräte - bei der Umsetzung von angenommenen Initiativtexten in der Pflicht, diese gemäss dem Willen der Initianten umzusetzen. Das Bundesgericht musste schon mehrmals zu dieser Thematik Stellung nehmen und hat klar festgehalten, dass höchstens in zweitrangigen Punkten vom Inhalt abgewichen werden darf.

Als Erinnerung: Bei der heutigen Diskussion geht es hauptsächlich um die Quintessenz der angenommenen Transparenzinitiative und nicht um zweitrangige Details. Es soll nun nicht darum gehen, den Volkswillen zu umgehen und Schlupflöcher zu schaffen, sondern eine sinngemässe Umsetzung des Verfassungsartikels zu realisieren. Dabei dürfen Kompromisslösungen einen Platz haben, sofern sie den Grundsatz des Anliegens respektieren. Konkret heisst das, dass sich die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei mit einer Offenlegungslimite von 1000 Franken bei juristischen Personen einverstanden erklären kann, auch wenn Zweifel bestehen, dass dies dem exakten und ursprünglichen Willen der Initianten entspricht.

Auch sehen wir ein, dass eine Anwendung in kleinen Gemeinden mit wenig Einwohnern übertrieben wäre. Bei grösseren Kantonsgemeinden hingegen steigen natürlich Beiträge und Relevanz von Spenden und anderweitigen Finanzierungen, was unseres Erachtens einen Einbezug rechtfertigen würde. Zudem ist uns auch ein Anliegen, dass die Daten während nützlicher Frist auf dem Internet zur Verfügung stehen und nicht der eigene Speicherplatz eines jeden Interessierten daran glauben muss.

Wichtig ist heute, eine praktikable Lösung zu finden, welche dem Verlangen der Kantonsbewohner nach Transparenz gerecht wird und im kommenden Wahljahr 2021 umgesetzt werden kann.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Mes liens d'intérêts: je suis ancien président de l'Union démocratique du centre du canton de Fribourg et je m'occupe actuellement de la caisse de la section UDC-PAI de la Veveyse.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de ce projet de loi visant à mettre en œuvre la modification de l'article 139a de notre Constitution, acceptée en votation populaire le 4 mars 2018 par près de 70% des votants. Le Conseil d'Etat nous a transmis au mois d'octobre le projet de loi, en admettant la complexité de la mise en œuvre de cet article constitutionnel. Cette complexité dans l'application de cet article va inmanquablement occasionner une charge de travail pour les services communaux et cantonaux. Pour les candidats aux élections, il est évident que ces dispositions légales rendront les récoltes de fonds plus difficiles, les donateurs n'ayant pas forcément envie de voir leur nom apparaître au grand public. Ma crainte, c'est que, justement, ce fait vienne péjorer les candidats ne disposant pas de gros moyens financiers au profit de candidats aisés financièrement.

En commission, de nombreux amendements ont été déposés. Ces amendements seront discutés ultérieurement, lors du traitement des articles. J'aurai l'occasion d'y revenir. Mais, je voudrais néanmoins relever deux points: d'abord, le gros des débats se fera sur les seuils. Pour les seuils des personnes physiques, il n'y a aucun souci, tout le monde est d'accord. Par contre, pour les seuils des personnes morales, il y a malgré tout un désaccord: 5000 francs, dès le premier franc, 1000 francs? Ce dont il faut être conscient, c'est que le seuil ne peut être identique pour les personnes physiques et les personnes morales. Je dois l'avouer, si nous avions le choix au groupe de l'Union démocratique du centre, nous ne fixerions pas de seuil. Nous l'avons dit lors de la consultation. Mais entretemps, il y a eu la décision du Tribunal fédéral concernant la loi schwytoise, dont nous ne pouvons pas ne pas tenir compte.

Autre point, l'article 11. Il a été dit plusieurs fois ici que l'on ne veut pas créer une usine à gaz. Mais il faut être bien conscient que pour les administrations communales, pour les services cantonaux, cet article 11 va engendrer beaucoup de travail et ce ne sera pas loin d'une usine à gaz.

Pour finir mon intervention, je rappellerai que nous ne devons pas oublier que ce texte de loi que nous allons entériner aujourd'hui résulte d'une volonté des Fribourgeoises et Fribourgeois. Cette situation nous oblige, nous les élus, à prendre nos responsabilités et à mettre en œuvre cette initiative qui demandait, je précise bien, la transparence dans le financement de la politique. Nous devons amener cette transparence. Avec ces quelques considérations, j'en ai terminé avec mon intervention.

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). Je m'exprime ici à titre personnel. Je n'ai pas de liens d'intérêts, à part celui d'être candidat et d'avoir organisé des élections.

Je souhaite juste rebondir sur la remarque sur l'inclusion des communes ou pas pour rappeler quand même que dans les grandes communes du canton de Fribourg, les budgets font plus de 200 millions pour la ville de Fribourg, ou même 300 millions, 139 millions pour la ville de Bulle et 80 millions pour la commune de Villars-sur-Glâne. Je crois qu'on a le droit de savoir qui finance les campagnes de ceux qui vont ensuite avoir la responsabilité de dépenser cet argent.

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Ich danke allen, die interveniert haben, vor allem den Fraktionssprecherinnen und Fraktionssprechern, auch Herrn Bruno Marmier in persönlicher Hinsicht.

Ich stelle fest: Wir haben eine einheitliche Meinung, dass wir vorwärts machen und alles daran setzen wollen, dass diese Gesetzgebung für die kantonalen Wahlen im Jahr 2021 umgesetzt werden kann. Das ist der gemeinsame Nenner, den ich hier herausgespürt habe. Es wird auch keine Rückweisung beantragt. Das ist ebenfalls sehr positiv.

Wenn ich die Interventionen zusammenzähle, dann sehen wir: Die Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei und auch die Fraktion der Christlich-Demokratischen Partei wird das Projekt initial des Staatsrates grossmehrheitlich unterstützen, ohne irgendwelche Zusätze oder nur kleine Sachen.

Die Minoritäten hingegen, die gefolgt werden von der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei und der Fraktion Mitte-Links-Grün, werden das weiter unterstützen.

Die einzige Fraktion, die gesagt hat, dass sie eher für das Projekt bis der Mehrheit ist, ist die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, auch wegen der Limite von 1000 Franken für juristische Personen.

Ich möchte momentan nicht weiter darauf eingehen. Wir werden dann in der Detailberatung der Artikel noch sehr viele Punkte besprechen, die jetzt angesprochen wurden.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Je souhaiterais revenir sur deux aspects. Il a été cité que ça pouvait potentiellement constituer un excès de démocratie: je crois au contraire que la démocratie ne peut pas vivre sans transparence parce que c'est ça qui fait le lien entre la population et les élus. C'est à mon sens quelque chose de plus qu'essentiel pour pouvoir établir et raffermir ce lien de confiance. Il a par ailleurs été cité à plusieurs reprises que la transparence aurait pour conséquence et pour tendance à freiner les donateurs qui se verraient ainsi publiés. Déjà, il y a ces seuils et là il ne faut pas oublier qu'en dessous de 5000 francs et, potentiellement, de 1000 francs selon le projet de la commission, ils resteraient anonymes. L'autre chose, c'est qu'il nous faut renverser le paradigme: on ne doit pas montrer du doigt les entreprises et les personnes qui financent les partis, on doit les féliciter. Ce doit être un véritable honneur que de financer notre pays de milice et je crois que là-dessus, il faut qu'on change nos mentalités et qu'on apprenne à se dire que la transparence est une vertu et que l'opacité tend à tuer la confiance. La transparence tend à raffermir cette confiance.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je salue le fait qu'il y ait une entrée en matière positive. Tout le monde veut cette transparence qui a été exigée par le peuple. Je suis quelque peu étonné, je ne suis pas sûr d'avoir compris, mais en consultation le groupe UDC avait signalé qu'il voulait élever les seuils et ce n'est pas ce que j'ai cru comprendre des propos du député Mesot. Nous aurons l'occasion d'en discuter, comme des amendements lors de la lecture de la loi, article par article. Sur cette base, je vous invite à entrer dans la discussion sur les articles.

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

Première lecture

Art. 1

I. Acte principal : loi sur le financement de la politique (LFiPol)

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). In Art. 1 wird der Zweck des Gesetzes, nämlich den Art. 139a der Kantonsverfassung umzusetzen, definiert.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos du rapporteur de commission.

> Adopté.

Art. 2

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). In Art. 2 wird der Geltungsbereich des Gesetzes umschrieben. Wir sprechen zusammengefasst von politischen Organisationen und deren gewählten Personen auf kantonaler und auch nationaler Ebene, mit der Klarstellung, dass dieses Gesetz explizit nicht auf Gemeindeebene angewendet werden soll. Dieser Überlegung ist die Mehrheit der Kommission gefolgt.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Il y a un amendement de la minorité à cet article 2, soit la suppression de l'alinéa 2: "elle ne s'applique pas aux organisations politiques prenant part à des campagnes électorales ou des votations en matière communale, ni aux personnes élues dans le cadre de ces élections". Il est donc de notre responsabilité de définir le champ d'application de cette loi et la minorité souhaite rester pragmatique et ne pas embêter les petites communes, qui ont souvent une liste d'entente et qui dépensent assez peu d'argent pour la campagne. On a souhaité être pragmatiques, en proposant d'appliquer cette loi uniquement aux communes de 10 000 habitants. 10 000 habitants, c'est bien entendu une limite arbitraire. Mais toute limite légale a une forme d'arbitraire et nous avons choisi celle-ci, car cela représente symboliquement une limite à Fribourg pour les grosses communes. En l'occurrence, ça ne touchera que trois communes, à savoir Fribourg, Bulle et Villars-sur-Glâne, comme cela a été dit.

A ce sujet, le message contient une erreur de taille, qui aurait pu être évitée si l'on avait consulté le comité d'initiative. Il y est dit que l'on peut raisonnablement supposer que la rédaction du texte de l'initiative fribourgeoise et celui de l'initiative schwytoise a été coordonnée et donc qu'à Fribourg, on aurait souhaité exclure les communes du champ d'application. Je vous rassure tout de suite, cette interprétation est à tout le moins fantaisiste: il n'y a pas eu de coordination pour la simple et bonne raison que l'on ne savait pas, à Fribourg, que la Jeunesse socialiste schwytoise rédigeait en parallèle son initiative et cela se remarque mine de rien rapidement quand on lit les textes, puisque ceux-ci sont très différents dans leur structure et dans les détails qui y sont contenus.

Cela fait sens selon nous d'appliquer cette loi aux communes les plus importantes, car des montants conséquents sont dépensés. En toute transparence, nous avons vérifié hier avec la présidente de la section, à Bulle: pour la précédente campagne communale, nous avons dépensé près de 35 000 francs. Ce sont des montants conséquents, qui ont certainement tendance à augmenter, d'autant plus s'il y a des fusions, que ce soit en Gruyère ou autour du Grand-Fribourg. Les montants, automatiquement, vont être dépensés de manière plus large. C'est pourquoi il y a un intérêt public pour le citoyen et la citoyenne à connaître quels sont les montants. Il nous faut donc avoir le courage d'appliquer cette loi aux communes où l'intérêt public le requiert, ce qui est donc le cas pour les grandes communes. Pour revenir très brièvement sur les arguments soulevés par notre collègue Dietrich sur la question de l'autonomie communale: c'est à nous, en tant que législateur cantonal, de déterminer les contours de l'autonomie communale et donc nous ne sommes pas liés par celle-ci. C'est nous qui la créons et qui la modifions lorsque l'intérêt public l'exige, ce qui semble être le cas ici.

La différence de traitement entre les communes, nous la pratiquons extrêmement fréquemment. Le dernier exemple que j'ai en tête, c'est celui de la loi sur les agglomérations qui ne concerne automatiquement pas toutes les communes du canton, mais uniquement certaines. Il y a donc une légitimité à séparer cette loi selon les réalités concrètes du terrain.

Sur la question des miliciens, je relève que nous aussi, comme députés, nous sommes miliciens et pourtant nous serons soumis à transparence. Les membres des bureaux des partis cantonaux sont miliciens et pourtant ils sont soumis à transparence. Du moment qu'il y a des grosses sections en ville, il y a automatiquement plus de membres. On peut exiger de ceux-ci qu'ils soient soumis aux mêmes exigences que nous en tant que miliciens.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Selon l'analyse qui a été faite par nos services juridiques, il y a une marge d'interprétation sur l'article constitutionnel par rapport à cette possibilité d'intégrer ou non les communes. D'ailleurs, M. le Rapporteur de la minorité l'a saisie, puisqu'il propose une application partielle aux communes.

Concernant l'autonomie communale, il est vrai, M. le Rapporteur de la minorité l'a dit, qu'il appartient au législateur cantonal de la définir et d'en déterminer les contours. C'est donc une décision politique de savoir si on veut limiter l'autonomie communale ou pas. L'Association des communes fribourgeoises s'est clairement exprimée contre cette limitation. Cela n'empêche en aucun cas les autorités communales de prévoir des dispositions sur la transparence. Bien au contraire, elles peuvent même être invitées à le faire sur l'exemple du canton. Par contre, le Conseil d'Etat a été d'avis qu'il ne voulait pas interférer au niveau communal et qu'il appartenait aux communes de légiférer sur cette transparence. Enfin, il est plutôt sceptique à l'idée de considérer deux catégories de communes, celles qui seraient soumises ou pas. Nous avons ici dans ce canton l'habitude de traiter toutes les communes sur le même pied d'égalité.

Dorthe Sébastien (*PLR/FDP, SC*). Le groupe libéral-radical, à l'unanimité, ne soutiendra pas une extension du champ d'application de la présente loi aux grandes communes. Cette position s'appuie sur différents arguments. Le texte constitutionnel ne fait aucune mention que le texte d'application devrait s'appliquer aux communes. Au contraire, il y est expressément fait mention des "membres élus des autorités cantonales". D'ailleurs, si les initiants avaient imaginé intégrer les

communes, nous n'aurions pas débattu, en commission, de la question de seuils d'habitants – nous avons parlé de communes de 7000, puis de 10 000 habitants. Cela sans compter que la minorité vise en définitif toutes les communes au vu des processus de fusion en cours.

Un autre argument: la bureaucratie que l'on veut précisément limiter au maximum, aura des répercussions très négatives, sans compter son coût, que devraient assumer uniquement trois communes à ce jour – il y a là une inégalité de traitement inacceptable. Enfin, l'autonomie communale est mise à mal. Si un législatif, celui de Bulle par exemple, veut créer son propre système, libre à lui de lancer les instruments parlementaires. En d'autres termes, en acceptant cet amendement, nous nous éloignons de l'esprit du texte constitutionnel et ce n'est pas acceptable. Le groupe libéral-radical s'opposera donc à l'unanimité à cet amendement.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Voici mes liens d'intérêts, je ne crois pas en avoir d'autres et je ne les rappellerai pas dans les interventions ultérieures: j'étais aussi membre de la commission.

J'aime beaucoup nos amis du PLR, en l'occurrence MM. Castella et Dorthe, qui nous disent qu'ils sont pour la transparence, mais pas maintenant, ou pas sous cette forme, ou peut-être demain. Je vois dans ces propos une certaine peur, alors qu'il ne s'agit pas de mettre en œuvre une loi faite par la Jeunesse socialiste, mais de mettre en œuvre la volonté de 68,5% du peuple. C'est le taux que l'on a normalement quand on construit des collèges. Ce n'est pas le taux que l'on a lorsqu'une votation est disputée, avec un habitant sur deux qui ne souhaite pas cette loi.

J'ai deux remarques à faire: lorsque l'on dit qu'on ne traite pas différemment les communes dans ce canton, c'est faux. On traite les communes différemment dans ce canton. On oblige par exemple certaines à avoir un Conseil général, d'autres pas. Il faudrait alors réviser la loi, M. le Commissaire du gouvernement, si vous voulez faire une application uniforme de celle-ci pour toutes les communes de ce canton. Ensuite, lorsque l'on fait une loi, j'ai tendance à penser que vous analysez la situation d'avant-hier, de hier et puis peut-être celle d'aujourd'hui. Pourquoi n'analysez-vous pas la situation dans cinq, dix ou quinze ans? Vous savez, M. le Commissaire du gouvernement, que vous êtes chargé de mettre en œuvre une fusion du Grand-Fribourg? Combien d'habitants est-ce qu'il y aura? On parle de quasiment 100 000 habitants. Est-ce que vous savez qu'en Gruyère, on parle aussi d'une commune de 55 000 habitants? Vous voyez bien qu'il y a une différence de traitement à observer lorsque vous comparez la fusion de Fribourg et celle de Prévondavaux!

Nous devons faire une loi pour demain, pas une loi pour hier. Les communes vont toujours fusionner, vont toujours s'agrandir. Fixer une limite claire avec ce seuil à 10 000 habitants, comme ce sera le cas avec l'amendement de l'article 6 alinéa 1, va exactement dans ce sens-là. Ce que vous voulez faire, c'est obliger les communes à régler différemment des problèmes identiques. On le voit aujourd'hui avec la pandémie du coronavirus, c'est une mauvaise idée. Prenons s'il vous plaît des mesures identiques pour tout le canton. C'est déjà bien appliqué comme ceci et bien assez difficile.

Je vous demande donc de soutenir cet amendement, pour faire une loi pour demain et non pas pour hier.

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Dieser Antrag wurde selbstverständlich auch in der Kommission besprochen, und die Mehrheit der Kommission hat sich gegen diese Streichung bezüglich der Gemeinden ausgesprochen. Die Argumente dafür, auch in der Kommission, haben wir in den letzten Interventionen gehört. Es war schon von Laurent Dietrich erwähnt, der auch in der Kommission war: Der Eingriff in die Gemeindeautonomie scheint das Hauptargument zu sein. Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass die Gemeinden ihre Autonomie behalten sollen, auch im Wissen darum, dass die Gemeinden immer grösser werden, wie auch Kollege Mauron gesagt hat. Das ist tatsächlich so. Wenn wir heute die 10 000-er Limite nehmen, haben wir im Moment nur drei Gemeinden, aber das könnte sich mit den Fusionen ändern.

Die Frage, die sich stellt, ist, ob die Bevölkerung diese Transparenz auch in Gemeindeangelegenheiten, was Wahlen und Kampagnen anbelangt, möchte oder nicht. Das ist eine Grundsatzfrage, die man sich stellen kann. Es ist auch eine politische Frage. Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung: nein.

Es wurde auch gesagt: Grossmehrheitlich basiert heute in den Gemeinden und Gemeinderäten - auch in den grösseren Gemeinden und auch mit den Generalräten - alles auf dem Milizsystem. Ich bin wie viele andere von euch wahrscheinlich auch ein bisschen auf der Suche nach Kandidatinnen und Kandidaten für die nächste Runde im März 2021 und ich kann sagen - und das können Sie sicher auch bestätigen -: Es ist schon heute schwierig genug, Leute zu finden, die sich bereit erklären, eine solche Aufgabe zu übernehmen und sich für eine Wahl zur Verfügung zu stellen. Und wenn ich mir vorstelle, dass man da auch noch mit Transparenzvorschriften kommen muss, kann ich mir vorstellen, dass das relativ kontraproduktiv sein könnte.

Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Antrag der Minderheit nicht zu folgen und dem projet bis der Kommission respektive dem projet initial des Staatsrates zuzustimmen, mit diesem Art. 2 diesen expliziten Ausschluss auf Gemeindeebene zu unterstützen.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Je vous avoue que ça m'amuse un peu d'entendre M. Dorthe me dire que cet amendement nous éloigne de l'esprit de l'article constitutionnel, dans la mesure où je suis de ceux qui l'ont rédigé et je peux bien vous rassurer M. Dorthe: au contraire, c'est le concrétiser véritablement, soit le mettre en œuvre véritablement là où il fait sens de le mettre en œuvre, soit dans les campagnes où il y a de l'argent qui est investi en masse. Je crois que c'est rester véritablement pragmatique de fixer le seuil à 10 000 habitants. Vous l'avez relevé en commission, il y avait un premier amendement à 7000, qui aurait concerné une dizaine de communes. Nous avons préféré le mettre à 10 000 pour rester pragmatiques, pour toucher uniquement celles où il y a des montants conséquents qui sont investis. C'est pourquoi je vous demande de soutenir l'amendement de la minorité.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'aimerais rappeler ici, notamment suite aux propos du député Mauron, que je m'exprime non plus en qualité de président du PLR – j'ai quitté le poste depuis de nombreuses années –, mais en tant que représentant du gouvernement et du Conseil d'Etat.

M. Kubski l'a dit: il y a une marge d'interprétation dans cette loi. Ici, il s'agit d'une décision politique de savoir si l'on veut intégrer les communes ou non, leur imposer des seuils ou les laisser légiférer, de manière autonome, en respectant leur droit d'apprécier de manière différenciée leur propre situation.

M. Mauron semble mettre en évidence quelques faiblesses du système fédéral. Elles existent, notamment en période de crise, mais je crois que notre système fédéral comprend de nombreux avantages et c'est pour cette raison que le Conseil d'Etat vous invite à respecter l'autonomie des communes, à les laisser elles-mêmes légiférer sur cette question et donc à retenir le projet initial.

- > Au vote, la proposition de la minorité de la commission à l'alinéa 2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 62 voix contre 36. Il y a 2 abstentions.
- > Adopté selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté en faveur de la proposition de la minorité:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS).
Total: 36.

Ont voté contre:

Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP),

Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 62.*

Se sont abstenus:

Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP). *Total: 2.*

Art. 3

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). In Art. 3 werden die verschiedenen Finanzierungsarten und die Vorschriften bei anonymen Spenden geregelt.

Hier gilt es zu erwähnen, dass unsere Gesetzgebung vorsieht, dass anonyme Spenden oder unter einem Pseudonym eingereichte Spenden ab dem 1. Franken an die Staatskanzlei überwiesen werden müssen. Andere Kantone wie zum Beispiel die Schwyzer hatten die Idee, das nicht so zu machen und sie wurden dann vom Tribunal fédéral zurechtgewiesen. Das wird bei uns kein Problem sein.

Ich habe keine weiteren Bemerkungen zu diesem Artikel.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Effectivement, le Tribunal fédéral s'est prononcé sur cette question dans l'arrêt schwytois et notre projet respecte cet élément central, ainsi que les recommandations du GRECO sur ce point.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos de mes préopinants, en rappelant que cet article a été modifié à la suite de la consultation, pour tenir compte des remarques évoquées par les personnes consultées.

> Adopté.

Art. 4

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Dieser Artikel umschreibt, was man unter einer politischen Organisation, die an Kampagnen teilnimmt, versteht. Wir haben auch hier einen Minderheitsantrag. Ich werde dann dazu Stellung nehmen, wenn es so weit ist.

Im Moment habe ich keine weiteren Bemerkungen.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Il s'agit davantage d'une précision que d'un véritable ajout. Je lis l'article 4 alinéa 1, avec mon amendement: "Sont dénommées organisations politiques, au sens de la présente loi, les partis politiques, les groupements politiques, comités de campagnes, comités d'initiatives, comités référendaires, comités de soutien à un candidat et autres organisations prenant part à des campagnes électorales ou les votations quelle que soit leur forme juridique".

Il s'agit donc de l'ajout de la notion de comité de soutien à un candidat comme organisation politique. Je crois que les autres membres de la commission pourront le confirmer: il s'agit uniquement d'une précision puisque, effectivement, c'est déjà contenu dans la notion de comité de campagne. Mais, à notre sens, cet amendement a pour but de préciser la loi et d'éviter toute tricherie ou évitement par négligence. Une loi est faite pour quoi? Elle est faite pour être comprise par tout un chacun, elle est faite pour être comprise rapidement à sa lecture et ça ne mange pas de pain, à mon sens, de préciser que l'on touche aussi expressément les comités de soutien à un candidat. Ainsi, un candidat et son état-major de campagne ne pourront pas se réfugier derrière l'habituelle excuse: "Ce n'était pas expressément précisé dans la loi, je ne pensais pas que cela concernait le comité de soutien". Il faut éviter aux gens de devoir lire le message ou les débats du Grand Conseil pour comprendre la loi. Là, je crois que ça vaut la peine de simplement apporter cette précision. Ce n'est pas quelque chose d'extraordinaire, mais c'est quelque chose d'important d'un point de vue de la compréhension de l'article.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il était extrêmement important, et pas évident, de définir ce qu'est une organisation politique. Nous avons essayé de le faire de la manière la plus transparente et pragmatique possible. Quant à la proposition d'amendement, elle est sur le fond en accord avec ce que nous proposons. Cela n'a jamais été contesté par le Conseil d'Etat. Quant à l'idée de rallonger et de préciser chaque détail dans la loi, le Conseil d'Etat est plutôt sceptique. En fait, il est d'avis qu'un article de loi doit être clair, court si possible, afin que la communication soit simplifiée. Mais, comme je l'ai dit, le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition, tout en soutenant le message sur le fond.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Je voulais juste apporter une précision par rapport à cet amendement que j'avais soutenu en séance de commission. Je suis tout à fait d'accord avec les dires de M. Kubski: pour moi, c'était peut-être bien de le préciser. Néanmoins, mon groupe ne va pas soutenir cet amendement, parce que lors des discussions que nous avons eues, pour nous il est clair que la mention "comité de soutien" est contenue dans "autres organisations". Donc, pour la majorité de mon groupe, c'était superflu, raison pour laquelle il ne soutiendra pas l'amendement. Personnellement, je resterai sur ma position.

Senti Julia (PS/SP, LA). Wie der Herr Regierungsvertreter schon gesagt hat: Es ist eigentlich offensichtlich, dass Unterstützungskomitees auch dazugehören. Somit schmerzt es niemanden, wenn dieser Zusatz auch im Gesetzestext figuriert, und es führt dazu, dass der Text viel klarer wird.

Somit wird die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei selbstverständlich diesem Vorschlag der Minderheit folgen.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Comme Julia Senti l'a dit, on va suivre ceci. M. le Commissaire du gouvernement, si on est tous d'accord d'inclure et que l'amendement est rejeté, pourriez-vous dire ici, devant tout le monde, que les comités de soutien à un objet et les comités de soutien à un candidat, sont couverts par la loi? Comme ça, si nous nous trouvons une fois avec une hésitation dans une affaire juridique d'ici quelques années, nous allons ressortir les travaux préparatoires et vous citerons, en bonne et due forme, pour qu'il n'y ait pas de doute dans l'application de cette loi.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Diesen Punkt haben wir in der Kommission natürlich auch besprochen. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass dieser Zusatz oder diese Präzision eigentlich gar nicht nötig ist, weil der Grundtext, den wir vor uns haben, eigentlich klar davon ausgeht, dass solche persönlichen Wahlkomitees ebenfalls als politische Organisationen im Sinne dieses Gesetzes gelten. Das ist ja völlig logisch, wir haben ja das sowohl bei Kandidaturen auf nationaler Ebene als auch bei Staatsratskandidaturen, alle diese Kandidatinnen und Kandidaten haben in aller Regel ein persönliches Wahlkomitee und dieses persönliche Wahlkomitee ist ja organisiert und hat in der Regel auch eine der besonders löblichen Aufgaben, nämlich für die Kampagne vielleicht auch etwas Geld einzutreiben.

Die Mehrheit der Kommission schlägt daher vor, weil die Sache klar ist, diesen Antrag nicht zu unterstützen und auf diese unnötige Präzisierung zu verzichten.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Je crois que tout le monde est d'accord sur le fond et, effectivement, ce serait positif si le Conseil d'Etat pouvait le dire en toutes lettres.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme donc qu'un comité de soutien à un candidat est assimilé à un comité de campagne, donc il est intégré dans l'article 4 et il n'y a pas lieu d'avoir une interprétation différente. Sur ce, je pense que l'article est suffisamment clair et, comme annoncé, le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement.

- > Au vote, la proposition de la minorité de la commission à l'alinéa 1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 59 voix contre 39. Il n'y a pas d'abstention.
- > Adopté selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté en faveur de la proposition de la minorité:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 39.*

Ont voté contre:

Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bündel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/

FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 59.*

Art. 5

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 5 regelt die Informationspflicht an potentielle Spenderinnen und Spender.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je rappelle ici qu'en vertu de la protection des données, il est absolument essentiel que les donateurs potentiels soient informés de la possibilité de publier leurs données.

> Adopté.

Art. 6

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 6 umschreibt, welche Kampagnen und welche politischen Organisationen von dieser Gesetzgebung betroffen sind.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Il y avait ici un amendement sur le montant à partir duquel les communes étaient concernées, mais dès lors que la suppression de l'article 2 alinéa 2 a été refusée, automatiquement nous n'allons pas nous prononcer là-dessus. Nous reviendrons potentiellement en deuxième lecture.

> Adopté.

Art. 7

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 7 umschreibt die Details zu Wahl- und Abstimmungskampagnen. Zum Einen der Schwellenwert für die Offenlegung ab einem Budget oder einem voraussichtlichen Budget von über 10 000 Franken für eine Kampagne. Dieser Betrag wurde, soweit ich auch gesehen habe, in der Vernehmlassung einige Male als eher zu tief angenommen. In der Kommission war es aber überhaupt keine Frage, an diesen 10 000 Franken, an diesem Schwellenbetrag zu rütteln.

Im Weiteren haben wir in Art. 7 die Bestimmung, dass private Personen und juristische Personen ab einem Spendenbetrag von über 5 000 Franken offengelegt werden müssen.

Eine knappe Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass der Spendenbetrag in Abs. 2 und Abs. 3 für die juristischen Personen mit 5 000 Franken zu hoch angesetzt ist und macht im Projet bis den Vorschlag, diese Limite für juristische Personen auf lediglich 1 000 Franken festzulegen. Wir haben dies vorhin in der allgemeinen Debatte bereits gehört.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Au sens de la minorité, il est absolument clair que la non distinction entre les personnes physiques et les personnes morales, opérée à tort par le Conseil d'Etat aux articles 7 et 8 du projet initial, était contraire au sens du texte et à l'esprit de l'article 139a de notre Constitution. Il ressort clairement du texte de l'article 139a que le principe de transparence s'applique à tous les sujets de droit – et ça c'est le principe. Donc, tous les sujets de droit qui contribuent au financement d'une campagne sont soumis à transparence, avec une exception, soit celle des personnes physiques dont la contribution se monte à moins de 5000 francs. Nous avons donc un principe général et une exception clairement mentionnée.

Lors des débats menant au décret de non-ralliement du Grand Conseil à l'initiative constitutionnelle, les députés – donc nous, mais moi je n'y étais pas encore à l'époque – ont tout d'abord mis le doigt sur cette différence de traitement entre personnes physiques et personnes morales et cela ressort clairement du bulletin du Grand Conseil, dont je vous cite volontiers un extrait. Tout d'abord, comme rapporteur, notre honorable collègue Jean-Pierre Doutaz disait: "La commission comprend difficilement d'ailleurs le manque d'équité et de justification, du fait qu'un individu ne soit publié en-dessous de 5000 francs et que les personnes morales le seraient dès le premier franc". Il semble très clair que le PDC, alors, comprenait cette distinction entre personnes physiques et personnes morales, telle que ressortant de l'article constitutionnel. Et par un étrange concours de circonstances, notre actuel commissaire du gouvernement, alors fougueux député, a dit, lors de ces mêmes débats, citant l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données: "Par ailleurs, le texte proposé par les initiants ne respecte manifestement pas les principes élémentaires en matière de protection des données, notamment celui de proportionnalité. Le texte de l'initiative prévoit la publication de l'identité des personnes physiques dont les versements annuels atteignent la somme de 5000 francs. Cette restriction est justifiée et conforme au principe de proportionnalité. Notre autorité considère néanmoins comme curieux que la même restriction ne s'applique pas à l'égard des personnes morales."

Il poursuivait: "Personnellement, je lis dans cette inégalité de traitement une nouvelle attaque gratuite et malvenue contre le patronat."

Même le Conseil fédéral, dans son message du 29 août 2018 concernant l'initiative – cette fois-ci fédérale – pour plus de transparence dans le financement des partis, analyse le texte de l'initiative fribourgeoise en relevant cette distinction entre personnes physiques et personnes morales. Plusieurs autres observateurs de la politique fribourgeoise l'ont clairement dit, à l'instar de l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg. Les médias – et je l'ai mis dans le rapport de minorité, allez voir les notes de bas de page de notre rapport de minorité! – unanimement, que ce soit la RTS, que ce soit *Le Temps*, que ce soit *La Liberté*, dans le courant de la votation – et c'est ça qui a informé la population avant le vote – ont clairement relevé cette différence. Ainsi, il ressort clairement, tant de la volonté des initiants que de la volonté populaire, que les dons de toutes les personnes morales, peu importe leur montant, devaient être déclarés. Et c'est uniquement en vue de trouver un compromis pragmatique pour éviter des cas bagatelles – et comme l'a dit la députée Mutter avant, ce sont des bagatelles assez larges –, que nous avons fait un compromis. Et nous avons fait un grand pas en avant pour trouver une majorité! C'est dans ce sens-là uniquement que nous avons accepté ce seuil à 1000 francs pour les personnes morales.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Tout d'abord, il est vrai que de telles initiatives laissent une marge de manœuvre et peuvent permettre de faire une différenciation. Mais en aucun cas elles ne l'obligent et ne l'exigent. D'ailleurs, les initiants parlent toujours dans leur brochure explicative de grands contributeurs. On l'a aussi dans la version allemande, dont je vous lis le texte:

Parteien und Komitees müssten die Herkunft von Spenden über 5000 Franken offenlegen. Somit sind die grossen Geldgeber verpflichtet, ihre Beteiligung öffentlich zu rechtfertigen.

Dans la version allemande, on a donc clairement dit que le montant de 5000 francs devait être aussi valable pour les personnes morale. Je défends toujours, comme j'ai défendu à l'époque, le fait que nous ne devons pas faire de différence entre personnes physiques et personnes morales. Il n'y a aucune raison de faire des différences. Je n'en ai pas entendues d'ailleurs qui ont été évoquées.

Etant donné le texte de l'article constitutionnel, étant donné le texte qui était prévu dans la brochure d'informations aux citoyens, nous sommes d'avis que c'est celui qui constitue la base d'interprétation qui permet au législateur d'avoir une certaine marge d'interprétation. C'est ce qui a en tout cas été jugé au niveau des juristes du canton.

Le Conseil d'Etat vous invite donc à ne pas traiter différemment la notion de personne physique et de personne morale et de mettre tout le monde sur un même pied d'égalité. Il est d'avis que l'article constitutionnel n'exige pas de faire une différenciation.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Sur cet article 7, je voudrais amener deux ou trois précisions.

Tout d'abord, M. le Commissaire, vous m'avez interpellé concernant la consultation de notre parti. Donc, je l'ai dit dans l'entrée en matière, notre parti, s'il le pouvait, serait favorable à ne pas mettre de seuil. Nous l'avons dit dans la consultation. Mais depuis cette consultation, il y a eu la décision schwytoise et celle-ci, qu'on le veuille ou non, impacte ce que nous devons décider aujourd'hui. D'ailleurs, vous-mêmes, au Conseil d'Etat, étiez d'accord que cette décision schwytoise pouvait avoir un impact – vous le dites dans le message qui accompagne votre décret – et qu'il aurait été préférable de surseoir à l'adoption d'un projet de loi aussi longtemps que le Tribunal fédéral n'avait pas statué sur la question de la constitutionnalité des seuils schwytois. Ici, nous avons été pressés par le temps et nous aurions été obligés d'y revenir. Nous devons donc tenir compte de cela.

A présent, nous avons plusieurs appréciations juridiques de la situation. Nous nous retrouvons dans cette situation où il y a plus d'avis qu'il y a de juristes! En ce qui me concerne, les juristes, plutôt neutres, que j'ai consulté m'ont dit que mettre un seuil inférieur pour les personnes morales est une bonne chose.

M. le Député Kubski est venu en séance de commission avec un premier amendement, en première lecture, qui proposait de mettre "dès le premier franc". Je pense que cela était très dangereux et je n'avais pas soutenu cette version. Dès le premier franc, pour moi, ça ne passait pas. C'était, comme on le disait, des cas bagatelles – des cafés –, qui pouvaient prêter à d'énormes confusions et qui pouvaient être compliqués à gérer. Ensuite, il est venu avec l'amendement "dès 1000 francs" et, pour moi, ce "dès 1000 francs", il l'a dit, c'est un consensus qu'on doit aussi accepter. Je crois qu'il faut être clairs: ici, nous sommes peut-être tous des passionnés de la politique, on sait ce qu'il se passe. Mais tous les citoyens ne sont pas des passionnés et tous les citoyens n'ont peut-être pas une appréciation ou n'ont peut-être pas une bonne image de nous. Il est important que nous, les élus, nous soyons clairs et transparents. Cette histoire de mettre à 1000 francs a reçu le soutien de tout le groupe UDC. C'est une bonne chose.

M. le Commissaire, j'avais posé la question concernant les contributions indirectes. Par contributions indirectes j'entendais, par exemple, les annonces publiées par différentes associations et différents groupements, des annonces par exemple qui

seraient mises pour des candidats dans des journaux, sans logo de parti. Ces annonces ont un coût et rapportent un bénéfice indirect au parti et au candidat et j'aimerais bien que vous me précisiez à nouveau que ces annonces sont bien prises en compte dans le financement de la campagne, parce que c'est aussi quelque chose d'important.

Par rapport à tout ça, il y a peut-être un défi pour nous, les partis de droite, avec ces 1000 francs. Je sais que mes collègues du PLR et du PDC sont inquiets avec cette limite à 1000 francs. Mais le défi pour nous, les partis de droite, c'est peut-être de réinventer notre communication là-dessus. Imaginons un groupement qui donne 2000 francs à un parti de droite et un autre qui donne 2000 francs à un parti de gauche: est-ce que celui qui a donné son argent à la droite est moins propre que l'autre? Non et c'est là-dessus que nous devons communiquer. Cela a été dit en préambule, je ne sais plus par qui: nous devons remercier les personnes physiques et les personnes morales qui nous donnent de l'argent, qui nous aident à fonctionner, et on ne doit surtout pas les culpabiliser. Peut-être que là sera le grand défi de la droite. On ne doit pas laisser la gauche dire n'importe quoi par rapport à ce qu'on nous donne. Mais ces 1000 francs, je le répète, sont le bon consensus.

Donc, vous l'avez compris, le groupe UDC va soutenir la version bis de la commission.

Dorthe Sébastien (PLR/FDP, SC). Le PLR, à l'unanimité, s'oppose à la version bis de la commission sur cette question de financement de campagnes, non pas en raison d'inquiétudes ou de peurs, mais pour d'autres raisons plus objectives. Il n'est pas concevable, en vertu de principes d'égalité de traitement, de faire une distinction entre les personnes physiques et les personnes morales. On crée tout simplement des situations arbitraires. On souhaite un texte clair, on l'a dit, et applicable simplement. En ayant deux seuils, nous compliquons inutilement l'application de cette loi, ce que nous ne voulons pas.

Enfin, durant toute la campagne, les initiants ont parlé de grands contributeurs: en intégrant un seuil à 1000 francs pour les personnes morales, parlons-nous de grands contributeurs? La réponse est clairement non.

Partant, nous soutenons à l'unanimité la proposition initiale du gouvernement.

Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV). J'aimerais ajouter deux ou trois choses. D'abord, il est question ici de transparence et je crois que tout le monde s'accorde sur le fait qu'il faille de la transparence tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales. Maintenant, vouloir mettre un seuil différent, là est la vraie question. On est ici dans un texte de loi et celui-ci doit être le plus simple possible. Il n'y a pas de raison intellectuelle aujourd'hui de séparer les personnes physiques et les personnes morales.

J'aimerais quand même venir sur un fait qui a aussi été discuté en commission: on a tout à fait été conscients qu'il y a de multiples moyens, avec toute l'imagination que peuvent avoir les gens, de contourner l'un ou l'autre des aspects de la loi. Le fait de différencier donne un message clair aux entreprises, qui devraient en fait réfléchir à être plutôt un donateur en personne physique qu'en personne morale. Il ne faut pas pousser à ce genre de comportement. Il faut donc absolument refuser cette proposition et traiter tous les contribuables, puisqu'on parle bien de contribuables, de manière égale dans ce canton.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). J'ai juste une petite réflexion après tout ce qu'on a entendu ici. Il y a bien sûr une raison très concrète de traiter différemment les personnes physiques et les personnes morales. Dans cette loi, c'est simplement l'article constitutionnel qui fait cette différence. Donc, il faut suivre l'article constitutionnel si vous ne voulez pas que le Tribunal fédéral annule encore les décisions que nous prenons ici. Nous pensons qu'un seuil de 1000 francs, c'est déjà un compromis. Mais je crois que 1000 francs, ce n'est normalement pas un petit don, donc c'est un seuil très raisonnable et une interprétation qui est aussi juridiquement respectée.

D'autre part, dire, comme vient de l'affirmer M. Dietrich, qu'il ne faut pas légiférer s'il y a une possibilité de contourner ces dispositions, revient à dire qu'on peut supprimer aussi tous les impôts, parce qu'il y a aussi de la tricherie sur les impôts. Cela n'a jamais été un argument valable pour contourner ou essayer de contourner, c'est juste un argument pour essayer de trouver une solution correcte.

Je vous prie donc de suivre ici la minorité de la commission, qui propose une solution acceptable, raisonnable et juridiquement valable.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). J'espère que vous avez bien écouté M^{me} Mutter, parce que tout ce qu'elle a dit est absolument juste. M. Dietrich estime qu'il n'y a pas de raison intellectuelle de faire une différence. Est-ce que lire un texte ou un article est une raison intellectuelle suffisante? Moi je trouve. Vous lisez l'article 139a, qui fait une différence claire entre personnes physiques et personnes morales. C'est un texte de droit, on est dans un état de droit. M. le Commissaire du gouvernement, quand il a besoin des juristes, il s'appuie dessus, mais quand il n'est pas d'accord avec eux, il dit qu'il ne faut pas judiciariser le débat politique un peu comme Donald essaie de le faire outre-Atlantique.

Les Etats de droit ont pour mission de respecter les droits. Quand il y a dans l'article constitutionnel accepté une différenciation de traitement, vous devez juste appliquer un traitement différent. Ce qui est paradoxal, c'est que le seuil de 1000 francs est déjà illégal. D'après le texte de loi, le seuil est à 0 franc, respectivement 1 franc pour les personnes morales.

En mettant à 1000 francs, c'est justement pour éviter que les cafés et les croissants offerts ou ce genre de choses ne soient dénoncés et sanctionnés. Donc les 1000 francs violent déjà un peu la loi, les 5000 francs la violent complètement, sans marge de manœuvre possible. M. Castella, si vous êtes physicien, je vous donne une formule de physique et je viens l'interpréter un peu dans un sens le lundi, dans un autre sens le mardi et dans un troisième sens le mercredi: vous me direz que ça ne va pas. En droit, c'est quand même un peu comme ça quand le texte est clair.

Je voulais revenir quand même sur les propos de M. Mesot, quand il parle des partis de droite, l'UDC, le PLR et le PDC. M. Mesot, depuis une semaine le PDC – et j'espère qu'à Fribourg il le deviendra aussi – s'appelle Le Centre!

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Gerne, vielleicht gerade zu Herrn Mauron. Es ist noch nicht so weit. Wir sind auf kantonaler Ebene noch nicht "Die Mitte". Aber das könnte auf die Wahlen 2021 im Kanton dann so weit sein, dies nur als kleine Präzision.

Als Sprecher der Mehrheit der Kommission bin ich natürlich verpflichtet, auch die Mehrheitslösung hier zu vertreten und diese ist, wie ich schon gesagt habe, auf diese Kompromissvariante mit diesen 1 000 Franken eingestiegen. Wir haben jetzt aber von Kollege Mauron gehört: Selbst diese 1 000 Franken sind illegal. Das haben Sie uns in der Kommissionssitzung aber nicht gesagt, Herr Kollege Mauron, dass wir auch mit 1 000 Franken illegal sind.

Vielleicht noch etwas zu Kollege Mesot: Er hat den Fall aus Schwyz erwähnt, der auch in diesem Zusammenhang eine gewisse Bedeutung hat für ihn. Ich muss sagen und ich glaube, das ist falsch. Die Schwyzer sind vor dem Tribunal fédéral abgeblitzt - sie wollten eine Limite schaffen für die anonymen Spenden und das wurde nicht akzeptiert. Andere Limiten wurden nicht in Frage gestellt.

Es wurde auch gesagt: Es muss irgendwo eine Differenzierung geben gemäss dem Verfassungstext. Das kann man beidseitig interpretieren. Es war auch in der Kommission umstritten. Wir gehen heute eher davon aus, auch die Mehrheit der Kommission, die diese 1 000 Franken unterstützt, dass man eher sagen müsste, man kann eine differenzierte Limite schaffen zwischen den juristischen und den natürlichen Personen.

Im Grund der Dinge geht es ja bei der ganzen Diskussion um diese Spendengeschichten von juristischen Personen um die folgende Frage: Wie stark gerät jemand, der von einer juristischen Person eine finanzielle Unterstützung bekommt und dann gewählt wird, in seinen politischen Tätigkeiten in eine Abhängigkeit?

Und hier stelle ich einfach die Frage in den Raum, Sie können dann damit machen, was Sie wollen: Gibt es eine Differenz in diesem Thema einer möglichen Abhängigkeit, ob jemand von einer juristischen Person 1 000 Franken erhält oder 5 000 Franken? Diese Interpretation überlasse ich Ihnen. Es gibt dann vielleicht auch Firmenpatrons, die dann auf der privaten und persönlichen Ebene die Limite von 5 000 Franken ausnützen. Da kann man hin und her diskutieren. Ich vertrete hier die Mehrheit, und ich kann somit auch nur die Mehrheitsvariante mit diesen 1 000 Franken vertreten.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Pour la minorité, il s'agit véritablement de lutter contre l'opacité. Les personnes morales, de même qu'elles n'ont pas la liberté de croyance et de conscience, ne peuvent avoir, d'un point de vue purement juridique, d'avis politique. Cela se justifie donc d'avoir cette différenciation. Je constate avec regret que tant le PLR que le PDC font volte-face sur l'interprétation qu'ils avaient faites ici même, en 2017. Un changement complet de l'interprétation qui avait été exprimée publiquement.

Effectivement, durant la campagne, il a été dit de manière systématique qu'on voulait savoir quels étaient les grands contributeurs. Sauf qu'il ne s'agissait pas des grands contributeurs à l'échelle du pays, mais à l'échelle du canton. Nous sommes un petit canton avec des financements maigres par rapport au pays. Donc, les grands contributeurs, pour les personnes morales, c'est dès 1000 francs et c'est clairement cela qui est l'esprit du comité d'initiative. Je vous l'atteste en tant que l'un des co-auteur de ce texte.

Concernant l'intervention de M. Dietrich, je pourrais me sentir insulté en pensant que mon raisonnement n'est pas un raisonnement intellectuel. Mais en même temps, ce qui me rassure, c'est que tant le Conseil fédéral, l'Institut du fédéralisme, les médias, que le PDC et le PLR en 2017, avaient le même raisonnement intellectuel que moi.

Maintenant, je vais trahir un peu un secret du comité d'initiative, soit que c'est la version française qui a été rédigée en premier, avec une traduction ensuite en allemand et c'est vraiment le texte français, pour rassurer M. le conseiller d'Etat, qui, à notre sens, prévaut.

Je vous prie de soutenir ce compromis à 1000 francs pour les personnes morales, pour respecter la volonté populaire et respecter le texte, l'esprit et la lettre de cet article.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il y a effectivement beaucoup de confusion et, on l'a dit en préambule, c'est extrêmement technique, sensible politiquement et difficile juridiquement.

Tout d'abord, par rapport à l'UDC, M. Mesot me dit que l'UDC propose de monter le seuil à 20 000 francs. C'est ce que j'ai vu lors de la consultation, d'où mon étonnement par rapport aux différentes volte-faces qui ont été faites par l'UDC durant cette discussion. Néanmoins, j'aimerais dire ici que si nous avons fait référence à la décision du Tribunal fédéral quant à la loi schwytoise, c'était notamment pour l'applicabilité des seuils. En effet, pour nous, il paraissait essentiel – et je salue ici le fait que tout le monde reconnaît la nécessité d'avoir un seuil –, pour respecter le principe de proportionnalité, qu'il n'était pas raisonnable d'exiger qu'une personne, qu'elle soit d'ailleurs physique ou morale, doive donner son nom et ses adresses pour un don de 10 francs. Là, nous n'aurions pas protégé le respect de la protection des données et c'était en opposition avec le principe de proportionnalité. Le tribunal schwytois a donné une position très claire par rapport à ceci: il est possible d'établir des seuils et d'ailleurs c'est la raison pour laquelle, je pense, les initiants se sont ralliés à cette position et ont changé leur prise de position en proposant un seuil à 1000 francs. Un seuil à 1000 francs ou 5000 francs, ici nous sommes plus sur le plan juridique. Je ne crois pas, M. l'avocat Député Mauron, qu'on puisse dire qu'une loi viole un peu, beaucoup, passionnément, à la folie ou pas du tout. Il y a ici une interprétation politique qui est possible et c'est une décision politique qui vous revient, de choisir si on veut traiter également – ce qui est possible et qui n'est pas dénoncé par l'article constitutionnel, ni par la brochure – ou si l'on veut faire une différence. Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de faire une différence.

J'aimerais ici m'opposer au fait que M. Kubski a dit que les personnes morales ne pouvaient pas avoir d'avis politiques. Je rappelle que dans les personnes morales, il y a des associations – environnementales, humanitaires... – qui non seulement ont un avis politique, mais qui mènent des campagnes. Elles ont donc la possibilité de défendre un avis politique.

Enfin, je rappelle qu'il y a une initiative fédérale sur le sujet et qu'elle propose des seuils à 100 000 francs pour l'entrée en matière et 10 000 francs pour les personnes morales comme pour les personnes physiques. Elle ne fait donc pas de différence et on voit que l'ordre de grandeur est juste et un peu supérieur au niveau fédéral, il est de moitié de ce qui est proposé ici au niveau du Conseil d'Etat. D'ailleurs, s'il a retenu ce montant de 5000 francs, c'est parce que c'était celui qui était proposé dans le cadre du texte constitutionnel.

M. Mesot, je confirme que les dons en nature sont inclus dans le calcul des limites de seuil et que, par conséquent, des annonces dans la presse, des mises à disposition de matériel ou de services, sont à considérer comme des dons et doivent être intégrés dans les calculs.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Je vous rassure, je connais les règles et je ne vais pas refaire le débat. Je sais qu'on ne peut que réagir et amener une précision. Je voulais donc juste préciser à M. le Commissaire – qui n'a pas l'air de vouloir m'entendre lorsque je l'ai dit dans l'entrée en matière, qui n'a pas l'air de vouloir m'entendre lorsque je l'ai dit au début de mon intervention sur l'amendement sur cet article – je lui précise juste que la consultation a été rendue par l'UDC le 25 novembre, que la décision du Tribunal fédéral est intervenue beaucoup plus tard et que même eux ont amené le projet au mois d'octobre de cette année si mes indications sont justes. Donc, M. le Commissaire, je voulais vous préciser cela pour que vous compreniez mieux: ce que vous appelez le changement de position de l'UDC, c'est peut-être plus une meilleure appréciation de ce qui a été décidé.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Ich möchte den Kommissionssprecher korrigieren. Herr Boschung hat vorhin erwähnt, dass in der Kommission nicht gesagt wurde, dass die Limite sinngemäss ab dem ersten Franken gelten müsste. Das ist falsch. Es wurde in der Kommission drei Mal erklärt, dass diese 1 000 Franken eigentlich schon ein Kompromiss sind und dass nach Verfassungstext dieses ab dem ersten Franken gelten müsste. Bitte sehen Sie im ersten Protokoll auf den Seiten 5 und 10 nach und im zweiten Protokoll auf Seite 7. Ich glaube, es ist nicht korrekt, wenn hier die Minderheit der Kommission falsch zitiert wird.

> Au vote, la proposition de la commission aux alinéas 2 et 3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 53 voix contre 43. Il y a 3 abstentions.

> Adopté selon la proposition de la commission (projet bis).

Ont voté en faveur du projet bis:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP),

Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 53.*

Ont voté contre:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 43.*

Se sont abstenus:

Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG). *Total: 3.*

Art. 8

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 8 définit, dass die im Register eingetragenen politischen Organisationen verpflichtet sind, ihre Jahresrechnungen jährlich zu veröffentlichen und auch dort Spenderinnen und Spender mit Beiträgen von ursprünglich über 5 000 Franken. Wir haben jetzt in der letzten Abstimmung zu Art. 7 diesen Schwellenwert auf 1 000 Franken gesetzt.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Juste une petite précision: il est également là question du seuil de 1000 francs pour les personnes morales. C'est donc exactement le même débat qu'à l'article précédent. Je vais donc éviter de répéter ce qui a été dit précédemment.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme qu'il s'agit exactement du même débat que nous venons d'avoir à l'article précédent. Le Conseil d'Etat s'y oppose, mais ne demande pas un vote formel vu qu'il a été fait lors de la lecture de l'article précédent.

> Le Conseil d'Etat s'oppose à cette proposition, mais ne demande pas un vote, le débat ayant eu lieu à l'article précédent.

> Adopté selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 9

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 9 regelt die zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben für die Einreichung der Finanzierungserklärungen.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos de M. le Rapporteur de la majorité et je signale que si nous avons voulu intégrer les communes, il aurait fallu aussi à ce moment-là revoir ces dispositions de l'article 9, puisqu'il appartient très certainement aux communes de vérifier ces informations.

> Adopté.

Art. 10

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 10 regelt, welche Behördenmitglieder von der Offenlegungspflicht ihrer Einkommen betroffen sind.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Cela correspond à la teneur de l'article constitutionnel.

> Adopté.

Art. 11

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Art. 11 beschreibt, welche Einkommen der betroffenen Behördenmitglieder deklarationspflichtig sind. Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen vor, im Projet bis in Abs. 2 Bst. d eine Ergänzung zu machen für eine vollständige Klarheit. Dieser Zusatz wäre: "einschliesslich bei Verbänden und Stiftungen".

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Je souscris à ce qu'a dit le rapporteur de majorité.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). A l'article 11 alinéa 2 lettres a et b, nous avons déposé avec Sébastien Dorthe deux amendements. Je vous propose de faire la discussion sur ces deux amendements qui sont différents l'un de l'autre, de manière à les différencier.

Là, j'interviens uniquement sur l'amendement à l'alinéa 2 lettre a. J'ai bien entendu auparavant les différentes interventions quant au respect de la Constitution et au mandat constitutionnel qui nous est donné, soit d'appliquer ce nouvel article 139a qui a été largement accepté par le peuple. J'ai bien écouté aussi les cours de droit du professeur Mauron et mon amendement va un peu dans ce sens-là. Je lis juste l'article 139 al. 2: "Les membres élus des autorités cantonales publient au début de l'année civile les revenus qu'ils tirent de leur mandat – au singulier, sous-entendu de leur mandat cantonal – ainsi que les revenus des activités en lien avec celui-ci."

Donc, l'ordre constitutionnel, c'est une publication, une transparence par rapport au revenu du mandat et au revenu des activités en lien avec le mandat. Dans la version du Conseil d'Etat reprise et confirmée par la commission, on précise à l'alinéa 2 quels sont ces revenus. Il est expliqué que les revenus tirés des autres activités en lien avec le mandat consistent, à l'exclusion du revenu provenant de l'activité exercée à titre principal – jusque-là pas de problème –, en tous les traitements perçus par les personnes citées à l'alinéa 1, donc les élus qui ont un mandat cantonal, jusqu'aux députés. Ensuite, on a la définition: "les fonctions qu'elles assument au sein d'organe de direction, de surveillance ou de conseil dans les personnes de droit privé ou de droit public". Autrement dit, tous les mandats qu'on assumerait en plus de l'activité professionnelle principale seraient soumis à publication.

Un exemple personnel: je suis moi-même membre du conseil d'administration du groupe E; je perçois un revenu qui est public d'environ 40 000 francs par année; celui-ci sera publié. J'ai, à côté, un petit mandat au conseil de fondation des Peupliers du Mouret – qui est une très belle institution où l'on touche un jeton de présence d'environ 500 à 600 francs par année – pour lequel je n'ai en aucun cas été nommé en lien avec ma fonction de député. J'estime que celui-ci, quand bien même c'est symbolique, n'a pas à être publié en vertu de l'article constitutionnel. Il y a des tas d'exemples comme ça. Pensez à l'agriculteur qui est membre de la société de laiterie, qui est membre de la Fédération laitière, qui siège au comité et qui perçoit un jeton de présence pour ça. Avec cet article constitutionnel, il devrait publier ce revenu-là. Ce n'est pas ce que la Constitution demande. Là, ça va trop loin. C'est pour ça que l'amendement que je dépose propose de rajouter à la fin de cette phrase "et pour lesquelles elles ont été nommées en raison de leur mandat". C'est ce que la Constitution demande et c'est ce que je vous invite à préciser afin d'éviter des chasses aux sorcières inutiles pour tel ou tel député qui aurait omis ou qui ne voudrait pas, pour que des raisons personnelles, publier un revenu qu'il tire d'une fonction accessoire.

Je vous invite à accepter cet amendement.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). J'interviens sur l'article 11 de manière générale. Lors de l'entrée en matière, beaucoup ont dit que l'on ne doit pas créer des usines à gaz. Pour moi, cet article 11 va notamment être générateur de beaucoup de travail supplémentaire pour les services communaux et pour les services cantonaux. Je m'explique: on demande aux élus, notamment à nos députés, de fournir et de détailler les revenus qu'ils tirent d'activités accessoires. En ce qui me concerne, je peux commencer: mon collègue a eu la transparence de donner des montants, je peux aussi donner des montants. J'ai reçu du Service du personnel et d'organisation de l'Etat un montant pour l'année passée de 1917 fr. 55. Ce montant couvre plusieurs positions, notamment assesseur à la Justice de paix, conseiller HES et membre du COPIL pour le groupe de travail sur les préfets et les structures territoriales. Donc, pour un montant de 1917 fr. 55, je vais devoir demander au service du personnel de me lister chaque activité et ce que ça représente pour que je puisse donner les informations précises qui sont exigées par la loi. Je trouve que ça fait beaucoup de travail.

Idem pour les administrations communales: je veux dire qu'au niveau des mandats communaux – je n'en ai pas beaucoup – j'ai ici l'attestation de salaire qui se monte à 600 francs. Cela veut donc dire que je vais devoir dire à mon administration communale: "Vous devez me donner le nombre de séances du Conseil général auxquelles j'ai participé et combien ça a rapporté, le nombre de commissions et combien ça a rapporté". Et puis je vais plus loin: pour les élus qui sont députés et conseillers communaux, ça veut dire que les administrations communales devront donner également les chiffres correspondant à des associations intercommunales. Là, je constate, et il faut en être conscient, que cette loi va amener beaucoup plus de travail administratif pour les services communaux et pour les services cantonaux.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Au sein de la commission, une proposition a été faite et elle a essayé de ménager la chèvre et le chou. Pour rebondir, d'abord de manière générale, sur ce que nous a dit le député Mesot: effectivement oui, oui ça génère une certaine activité. C'était d'ailleurs le Conseil d'Etat qui l'avait relevé dans sa brochure explicative en 2018 où il disait: "Ecoutez, refusez cette initiative, il y aura trop de bureaucratie!" Malheureusement, elle a été acceptée par 70% de la population. Donc elle génère cette bureaucratie, donc ça ne pose pas de problème de tout mentionner.

Maintenant pour l'amendement Kolly-Dorthe, l'amendement du député-avocat Kolly. Effectivement, si certains préfèrent venir siéger au Grand Conseil plutôt qu'écouter les cours de droit constitutionnel, ça peut poser problème. Je dirais simplement que la base constitutionnelle est un minima qu'on doit respecter. On ne peut pas aller en dessous. Mais cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas aller en dessus. Vous donnez l'exemple des Peupliers, ce qui est très, très juste. Sachez également que pour ma part, les associations que je préside sont bénévoles, donc je ne reçois même aucune indemnisation. Par contre, et ça pourrait être le cas, vous pourriez être, vous, membre – je ne sais pas, j'invente –, d'une fondation du barrage de Rossens, d'une antenne Swisscom ou d'autre chose pour la 5G qui n'a rien à voir avec la députation, mais qui fait en sorte que vous avez un fil à la patte, qui fait en sorte que vos décisions politiques ultérieures seront fonction de ce conseil d'administration-là. Vous l'avez à titre privé, vous l'avez parce que vous êtes un bon avocat, vous l'avez parce que vous êtes un député UDC influent dans la région, mais ça n'est pas lié à votre mandat de député. Et pour quelqu'un qui donnerait 10, 20 ou 30 000 francs – ça peut faire des montants importants – d'une association, d'un groupe d'intérêts autre, eh bien on doit connaître cette rémunération-là. Vous pouvez donner vos intérêts dans le registre en disant "je suis membre de..." Mais si vous recevez 1000 ou 100 000 francs par année de cet organisme, c'est une différence fondamentale. Ce que veut la population, c'est la transparence. Ce que nous devons faire, c'est la mettre en œuvre. Si, pour une fois, on va un tout petit peu plus loin que ce qu'on demande avec la Constitution de base, eh bien soyez favorables, on veut être progressistes. La transparence est demandée par la population. Allez dans ce sens et refusez donc cet amendement!

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Effectivement, c'est bien clair et je remercie Maître Mauron de l'avoir confirmé: mon amendement respecte la Constitution et c'est le plus important. Donc là, nous pouvons peut débattre, non pas comme l'avait expliqué le rapporteur de la minorité en devant respecter un mandat constitutionnel, d'une question purement politique. Alors j'en viens sur les raisons politiques de refuser la version initiale et d'accepter mon amendement: c'est qu'il s'agit d'un non-sens total. Il a cité la profession d'avocat, c'est le bon exemple. Nous, les avocats, c'est facile: nous pouvons faire passer tous les mandats que l'on veut par un mandat d'étude – Maître Mauron peut faire ça – et ensuite c'est lié à notre activité professionnelle principale et il n'y a aucune obligation d'annoncer. Par contre, ce ne sera pas le cas, comme je l'ai déjà dit, de l'agriculteur qui est membre d'une société de laiterie. Pour aller un peu plus loin, pour les exemples qu'il a cités – une association contre la 5G ou pour une antenne, des choses comme ça –, eh bien là je pense que ça tomberait sous le coup de l'alinéa b, auquel je ne touche pas, qui dit qu'on doit annoncer les revenus des fonctions permanentes de direction, de conseil qu'ils assument pour le compte d'un groupe d'intérêt. Donc, les fonctions au sein d'un groupe d'intérêt, un groupe de lobbying – par exemple une association puissante de défense des locataires –, là il est clair que l'on devra annoncer la rémunération. Par contre, les mandats qui n'ont rien à voir avec un groupe d'intérêt, des choses purement privées – peut-être un mandat au conseil d'administration de la menuiserie du village, des choses comme ça –, quand bien même ça ne fait pas partie du revenu professionnel principal, là on n'a pas d'obligation d'annoncer. Politiquement, ça ne fait pas sens également d'aller dans ce sens.

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Direkt zu diesem Änderungsantrag, der von den Kollegen Kolly und Dorthe gestellt wurde. Diese Thematik war in der Kommission kein Thema. Wir haben nicht darüber beraten, es war auch kein Amendement in diese Richtung gestellt worden. Ich kann mich nicht erinnern, aber ich muss jetzt aufpassen, was ich sage, sonst korrigiert mich meine Kollegin Mutter wieder, dass irgendetwas im Protokoll steht. Ich glaube, wir haben zu dieser Thematik auch nicht einmal eine Grundsatzdiskussion geführt, wenn ich mich nicht täusche.

Ich kann also im Namen der Kommission nicht Stellung nehmen, ob wir das befürworten oder nicht.

Vielleicht aus meiner persönlichen Sicht: Ich denke schon, dass auch in der Gesetzgebung die Meinung ist, dass wir die Transparenz schaffen wollen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, den Wählerinnen und Wählern für alle diese Tätigkeiten, die man in direktem Zusammenhang mit dem politischen Mandat eben noch hat und auch verpflichtet ist, in diesen Bereichen die entsprechenden finanziellen Zuflüsse, die das generiert, zu deklarieren.

Wir haben ja ohnehin die Pflicht, - alle Gewählten, wir das jetzt auf kantonaler oder nationaler Ebene sind -, unsere Tätigkeiten und Interessenverbindungen zu deklarieren. Auf der Homepage von Parlinfo können wir nachschauen, wer wo ist. Dort wird in der Regel ja alles aufgelistet, sicher auch Mandate, die nicht in direktem Zusammenhang sind mit dem politischen Mandat. Aber die ganzen Mandate aufzulisten und auch die finanziellen Hintergründe? Meine persönliche Meinung: Ich könnte mir vorstellen, diesen Änderungsantrag zu unterstützen, aber das ist meine persönliche Meinung und nicht diejenige der Kommission.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Concernant l'amendement, je regrette qu'il n'ait pas été déposé en commission, dont l'un des coauteurs était pourtant membre. Nous n'avons donc pas pu en débattre. Je ne m'exprimerai donc qu'à titre personnel sur cet amendement.

La population attend quoi de ce débat? Elle attend de nous que nous soyons transparents. L'interprétation de l'amendement des députés Kolly et Dorthe est délicate puisque, automatiquement, des fondations et des associations vont venir nous chercher parce que nous sommes députés et que nous avons une certaine influence. A mon sens, soutenir cet amendement affaiblit la transparence. Les gens ne comprendraient pas que l'on fasse une différenciation entre certains mandats directement liés et d'autres qui nous sont attribués parce que nous sommes députés.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Nous voyons ici toute la difficulté, et j'en suis conscient en entendant le nombre de juristes qui se déterminent et qui ne partagent pas le même avis, de mettre en application cette loi.

Il y a effectivement une zone grise dans laquelle je peux affirmer qu'il y a effectivement des fonctions qui peuvent être totalement séparées du mandat que vous avez en tant que député, ou que j'ai en tant que conseiller d'Etat. Il y en a d'autres où c'est beaucoup plus difficile, lorsque l'on parle de conseils d'administration notamment. Lorsque j'étais député, j'ai œuvré au sein d'un conseil d'administration de remontées mécaniques. J'y ai été nommé à titre privé, mais je suis conscient qu'il y avait un intérêt aussi au fait que j'étais député. Cela a été dit: cette question n'a pas été débattue au sein de la commission ni au sein du Conseil d'Etat. J'aimerais quand même dire que cela me semble compatible avec l'article constitutionnel qui parle lui-même de mandat d'intérêt pour les élus.

Enfin, nous faisons référence au registre des intérêts qui permet d'avoir une délimitation plus claire, qui évite toutes ces interprétations qui seront extrêmement difficiles à faire, notamment par l'administration lorsqu'elle devra être amenée à faire des contrôles des revenus déclarés. Sur ce, je ne peux pas me prononcer au nom du Conseil d'Etat qui a soutenu la version initiale, sachant que le débat n'a pas été mené au sein du Conseil d'Etat sur cette problématique.

- > Au vote, la proposition des députés Dorthe et Kolly à l'art. 11 al. 2 let. a, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 62 voix contre 32. Il y a 5 abstentions.
- > Adopté selon la proposition des députés Dorthe et Kolly.

Ont voté en faveur de la proposition des députés Dorthe et Kolly:

Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 62.*

Ont voté contre:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG),

Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 32.*

Se sont abstenus:

Moussa Elias (FV,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP). *Total: 5.*

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je ne vais pas répéter ce que j'ai dit avant, les arguments sont un peu les mêmes. Ce deuxième amendement vise à supprimer les mandats communaux des obligations d'annonce des revenus. Je lis donc l'article 11 alinéa 2 lettre b tel que le formule cet amendement: "les fonctions qu'elles assument au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton ou d'une collaboration intercantonale." On supprime ainsi les mots "d'une commune et intercommunale".

Peut-être un petit mot par rapport à ce qu'a dit le rapporteur de la minorité, à savoir que l'on voulait de la transparence, une transparence totale et que, maintenant, un certain flou régnait et cela découle de l'article constitutionnel. Il fallait être peut-être cohérent lors du lancement de l'initiative et dire "les élus publient tous leurs revenus". Ainsi, le fonctionnaire public aussi le revenu qu'il tire de l'Etat, le privé la même chose et on met tout le monde sur un pied d'égalité. Comme ça, on a une transparence totale. Du moment que l'article constitutionnel a voulu une transparence partielle, il faut également l'assumer.

J'en viens maintenant à cet amendement. A mon avis, du moment que le Grand Conseil a exclu les communes du champ d'application de la loi, cette obligation, pour les élus cantonaux, de publier les revenus communaux est un non-sens. On a deux catégories d'élus communaux qui devraient publier le revenu tiré de ces mandats communaux: ceux qui ont un mandat au Grand Conseil ou plus haut – mais souvent c'est plutôt au Grand Conseil –, et ceux qui n'ont aucun autre mandat que leur mandat de conseiller communal, de syndic, et qui, eux, n'auraient pas besoin de publier. Un exemple: le syndic de Morat, d'Estavayer-le-Lac ou de Châtel-St-Denis, ou les conseillers communaux de ces communes, n'ont pas besoin de publier. Par contre moi qui préside la belle commission financière de la commune du Mouret, je touche environ 300 francs par année, je devrai publier. Donc le but est d'avoir une égalité de traitement: soit on force tous les élus communaux à publier tous les revenus tirés des activités communales – ça donnera un immense travail et n'apportera pas grand-chose à la démocratie je pense, mais on le fait. Par contre, dire certains oui, certains non, c'est à mon avis un non-sens. Laissons encore une fois les communes décider, tout en sachant que, finalement, ces revenus communaux sont publics parce que vous allez étudier les comptes d'une commune. Selon les comptes de la commission financière, vous verrez le total, vous divisez par le nombre de personnes, vous arriverez au montant. Pour la rémunération du Conseil communal, là vous pouvez penser que le syndic a un peu plus, mais vous arriverez plus ou moins au montant. Donc c'est déjà reconnu. Mon but, c'est d'éviter la tracasserie parce que tel ou tel a oublié, une année, d'annoncer une commission de bâtisse communale où il avait touché 300 francs. Voilà, on met tout le monde sur un pied d'égalité. Je vous invite donc à accepter cet amendement.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Effectivement, ça rejoint le sens de l'article d'avant. La modification proposée est légale, la volonté politique devra déterminer dans quel sens vous allez. Quand j'entends le député Kolly, j'ai de nouveau l'impression, comme pour les communes, qu'on veut faire une loi pour hier, alors qu'on veut faire une loi pour demain. On s'est battu, en Suisse, pitoyablement par exemple contre la question du maintien du secret bancaire ou pas. Vous avez vu le résultat. Vous voyez dans quel sens va la population et nous sommes les représentants de cette population. La population veut une transparence, alors on fait quoi avec cet amendement? Eh bien, si c'est comme le premier, il sera accepté et pendant cinq ou dix ans ou quinze ans, ceux qui le veulent pourront encore cacher sous le tapis ce qu'ils ne veulent pas déclarer, alors que certains le déclareront. Donc si on fait une loi d'avenir, une loi qui est de 2020, effectivement de 2021 quand elle entrera en vigueur, j'aimerais qu'elle puisse être d'actualité avec 70% de la population qui demandent des comptes aux gens. Alors, c'est souvent que le parlement cantonal ne représente pas la volonté de la population. Ici, il y a un mandat clair qui est donné par la Constitution. Donc s'il vous plaît, respectez l'esprit de cette Constitution et rejetez cet amendement!

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Juste une petite réflexion. Si par hasard, il y a quelqu'un parmi les 70 ou 68% de la population qui a accepté l'article constitutionnel, qui a voté pour la transparence en matière de politique, qui nous écoute aujourd'hui ou lit nos délibérations demain dans la presse, qu'est-ce qu'il va penser? Il va penser: on a voté pour un maximum de transparence et les députés, le Conseil d'Etat, les instances de notre canton sont en train de limiter cette transparence, de supprimer des choses qu'on voulait. Dire que les instances au niveau communal ne sont pas importantes pour la transparence et supprimer cet élément revient à vider cette loi d'un certain sens. Donc, par respect pour le vote populaire et pour ceux qui ont voté, je vous demande de refuser cet amendement.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Chère collègue, M^{me} Mutter, le constituant fribourgeois a voté pour un article qui dit, je vous le relis – je vous l'ai lu avant, vous n'avez peut-être pas écouté: "Les membres élus des autorités cantonales publient au début de l'année civile les revenus qu'ils tirent de leur mandat – au singulier, donc cantonal – ainsi que le revenu des activités en lien avec celui-ci". Encore une fois, il fallait être cohérent: si vous voulez une transparence totale, on peut faire le débat sur la transparence totale, on publie tous les revenus. Après on peut aussi publier les activités religieuses, qui va à la messe le dimanche matin, comme ça on est transparent et comme ça le jour où il y a la révision de la loi Église-Etat, on sait qui a été à la messe et ce qu'il pense! On peut aussi publier avec qui vous allez manger le soir, comme ça on est totalement transparent. C'est totalement absurde. Vous créez un climat totalement malsain qui prétend que les gens ont des choses à cacher. Et cela, ça affaiblit la démocratie.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). On dit que quand la politique est faite avec beaucoup d'émotion, elle devient mauvaise. Jusqu'à maintenant, la tenue des débats était sereine. J'espère qu'elle va le rester encore à l'avenir.

On ne parle pas de climat... On a le Conseil d'Etat avec un merveilleux exemple, c'est le commissaire du gouvernement. Vous avez vu comment il était farouchement opposé à cette initiative, quel combat il a mené comme président du Parti libéral-radical pour combattre ceci et, comble des combles, c'est lui qui doit la mettre en œuvre. Et lui, comme le général de Gaulle, il peut dire: "Je vous ai entendu". Il a entendu la population et il a fait une loi. M. Castella n'est pas adhérent au Parti socialiste à mon avis, ni aux organisations de gauche et il a compris le sens de la population. Il va dans ce sens-là avec ses services. Toutes les valeurs qu'il a pu mettre, il les a mises déjà. Il estime que ça, c'était nécessaire. La commission a fait encore un énorme travail après, où elle a confirmé cette mise en œuvre. Venir maintenant pour vouloir cacher trois choses sous le tapis en inventant un climat délétère qui n'existe pas, c'est se moquer simplement du peuple. Le peuple veut la transparence, il l'a dit, tout le monde veut l'appliquer sauf M. Kolly et M. Dorthe qu'on n'a pas encore entendu parce qu'à la commission il disait le contraire. En commission, M. Dorthe n'a jamais proposé d'amendement, il était d'accord avec nous. Alors peut-être faisons le débat là où il est, mettons plein d'émotion quand on est caché en commission où là ça peut être un peu plus chaud, mais s'il vous plaît un peu de tenue dans les débats! Ici, on applique ce que le gouvernement veut, ce que la commission veut et ce que le peuple veut.

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Wir haben es bis jetzt bis Art. 11 geschafft, ohne dass die Emotionen hoch gegangen sind. Vielleicht können wir das wieder etwas ab-temperieren. Aber das ist jetzt jedem seine Sache.

Wie gesagt, wir haben auch einen solchen Änderungsantrag in der Kommission nicht besprochen und ich kann deshalb dazu auch nicht Stellung nehmen. Ich verzichte auch darauf, meine persönliche Meinung dazu zu geben.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Tout d'abord, je remercie le député Kolly pour les conseils. J'y penserai lorsque je déposerai une prochaine initiative.

Effectivement, il n'y a pas uniquement le texte qui compte, mais il y a l'esprit. E je crois que cet esprit doit être compris. Et cette expression la volonté populaire, ce n'est pas une expression à 51%, c'est à 68%! Je crois que la population ne comprendrait pas que l'on essaie de démanteler morceau par morceau certaines exigences de transparence qui ne se justifient pas. Donc, je vous propose de suivre le projet du Conseil d'Etat.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. C'est la première fois qu'on me compare au général de Gaulle, merci M. Mauron!

J'aimerais rappeler que lorsqu'il y a eu le débat sur cette initiative, j'étais en campagne et je me suis bien restreint dans mes propos, conscient de la sensibilité du danger de me prononcer sur cette initiative. Par contre, aujourd'hui je d'accord avec vous: je pense qu'on doit mettre en œuvre le texte conformément à la volonté populaire. Encore une fois, nous sommes dans une zone grise, mais là j'ai envie de relativiser la portée de cette décision. En effet, de mon avis, selon la loi sur l'information et l'accès aux documents, les montants qui sont alloués par le biais de la commune dans les diverses commissions et mandats communaux sont publics et doivent être fournis à l'intention des citoyennes et citoyens. J'ai donc envie de dire qu'ici, peu importe la décision que vous allez prendre. Le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé sur cet amendement, mais quelque part les montants sont connus: qu'on les publie à une place ou une autre, j'ai l'impression que ça relativise fortement ce débat, parfois très émotionnel.

> Au vote, la proposition des députés Dorthe et Kolly à l'art. 11 al. 2 let. b, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 56 voix contre 41. Il y a 2 abstentions.

> Adopté selon la proposition des députés Dorthe et Kolly.

Ont voté en faveur de la proposition des députés Dorthe et Kolly:

Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine

(SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP). *Total: 56.*

Ont voté contre:

Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 41.*

Se sont abstenus:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP). *Total: 2.*

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission à l'art. 11 al. 2 let. d.
- > Adopté selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 12

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 12 regelt die Modalitäten bezüglich der Einreichung und der Überprüfung der zu deklarierenden Einkommen.

- > Adopté.

Art. 13

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 13 regelt die Modalitäten der Veröffentlichung, sowohl der Informationen aus den politischen Organisationen wie auch für die Einkommensinformationen der betroffenen Amtsträger.

- > Adopté.

Art. 14

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 14 regelt die Art und vor allem auch die Dauer der Veröffentlichung und den Zeitpunkt der Vernichtung dieser Informationen. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass die vom Staatsrat vorgeschlagene Variante mit einem Jahr nach der Veröffentlichung genügend ist und wird somit den Minderheitsantrag, den wir gleich hören werden von Kollege Kubski, mit den sechs Jahren nicht unterstützen.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Il y a effectivement un amendement tant pour l'alinéa 1 que pour l'alinéa 2, soit le remplacement d'une année par six ans. Je vous lis peut-être l'alinéa 1: "Tous les documents électroniques relatifs au financement des organisations politiques et des campagnes pour les élections et votations, de même que ceux qui sont relatifs aux revenus tirés

du mandat et aux revenus tirés des activités en lien avec le mandat, sont retirés du site internet six ans après leur publication et aussitôt détruits". C'est la même chose pour l'alinéa 2, tel que vous pouvez le consulter sur le rapport de minorité.

Pourquoi cet amendement? Il y a deux objectifs à pouvoir consulter ces comptes de campagnes. Le premier est de pouvoir se forger une opinion, pour voir qui soutient quel parti, et ceci avant le vote ou juste après pour pouvoir véritablement vérifier. L'autre élément intéressant est de pouvoir comparer des campagnes, d'élection en election. A notre sens, du moment que ce sera publié sur internet et donc téléchargeable, ce serait hypocrite de dire qu'on le fait une année alors que tout le monde va pouvoir simplement télécharger ces comptes, les mettre au chaud pendant cinq ou six ans, et les comparer l'année d'après. Il y a un intérêt à ce qu'on puisse comparer d'élection en election et donc de le dire de manière "non hypocrite" dans la loi en mettant six ans de délai pour une certaine cohérence.

C'est pourquoi nous proposons ces six années à la place d'une année.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je dois dire ici que je ne pense pas que ce qui est proposé avec les six ans soit conforme à l'esprit de la loi. Le Tribunal cantonal a d'ailleurs fait sien cet avis dans sa prise de position du 24 novembre, je cite: "Cette affirmation ne convainc cependant pas, le recourant détourne le but de l'article qui est, comme relevé précédemment, d'informer les électeurs et les votants des intérêts en présence avant une election ou une votation, et non pas de donner en tout temps des informations sur le financement des partis afin que le peuple puisse apprécier le travail des parlementaires". Le Tribunal cantonal estime aussi que l'esprit de la loi était de fournir une information aux citoyens avant de voter et c'est dans ce sens que la loi a été construite.

J'ai envie de dire aussi que six ans, cela peut paraître court et je peux comprendre l'interprétation qui est faite par la minorité, mais c'est aussi long. Si, aujourd'hui, vous avez une société qui est impliquée dans un scandale, il serait possible alors de détourner le contexte d'il y a cinq ou six ans pour dire que vous avez reçu un financement de cette société alors que le contexte était complètement différent. Je pense que c'est dangereux à l'heure où les attaques sur les réseaux sociaux sont si faciles. J'ai envie de vous parler de principe de précaution par rapport à cette situation. J'ai l'impression que nous allons là un peu loin.

Enfin, j'aimerais dire que la protection des données nous a clairement dit et imposé le fait qu'il fallait supprimer les données. C'est après effectivement une décision politique de déterminer une certaine durée. Le Tribunal fédéral a notamment confirmé que la loi schwytoise avait délimité cette notion d'une année et donc elle est tout à fait conforme à la vision du Tribunal fédéral. Dans ce sens, je vous invite à soutenir le projet initial du Conseil d'Etat.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Je ne vais pas déposer d'amendement, mais j'aimerais quand même vous expliquer l'amendement que j'ai déposé en commission.

Je trouve que nous avons assez de lois, assez de législation sur cette thématique. Nous avons une loi moderne sur la protection des données, nous avons une loi sur la publication et la transparence, nous avons une loi sur l'archivage, qui règlent toute la publication, toute la destruction, tout l'archivage de toutes les données sensibles de l'Etat. Vouloir mettre ici des délais différents, et surtout des dispositions de destruction différentes, n'est pas judicieux. C'est surtout en partie illogique et ridicule. Vouloir régler un délai de publication, je peux encore le comprendre. Mais dire – alors que nous utilisons tous internet, que nous savons tous comment copier des données sur nos ordinateurs – qu'il faut détruire physiquement des données publiées sur le site web de l'Etat après une ou six années, cela me semble ridicule. Dire qu'il faut détruire des copies papier d'une chose qui était publiée sur internet, c'est aussi ridicule et ce n'est pas digne d'un Etat qui a des règles d'archivage.

Je dirais que de régler cela en six ans c'est mieux qu'en une année. Mais dans l'ensemble, je trouve que c'est contraire à l'intelligence de tout le monde que de vouloir émettre ces dispositions.

Je vous prie donc de suivre ici la minorité de la commission. Comme le ridicule ne tue pas, on va survivre à ces dispositions, mais ce n'est pas à la gloire de la législation de l'Etat de Fribourg.

Senti Julia (PS/SP, LA). Nur kurz drei Gedanken zu dieser verlängerten Frist.

Wie gesagt: Die Fakten werden sich nicht ändern, ob man das im ersten Publikationsjahr sieht oder nach sechs Jahren wieder hervornimmt, das sind dieselben Fakten. Es kann sein, dass der eine oder andere vielleicht nicht mehr vom selben Spender unterstützt wird, aber das wird am Fakt, dass er es damals worden ist, nichts ändern.

Wie gesagt, jeder kann die Information heutzutage downloaden und bei sich speichern. In meiner Eintretensdebatte habe ich auch schon gesagt, dass ich nicht finde, dass jeder bei sich dafür einen Speicherplatz verwenden müsste und dass es keinen Unterschied macht, ob das öffentlich noch ein wenig länger publiziert wird.

Zudem: Es geht nicht um ein jederzeitiges Zurverfügungstellen dieser Informationen. Die würden ja dann gelöscht werden, einfach etwas später, damit man es von Kampagne zu Kampagne vergleichen kann.

Deshalb wird die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei die Verlängerung, den Änderungsantrag auf die sechs Jahre unterstützen.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Dieser Änderungsantrag wurde in der Kommission selbstverständlich auch besprochen und eine Mehrheit der Kommission hat sich dagegen ausgesprochen.

Trotzdem noch einige Argumente, die in der Diskussion in der Kommission aufgetaucht sind: Auf der einen Seite sagen wir, nur 6 Jahre. Das ist sehr lange. Wie aktuell sind diese Informationen überhaupt noch für die Bürgerinnen und Bürger, wenn sie diese nach 3 oder 4 Jahren wieder konsultieren?

Dann ist es ein relativ grosser Aufwand, diese ganzen Daten so lange auf diesen Plattformen stehenzulassen. Zudem haben wir auch die Verpflichtung, einen Daten- respektive Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen sicherzustellen. Wenn ich einmal irgendwo eine Spende gemacht habe, werde ich 6 Jahre lang auf der Homepage zu sehen sein, weil ich dem Kandidaten XY ein paar Tausend Franken - oder etwas weniger, wenn ich eine juristische Person bin - gegeben habe.

Ich möchte Sie also ermuntern, dieser Verlängerung nicht zuzustimmen und dem Vorschlag des projet initial des Staatsrates mit diesem einen Jahr, das als genügend erachtet wird, zuzustimmen.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). C'est assez étonnant parce que, finalement, chacun s'accorde sur le fait que tout le monde peut et va très probablement tricher et ne pas respecter l'article de la loi puisque tout le monde va pouvoir imprimer ces données. Il est légitime et envisageable que nos honorables représentants de la presse au fond de la salle imprimeront tout et vont pouvoir comparer d'élection en élection. Cela me semble cohérent d'éviter de faire enfreindre la loi par les différents acteurs politiques et médiatiques et donc de mettre un délai de six ans. Je vous remercie de soutenir l'amendement de la minorité.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je rappelle que, de mon avis, ce n'est pas conforme à l'esprit de la loi qui veut qu'on informe les électeurs et les votants des intérêts en présence avant une élection ou une votation. Qu'une loi soit intelligente ou pas, on peut chacun avoir sa propre appréciation. Nous n'aurons pas tous le même avis en fonction des mêmes lois. Néanmoins, il nous appartient de les appliquer.

Enfin, il s'agit ici de savoir si on conserve au sein de l'Etat ces données. Le rapport de la protection des données a été relativement clair: on doit les supprimer après un temps donné.

Comme je l'ai dit en préambule, le contexte peut énormément évoluer en six ans et je pense que c'est dangereux de reprendre des chiffres de six ans en arrière dans un contexte totalement différent, qu'il soit politique ou social.

Le Conseil d'Etat vous invite à soutenir le projet initial.

- > Au vote, la proposition de la minorité de la commission aux alinéas 1 et 2, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 60 voix contre 36. Il y a 1 abstention.
- > Adopté selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté en faveur de la proposition de minorité:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 36.*

Ont voté contre:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert

(SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 60.*

S'est abstenue:

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

Art. 15

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 15 regelt die Verwaltungsaktionen bei allfälligen Übertretungen der gesetzlichen Vorgaben durch die politischen Organisationen.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'aimerais ici dire que ces possibilités de sanction administrative ou pénale dans l'article 16 ont été intégrées. Cela n'était pas exigé par l'article constitutionnel, mais nous avons travaillé dans l'esprit de la loi. J'ai envie de dire qu'il y a un aspect qui n'a pas pu être intégré dans la loi qui est le dégât d'image si un candidat ou une organisation politique devait ne pas se soumettre à cette présente loi. Je pense que le dégât d'image serait énorme et que nous-même nous n'accepterions pas que notre propre organisation puisse s'exposer d'une telle manière.

> Adopté.

Art. 16

> Adopté.

Art. 17

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Art. 17 regelt die zuständige Strafverfolgungsbehörde. Kollege Pierre Mauron wird voraussichtlich noch einen Änderungs- oder Ergänzungsantrag stellen bezüglich der Verjährungsfrist.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Voilà ce magnifique amendement, dont j'ai parlé en commission. Il concerne la prescription.

Nous avons une loi cantonale qui prévoit une réglementation cantonale et donc une procédure pénale pour une infraction cantonale. Il y avait deux questions que se posaient en l'occurrence. C'était qui poursuivait, ainsi que le délai de prescription.

Sur le "qui poursuivait", deux choix pouvaient s'offrir: soit le Ministère public, soit les préfets. Après discussion avec M. Christophe Maillard, il est vrai que les préfets étant également des élus, devant également faire campagne au besoin avec des comités de campagnes, il paraît plus judicieux que ce ne soit pas eux qui traitent. La compétence reste donc en main du Ministère public sans qu'il n'y ait besoin de l'inscrire quelque part.

Pour la prescription, rien n'était inscrit. Si on ne fait rien, cela se réfère à des normes fédérales qui prévoient une prescription de trois ans. Pourquoi cinq ans? C'est tout simple. Vous avez l'élection qui a lieu. Vous avez les comptes de campagne qui sont publiés dans un certain délai, mais plus tard. Vous pouvez avoir une année ou deux de COVID, et vous avez la personne qui est dans les années quatre et cinq de son mandat, qui a tout fait faux, mais qui ne peut plus être punissable parce qu'on a dépassé les trois ans. Cinq ans, cela correspond à la durée du mandat en général. Cela correspond aussi à beaucoup d'autres dispositions, d'aménagement du territoire ou autres. Cela ne va pas aussi loin que ce qui existe pour les finances, où nous avons une prescription de quinze ans pour les problèmes de fraude fiscale. Ces cinq ans paraissent justes. On crée une infraction cantonale prévoyant une prescription cantonale. Comme j'ai cru l'entendre, j'espère que cela ne gêne pas la commission et que le commissaire du gouvernement pourra accueillir favorablement cette précision.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Wir haben diesen Änderungs- respektive Ergänzungsantrag in der Kommission effektiv nicht diskutiert, aber ich glaube, ich darf mich hier auf die Äste lassen und im Namen der Kommission diesem Änderungsantrag zustimmen, mit den Begründungen, die wir von Kollege Mauron gehört haben.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Je souscris à ce qu'a dit M. Boschung. Effectivement, c'est une problématique qui a été soulevée en commission sans que l'amendement ait été déposé formellement. Sur l'esprit même de cet amendement, je crois que cela a été accueilli de manière favorable en commission. C'est pourquoi je le soutiendrai à titre personnel.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Cette thématique a effectivement été évoquée en commission. Nous n'avions pas la proposition formelle, mais j'ai pu évoquer cette problématique devant le Conseil d'Etat et je crois, en toute honnêteté, sans avoir l'article formel, que je peux vous annoncer que le Conseil d'Etat peut se rallier à l'esprit voulu dans cet amendement. En effet, il est conforme à l'esprit de la loi telle que soutenue par le Conseil d'Etat.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition du député Mauron. Cette dernière n'ayant pas été traitée en commission, elle est soumise au vote.
- > Au vote, la proposition du député Mauron à l'alinéa 3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 48 voix contre 39. Il y a 2 abstentions.
- > Adopté selon la proposition du député Mauron.

Ont voté en faveur de la proposition du député Mauron:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 48.*

Ont voté contre:

Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 39.*

Se sont abstenus:

Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP). *Total: 2.*

II. Modifications accessoires : 1. Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

Art. 1 al. 3 (nouveau)

> Adopté.

II. Modifications accessoires : 2. Loi sur le Grand Conseil (LGC)

Art. 51 al. 1 let. e (nouveau)

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. La présente loi doit entrer en vigueur le plus rapidement possible afin qu'elle puisse, comme annoncé par le Conseil d'Etat, être effective pour les prochaines élections cantonales. En tenant compte du délai référendaire, le Conseil d'Etat souhaite fixer l'entrée en vigueur au 1^{er} février 2021.

> Adopté.

Titre et préambule

> 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

I. Acte principal : loi sur le financement de la politique (LFiPol)

Art. 1 et 2 al. 1

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Art. 2 al. 2

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Pour faire court, je ne déposerai que cet amendement par rapport au débat sur les communes, soit la suppression de l'alinéa 2 de l'article 2. J'espère que ces débats, qui ont été riches jusque-là, ont pu vous convaincre, vous convaincre de la force de la volonté populaire pour plus de transparence et plus de transparence là où il y a lieu, là où il y a un intérêt public à ce que cette transparence puisse prévaloir. Je crois que c'est absolument clair.

Pour les communes concernées, il y en a en tout cas deux qui ont une majorité de gauche au législatif et cette réglementation sera de toute manière adoptée. Facilitons-leur le travail et approuvons cet amendement, soit la suppression de l'alinéa 2 de l'article 2.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les débats de la première lecture. Je souligne que le rapporteur de la minorité signale que ce travail peut être fait dans les communes et par conséquent j'invite le Grand Conseil à ne pas empiéter sur cette autonomie communale, souvent rappelée ici en cette salle.

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal à Villars-sur-Glâne, commune qui serait concernée par cet amendement.

Je l'ai dit en introduction, comme conseiller communal, nous sommes amenés dans les grandes communes à dépenser des montants substantiels, à attribuer des mandats selon les règles des marchés publics, ce qui inclut également des mandats de gré à gré ou des mandats sur invitation où l'on sélectionne les entreprises qui vont participer à ce marché. Il est donc évident que les citoyens ont le droit de savoir qui a participé, et dans quelle mesure, aux frais de campagne qui ont permis à ces gens d'être élus et d'être en fonction. C'est une transparence essentielle et c'est bien dans les discussions de bistrot que le politique perd son crédit. C'est quand des gens disent que de toute façon ils se donnent des mandats parmi, ils se financent parmi. Cette transparence est essentielle pour garantir la crédibilité de l'action publique, y compris au niveau communal dans les communes d'une certaine importance. Je crois qu'il est essentiel pour lutter aussi contre tous les populismes de garantir cette transparence. Je vous invite à soutenir cet amendement.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Ce qui vient d'être dit est parfaitement juste. Les communes doivent avoir une certaine autonomie. Maintenant, lorsque les populations des communes votent, cela se transcrit aussi dans les résultats d'initiatives. Pour faire court, il suffit de constater qu'il y a à l'heure actuelle trois communes concernées. J'ai donc pris les chiffres de ces trois communes. Bulle a accepté cette initiative par 67%, Villars par 71%, et Fribourg par 78%. On va donc, si vous ne voulez pas que les communes soient intégrées, inviter les habitants de ces communes à partir avec des moyens qui leur sont propres, sous forme d'initiatives ou autre, pour introduire cette transparence au niveau communal en disant que le Grand Conseil n'a pas voulu le faire parce que 22% des gens à Fribourg, 30% à Villars et 33% à Bulle ont refusé l'initiative. Lorsqu'il y a des taux de volonté populaire aussi astronomiques que ceux-ci, j'invite plutôt les députés de droite de ce parlement à faire preuve de sagesse et à inclure directement les communes aujourd'hui dans cette loi. S'ils veulent faire le contraire, je leur dirai peut-être merci lorsque l'on pourra démontrer, avec la population, que sa volonté va au final être respectée tout de même.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Ich möchte die Argumente der Mehrheit der Kommission nicht noch einmal vortragen, das habe ich bereits in der ersten Lesung gemacht.

Ich möchte Sie weiterhin dazu ermuntern, diesen Zusatz drinnen zu lassen und die Gemeinden aus dieser Gesetzgebung wegzulassen.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je compléterai simplement en disant qu'il peut appartenir aux communes concernées de légiférer si elles ont l'impression ou ressentent la nécessité de le faire, ou qu'elles ressentent une volonté populaire dans ce sens.

Enfin, je rappelle que les initiants eux-mêmes ont parlé d'autorités cantonales dans l'article constitutionnel. Dans ce sens, je vous invite à ne pas vous laisser intimider par des propos de M. le Député Mauron.

- > Au vote, le résultat de la première lecture, opposé à la proposition de la minorité, est confirmé par 54 voix contre 37. Il n'y a pas d'abstention.
- > Confirmation du résultat de la première lecture.

Ont voté en faveur de la proposition de la minorité:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 37.*

Ont voté contre:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 54.*

Art. 3 à 6

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

Art. 7

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'aimerais exprimer la satisfaction de voir que le seuil n'est pas contesté. Mais je rappelle la position du Conseil d'Etat qui souhaitait que tout le monde soit traité sur un même pied d'égalité. Je maintiens cette position.

- > Au vote, le résultat de la première lecture, opposé à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est confirmé par 52 voix contre 36. Il y a 2 abstentions.
- > Confirmation du résultat de la première lecture.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP),

Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Kubschi Grégoire (GR,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 52.*

Ont voté contre:

Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 36.*

Se sont abstenus:

Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP). *Total: 2.*

Art. 8 à 16

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Art. 17

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). J'ai déposé un amendement pour revenir à la version initiale du Conseil d'Etat. Pour moi, rien ne justifie d'avoir une action pénale plus longue que ce qui est prévu d'ordinaire. Les questions de prescription d'action pénale sont réglées dans le code pénal et pour toutes les contraventions elles sont en général de trois ans. Qu'est qu'une contravention? Ce sont les infractions punies de l'amende jusqu'à 10 000 francs et là, à l'article 16, on a prévu une contravention pour punir les violations de la loi. On peut être cohérent, on peut estimer que c'est très grave de violer cette loi et prévoir un délit, à savoir jusqu'à une peine privative de liberté de trois ans. Là, nous aurions alors une action pénale qui serait plus longue, sauf erreur jusqu'à quinze ans.

Tout système pénal a une certaine cohérence. J'ai essayé de ressortir deux ou trois infractions qui sont également punies de l'amende et qui sont à mon avis plus choquantes que la violation de cette loi. Par exemple, l'infraction de pornographie, 197 alinéa 2 du code pénal qui concerne des images avec des enfants: dans certains cas c'est uniquement une contravention, donc trois ans d'action pénale. Ou encore l'article 293, soit la publication de débats officiels secrets qui peuvent causer pour la collectivité des dommages plus grands. A mon avis, on inscrit là une action pénale totalement incohérente et on punirait plus gravement des élus que d'autres criminels de droit commun. Cela me paraît un peu bizarre. On peut aller plus loin, mais soyons alors cohérents et prévoyons des peines plus sévères et adoptons un système un peu plus cohérent!

Je vous invite donc à revenir à la version initiale.

Morel Bertrand (PDC/CVP, SC). Je soutiens entièrement l'amendement présenté par M. Nicolas Kolly, notamment pour la raison suivante. Effectivement, comme il l'a dit, le droit fédéral, le code pénal, prévoit une prescription de trois ans pour les contraventions, avec à son article 333 des exceptions pour la législation fédérale spéciale. Seules des lois fédérales peuvent déroger à cette prescription de trois ans pour des contraventions et non le droit cantonal. J'ai entendu toute la matinée le

groupe socialiste nous dire qu'il fallait respecter le droit supérieur. Je demande donc au groupe socialiste d'appliquer ce qu'il dit et d'accepter l'amendement Kolly qui est conforme au droit fédéral, contrairement à l'amendement Mauron qui ne l'est pas.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Si le député Kolly était au Grand Conseil lors des cours de droit, je pense que le député Morel devait lui être dans un chœur ou en vacances, parce que ses explications sont totalement erronées.

Peut-être, M. le Député Morel, vous faudrait-il lire toutes les lois cantonales qui ont des prescriptions pénales différentes de celles du droit fédéral. C'est l'article 173 alinéa 3 LATeC par exemple. Regardez encore d'autres lois. Ce sont à chaque fois des prescriptions différentes. Pourquoi a-t-on affaire à des prescriptions différentes? Parce que la prescription doit aller dans le sens de l'objectif de la loi. Si nous avons une prescription d'une certaine durée, cela doit être cohérent avec le reste. Une prescription qui serait d'une durée différente d'un mandat électoral, dans le cas d'espèce, n'aurait pas de sens.

En matière fiscale, la prescription est de quinze ans. Pourquoi? Parce que M. Godel veut récupérer le plus d'amendes possibles, donc effectivement on la met un peu plus longue. En matière d'aménagement du territoire, on veut aussi mettre des limites plus claires. Ici, avec notre infraction cantonale, nous avons le choix de mettre ce que nous voulons. Hormis ne pas vouloir mettre la transparence pour les communes, vous voulez maintenant réduire. Après une longue discussion et de longs échanges avec Maître Maillard d'abord, qui s'est occupé de cette loi personnellement, et ensuite avec le conseiller d'Etat Castella, nous avons cette conception qui non seulement est légale mais préférable pour cette loi, où tout le monde s'y rallie.

Lorsqu'en fin de débat on veut montrer les muscles et montrer comment la droite peut éclater la gauche dans ce parlement, contrairement à l'esprit de la loi, je trouve que ce n'est pas une bonne idée.

Donc, s'il vous plaît, rangez vos biscoteaux, retirez cet amendement et soutenez les cinq ans!

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Ich mache es kurz: Ich habe in der ersten Lesung - auch im Namen der Kommission - den Änderungsantrag von Pierre Mauron unterstützt. Unter der Bedingung, dass wir wirklich gesetzeskonform unterwegs sind und nicht irgendwelches übergeordnetes Recht verletzen, werde ich auch diesem Antrag weiterhin zustimmen.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Effectivement, il existe dans d'autres lois cantonales des délais de prescription plus longs, ce qui nous permet d'avoir cette marge de manœuvre.

Maintenant, ce qu'il faut voir, c'est qu'il y a un potentiel de dégâts d'image pour l'ensemble du monde politique. Dans l'hypothèse où il y a une infraction qui est faite à cette loi par un parti ou un candidat et si tout à coup le délai de prescription passe et que la poursuite tombe, regardez sur les réseaux sociaux! Dès que la prescription intervient, et spécialement lorsqu'il s'agit de politiques, les gens disent que ce sont tous des pourris, ce sont tous des gens qui ont des choses à cacher et qui ne sont en plus pas punis. Cela justifie d'autant plus dans ce cas-là d'avoir cette prescription à cinq ans, et donc de maintenir la première lecture.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Nous assistons ici à un débat de juristes avec des propos musclés, des termes forts. Pour ma part, je n'étais pas sur les bancs de la chaire de droit de Fribourg, j'étais sur ceux de la chaire de physique.

Je confirme que l'amendement du député Mauron auquel s'est rallié le Conseil d'Etat est conforme à l'esprit de la loi.

> Au vote, la proposition du député Kolly à l'alinéa 3, opposée au résultat de la première lecture, est acceptée par 53 voix contre 36. Il y a 2 abstentions.

> Adopté selon la proposition du député Kolly.

Ont voté en faveur de la proposition du député Kolly:

Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/

SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 53.*

Ont voté contre:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 36.*

Se sont abstenus:

Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP). *Total: 2.*

II. Modifications accessoires : 1. Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

Art. 1 al. 3 (nouveau)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : 2. Loi sur le Grand Conseil (LGC)

Art. 51 al. 1 let. e (nouveau)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Troisième lecture

Art. 17

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Je souscris aux propos du rapporteur de la majorité.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Confirmation des débats de la première lecture.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Excusez mon ignorance! Jusqu'à ce jour, je pensais que Nicolas Kolly était le chef de groupe de l'UDC, non du PDC ni du PLR. Mais quand je vois que ces deux partis lui obéissent à ce point, je dois dire que cela va être difficile pour la suite de la législature. Je demande qu'on revienne à la raison, soit la proposition discutée en groupe, soutenue par la commission et par le commissaire du gouvernement, et que M. Kolly range malgré lui ses biscoteaux.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Heureusement que le député Mauron avait appelé à la sérénité des débats il y a quelques minutes... En tout cas, on ne regrette pas l'époque où Pierre Mauron était chef de groupe.

Ceci étant dit, pour revenir au fond du débat – parce que c'est cela qui nous intéresse –, un argument supplémentaire par rapport à ce délai de trois ans est que la loi prévoit la publication des documents pendant une année et je plains le juge qui devra juger quatre ans et demi après des documents qui n'existent plus depuis trois ans.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Nous sommes un peu étonnés du résultat de la deuxième lecture. Je pense aussi que c'est un peu dû au fait d'une certaine insécurité par rapport au respect du cadre légal supérieur, donc du droit fédéral, par rapport à la proposition d'amendement du collègue Pierre Mauron qui est parfaitement légale et inscrite dans le cadre légal. Je me réfère ici à l'article 335 du code pénal, qui précise que les cantons peuvent légiférer sur les contraventions, et c'est ici une contravention cantonale. Contrairement à ce qu'on a entendu préalablement, le canton peut également prévoir d'autres délais de prescription que ceux appliqués pour les contraventions au niveau fédéral.

Je me permets de préciser cet élément-là pour lever peut-être certaines insécurités. Pour les arguments de fond, au-delà de ceux qui sont polémiques, je souscris pleinement à ceux de mon collègue Mauron.

Morel Bertrand (PDC/CVP, SC). Juste pour préciser, l'article 335 dit effectivement que les cantons conservent le pouvoir de légiférer sur les contraventions. C'est évident. Les cantons ont le pouvoir de prévoir des contraventions, mais non pas de revoir le délai applicable à la prescription.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Je n'ai rien à dire. Je ne suis pas un avocat. Le débat a déjà eu lieu. Comme je l'ai dit, je vais soutenir, aussi au nom de la Commission, le résultat de la première lecture y compris l'amendement déposé par M. Mauron.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Je confirme également que je soutiens à titre personnel la première lecture. Tout comme nous prévoyons un délai de prescription plus élevé dans la LATEC, le même raisonnement prévaut également pour cette loi. Il y a tout à fait la possibilité de le faire, comme l'a soulevé le député Moussa. Je vous prie donc de soutenir la première lecture.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Vu l'heure avancée et la fatigue de plus en plus perceptible au sein du Grand Conseil, je confirme que le Conseil d'Etat soutient le résultat de la première lecture.

- > Au vote, le résultat de la deuxième lecture, opposé au résultat de la première lecture, est accepté par 55 voix contre 35. Il y a 2 abstentions.
- > Adopté selon le résultat de la deuxième lecture (version initiale du Conseil d'Etat).
- > La troisième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Ont voté en faveur du résultat de la 2^e lecture:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 55.*

Ont voté contre:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 35.*

Se sont abstenus:

Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP). *Total: 2.*

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté, tel qu'il sort des délibérations, par 75 voix contre 1. Il y a 16 abstentions.

Ont voté oui:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total: 75.*

A voté non:

Berset Solange (SC,PS/SP). *Total: 1.*

Se sont abstenus:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP). *Total: 16.*

Election (autre) 2020-GC-115**Un membre du Conseil de la magistrature, en remplacement de Raphaël Bourquin (Ministère public)****Scrutin uninominal**

Bulletins distribués: 102; rentrés: 91; blancs: 7; nuls: 2; valables: 82; majorité absolue: 42.

Est élue *M^{me} Alessia Chochomeli*, par 82 voix.

Election (autre) 2020-GC-136
Un membre du Conseil de la magistrature - réélection de Philippe Vallet

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 102; rentrés: 91; blancs: 16; nuls: 4; valables: 71; majorité absolue: 36.

Est élu *M. Philippe Vallet*, par 71 voix.

> La séance est levée à 12 h 01.

La Présidente:

Kirthana WICKRAMASINGAM

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*

Troisième séance, jeudi 17 décembre 2020

Présidence de Kirthana Wickramasingam (PS/SP, GR)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
	Divers	Assermentations		
	Motion d'ordre	Report de l'examen de la résolution 2020-GC-201 Pierre Mauron (mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus)	Dépôt Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Nicolas Kolly
2019-DEE-36	Décret	Vente d'un terrain à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin	Entrée en matière Renvoi Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Claude Brodard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2019-GC-191	Motion	Ventilation dans les bâtiments publics	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Rose-Marie Rodriguez Pierre-André Grandgirard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2019-CE-239	Loi	Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation	Entrée en matière	<i>Rapporteur-e</i> Bruno Marmier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 93 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Madeleine Hayoz, Muriel Besson Gumy, Chantal Müller, Peter Wüthrich, Ralph Alexander Schmid, Eric Collomb, Paula Ghielmini Krayenbühl.

M^{me} et MM. Didier Castella, Anne-Claude Demierre, Maurice Ropraz, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Divers

Assermentations

Assermentation de M^{mes} et MM. Jean-Marc Sallin, Imre Schnierer, François Charrière, Tamara Aebischer, Christelle Almeida Borges, Bruno Pasquier, Elodie Surchat et Marcel Koller, élu-e-s par le Grand Conseil lors de la session de décembre 2020.

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

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

Motion d'ordre

Report de l'examen de la résolution 2020-GC-201 Pierre Mauron (mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus)

Auteur-s: **Kolly Nicolas** (*UDC/SVP, SC*)

Dépôt

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Par cette motion d'ordre, nous demandons le report de l'examen de la résolution 2020-GC-201, de l'enlever du programme de ce jour afin que celle-ci soit traitée vendredi en fin de matinée. En effet, cette résolution aborde des questions d'actualité importantes et sa mise au programme nous semble un peu précipitée. Une majorité des groupes parlementaires souhaite disposer de suffisamment de temps pour pouvoir prendre position et en discuter au sein des groupes, raison pour laquelle nous sollicitons le report de cet objet. Je vous remercie d'accepter cette motion d'ordre.

Prise en considération

Mutter Christa (*VCG/MLG, FV*). Je pensais que les chefs de groupe s'annonçaient.

Je suis opposée à cette motion d'ordre parce qu'il y a une question d'urgence. Je pense que vous tous vous pouvez lire les médias et observer la situation qui règne dans cette salle. S'il y a bien une situation urgente, c'est celle de la pandémie du côté de la Confédération mais aussi du côté du canton. Nous avons une incidence, un taux de reproduction R à 0,98 depuis avant-hier, donc situé à la limite où il faut prendre des mesures urgentes émises par la Confédération. Ces mesures, on l'a vu avec l'augmentation des cas d'infection, sont encore trop faibles par rapport à la situation. Si nous regardons les pays situés autour de nous, nous constatons qu'ils prennent déjà des mesures plus strictes. Je déplore que dans cette salle, après six mois, certains d'entre vous n'ont toujours pas compris, comme vous, chers collègues, qui ne respectez pas les distances depuis mars, que vous représentez aussi un danger pour les autres. Vous avez aidé à multiplier les cas. Vous avez rendu malades des personnes. Vous avez mis en danger des centaines de personnes. Je parle ici pour au moins un tiers des personnes présentes dans cette salle. Encore ce matin, il y a un quart d'heure, une dizaine de personnes se tenaient les unes à côté des autres à dix centimètres de distance. Je pense que, pour faire comprendre que la situation de la pandémie est grave et qu'il y a urgence à protéger notre personnel de santé, il faut traiter cette résolution en urgence. Je voterai donc contre cette motion d'ordre.

Rey Benoît (*VCG/MLG, FV*). Il y a des règles de fonctionnement qui régissent notre Grand Conseil. Le programme du Grand Conseil est un objet qui relève de la compétence du Bureau du Grand Conseil. Il y a bien évidemment des instruments qui permettent au plénum de contester les décisions qui ont été prises. Nous avons eu ce matin une discussion ouverte au sein du Bureau du Grand Conseil pour établir la fin du programme de cette session pour ce matin et celui de demain. Il y a eu un vote qui a été fait au sein du Bureau et qui a permis de définir le programme tel qu'il vous est présenté. Je trouve donc un peu limite de revenir maintenant avec d'autres majorités que celle qui a prévalu au sein du Bureau pour essayer de déplacer des objets dont l'importance n'est pas contestable.

Je vous demande donc de refuser cette motion d'ordre.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Je m'attendais également à un justificatif un peu plus étayé que celui qu'a donné le député Kolly pour demander ce report.

Depuis un certain temps, après la vague du mois de mars, nous avons vu une certaine cacophonie entre la prise en main de la Confédération et des cantons. Depuis mi-octobre, c'est devenu encore plus grave avec les tensions que nous avons vues et qui sont perceptibles. A l'heure actuelle, que se passe-t-il? Les gens donnent leurs avis au bistrot, puisqu'ils sont réouverts, sur les réseaux sociaux, par tribune libre. Le Grand Conseil, le Parlement, n'est pas saisi de cet objet. Est-ce dire que le Parlement n'a pas d'avis sur cet objet? Est-ce que la partie droite de ce Parlement n'ose pas donner son avis sur le sujet? Il est facile de hurler sur les réseaux sociaux en disant qu'il ne faut pas fermer, peu importe le nombre de morts, c'est finalement du darwinisme naturel. Nous sommes contre cette idée. Nous disons qu'il faut préserver la santé, éviter cette catastrophe sanitaire, fermer immédiatement, et surtout indemniser et inciter le Conseil d'Etat à prendre toutes les mesures qu'il est possible de prendre à cette fin pour que les décisions soient prises rapidement. Si on peut mettre M. Borcard à l'OCC

pendant plusieurs mois, on doit pouvoir déplacer des collaborateurs de l'Etat pour qu'ils rendent ces décisions rapidement, que ce soit chez M. Curty ou encore chez d'autres dans d'autres services.

Venir maintenant avec un report de cette résolution que le groupe socialiste a déposée mardi, cela fait six mois que vous avez vos idées en tête, mais que vous n'osez pas les exprimer, cher Nicolas Kolly.

A l'heure actuelle, reporter ceci en fin de matinée pour espérer que des décisions tombent dans l'intervalle, pour espérer que le Conseil fédéral décide dans l'intervalle ou que le Conseil d'Etat revienne en arrière, tout cela pour dire que vous n'avez aucun courage politique, que vous n'osez pas donner votre avis et qu'aujourd'hui, vous n'osez pas débattre de ce sujet, je vous le dis Monsieur Kolly, c'est une honte! A votre place j'aurais honte et je ne comprends pas les gens qui élisent quelqu'un qui ne veut pas donner son avis. Nous voulons le donner aujourd'hui, maintenant, et non pas en fin de session. Être ici, le vendredi, après le discours présidentiel à 14h avec trois députés dans la salle, si c'est cela pour vous la démocratie c'est une bien triste image.

Je demande donc que cette motion d'ordre soit rejetée, qu'on en discute ce matin et que vous osiez enfin dire aujourd'hui tout haut ce que vous pensez tout bas.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). J'ai bien entendu M. Mauron dire qu'il faut répondre rapidement aux différentes interventions en lien avec le COVID puisqu'il est pressé de répondre à cette intervention.

Je ne sais pas encore ce que je vais voter pour ce report, mais je tiens toutefois à dire qu'il y a un postulat que j'ai déposé avec notre collègue Glasson. La DSAS ne nous a pas encore répondu concernant la manière de gérer le problème dans les EMS en lien avec le COVID. Aujourd'hui, pour les personnes âgées résidant dans certains homes fermés aux visites et isolées dans leurs chambres, c'est pire que d'être en prison. On n'a toujours pas obtenu de réponse à notre postulat et c'est urgent de répondre. C'est la DSAS qui doit répondre.

J'aimerais que vous soyez aussi rapide pour répondre à ce genre d'intervention.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Si la droite ne veut pas intervenir parce qu'elle refuse le débat, je me permets d'intervenir une deuxième fois.

Je dis que M. Ducotterd a raison. Les instruments déposés pour le souci des députés doivent être traités prioritairement. Le Grand Conseil est évincé de ce débat. Nous n'avons pas le droit à la parole. Nous n'avons pas des mesures à prendre. Nous avons validé les prêts COVID mais aujourd'hui on ne nous demande pas notre avis. Est-ce vraiment notre devoir de député de nous taire et d'aller nous mettre après, à gauche ou à droite avec celui qui crie le plus fort? Il s'agit d'une résolution qui n'a pas d'effets contraignants. Nous voulons dire au Conseil d'Etat s'il va dans le bon sens ou si, au contraire, les allègements de mesures prononcés lundi et mardi vont dans le mauvais sens. D'après le groupe socialiste, ces allègements vont dans le mauvais sens. Si vous pensez le contraire, dites-le. La résolution sera rejetée et le Conseil d'Etat confirmera sa politique. Laisser ainsi libre choix au Conseil d'Etat, au citoyen de penser ce qu'il veut sans même lui dire ce que le Parlement pense, c'est une honte!

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Monsieur le député Mauron, calmez-vous. Allez boire une tisane. Cela ne sert à rien de vous énerver. La résolution est un avis purement déclaratoire.

Bien sûr qu'on ose dire notre avis, vous le savez. Le groupe de l'Union démocratique du centre a rendu un communiqué de presse au début du mois décembre. On a déjà donné notre avis et on continuera à le faire. Là c'est une question d'organisation. Rappelez-vous, au mois de juin, lorsqu'on a traité la motion d'urgence sur la LATEC. Vous étiez énervé: "On ne devait pas traiter tout de suite. Vous aviez besoin de deux jours dans votre groupe. La présidence ne pouvait pas décider de tout toute seule". Ici c'est la même chose.

Malheureusement, c'est vrai que le Bureau du Grand Conseil a une majorité de gauche. Le Grand Conseil a une majorité de droite. Ce matin au Bureau, la majorité des chefs de groupe de droite avait un autre avis. Elle n'a pas été écoutée. On corrige cela maintenant en fonction des majorités du Grand Conseil. Je sais bien que cela vous déplaît. Je sais bien que vous aimeriez décider de tout tout seul, cher collègue Mauron, mais malheureusement vous n'êtes pas tout seul et vous pouvez crier demain comme vous l'avez fait ce matin. En attendant, nous souhaitons changer le programme.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*). La situation est grave. Elle est même très grave. Si nous avons une résolution à débattre, c'est une résolution urgente qui est, elle, en adéquation avec la situation. Ce Parlement doit montrer qu'il sait prendre ses responsabilités. Il ne s'agit pas de balayer la poussière sous le tapis et de se voiler la face. Chacune et chacun d'entre nous a été élu pour défendre la population qui nous fait confiance. Nous devons aussi montrer au Conseil d'Etat que nous sommes prêts à le soutenir dans les actions qu'il doit mener. En cette période particulièrement difficile, je peux vous dire que je n'aimerais pas du tout être à sa place. Je n'aime pas non plus devoir me distraire de mes responsabilités parce que c'est facile, parce qu'il n'y a qu'à laisser les autres faire le sale boulot. J'en appelle à votre sens de la responsabilité, à votre sens de l'Etat. Mesdames et Messieurs les Députés, n'envoyez pas valser quelque chose parce que cela vous déplaît, parce que vous n'osez

pas empoigner le problème à la base. Je vous demande de discuter de cette résolution, sans préjuger évidemment du sort que vous lui réserverez, mais au moins ayez le courage de le faire.

Mutter Christa (*VCG/MLG, FV*). Je suis scandalisée par les propos de M. Kolly qui fait de cette question qui nous concerne toutes et tous, une question de majorité de gauche ou de droite.

Les malades, le personnel soignant, les morts, ce n'est pas une question de gauche ou de droite, cela concerne tout le monde.

Chaque jour où l'on prend des mesures trop faibles, on augmente le nombre de morts, et on péjore la situation qui devient intenable pour le système de santé, pour les ambulanciers, pour les pompiers, pour le personnel qui gravite autour, pour les soins à domicile. Il y a des milliers de personnes qui travaillent de façon acharnée chaque jour pour sauver des vies et qui sont totalement surchargées, qui n'auront pas le droit aux fêtes. Vous, vous en faites une question de gauche et de droite. Je trouve cela inhumain et je vous demande donc de prendre la parole aujourd'hui, de donner au moins, c'est la seule chose que nous pouvons faire, un signal fort au Conseil d'Etat pour qu'il prenne les mesures qui s'imposent. Je vous prie donc de refuser cette motion d'ordre.

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). Je tenais juste à rebondir sur les propos émis par M. le Député Kolly. Je rappelle quand même que, dans ce pays, nous vivons avec des autorités collégiales. Jusqu'à preuve du contraire, tant au Conseil fédéral qu'au gouvernement cantonal, c'est bien un collège à majorité de droite qui prend les décisions. Donc essayer de reporter sans cesse la responsabilité sur les quelques élus de gauche qui siègent dans ces collèges est particulièrement malhonnête.

La Présidente. Il n'est pas à l'accoutumée que la présidence du Grand Conseil donne son avis, mais comme ce n'est pas une année ordinaire, je me permets juste d'attirer votre attention, avant votre vote, sur une petite information très pragmatique. C'est l'ordre du jour de demain qui est assez copieux. Mesdames et Messieurs les Députés, si vous êtes prêts à rester en séance demain jusqu'à 14h, je pense qu'il faut prendre cet élément-là d'ordre purement pragmatique dans la réflexion.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Excusez-moi de réagir comme cela, un peu abruptement, mais je suis un peu surpris d'entendre vos propos Madame la Présidente. Je vous avais reproché une fois d'avoir stoppé les débats à 11h55 alors qu'on aurait pu prendre l'examen d'un postulat. On sait que certaines choses peuvent être enlevées du programme. Là vous venez nous faire une sorte de chantage en nous disant que si on accepte, on va bosser jusqu'à 14 heures. Je vous signale que cela ne me dérange pas d'être ici jusqu'à 14 heures s'il le faut, mais je n'apprécie pas trop votre prise de position qui cherche à influencer le vote des députés.

Rey Benoît (*VCG/MLG, FV*). Je reprends aussi la parole. Je suis désolé de le faire. Nous sommes dans une situation où il y a des gens qui souffrent, où il y a une situation grave au niveau politique, où il y a une situation grave au niveau sanitaire, où il y a une situation grave au niveau économique, et nous nous permettons, comme dans une cour d'école, de nous envoyer des fions entre partis de gauche et de droite. Je trouve que cela n'a pas lieu d'être. Nous avons une responsabilité de député et le Grand Conseil se doit d'être exemplaire dans son attitude, dans sa manière de fonctionner, peu importe la décision qui sera prise sur ce report, mais nous offrons ce matin une image à la population fribourgeoise qui est indigne.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). M^{me} la Présidente a tout à fait raison d'intervenir pour une raison tout simplement légale. Nous devons traiter de la résolution durant notre session et il faut qu'il y ait le quorum. Aujourd'hui, nous avons un programme léger, nous avons la possibilité de le faire. On a tous eu largement le temps de réfléchir aux différentes mesures prononcées par le Conseil d'Etat et je crois que le temps est venu de pouvoir débattre.

Senti Julia (*PS/SP, LA*). Je serai très brève : je pense que nous aurions déjà traité cette résolution s'il n'y avait pas eu cette motion d'ordre.

Monsieur Kolly, j'aimerais juste vous dire que c'est une thématique qui est un peu différente de celle des autres résolutions. C'est une thématique qui nous concerne depuis des mois et sur laquelle je suis sûre que vous vous êtes déjà fait une opinion. Il n'y a aucun danger de la traiter maintenant, alors allons-y.

> Au vote, la prise en considération de cette motion d'ordre est acceptée par 60 voix contre 39. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui :

Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob

Christine (LA,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Étter Ueli (LA,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). Total 60.

Ont voté non :

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). Total 39.

Se sont abstenus :

Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP). Total 2.

- > L'examen de la résolution 2020-GC-201 Pierre Mauron (mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus) est ainsi reportée à la séance du vendredi 18 décembre 2020.

Décret 2019-DEE-36

Vente d'un terrain à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin

Rapporteur-e:	Brodard Claude (PLR/FDP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi
Rapport/message:	06.10.2020 (BGC décembre 2020, p. 4354)
Préavis de la commission:	02.12.2020 (BGC décembre 2020, p. 4365)

Entrée en matière

Brodard Claude (PLR/FDP, SC).

Une fois n'est pas coutume, le Conseil d'Etat nous soumet une vente d'un bien-fonds immobilier et non pas un crédit d'engagement. En ma qualité de président de la Commission des finances et de gestion nommée commission parlementaire ad hoc, j'ai le plaisir de vous présenter très succinctement le message puis de vous exposer les discussions de la commission.

Il nous est demandé aujourd'hui d'accepter une vente d'une surface foncière de 95 000 m² à détacher de la parcelle No 333 RF Commune de Saint-Aubin. Ce terrain, appartenant à l'Etat de Fribourg et faisant partie du site Elanco acheté à fin 2016, est convoité par la société Micarna SA en vue de l'implantation d'un nouvel atelier de transformation de volailles.

En effet, le site de production actuel de Micarna à Courtepin devient vétuste et les extensions nécessaires et envisagées vont devenir problématiques, voire impossibles sur le site de Courtepin. L'usine de Courtepin transforme, tenez-vous bien,

aujourd'hui 30 millions de poulets par année, mais Micarna souhaiterait porter ce chiffre à 40 millions à terme. La capacité actuelle maximale est évaluée à 33 millions de poulets par année. La consommation de poulets ne cesse de croître, Fribourg est leader en matière d'élevage de volaille et veut à juste titre consolider sa forte présence dans l'agro-alimentaire, secteur fort et pérenne sous l'angle économique. On le voit bien il y a des intérêts communs pour contracter et trouver un chemin ensemble et en bonne intelligence.

Les conditions de vente principales sont les suivantes :

1. 225 frs le m², soit un prix de vente estimé à 21 375 000 frs.
2. L'équipement de détail (routes et autres) à l'intérieur de la parcelle vendue sera réalisé et financé par l'acquéreur.
3. Les surfaces des toitures peuvent être utilisées par l'Etat pour l'installation de panneaux photovoltaïques.
4. Droit de rachat correspondant au prix de vente en faveur de l'Etat si les bâtiments ne sont pas construits dans des délais déterminés.
5. Droit de préemption inscrit en faveur du vendeur en cas de vente de ce terrain par Micarna à un tiers.
6. Frais de dépollution du sol à la charge de l'Etat vendeur.

En présence de Monsieur le Conseiller d'Etat Olivier Curty et de Monsieur Giancarlo Perotto, directeur de l'établissement de politique foncière, la commission s'est réunie le 2 décembre 2020 et a examiné très attentivement ce message et le décret y relatif.

Les nombreux arguments favorables relevés par les membres de la commission sont les suivants :

1. Bon signal pour l'agriculture suisse et fribourgeoise, utilisation de céréales indigènes pour nourrir les poulets et diminution de notre dépendance en matière d'importations. Les demandes d'élevages dans notre canton devraient augmenter ce qui est favorable aux exploitations agricoles fribourgeoises et à la diversification demandée pour pallier aux risques des prix trop bas en matière agricole.
2. Maintien des emplois à Fribourg et création de nombreux nouveaux postes de travail. On en a besoin à Fribourg même s'ils ne sont pas tous à valeur ajoutée. Il faut aussi donner accès au monde du travail aux personnes appelées souvent de façon péjorative et à tort les petites mains.
3. Micarna SA est un partenaire solide, solvable et offrant de bonnes conditions de travail et est, semble-t-il, sensible à l'exemplarité comme employeur.
4. Terrain valorisé et plus à la charge de l'Etat, flux financiers conservés pour la promotion foncière active. Il faut être conscient du fait que les coûts de maintien du site sont actuellement très importants pour la collectivité.
5. Consolidation de la présence d'un bon employeur sur notre territoire avec la diminution du risque que celui-ci quitte notre canton ou réduise ses activités.

Les éléments jugés défavorables soulevés par la commission sont les suivants :

1. Cette implantation n'est pas totalement en adéquation avec les critères d'installation AgriCo. Sur ce sujet, il est relevé que le groupe Migros utilise de la technologie de pointe et réalisera un investissement conséquent. Il est indiqué que le chiffre d'affaires au m² est très élevé et que le site pourrait, ceci au conditionnel, accueillir une partie de l'activité Recherche & Développement du groupe Migros.
2. Il aurait été souhaité que le terrain soit cédé sous forme de DDP ou droit de superficie et non vendu directement à Micarna SA. Garder la maîtrise du sol est un souci légitime. Toutefois, une vente n'est selon la commission pas absolument contraire à la politique foncière active. Il faut plutôt examiner cela sous l'angle de l'opportunité et ne pas faire preuve de trop de dogmatisme. En finalité, le produit de la vente pourra servir à d'autres investissements au bénéfice de notre canton.
3. Le risque financier de dépollution du site a aussi été évoqué, celui-ci étant à la charge du vendeur, donc l'Etat. On nous a répondu que l'éventuelle pollution à enlever ne serait que superficielle. Il est également admis que le prix au m² est intéressant et, qu'à ce titre, un coût de dépollution pourrait être supporté par le vendeur.

Je relève encore un point qui pourrait s'avérer péjorant pour ce projet. Ce sont très clairement les écueils en matière d'aménagement du territoire. En effet, avant toute construction, le plan d'affectation cantonal devra être approuvé. En ce sens, la Commission des finances et de gestion invite le Conseil d'Etat à ne pas négliger les impacts en lien avec la mobilité et, ainsi ne pas provoquer des tensions au sein de la population locale. Cet aspect devra être très bien piloté. Evidemment on ne fait pas d'omelettes sans casser des œufs. Les politiques locales auront bien évidemment leur rôle à jouer dans le cadre

de cette implantation, si elle recueille une majorité aujourd'hui et si elle pourra se réaliser, comme ces politiques locales ont si bien su le faire lors de l'achat du site à l'époque.

Au terme de nos délibérations, la Commission des finances et de gestion vous recommande d'entrer en matière sur ce décret. La plupart des membres de la commission est en effet d'avis que les bénéfices de cette vente sont nettement supérieurs aux quelques inconvénients que j'ai tenté de citer, certes de façon non exhaustive. J'attends le développement du Conseil d'Etat et les prises de parole et en cas de besoin j'apporterai des compléments.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Vielen Dank an den Herrn Berichterstatter für die ausgezeichnete Zusammenfassung. Es wurde fast alles gesagt.

Sie wissen es: Der Lebensmittelbereich im Kanton Freiburg ist sehr wichtig, praktisch 20 % der Arbeitsplätze sind in diesem Sektor angesiedelt. Auf unserem Kantonsgebiet ist eine eindruckliche Zahl von national und international renommierten Unternehmen auf dem Gebiet tätig. Die zahlreichen Landwirtschaftsbetriebe und KMU von hohem Standard geben dem Sektor zudem eine solide Basis.

Nous disposons aussi d'institutions de pointe, que ce soit en matière de formation avec le Campus Grangeneuve ou de recherche et d'innovation comme avec l'Agroscope pour lequel vous avez soutenu le projet cette semaine à l'unanimité, ou encore l'Institut Adolphe Merkle.

Fribourg pilote aussi le cluster Food & Nutrition de la Région capitale suisse et vous l'avez aussi lu il y a quelques jours, il vient de faire son entrée dans la Swiss Food & Nutrition Valley qui inclue des acteurs de premier plan comme l'EPFL ou Nestlé par exemple.

Le canton de Fribourg peut donc se prévaloir d'un savoir et aussi d'un savoir-faire uniques qui représentent une force de frappe économique importante que nous cherchons évidemment sans cesse à valoriser.

Pour renforcer encore cet écosystème dans un secteur économiquement très prometteur, on l'a notamment vu aussi durant cette crise, nous avons officiellement lancé l'an passé le site de St-Aubin dédié donc à la création de valeur dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation et de la biomasse.

Die bisherigen Investitionen des Kantons zusätzlich zum Geländekauf belaufen sich auf etwas mehr als 4 Millionen Franken für die Sanierung des Verwaltungsgebäudes. Zudem hat der Grosse Rat bereits einen Betrag von 21,8 Millionen Franken für die Sanierung verschiedener weiterer Bauten beschlossen, die von zentraler Bedeutung für die Entwicklung des Geländes sind.

Ce campus abrite aujourd'hui une dizaine de Start-Up et de PME et la société SQTS (Swiss Quality Testing Services) prestataire de services de laboratoire du groupe Migros va également prendre ses quartiers sur ce site.

Je précise encore qu'une stratégie agroalimentaire ambitieuse a été présentée au Conseil d'Etat cette semaine afin de tirer le meilleur parti de cet écosystème. Voilà pour le cadre général.

La vente d'une parcelle de presque 93 000 m² du site de St-Aubin à Micarna SA s'inscrit, le rapporteur l'a dit, parfaitement dans notre stratégie de développement économique à la fois du site lui-même et du secteur agroalimentaire fribourgeois.

Micarna y construira en effet de nouveaux bâtiments pour la transformation de volaille qui lui permettront d'augmenter sa capacité de production et de répondre, c'est cela qui est important, à la demande grandissante des consommateurs suisses.

Was die Planung betrifft, ist die öffentliche Auflage für 2021 und die Umsetzung in den folgenden beiden Jahren vorgesehen. Die Inbetriebnahme ist für 2024 geplant. Ein sehr sportlicher Zeitplan, der natürlich auch vom kantonalen Nutzungsplan abhängig sein wird.

Doch Sie fragen sich sicher: Warum soll die Tätigkeit von Micarna von Courtepin nach St-Aubin verlegt werden? 16 % der Schweizer Geflügelproduktion erfolgt in unserem Kanton. Somit ist Freiburg der grösste Geflügelproduzent der Schweiz und platziert sich somit vor den Kantonen Bern und Waadt.

Der Markt für Geflügelfleisch wächst zurzeit in der ganzen Schweiz stark an.

Avec une capacité maximale de 33 millions de poulets par an l'atelier de Micarna à Courtepin est non seulement vieillissant mais clairement aussi sous-dimensionné. D'où évidemment la volonté de Micarna de construire de nouvelles infrastructures avec les dernières technologies et atteindre, comme cela a été dit, la capacité nécessaire de traitement d'au moins 40 millions de poulets par an.

Qu'est-ce que cela signifie pour le site de St-Aubin ? Cela représente pour St-Aubin environ 400 à 500 emplois sur le site avec 4 lignes de production dans une première étape et 150 à 250 emplois supplémentaires pourraient voir le jour dans une deuxième étape avec l'installation éventuelle de lignes de production supplémentaires.

Pour cette première étape le montant des investissements est estimé entre 250 et 300 millions de francs.

Die Anlagen werden nach den neusten technologischen Standards der Branche gebaut.

Dies betrifft in erster Linie die Beachtung des Tierwohls, es betrifft die Automatisierung und natürlich die nachhaltige Entwicklung.

Concernant l'aspect financier contractuel, il s'agit donc d'une surface d'environ 93 000 m² à 225 frs le m², soit environ 21 millions, un peu moins selon les derniers calculs.

Le contrat de vente est un contrat de vente conditionné :

1. Utilisation des toitures par le vendeur pour l'installation de panneaux photovoltaïques par le vendeur.
2. Utilisation du sol par le vendeur pour l'installation de sondes géothermiques par le vendeur.
3. Droit de rachat et de préemption pour une durée maximale de 10, respectivement 25 ans sur ces terrains.
4. Entrée en vigueur du PAC une fois que les oppositions au Pal concernant le site auront été levées. Sans PAC on ne peut pas construire sur le site, donc il n'y aura pas d'intérêt pour la société d'acheter ce site si le PAC n'entre pas en force.
5. Pollution du sol à la charge du vendeur, cela a été négocié et finalement en contrepartie, c'est le risque pour surcoût à cause du sol, et cela à la charge de l'acheteur.

Cette vente d'une partie du terrain à St-Aubin à Micarna conduit à une augmentation du fonds de politique foncière active. Cela permet à l'Etablissement cantonal de politique foncière (EPCF) de sécuriser les investissements à long terme notamment pour le développement des trois sites de St-Aubin, Romont et Marly. Avec les 165 000 m² de terrains restants, le site est juste énorme, le site de St-Aubin reste tout à fait très attractif pour le développement d'autres projets industriels. La mise à disposition de ces terrains en droit de superficie va créer le revenu nécessaire pour trouver à long terme un bilan équilibré.

Alors pourquoi une vente et non pas un DDP ? L'Etat a déjà investi environ 42 million de francs avec l'achat du terrain et l'assainissement des bâtiments protégés à St-Aubin, sans coûts des terrain pour Marly. Le développement et la réalisation de l'infrastructure à mettre en place demandera encore un investissement d'environ 50 millions de francs, selon le plan financier présenté en août 2020. Les coûts du développement des sites de Romont et Marly sont certes moins conséquents mais ne seraient plus couverts par le fonds de la politique foncière active.

Pour conclure, cette vente permet d'alimenter le fonds de la politique foncière active et aussi d'assurer la liquidité nécessaire pour le développement des sites confiés à l'EPCF. Je pense qu'il n'a jamais été question pour l'Etat d'acheter et de ne pas revendre, si c'était l'idée, il faudrait alimenter davantage encore le fonds, parce que vous l'avez dit, l'argent part rapidement. De plus, évidemment les revenus peuvent être assurés avec la mise à disposition des terrains restants en DDP pour atteindre aussi, ceci est notre souci, un bilan équilibré à long terme. Comme acheteur, il faut quand même en parler, Micarna est d'ailleurs tout aussi intéressé à un développement du site que l'Etat.

Quelques précisions par rapport au décret et au message : dans le décret qui vous est proposé le droit de réméré est fixé au 31 janvier 2025 pour 4 ans, c'est pour la première étape et au 31 janvier 2030 pour la deuxième étape. Il faut évidemment souligner et je le ferai encore dans le cas du traitement du décret, que tout dépend du PAC qui pour l'instant ne peut pas encore être déposé du fait des oppositions au PAL. Evidemment, ces délais pourront se voir reporter.

Une nouvelle proposition en discussion pour le droit de réméré est de fixer un délai de 5 ans pour la première étape, respectivement de 10 ans pour la deuxième, et ce qui est important à compter du transfert de propriété, donc ce ne sera pas pour tout de suite, mais on y travaille à fond pour lever les oppositions, notamment au PAL. Cela doit encore être précisé dans le contrat de vente.

Je souligne toutefois aussi que la réalisation de cette vente est conditionnée au respect d'un certain nombre de délais, comme je l'ai dit, notamment la mise à l'enquête et l'entrée en vigueur du PAC. Il est en effet aisé de comprendre que Micarna doit faire face à ses propres exigences de planification liées au fait que l'atelier de transformation de Courtepin est vétuste et ne pourra plus être utilisé très longtemps.

Noch eine Bemerkung: In der Botschaft zum Dekret werden einige Punkte erwähnt, die zurzeit noch mit Micarna im Gespräch sind, so etwa das mögliche Angebot verschiedener Dienstleistungen auf dem AgriCo-Gelände durch die Migros-Gruppe.

Mit einer geplanten Belegschaft von 400-500 Arbeitnehmenden werden verschiedene Dienstleistungen ganz sicher angeboten, wie etwa ein Restaurant. Diese Dienstleistungen werden aber von der KAAB entwickelt, die dann den Betrieb

an Dritte überträgt – das kann die Migros-Gruppe sein. Für diese Dienstleistungen besteht aber - und das ist wichtig - nicht zwingend eine vertragliche Verpflichtung.

La vente de ce terrain et l'installation d'une entreprise comme Micarna est une excellente nouvelle pour le site de St-Aubin, pour notre économie en général, et finalement aussi pour notre stratégie agroalimentaire en particulier.

Les bénéficiaires sont nombreux. La venue de Micarna représente 400 à 500 emplois permettant aussi au site d'atteindre la taille critique pour la réalisation, par exemple d'un parking en silo et surtout d'intégrer le site dans le réseau de trafic public. Surtout le campus AgriCo deviendra un site important de Micarna qui sera priorisé aussi pour l'implantation de nouvelles activités complémentaires.

A moyen et long terme, de fortes synergies vont pouvoir se développer avec les activités innovantes développées sur le site campus. L'implantation de Micarna va de plus accélérer le développement du site en augmentant, on en est persuadé, son attractivité. Quant au reste des terrains constructibles, il est, je l'ai dit, suffisant pour permettre le développement d'autres projets industriels d'envergure.

Le Conseil d'Etat vous demande donc d'accepter le décret tel qu'il vous est soumis avec les précisions que je viens d'apporter.

Chassot Claude (*VCG/MLG, SC*). Je m'adresse à vous à titre personnel, je n'ai aucun lien avec la production des poulets futurs de ce site.

En cas de pollution du sol, le terrain vendu est assaini dans le cadre des conditions de vente, donc est assaini par le vendeur, cela a été mis en exergue tout à l'heure par le président de la Commission des finances et gestion, M. Brodard et par vous-même Monsieur le Conseiller d'Etat. Il y a eu des informations que je pense crédibles de la part de personnes maintenant à la retraite, mais ayant travaillé sur ce site. Il semblerait qu'on pourrait avoir de grosses surprises qui irrémédiablement gonfleraient la facture d'assainissement qui, comme c'est prévu là-dedans, est à la charge de l'Etat. Ma question est relativement simple: est-ce que dans le cadre de l'analyse du sol, on va uniquement se pencher sur la parcelle qui va être vendue ou bien tant qu'à faire, avoir une vision globale des propriétés, donc des terrains qui sont maintenant à la charge de l'Etat ? Je dois également relever quelque chose qui me plaît particulièrement, c'est que les surfaces, quand le terrain est vendu, peuvent être utilisées par le vendeur pour l'installation de sondes géothermiques, c'est un point extrêmement positif. Et puis quelque chose qui me met un peu de baume sur le cœur, car j'étais intervenu dans le cadre des prix exorbitants qui avaient été engendrés par le maintien de ces magnifiques toits du site d'Elanco, 7 millions, tout de même. Ici on remarque que les surfaces des toitures peuvent être utilisées par le vendeur pour l'installation de panneaux photovoltaïques, avec un droit d'usage. Je tiens à féliciter le Conseil d'Etat pour cette heureuse initiative.

Ballmer Mirjam (*VCG/MLG, SC*). Par ce décret, le Conseil d'Etat nous propose la vente d'une partie du terrain de Saint-Aubin à Migros/Micarna.

Le groupe Vert Centre Gauche est déçu par cette proposition. Il y a un peu plus d'un an, en octobre 2019, nous avons approuvé au sein de ce gremium la nouvelle loi sur la politique foncière active. Dans ce message, le Conseil d'Etat a bien indiqué qu'il est possible de vendre, d'accorder un droit distinct et permanent ou de louer des terrains. Toutefois, il précise également que lors des négociations avec les entreprises intéressées, il sera systématiquement examiné si l'octroi d'un droit de superficie est une option. En gardant le terrain en main, l'Etablissement cantonal de promotion foncière pourrait également influencer la stratégie de développement des sites.

Nous sommes maintenant confrontés à un premier cas, qui sera traité dans le cadre de cette stratégie. Voilà ce qui s'est passé : pour autant que l'on puisse comprendre, le Conseil d'Etat n'a pas négocié une seule seconde. Migros a approché le Conseil d'Etat avec l'intention claire d'acheter le site et le Conseil d'Etat ... a simplement été d'accord.

Ce n'est pas l'attitude que nous attendons du Conseil d'Etat. Partout en Suisse, de grandes entreprises veulent acheter des terrains. C'est dans la nature des choses qu'ils font pression sur le politique. Bien qu'un droit de superficie de longue durée ne soit même pas un inconvénient pour eux. Il faudrait maintenant m'expliquer pourquoi, dans un prochain cas, une entreprise devrait être d'accord avec un droit de superficie alors qu'elle voit combien il est facile de convaincre le Conseil d'Etat d'une vente. Vous envoyez un message dévastateur aux futurs négociateurs.

De nombreuses communes en Suisse, dont certaines dans notre canton et aussi dans d'autres cantons, montrent que l'octroi de droits de superficie est un très bon instrument dont tout le monde profite en fin de compte : L'Etat a des revenus à long terme et l'entreprise dispose d'une sécurité de planification suffisante. En tout cas, c'est jamais une bonne affaire de vendre du terrain. Dans un siècle, plus personne ne voudra manger de poulet nourri au soja brésilien et il faudra bien réfléchir à l'utilisation futur de ce terrain.

Outre le principe de base selon lequel nous sommes favorables à l'octroi d'un droit de superficie et opposés à la vente, ce projet peut faire l'objet d'autres critiques. En février de cette année, le Conseil d'État a présenté sa stratégie dans le secteur alimentaire et a expliqué qu'il voulait promouvoir trois domaines:

1. Recherche, conseil et éducation
2. Tourisme
3. Innovation

À mon avis, la production de 40 000 poulets par jour ne s'inscrit dans aucune de ces orientations stratégiques. Il s'agit d'une forme conventionnelle et intensive de transformation de la volaille qui laisse de grandes questions ouvertes d'un point de vue éthique et écologique.

Je vais conclure : Au nom du groupe Vert Centre Gauche, je vous demande de renvoyer ce décret au Conseil d'État avec le mandat, de rouvrir les négociations avec Migros et de négocier un droit de superficie, puis de soumettre une nouvelle proposition au Grand Conseil. Chères et chers collègues députés, je vous rappelle que Jacqueline Badran, conseillère nationale PS et experte en la matière, explique que la politique foncière est l'une des tâches principales des communes et de l'Etat et que les terrains appartenant au secteur public sont toujours, je cite du "big business" pour le secteur public.

Je vous remercie d'accepter le renvoi de ce décret au Conseil d'Etat.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a pris connaissance du décret relatif à la vente d'un terrain de 95 000 m² à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin. Il entrera en matière et refusera la demande de renvoi.

En effet, cette implantation à St-Aubin confirme si besoin est, l'importance que le canton de Fribourg accorde au secteur agroalimentaire dans sa stratégie économique. Le secteur agroalimentaire joue un rôle prépondérant dans l'économie de notre canton qui compte 11'900 EPT, qui correspond à plus de 10% du total des emplois, et même 20% si on y inclut le commerce de détail et la gastronomie et deuxième élément la part du secteur agroalimentaire, dans le PIB cantonal, se chiffre tout de même à 7.5%.

Fribourg est un gros producteur de volailles, pas seulement pour ce qui est de l'abattage mais aussi pour ce qui est de l'élevage. Ainsi, il est le premier producteur de volailles de Suisse. L'usine de Courtepin transforme 30 millions de poulets par année, on nous l'a dit, et elle pourrait augmenter sa capacité de 30% à moyen terme, pourquoi ? Pour répondre à la demande des consommateurs suisses.

Aujourd'hui, l'atelier est vétuste, il n'est plus approprié, mais il peut encore tenir encore quelques années. En libérant le site de Courtepin, Micarna pourrait à moyen terme utiliser ses locaux pour la transformation d'autres produits, ce qui en ferait une opération neutre pour la commune.

Quant au terrain, il faut savoir que le site AgriCo dispose d'une surface importante, 100 hectares en terrain agricole et 27 hectares de terrain industriel, ce qui doit permettre d'accueillir tant des entreprises industrielles que des start-up.

Avec cette vente, nous permettons à Migros qui est le plus gros employeur privé du canton de Fribourg de développer ses activités et surtout de maintenir et de créer des emplois supplémentaires dans notre canton, ce qui doit nous réjouir dans le contexte actuel où l'on a plutôt tendance à parler de licenciements. Il est question dans le cas présent d'y installer environ 500 emplois et en cas d'ouverture d'une ligne de production supplémentaire, 150 emplois supplémentaires pourraient être créés, ce qui n'est pas rien. L'investissement aussi, il est de l'ordre de 250 à 300 millions de francs et il nous a aussi été précisé qu'en matière de technologie et d'automatisation, nous nous trouvons avec du haut de gamme.

Sous l'angle financier, nous constatons avec satisfaction que l'Etat a prévu un droit de préemption et un droit de rachat qui correspond au prix de vente pour se prémunir en cas d'inaction de l'acheteur.

Avec ces remarques, tous les signaux semblent au vert, avec deux bémols toutefois. Nous espérons vraiment que l'Etat n'aura pas de mauvaises surprises par rapport au risque de pollution du sol, vu que le risque financier doit être supporté par le vendeur. En effet, une partie de la parcelle figure actuellement au cadastre des sites pollués, mais il semblerait d'après les informations qui nous ont été données que ce soit une pollution superficielle.

Dernier élément et pas des moindres pour que cette vente puisse avoir lieu, le plan d'aménagement local a été mis à l'enquête par la commune de St-Aubin. Tant que ce dernier n'aura pas été approuvé, le canton ne peut pas mettre à l'enquête le plan d'affectation cantonal. Or, ce PAC est une condition préalable indispensable au développement du site. Nous comptons sur l'action concertée du Conseil d'Etat pour que ce PAC soit mis à l'enquête à très court terme.

Par conséquent, nous devons être conscients que l'accord du Grand Conseil aujourd'hui est un premier pas nécessaire, mais pour garantir que le projet se réalise, il faut agir vite, faute de quoi Migros risque de rechercher des terrains ailleurs en Suisse, avec à la clé la perte d'emplois pour notre canton.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical soutient à l'unanimité ce décret.

Dafflon Hubert (*PDC/CVP, SC*). J'interviens en tant que porte-parole du groupe PDC centre.

Cela fait exactement 4 ans que le Grand Conseil a décidé d'acheter les terrains Elanco. Qui parmi nous aurait cru que déjà après 4 ans, on ait une telle opportunité de mise en valeur de ces terrains par cette entreprise Micarna ? Je pense que c'est une situation vraiment favorable par rapport au conditionnement de tout ce centre. Il en va de 93 000 m² de terrain pour un ordre d'idée de 225 frs le m² soit un peu plus de 21 millions de francs. Cela représente tout de même une quinzaine de terrains de football, donc c'est une surface extrêmement élevée. Il en va aussi de beaucoup d'emplois entre 550 et 750, selon le potentiel de développement de l'entreprise. Nous pouvons penser que ce sont souvent des emplois peu qualifiés, peut-être ! Mais je pense qu'avec l'automatisation dans le secteur industriel de cette entreprise, on a toujours plus besoin de personnes aussi très qualifiées dans ce genre d'entreprise.

Les conditions du contrat, j'ai envie de les qualifier de correctes, de "Win-Win" pour les deux parties. J'ai été satisfait d'apprendre que le contrat prévoit l'utilisation des toitures par le vendeur pour l'installation des panneaux photovoltaïques, l'utilisation du sol, pour l'installation de sondes géothermiques, toujours par le vendeur, un droit de rachat de préemption, mesure très importante à mon avis. Ensuite, concernant la pollution du sol à charge du vendeur, peut-être que Monsieur le Commissaire, vous pourrez encore un peu nous rassurer par rapport à ce point-là qui fait partie du contrat de vente et qui pourrait un peu crisper certaines personnes par rapport à l'état effectif de ce terrain. Mise en force d'un PAC, d'un plan d'aménagement cantonal, je pense que c'est central, on est dans une position idéale à St-Aubin, c'est une grande surface. Il va encore rester 165 000 m² de terrain, c'est 25 terrains de football, donc il faut faire un objet de qualité, un projet de qualité. J'ai confiance par rapport au Gouvernement sur la suite des choses et aussi l'entreprise Micarna d'y arriver. Il en va de l'après naturellement de toute la zone Elanco, le beau attire le beau, c'est évident et si on fait des choses bien, fonctionnelles on aura une belle carte de visite pour la Broye, toute proche de l'autoroute.

Par rapport à ce PAC justement, il faudra tenir compte des accès routiers, la livraison par camion, rapide depuis l'autoroute, transports publics, on n'en a pas parlés jusqu'à maintenant, c'est très important d'avoir une desserte pour autant de collaborateurs qui soit efficace. Il faut toute la gestion des eaux, des eaux usées qui doivent être traitées. Les énergies renouvelables, on voit très bien que dans le cadre du contrat on en parle déjà et c'est une chose extrêmement importante pour l'attractivité et faire en sorte que l'investissement de base du canton mais aussi de Micarna SA, soit un bon investissement et tout ça va finaliser tout le secteur.

En ce qui concerne la production de volailles, ça a été dit tout à l'heure, le canton de Fribourg est le premier producteur de Suisse de volailles, 16% de la volaille est produite dans le canton de Fribourg, c'est donc logique d'avoir un tel établissement de traitement des volailles aussi proche que possible. On veut des circuits courts, on aura ici un circuit court favorable. Je pense que la viande de volaille, je ne veux pas maintenant me faire le défenseur des bouchers, mais je pense que c'est celle qui a le plus de potentiel à terme par rapport à la population, elle est toujours recommandée au niveau diététique et je pense que cette façon de faire va encore une fois renforcer notre position.

On vit une situation particulière maintenant, cette semaine, au niveau du Grand Conseil, c'est peut-être la semaine de l'agroalimentaire. On a voté à l'unanimité Agroscope mardi après-midi, on votera demain Bio Gemüse Seeland, c'est un grand projet aussi par rapport au potentiel de développement dans le Seeland de tout ce qui est l'agriculture maraîchère, et aujourd'hui on a l'opportunité de soutenir cette production à AgriCo à St-Aubin par Micarna. N'oublions pas, 20% des emplois fribourgeois viennent du domaine agroalimentaire, on en fait une stratégie de base et là, on a l'occasion de la renforcer.

Tout à l'heure, M^{me} Ballmer a parlé au nom du groupe Vert Centre Gauche, du souhait de renvoi de ce projet en faisant une situation d'abord, de viser un contrat sur un droit de superficie. Le groupe démocrate-chrétien ne va pas entrer en matière par rapport à ce renvoi. Je peux comprendre l'entreprise qui préfère l'achat au droit de superficie; je pars du principe que le Conseil d'Etat a aussi négocié la chose pour une telle surface, une telle durée. D'ailleurs, que ferions-nous à 30 ans ou à 99 ans avec de telles installations ?

En résumé, nous allons donc refuser le renvoi proposé par le groupe Vert Centre Gauche, et allons entrer en matière, à l'unanimité pour ce beau projet et je vous en remercie.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). Au niveau de mes liens d'intérêt : lorsque les restaurants sont ouverts, je suis un grand adepte du poulet au panier, que ce soit à Grandfey, Garmiswil ou Posat. Mais aujourd'hui, je ne m'exprime pas à ce titre, mais au nom du groupe socialiste, qui a très attentivement examiné ce message. Si attentivement d'ailleurs, qu'aucun consensus n'a pu se dégager, si ce n'est nos objections éthiques à l'encontre de la production industrielle de poulets.

Cela étant, nous sommes bien évidemment conscients qu'il ne s'agit aujourd'hui pas d'ouvrir le vaste débat concernant la production industrielle du poulet, mais de savoir si nous voulons céder ou non à Micarna ce terrain de St-Aubin en DDP ou si nous voulons le vendre.

Et comme déjà évoqué, notre groupe est partagé en ce qui concerne la réponse à cette question. Une partie de notre groupe estime que la vente de cette parcelle à Micarna constitue une bonne opportunité pour valoriser ce terrain. Ce d'autant plus que, on l'a déjà entendu, le prix de vente de 225 francs/m² est particulièrement avantageux si on le compare au prix de l'acquisition de 50 francs/m² en 2017. Cet apport d'argent frais est le bienvenu pour le fonds de politique foncière active et permettra à l'Etablissement cantonale de politique foncière active de disposer des liquidités nécessaires pour assurer sa mission. Par ailleurs, les 500 emplois créés sont tout sauf négligeables, que ce soit pour la région ou le canton et les cautions prévues dans le présent décret, à savoir le droit de rachat et le droit de préemption en faveur de l'Etat, sont saluées.

L'autre partie de notre groupe, par contre, estime que le temps des ventes de terrain par l'Etat est révolu ! Qu'une véritable politique foncière active comporte l'interdiction de toute vente de terrain intéressante en main public et un recours systématique à l'instrument du DDP, seul garant de la mainmise de l'Etat sur le terrain, seul garant d'un développement du terrain dans un intérêt public, que ce soit aujourd'hui, dans 30 ans ou dans 100 ans. Unsere Nachfolger werden es uns danken.

Par ailleurs, si un choix est offert, toute grande entreprise optera pour l'achat, en lieu est en place d'un DDP. Aujourd'hui, on nous dit que cette vente est une exception. Cette partie du groupe pense plutôt qu'on crée un précédent dangereux qui va également influencer la politique foncière active menée prochainement par l'établissement cantonal. Il y aura toujours une raison, pour ne pas dire une excuse, de vendre au lieu de céder en DDP. Favoriser un DDP à la vente ne relève donc pas du dogmatisme, mais est empreint de bon sens.

Et dans ce sens, dans ce bon sens, une partie du groupe socialiste rejoint les arguments avancés par le groupe Vert Centre Gauche en faveur d'un DDP.

Trois inconnues ont également interpellé notre groupe :

1. Pollution : Nous avons déjà entendu plusieurs intervenants à ce sujet, une partie de cette parcelle figure au cadastre de sites pollués. Est-ce que le commissaire du Gouvernement peut nous assurer aujourd'hui qu'un détachement de cette parcelle polluée sera possible avant d'effectuer la vente ? Par ailleurs, les frais qui sont donc à charge du canton ne sont, semble-t-il, pas encore connus. Est-ce que malgré tout, le commissaire du Gouvernement peut-il nous donner à tout le moins une fourchette à cet égard ?
2. PAL, PAC et permis de construire : Cette réalisation du projet de Micarna dépend de ces différents instruments d'aménagement du territoire et c'est le canton qui se porte garant de l'approbation des plans envers Micarna. Du coup, Monsieur le Commissaire du Gouvernement, comment le canton a-t-il exclu que Micarna se retourne contre l'Etat en dommage et intérêts si l'Etat faillit à cette garantie ?
3. Un peu en passant, le message nous informe que les conditions de vente prévoient que le terrain pourra être utilisé par le canton pour des sondes géothermiques. Quelles sont les intentions du canton sur le terrain en lien avec la géothermie ?

C'est avec ces quelques considérations et questions que le groupe socialiste a décidé la liberté de vote sur cet objet.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR). Tout d'abord mon lien d'intérêt avec l'objet qui nous occupe ce matin: je suis salarié de l'entreprise UFA, fournisseur de concentrés pour Micarna qui servent à engraisser les poulets. Je rassure M^{me} Ballmer, une partie du soja vient aussi d'Europe et pas seulement du Brésil. Le groupe de l'Union démocratique du centre salue le message qui nous est proposé aujourd'hui. L'implantation de l'entreprise Micarna sur le site AgriCo est un excellent signal. Premièrement et ça a déjà été dit par nombre de députés, ce seront les postes de travail qui seront très certainement utiles au vu de la situation économique future, incertaine. Cela permettra aussi un développement des infrastructures du site, un développement de certaines infrastructures qui servira aussi à attirer des entreprises dans le futur. Le signal, Mesdames, Messieurs, est aussi bon pour l'agriculture fribourgeoise car dans cette arrivée de transformation, ce sont des poulets on l'espère fribourgeois, en tout cas suisses, qui seront transformés et qui seront par la suite commercialisés chez nous.

Dans le contexte actuel, un peu désagréable de critiques assez systématiques de l'agriculture, je remercie le canton de Fribourg de montrer son attachement à la filière agroalimentaire qui va de la production de céréales à l'engraissement, l'abattage et la transformation. A noter également que la venue de Micarna sur le site d'AgriCo est selon notre groupe un très bon signal. Il faut éviter de répéter les erreurs du passé, notamment de certains investissements hasardeux et de la venue de certaines entreprises dans certains parcs technologiques. Un tissu économique efficace doit être composé de multiples entreprises et justement pas que de Start-up qui font certainement faillite durant leurs premières années de vie. Le groupe a également débattu de la vente de la parcelle. Même, si de prime abord nous serions plus enclins à accepter un droit de superficie, il va de soi que pour l'entreprise, telle que Micarna, entreprise suisse avec un grand nombre d'emplois sur sol fribourgeois, il

est nécessaire de vendre cette parcelle. Raison pour laquelle notre groupe refusera à l'unanimité la demande de renvoi du groupe Vert Centre Gauche.

Vous l'avez donc compris, le groupe UDC acceptera à l'unanimité ce décret.

Grandgirard Pierre-André (*PDC/CVP, BR*). Je déclare mes liens d'intérêt: je suis membre du comité directeur de la communauté régionale de la Broye (COREB).

La région de la Broye ne peut que se réjouir du projet de vente d'une parcelle de 95 000 m² en faveur d'un acteur important de l'industrie agroalimentaire de notre pays. Le nombre d'emplois induits permettra de contribuer au rattrapage du déficit de places de travail dans la région de la Broye. Comme mentionné dans le message qui nous a été transmis, le secteur du campus AgriCo fait l'objet de l'élaboration d'un plan d'affectation cantonal, PAC, qui devrait prochainement faire l'objet d'une enquête publique. Celui-ci devra préciser des aménagements de détail à convenir pour accueillir les quelques 1'500 emplois qui trouveront place à terme à cet endroit. Un point très particulier préoccupe la région, à savoir la mobilité et les accès au site. En effet, lors de l'achat qui date de mars 2017, il était de notoriété publique que la situation en matière d'aménagement du territoire n'était pas optimale, que ce soit en termes d'offre de transports publics ou d'accès routiers. Il est d'ailleurs mentionné dans le message que selon les activités qui pourraient à terme s'y déployer, la desserte devra être examinée et au besoin développée. Il me paraît donc essentiel pour un développement harmonieux du site et de la région, et en prévision de la venue prochaine de l'entreprise Micarna, que l'offre en transports publics soit très largement développée de suite et à cet endroit, sans péjorer la situation des lignes existantes, voire en les améliorant de manière perceptible. Au demeurant, la construction d'un nouvel accès routier compensée par la suppression de chemins AEF pour équilibrer les surfaces d'assolement devrait être intégrée immédiatement dans les réflexions et les planifications, de manière à pouvoir œuvrer de manière proactive et éviter que le report du trafic supplémentaire ne se constate que trop dans les communes fribourgeoises et vaudoises voisines.

Comme dit en introduction, je ne peux que nous féliciter de l'intérêt que suscite le site d'AgriCo pour des acteurs importants de l'industrie alimentaire. En revanche, ce développement va se réaliser en prenant toutes les mesures que l'on peut attendre d'un propriétaire institutionnel responsable, dans le but de minimiser les nuisances pour les communes touchées, pour la population et finalement pour notre canton.

Je demande donc que tout le nécessaire soit fait dans le cadre du PAC afin que le développement du site se réalise de la manière la plus harmonieuse possible, cela passe par des accès routiers adéquats et des transports publics très attrayants.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêt: je suis responsable du syndicat UNIA qui organise le personnel de Micarna notamment. J'interviens ici à titre personnel.

J'accepte le fait qu'on réalise une nouvelle industrie, un nouveau tissu industriel dans ce canton et je pense que c'est très positif. Par contre, je suis d'avis que la collectivité ne peut pas se départir de ses biens et qu'un système de droit de superficie serait beaucoup plus adapté pour que la collectivité garde le contrôle de son territoire et de ses terrains industriels.

Un autre point, c'est celui qui est le plus important aujourd'hui: si Micarna est un gros producteur de poulets, il est aussi malheureusement un producteur assez conséquent de malades du travail. Dans cette entreprise, très régulièrement notre organisation syndicale doit accompagner des salariés qui, à cause de leur activité, subissent des troubles importants de la santé notamment beaucoup de maladies musculo-squelettiques dues à la répétition de gestes pénibles et rapides et qui les empêchent de travailler.

La création d'emplois est nécessaire, elle est indispensable pour toute la population et pour tout type de personnes. En revanche, nous devons être extrêmement attentifs à ce que ces outils industriels n'atteignent pas la santé des personnes. En ce qui me concerne, j'attends que l'on porte une attention particulière à la création de l'outil, à la mise en place des chaînes de production en respectant les règles actuelles et connues en matière de santé au travail et en évitant que les salariés continuent à tomber malades dans cette entreprise. Quant à la promesse de 500 emplois et plus, à aucun moment je n'ai entendu parler des déplacements d'emplois qui pourraient découler de la création de cette usine entre Courtepin et St-Aubin.

Dès lors je vous invite à faire preuve d'un peu de retenue dans cet optimisme.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). Mes liens d'intérêt: je suis producteur de poulets qui ne seront pas abattus là-bas étant donné que je livre pour la Coop. Je tiens quand même à apporter quelques éclaircissements et surtout à répondre en partie à M. Moussa, mais surtout à M^{me} Ballmer qui pense qu'il n'y aura plus de poulets qui seront vendus sous cette forme-là d'ici à quelques années, que les installations ne serviront plus. Je précise que quand on veut produire de la viande ou la manière dont on la produit, en premier lieu il faut fixer la quantité qu'on doit produire. Or, la quantité de poulets en Suisse ne cesse d'augmenter et elle augmentera encore, étant donné que la population augmente et que les communautés étrangères qui viennent en Suisse consomment davantage de poulets, donc la consommation va encore augmenter. Ce qu'il faut savoir, c'est qu'un poulet, s'il est produit de manière extensive, étant donné que M^{me} Ballmer pense qu'on va pouvoir les produire de

manière extensive et plus sous la forme dont on le fait aujourd'hui, il faut une fois et demi la quantité d'aliments qu'il mange aujourd'hui. Une fois et demi la même quantité, ça veut dire pour mon exploitation avec ce que je produis comme poulets, 54 hectares de plus. Ces 54 hectares devront être trouvés, en tous les cas pas en Suisse puisqu'il n'y a plus de possibilité, étant donné qu'on importe déjà des aliments aujourd'hui, donc ils devront être importés de l'étranger ce que vous ne voulez pas Madame Ballmer, vous venez de le dire.

En surface de bâtiment, vous savez que si on fait purement de l'extensif même si on fait du bio, il faut avoir plusieurs petites maisons dans les champs, qui utilisent des parcelles en plus, donc il faut une surface de terrain énorme et des petites cabanes, des petites maisons qu'on doit aussi chauffer, et cela est très coûteux en énergie. Par contre, pour une halle comme la mienne, j'ai utilisé 11 000 kW l'année passée d'électricité, ça ne vaut même pas la peine de mettre des panneaux solaires dessus pour faire de l'autoconsommation, c'est ce que m'a répondu le Groupe E encore au début de la semaine. J'utilise uniquement 20 000 m³ de gaz pour chauffer. Je vous laisse calculer combien vous allez utiliser de gaz pour chauffer la même quantité de bâtiments pour produire ces poulets de manière extensive. Donc, il faut aller jusqu'au bout du raisonnement, et ne pas simplement dire ce qu'on ne veut pas, mais dire aussi comment on va faire si on ne veut pas, de quelle manière on va produire ce qu'on veut comme viande. Si on la produit à l'étranger, il faut savoir que les exploitations auront un effectif même si on a beaucoup chez nous, au moins 20 si ce n'est pas plus de poids que ce qu'on a en Suisse. Pour les antibiotiques, on n'en parle pas parce qu'ils font plus ou moins ce qu'on veut alors que chez nous on fait des grosses restrictions. Je trouve que des fois on fait même des trop grosses restrictions et ce n'est pas bien pour les animaux, ce que je regrette aussi.

Par exemple une exploitation comme une autre, la plupart du temps on envoie les fumiers au biogaz, donc on produit encore du gaz, ainsi on ne pollue pas directement en allant les mettre dans les champs, ça passe par le biogaz et ensuite c'est distribué le mieux possible en répondant à des bilans plus mûrs où on va avec ces fumiers. Cela ne change absolument pas qu'on ait des poulets ou pas de poulets, étant donné que si on en a trop, on doit les exporter à d'autres places, c'est ce que je fais principalement sur mon exploitation. Donc la production de manière extensive, c'est un cataclysme écologique, un cataclysme pour le climat et c'est un cataclysme pour la biodiversité. Par contre, c'est vrai qu'il y a peut-être un point favorable, à savoir que les animaux auront plus de place et je tiens quand même à le préciser.

Mais je le répète à nouveau : proposez des solutions qui soient réalistes quand vous dites quelque chose que vous ne voulez pas. Je vous en remercie.

Rey Benoît (*VCG/MLG, FV*). Je ne souhaite intervenir que sur un point, celui des modalités de la vente entre la vente et le droit distinct permanent, le droit de superficie.

Je fonctionne depuis plus d'une trentaine d'années au sein de la Bourgeoisie de la Ville de Fribourg qui avait décidé en son temps, de fonctionner avec des droits de superficie et non plus des ventes. Je peux vous dire, Monsieur le Commissaire du Gouvernement que de pérenniser les acquisitions de terrain et de faire reconnaître par l'extérieur que les collectivités publiques ou l'Etat en l'occurrence ne fonctionnent qu'avec un principe de droit de superficie est quelque chose d'extrêmement difficile. Mon souci, c'est que nous sommes dans un cas de figure qui va avoir valeur de précédent et si la politique foncière active que nous avons décidée prévoit cette priorité des droits de superficie et à la première occasion y renonce, je pense que c'est regrettable. Cette pratique des droits de superficie prend du temps pour s'établir, mais elle peut s'établir et il est normal dans une vision future de se dire que le rôle des collectivités publiques qui souhaitent pouvoir gérer toutes les surfaces dont elles se font l'acquéreur pourra passer par ce biais-là.

Je pense à vous Monsieur le Commissaire, Monsieur Curty; il va être aussi plus facile pour vous, si vous avez une volonté délibérée et très claire du Grand Conseil fribourgeois qui souhaite dans sa politique foncière active déposer la règle du droit de superficie, de retourner auprès de MICARNA et de leur dire: "Eh bien voilà, le projet peut se poursuivre mais la volonté politique a été établie par le Grand Conseil" et je crois que c'est un argument extrêmement fort. Vous en sortirez non pas affaibli mais renforcé dans les discussions que vous avez avec eux.

C'est la raison pour laquelle je vous suggère d'accepter cette demande de renvoi pour pouvoir revenir avec un projet de droit de superficie.

Bertschi Jean (*UDC/SVP, GL*). Par mes liens d'intérêt, je suis ancien producteur de viande bovine qui est alimentée à base de fourrage grossier de nos terres.

C'est le député Dafflon qui m'a fait un petit peu réagir. Pourquoi est-ce que je prends la parole ? Je soutiens à 200% ce projet qui correspond pleinement au développement de notre canton, qui donne à la branche carnée un avenir et crée des emplois. Mais laissons le consommateur faire son choix quant à l'achat de la viande. C'était la petite remarque que je voulais dire au député Dafflon qui a dit que les diététiciens recommandaient la viande de volaille.

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). J'ai juste une remarque sur l'aspect de l'aménagement du territoire. Vous avez expliqué que vous souhaitiez que ce PAC entre en vigueur le plus vite possible, ce qui est compréhensible. Je vous invite dès lors à

respecter la procédure que vous avez vous-même définie dans le plan directeur cantonal, à savoir que le PAC est un outil de subsidiarité et qu'il appartient normalement à la commune de réaliser, avec vous bien sûr en tant que propriétaire, en tant que requérant, un plan d'aménagement de détail. Je n'ai pas besoin de vous dire que si on prend beaucoup de retard dans l'aménagement du territoire, c'est parce que malheureusement l'Etat de Fribourg a de la peine à appliquer les règles qu'il s'est lui-même données. Dans ce contexte, je vous invite à changer d'attitude finalement parce que les tribunaux vous ont donné tort à plusieurs reprises.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). J'aimerais juste vous donner un exemple de politique foncière active qui a été menée durant de nombreuses années dans le canton de Fribourg; il s'agit du CIG donc du Consortium pour la nouvelle zone industrielle du canton de Fribourg, c'était dans les années 1960. Certaines communes de l'agglomération se sont associées avec les EEF de l'époque pour acheter des terrains sur le territoire des communes de Givisiez et de Corminboeuf. Il a fallu plus de 30 ans pour mener à bien cette zone industrielle, qui est un succès pour le Grand Fribourg, mais je peux vous assurer, si vous aviez demandé un droit de superficie plutôt que de vendre le terrain, aujourd'hui il y a aurait encore énormément de parcelles vides. Un chef d'entreprise qui fait les calculs, il a des financements et effectivement, il est plus rentable d'acheter le terrain. Donc, si on veut faire du DDP, on n'arrivera pas à trouver des acquéreurs qui viennent sur ces terrains, propriété de l'Etat. D'ailleurs l'Etat de Fribourg a une politique dans l'achat de biens immobiliers pour loger ses services, c'est bien la preuve que c'est plus avantageux d'être propriétaire que d'être locataire.

Chers collègues, je crois qu'il faut renvoyer la demande qui nous est formulée par le groupe Vert Centre Gauche.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Merci pour ce débat de qualité, avec beaucoup de prises de parole très intéressantes. Je vais un petit peu aller dans l'ordre des prises de parole.

M. Chassot à titre personnel parle du problème de la dépollution et puis souhaite une analyse globale du sol de l'ensemble du site et un assainissement global. Je partage cet avis et M. Olivier Curty s'exprimera probablement tout à l'heure. Comme d'autres, il relève le fait qu'un droit d'usage pour des panneaux photovoltaïques est prévu, ce qui est très bien, je partage aussi cet avis et je pense que c'est une bonne négociation.

M^{me} Ballmer souhaite renvoyer ce décret au Conseil d'Etat afin que celui-ci recontacte le groupe Migros pour obtenir un DDP. Alors, c'est vrai que cette question a été abordée au niveau de la Commission des finances et de gestion; il y a deux visions qui s'affrontent : il y a les gens qui disent "Mais c'est un précédent, vous vendez cette parcelle et vous créez immédiatement un précédent, vous devriez privilégier un DDP" et d'autres personnes disent "Mais c'est une opportunité qui ne va pas se représenter très probablement" et on doit admettre une complémentarité des choses. C'est vrai, je vous le dis à titre personnel, j'étais contre l'achat de ce site. M. Dafflon le dit, il y a 4 ans qui aurait pensé qu'il y aurait un intérêt si tôt, en tout cas pas moi parce que j'étais vraiment opposé à l'achat de ce site et je trouve que c'est une belle opportunité. La majeure partie des gens de la commission estime aussi qu'on doit servir cette opportunité et qu'on doit accepter une vente de ce terrain, tout en estimant peut-être que pour les futures opérations, les futures personnes intéressées, on peut agir encore sous DDP. Je pense que le Conseil d'Etat peut aussi faire cohabiter les deux systèmes d'emprise. Par rapport à cette demande de renvoi, qui est aussi partagée par une partie du groupe socialiste, elle n'a pas été faite formellement au niveau de la Commission des finances et de gestion, donc je ne peux que vous demander de rejeter cette demande de renvoi.

Les emplois, M^{me} Gobet comme d'autres, comme M. Moussa, M. Kolly et M. Grandgirard les mettent en avant; c'est vrai c'est important et je ne savais pas que c'était 10% au niveau de l'agroalimentaire, 20% en indirect avec les métiers de la bouche. Donc c'est un secteur économique très important pour notre canton de Fribourg que l'on doit soutenir.

M. Jaquier, vous dites à juste titre, ça ne sera pas 500 nouveaux emplois, il y a aura aussi des emplois qui seront déplacés. C'est juste et vous avez absolument raison pour que les futurs employés de ces chaînes de production aient des conditions de travail qui sont respectueuses de leur santé, ce sont évidemment des choses à soutenir.

M. Dafflon comme d'autres, comme M. Grandgirard dit :la mobilité a été un peu oubliée du décret. Moi, j'en ai parlé dans mon introduction. Au niveau de la Commission des finances et de gestion, on a aussi été très sensible à cette problématique. Effectivement, le plan de mobilité, le PAC en général doit tenir compte de la problématique de la mobilité, faute de quoi vous n'aurez pas l'accord de la population locale et cela va créer d'immenses difficultés.

M. Moussa a posé quelques questions directement au Conseil d'Etat, notamment en termes des dommages et intérêts qui pourraient être demandés par le groupe Migros si la vente ne pouvait pas se réaliser. Je laisserai M. le Conseiller d'Etat y répondre.

M. Kolly indique que c'est un bon signal pour l'agriculture et pour les postes de travail, cela a aussi été dit dans le cadre de la Commission des finances et de gestion. Il parle de la diversité sur le site Elanco, je crois que c'est important d'avoir une forme de diversité entre ici, pas dire de la production mais plutôt de la transformation, de l'abattage et peut-être avec d'autres entreprises axées dans la recherche. Cette diversité est saine, et pour moi c'est de bonne guerre.

M. Grandgirard souhaite vraiment un développement harmonieux du site, j'en ai déjà parlé.

M. Ducotterd a donné certains arguments qui sont contre une production extensive, qui engendre plus de consommation d'énergie et plus d'utilisation du sol. Je ne suis pas assez spécialisé mais je crois sans problème à la véracité de ses propos.

M. Rey, par rapport au DDP, j'ai déjà répondu et les autres personnes qui se sont exprimées, M. Wicht par rapport au CIG, je connais aussi ce secteur; il y a eu un développement qui a été extraordinaire là-bas et dont Fribourg a pu bénéficier.

Au nom de la Commission des finances et de gestion, je vous recommande de refuser la demande de renvoi du groupe Vert Centre Gauche.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Merci beaucoup Mesdames et Messieurs pour vos questions, suggestions et propositions. Merci aussi au rapporteur pour ses excellentes réponses.

J'essaye d'apporter des compléments, il y a beaucoup de questions par rapport à la pollution et c'est vrai, c'est un élément important, évidemment ça fait partie des négociations donc Madame Ballmer, il ne faut pas croire qu'on n'a pas négocié, vous voyez un peu la complexité, je vous économise les détails du nombre de séances qu'on a eues. Je pense qu'aujourd'hui on peut dire ce qu'on vous propose ici est plus que correct et que dans la négociation, on donne et on reçoit. Le paquet qu'on vous présente, ça a été dit plusieurs fois, est plus que correct. Par rapport à la pollution, il faut dire ce qui est proposé actuellement, avec l'achat du terrain, l'Etat a aussi repris le risque de pollution, il faut le dire encore une fois. Evidemment ce risque a été pris en compte dans la définition du prix de vente. Je ne peux pas vous dire maintenant de combien on a augmenté le prix de vente en prenant ce risque-là. Pourquoi a-t-on pris ce risque ? Parce que cette décision était basée sur le fait que Novartis à l'époque avait assaini le sol à l'emplacement des serres expérimentales, il n'y avait pas de station d'essence là-bas, il y avait vraiment des serres expérimentales. Alors, maintenant vous posez quand même la question "Quel est réellement le risque ?". Nous avons pris ce risque-là, d'un autre côté l'acheteur a pris le risque pour le surcoût à cause du sol, le sol là-bas est relativement instable donc on peut s'imaginer qu'il y aura des coûts supplémentaires notamment la mise en place de pieux pour stabiliser le sol. On va quand même mettre un atelier de transformation sur ces terrains-là, donc il y a aussi un certain poids, là on s'est réparti un peu les risques. Il faut dire que la reprise du risque par l'acheteur, évidemment aurait fortement je pense, réduit le prix de vente sans connaître les coûts pour l'assainissement. Mais la bonne nouvelle, c'est qu'il y a des analyses annuelles qui sont faites depuis l'achat du terrain par Triform et ça sur la partie qu'on veut vendre et ces analyses annuelles ne montrent aucune pollution due à l'ancienne activité. Je suis en possession d'un rapport provisoire, qui a été terminé avant-hier. Ce rapport provisoire rédigé demande désormais de radier l'emplacement des anciennes serres situées sur le terrain à vendre à MICARNA du cadastre des sites pollués. Si cette demande est acceptée par le Service de l'environnement, il n'y aurait donc plus de risque pour l'Etat vendeur. Voilà, l'état actuel des discussions, ça donne quand même beaucoup d'assurance, j'espère.

Il y a un autre problème qui était par rapport à la mobilité. Evidemment, ce n'était pas l'objet du présent décret si une étude de mobilité a été établie, c'est une évidence en parallèle de l'élaboration du PAC. Elle prend évidemment en compte le développement du trafic motorisé et public dans les communes autour du site et évidemment aussi les mesures. Cette étude va être détaillée avec l'élaboration aussi du plan d'équipement de détail, après la mise à l'enquête du PAC. Tout ce qu'il y a actuellement dans le PAC, c'est qu'à partir de 2 500 mouvements par jour, l'étude de mobilité sera réévaluée pour définir de nouvelles mesures, notamment aussi la possibilité d'un nouvel accès au site. Evidemment, un arrêt de bus et l'intégration du site dans le réseau du trafic public sont aussi demandés par le PAC. Je m'arrête là pour ce qui est de la mobilité.

Par rapport à M^{me} Ballmer, c'est la question de base, DDP ou alors vente. Je pense qu'il y a quelques erreurs dans votre raisonnement. Nous, on veut faire de la politique foncière active, on veut continuer à faire de la politique foncière active. Vous nous avez mis à disposition 100 millions, qui peut paraître un montant conséquent, il l'est, mais on peut ne pas l'utiliser que pour l'achat des terrains. Le fait qu'on achète des terrains veut dire que par conséquence, derrière il faut investir sur ce site. On vient de le dire, au niveau de la mobilité, au niveau éventuellement de la STEP, mais c'est une toute autre problématique; il y a des bâtiments qu'il faut rénover, il y a des bâtiments protégés, avec ces 100 millions, si on suit votre raisonnement, il faut arrêter de faire de la politique foncière active. Si vous ne voulez pas augmenter le montant de 100 millions, il faut concentrer sur le site actuel. Je l'ai dit aussi dans mon intervention, il faudrait encore plusieurs dizaines de millions de francs pour développer ce site. dès lors, soit vous augmentez considérablement le fonds de politique foncière active à 2, 3, 400 millions de francs et on ne fera que du DDP, soit de temps à autre, je pense là que c'est une excellente affaire, si vous nous permettez, de vendre exceptionnellement il faut le dire, à un partenaire très fiable, avec un partenaire connu, ça a été dit par le député Kolly, qui va continuer à exister d'ici à quelques années aussi. Donc à mon avis, c'est une bonne affaire pour l'Etat, quitte à ré-alimenter ce fonds de politique foncière active, quitte à pouvoir continuer à faire de la politique foncière active. J'insiste encore une fois, si on suit votre raisonnement de dire qu'il n'y aura plus d'abattage de poulets sur le site d'ici à environ 20-25 ans, je vous renvoie aussi la question, je ne m'engage que personnellement mais je n'aimerais pas me retrouver avec un site de 95 000 m², avec un atelier de transformation sur ce site, qui vaut 250 à 350 millions, je ne saurais

pas quoi faire avec un tel terrain, avec un tel bâtiment. Donc là il y aura aussi un risque pour l'Etat, raison pour laquelle je préfère me séparer de ce terrain-là.

Par rapport à la pollution, M. le député Dafflon l'a dit, ça ne fait pas l'objet du décret, du message; il y a la question de la pollution, la question de la mobilité, la question de l'eau, le fait qu'il faut amener suffisamment d'eau sur le site, on parle quand même d'une activité industrielle, il y a toute la question de la STEP, mais ceci est tout un autre chapitre.

Au député Moussa, dont l'objection est d'ordre éthique, on peut partager ou pas son point de vue. Mais encore une fois, dans une certaine logique, la population suisse consomme beaucoup de volaille. Je préfère qu'elle soit produite sur sol fribourgeois. Voilà, si on dit production, on dit aussi abattage ! En tout cas, moi je préfère qu'on puisse diminuer les importations parce que là, on contrôle vraiment l'élevage et l'abattage tout en respectant les critères en la matière par rapport au bien de ces animaux. Par rapport aux autres questions du député Moussa, notamment au risque qu'on porte éventuellement, donc pour l'argent qui est investi maintenant dans la phase de préparation de ce projet par Micarna. Dans le contrat de vente, il n'est évidemment pas encore signé parce qu'on attendait la décision du Grand Conseil, on est encore en train de négocier, il est prévu que le contrat de vente ne puisse être déposé au Registre foncier pour l'inscription du transfert de propriété que lorsque les conditions cumulatives seront remplies et une des conditions c'est l'entrée en force définitive du plan d'affectation cantonal. Evidemment Micarna veut aussi des garanties par rapport à la mise à l'enquête du PAC. Micarna veut des garanties par rapport au fait que le PAC entre en vigueur et s'il n'entre pas en vigueur jusqu'à un certain délai, Micarna ne sera plus intéressé après à acheter ces terrains.

Par rapport à la question de M^{me} Ballmer, on a quand même pas mal d'assurance par rapport à ces droits de réméré et de préemption. Donc on garde une certaine main-mise sur ces terrains; pour ce qui est du droit de préemption cela représente quand même 25 ans. Après, c'est un droit ça ne veut pas dire nécessairement qu'on va aussi l'exercer. Par rapport à ce droit de réméré, je voulais quand même dire que... non mais peut-être je vais revenir dans le cadre de la discussion du décret de l'article concerné.

Le Député Kolly a dit qu'il ne faut plus souligner l'importance de Micarna pour le canton de Fribourg qui constitue un partenaire extrêmement fiable, qui j'imagine pourrait avoir aussi d'autres idées, d'autre projets sur le site.

En matière de mobilité, j'espère que j'ai répondu. M. Marmier c'était par rapport au PAC, je prends acte et je transmettrai plus loin. J'ai aussi beaucoup aimé l'intervention de M. Wicht par rapport aux sociétés qui ont des moyens financiers suffisants et quand ils mettent quelque part leur petite société ou leur petite entreprise, ils veulent acheter, c'est une condition sine qua non. C'était quasiment aussi le cas pour Micarna et finalement on a fait valoir ce souhait dans le cadre des négociations. Après, il y a d'autres sociétés qui ne peuvent tout simplement pas acheter parce qu'ils n'ont pas les moyens financiers nécessaires donc il faut garder cette flexibilité selon le partenaire qu'on a en face, d'insister beaucoup ou d'exclure complètement le DDP, comme c'était le cas pour Micarna, il faut dire : "Non, chez vous on est prêt, avec les avantages qu'on a de vous vendre ce terrain".

> L'entrée en matière n'étant pas combattue.

Renvoi

La Présidente. Nous sommes cependant saisis d'une demande de renvoi de l'ensemble du projet. La demande de renvoi consiste à renvoyer le projet au Conseil d'Etat afin de renégocier le droit de superficie et nous allons donc passer au vote sur cette proposition de renvoi.

> Au vote, la proposition de renvoi de cet objet est refusée par 81 voix contre 15. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui :

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP). *Total 15.*

Ont voté non :

Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/

SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthé Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total 81.*

Se sont abstenus :

Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total 3.*

Première lecture

I. Acte principal

Art. 1

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). L'article 1 précise l'objet et le prix, donc 95 000 m² à détacher de la parcelle 333 du Registre foncier de la Broye et le prix de vente 21 375 000 frs, mais le calcul sera fait très précisément après, donc on parle d'un petit peu moins de 95 000 m².

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Très bien. Je remercie le rapporteur pour cette remarque plus que pertinente qu'on va trouver à l'alinéa 3 qui dit "le prix sera ajusté en fonction de la surface exacte qui sera détachée de la parcelle 333", mentionnée à l'article alinéa 1. Donc selon le calcul actuel, ce sera autour des 93 000 m², ce qui va diminuer un peu le prix de vente.

> Adopté.

Art. 2

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Cet article important prévoit expressément un droit de rachat par l'Etat de ce terrain si Micarna ne construit finalement pas les bâtiments envisagés, c'est à l'alinéa 1 lettre a) et b) et également un droit de préemption qui pourrait être exercé par l'Etat si Micarna devait revendre le terrain à un tiers.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Merci pour ces précisions. Voilà pour le droit de préemption il n'y a rien à dire, 25 ans à partir de l'entrée en force du contrat. Après, par rapport au droit de rachat, il faut préciser que les délais que vous avez, ce sont les délais qu'on a repris de la lettre d'intention du Conseil d'Etat qui date un peu, mais ces délais seront précisés dans le contrat de vente, c'est important. Ce qui est prévu actuellement, je vous lis: "Afin de garantir l'obligation de construire, l'Etat de Fribourg se réserve le droit de racheter l'immeuble vendu, si les travaux de construction ne devaient pas débuter dans un délai de 5 ans à compter du transfert de propriété". Vous voyez, si vous prenez la première date du 1^{er} janvier 2025, cela fait seulement 4 ans, donc on a une expansion de ce droit de réméré à partir évidemment du moment où le terrain est vendu. C'est 5 ans à compter du transfert de propriété s'agissant uniquement de la première étape, puis respectivement racheter la partie non construite si les travaux sur cette partie ne peuvent pas débuter dans le délai de 10 ans à compter du transfert de propriété, donc en fait c'est cette fameuse deuxième étape, je pense qu'il n'y a pas lieu de modifier le décret, mais c'est important d'apporter cette précision. On va définir tout ça dans le contrat de vente.

> Adopté.

Art. 3

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Il est indiqué que le produit résultant de la vente sera ensuite versé au Fonds de politique foncière active et qu'il pourra être utilisé peut-être pour d'autres opérations ou pour financer la dépollution du site.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. J'espère beaucoup que ce ne sera pas utilisé pour la dépollution du site, mais que cela nous permettra de faire la politique foncière active, cela veut dire acheter d'autres terrains qui sont déjà en examen et surtout développer ce site. Avec le seul fait d'acheter le terrain, il n'y a encore pas grand-chose qui est fait. On a vraiment besoin de cet argent, je souhaite d'autant qu'il soit reversé à nouveau en faveur de la politique foncière active. On aura la discussion d'ici peu au Grand Conseil, à un moment donné vous allez décider quels terrains vous transférez définitivement à cet établissement de politique foncière active et surtout, c'est le point crucial, combien d'argent vous mettez en plus dans cet établissement pour qu'il puisse faire ce que vous lui demandez de faire, une politique foncière active pour développer ce site.

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adoptées.

Titre et préambule

> Adoptés.

Deuxième lecture

I. Acte principal

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 86 voix contre 6. Il y a 5 abstentions.

Ont voté oui :

Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli

Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Bonny David (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). *Total 86.*

Ont voté non :

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Berset Christel (FV,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP). *Total 6.*

Se sont abstenus :

Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP). *Total 5.*

Motion 2019-GC-191

Ventilation dans les bâtiments publics

Auteur-s:	Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR) Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi
Dépôt:	21.11.2019 (BGC novembre 2019, p. 3228)
Développement:	21.11.2019 (BGC novembre 2019, p. 3228)
Réponse du Conseil d'Etat:	08.09.2020 (BGC décembre 2020, p. 4479)

Prise en considération

Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis co-motionnaire, conseiller général de la commune de Cugy et frère aîné de Bernard Grandgirard, vice-syndic et président de la commission de bâtisse du CO de Cugy.

A ma connaissance et à mon souvenir de député, aucune motion parlementaire n'a suscité autant d'émoi au sein de notre Parlement que notre motion « Ventilation dans les bâtiments publics » et ceci avant même le débat en plénum. Pourquoi une telle effervescence ? Une motion pertinente qui souhaite faire reconnaître la capacité de l'utilisateur de gérer une ventilation naturelle en ouvrant les fenêtres en complément d'une ventilation simple, et ceci tout en respectant les normes en vigueur de qualité de l'air. Simple, responsable et efficient. Cette démarche pleine de bon sens a eu le même effet que mettre le pied dans une fourmière ou pire dans un panier de crabes. Les motionnaires se sont heurtés à un mur de non-entrée en matière, à des avis dogmatiques et obtus ainsi qu'à un lobbyisme acharné de la part d'associations professionnelles et mandataires de la construction défendant des intérêts personnels et financiers en osant remettre en cause les compétences du président de la commission SIA 180.

Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué? Telle semble être la devise du Conseil d'Etat dans sa réponse à la motion qui nous préoccupe aujourd'hui, réponse touffue de quinze pages hyper-techniques propres à décourager de lecture et de compréhension le plus assidu des députés. A préciser encore que la réponse du Conseil d'Etat fut précédée d'un avis

de droit de 43 pages établi à l'attention du Service de l'Energie du canton de Fribourg, un avis de droit truffé de fautes techniques et complètement orienté. Pathétique et cynique!

Dans son virulent combat défensif et dans le contexte actuel, le Service de l'Energie a une guerre de retard. Quelques arguments :

- > Notre motion respecte toutes les normes SIA.
- > Une ventilation naturelle bien conçue coûte le tiers, émet 20% de moins de gaz à effet de serre et consomme un tiers d'énergie primaire en moins qu'une installation de ventilation mécanique avec récupération de chaleur.
- > A l'heure du développement durable et du Plan climat actuellement en consultation, la perspective du maintien de systèmes de ventilation exclusivement mécaniques est une hérésie.
- > Tous les scientifiques s'accordent pour dire que l'ouverture d'une fenêtre est un moyen technique très efficace pour ventiler un espace fermé.
- > Concernant la santé des utilisateurs, le CO₂ n'a aucun effet sur la santé en-dessous de 5000 ppm, contrairement à un faible taux d'humidité qui est lui très impactant en cas de sur-ventilation.
- > La recirculation de l'air crée une atmosphère propice à la prolifération des bactéries et virus.

En termes de ventilation, nous sommes en train de construire des usines à gaz. En permettant simplement « l'équivalence », nous offrons la possibilité aux maîtres d'état de projeter et de réaliser des installations plus simples, moins gourmandes en énergie, moins onéreuses pour le contribuable, le tout en respectant les lois et ordonnances et ce, à la satisfaction des utilisateurs.

Chers-ères collègues député-e-s, ne soyez pas dupes. Une telle effervescence n'est pas innocente et vise à protéger de nombreux acquis des milieux de la construction qui ont tout intérêt à maintenir la mise en œuvre d'installations coûteuses. J'en appelle à votre clairvoyance et à votre sagacité et vous recommande instamment de soutenir notre démarche.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Je m'exprime au nom du groupe Vert Centre Gauche qui est d'avis partagé.

Cette motion soulève une thématique qui est importante pour nous tous : la qualité de l'air dans les bâtiments publics, surtout les écoles, nous tient à cœur. Cependant, la solution proposée aura un effet contraire.

Nous avons reçu une prise de position assez exhaustive du Conseil d'Etat et une lettre courte et claire de l'ensemble des associations professionnelles spécialisées. Celles-ci devraient suffire pour vous convaincre. Du côté des motionnaires, nous avons reçu une argumentation qui pourrait être valable pour des constructions privées, qui fonctionnerait dans une villa, mais non pas dans des salles avec plusieurs dizaines de personnes.

Nous avons entendu dans notre groupe un exemple singinois et un exemple broyard d'écoles avec des problèmes de ventilation. Des problèmes de conception ou de réglages de la ventilation au début de l'utilisation existent, et on peut les résoudre. Abolir un système et sa mise en œuvre, l'application de normes générales reconnues au niveau suisse qui constituent un grand progrès en matière d'énergie et de qualité de l'air serait un auto-goal formidable.

La motion veut remplacer l'obligation de ventilation automatique comme solution de base par un imputation de la responsabilité au personnel enseignant. Ils devraient ouvrir les fenêtres plusieurs fois par leçon, pour suffire à la nécessité d'avoir une bonne aération.

On sait, par des études et des expériences de longue date, mais aussi par les tests faits par le Service de l'énergie (SEn) que cela ne fonctionne pas, surtout pas dans des bâtiments bien isolés. La fiabilité des personnes, la durée et la fréquence d'aération nécessaires ne sont pas suffisantes dans la plupart des cas. Cela ne suffit normalement pas d'ouvrir la fenêtre à la fin de la leçon. Il faut une ventilation mécanique automatique comme base pour garantir une bonne qualité de l'air, et la ventilation manuelle peut intervenir en plus.

Face à ces mauvaises expériences, on peut bien entendu citer de bons exemples qui peuvent servir à améliorer les autres. Je pense par exemple au collège de Gambach, où il y avait des nouvelles constructions, où il y avait la rénovation d'un ancien bâtiment, et où la ventilation contrôlée fonctionne à satisfaction, les utilisateurs sont contents et il y a en plus la possibilité d'ouverture des fenêtres.

L'idée des motionnaires est une malheureuse copie d'une idée vaudoise; il semble que dans le canton de Vaud cette idée de charte où on oblige les enseignants soit déjà abandonnée.

Je crains que l'acceptation de cette motion mènera à des discussions interminables, aussi entre les communes qui doivent gérer les bâtiments et qui sont responsables de l'application des normes, sur des enseignants qui seraient des employés de l'Etat qui auraient une nouvelle tâche. Il y aura des conflits, de nouvelles responsabilités pour le personnel, une insécurité

juridique. Le canton de Fribourg donnerait un mauvais exemple. Il y aura dès lors un énorme gaspillage d'énergie, et surtout – car une mauvaise application est presque certaine – une détérioration de la qualité de l'air au détriment des enfants dans beaucoup d'écoles.

Dès lors en fonction de ce dernier argument, je vous pris de refuser cette motion.

Moënnat Pascal (*PDC/CVP, GR*). Je m'exprime au nom du groupe démocrate-chrétien.

Je déclare mon lien d'intérêt. Je suis collaborateur chez Groupe E Connect à Matran, responsable du secteur chauffage.

En préambule, les arguments qui ont accompagné la motion de nos collègues M. Grandgirard et M^{me} Rodriguez ont le mérite d'ouvrir le débat. Par contre, de mettre la responsabilité de l'utilisation du bâtiment sur ses occupants au travers d'une charte est une mauvaise idée pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le principe de la ventilation doit permettre aux utilisateurs d'un bâtiment d'obtenir l'hygiène et la qualité de l'air nécessaire dans les locaux par une utilisation appropriée des ouvertures de ventilation naturelles, ou de la ventilation mécanique à simple flux ou à double flux. La construction, en Suisse, est régie par des directives, des normes, des règlements qui fixent le cadre légal et qui garantit une réalisation selon les règles de l'art pour le maître d'ouvrage. Le fait de pouvoir se conformer de manière équivalente à ces dispositions par une charte d'utilisation comme le demande les auteurs de la motion va provoquer une situation douteuse et incontrôlable, sans base juridique claire. Le concept de ventilation naturelle qui repose sur l'utilisation du bâtiment par ses occupants serait un défi majeur en termes de planification, et qui n'offre aucune garantie de bon fonctionnement.

Avec le devoir d'exemplarité depuis les années 2000 pour les bâtiments publics est venu le label Minergie. Ce changement de conception de la manière de construire a eu pour conséquence que les bâtiments sont devenus étanches. Que nous dit le retour d'expériences? Concernant les écoles, l'Office fédéral de la santé publique entre 2013 et 2015 a mesuré une centaine de salles de classe dans plusieurs cantons. Le constat est sévère. Il est apparu que dans les deux tiers les conditions d'aération doivent être améliorées. Suite à cette étude, nos voisins vaudois ont participé avec l'analyse de plusieurs bâtiments scolaires. Au vu des résultats, le Conseil d'Etat vaudois, en février 2020, a pris les mesures qui s'imposent: pour les bâtiments existant, avec des instruments non seulement pour contrôler la qualité de l'air dans les locaux mais aussi pour sensibiliser les utilisateurs aux bonnes pratiques, pour les nouvelles constructions et les transformations des bâtiments scolaires un concept d'aération mécanique est maintenant exigé.

Le canton de Fribourg a aussi procédé à des mesures et a dû établir le même constat, à savoir que la qualité de l'air dans les bâtiments scolaires construits avant 2000 et non équipés d'une aération contrôlée est insuffisante. Le niveau de CO₂ de 1400 ppm est très souvent dépassé. Il a aussi été constaté que seuls les bâtiments équipés d'un concept de ventilation conforme aux normes en vigueur permettent de satisfaire une qualité de l'air acceptable. Le point principal à retenir est que la ventilation des bâtiments scolaires ne doit pas être aléatoire, et que la seule présence de fenêtre comme moyen d'aération n'est pas suffisante.

Avec la situation sanitaire actuelle, les experts de tous milieux demandent de mieux ventiler les lieux de travail, les écoles, les hôpitaux et les maisons de retraite, de maximiser le pourcentage d'air extérieur via les systèmes de ventilation. Il ne fait aucun doute qu'à l'heure actuelle du déconfinement les normes et les critères qualitatifs en matière de conception des installations de ventilation vont évoluer. Il serait dommageable que le Grand Conseil doive faire marche arrière ces prochaines années.

En conclusion et en regard des propos mentionnés, la majorité du groupe démocrate-chrétien propose de ne pas introduire la notion de la charte d'utilisation dans la réglementation et, par contre, de refuser la motion.

Schär Gilberte (*UDC/SVP, LA*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec attention la motion touchant la ventilation dans les bâtiments publics, qui a d'ailleurs suscité un débat intéressant. Tous les bâtiments neufs ou rénovés, construits ou subventionnés par l'Etat, sont soumis aux critères du label Minergie. Mis à part quelques exceptions, comme les bâtiments protégés, l'aération contrôlée est incluse dans les exigences du label Minergie. Garantir un renouvellement de l'air des salles de classe afin de préserver la santé de ses occupants est l'élément primordial et ne suscite aucune contestation au sein du groupe de l'Union démocratique du centre.

Il est vrai que le label Minergie n'interdit pas d'ouvrir les fenêtres. Cependant, certaines constructions ne le permettent pas, et c'est un élément très peu apprécié par plusieurs députés au sein de notre groupe. De plus, le principe du "qui commande paie" a été évoqué. Dans la normalité, c'est le maître d'ouvrage qui doit pouvoir décider si pour une nouvelle construction ou un assainissement les fenêtres des salles doivent être doter ou pas d'un système d'ouverture. Le cas échéant, les utilisateurs pourraient compléter l'aération des locaux en ouvrant les fenêtres, élément tout de même délicat si l'on prend en considération les obligations techniques engendrées par les normes SIA. La température des locaux, la vitesse et l'humidité de l'air doivent être calculées et réglées.

Le fait d'offrir aux occupants une marge de manœuvre pour participer à une aération optimale des locaux a convaincu la majorité du groupe de l'Union démocratique du centre. Prudence oblige tout de même, l'expérience de nos voisins vaudois

ne peut être ignorée. Sur cent salles de classe, la qualité de l'air s'est avérée très bonne dans deux classes, dans 30% d'entre elles la qualité de l'air était déplorable.

Au final, l'essentiel est de garder comme objectif principal une diffusion optimale de l'air dans le but que sa qualité soit préservée, afin que la santé des occupants soit protégée, cela même si la salle est peu utilisée quotidiennement.

Pour les différentes raisons que j'ai évoquées précédemment, la majorité du groupe de l'Union démocratique du centre propose d'accepter la motion.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR). Je m'exprime ici au nom du groupe libéral-radical.

Mes liens d'intérêts : je suis syndic de la ville de Bulle, donc maître d'ouvrage d'utilité publique. Du côté professionnel, je suis un ancien chef d'entreprise actif dans la technique du bâtiment. Je suis entré dans le monde de la ventilation avec mon premier apprentissage à l'âge de quinze ans et j'y ai œuvré pendant plus de quarante ans. J'ai fondé deux sociétés, une entreprise d'installation et un bureau d'ingénieurs actifs dans ces domaines qui totalisaient 55 personnes au total. Croyez-moi, sur ces quarante ans d'activités professionnelles, j'en ai vu des situations. J'en ai vu des très bonnes, mais aussi malheureusement des très mauvaises.

La motion déposée par nos collègues part d'une bonne intention, a un bon fond. Elle se trompe cependant de cible. La cible n'est pas la technique du bâtiment, mais la conception du bâtiment, la conception des installations et l'entretien de celles-ci.

Dans cette affaire, on a reçu énormément de courriers de différentes associations. Je constate qu'il y a un certain combat entre d'un côté Minergie qui est un label à caractère privé, et de l'autre côté la SIA, la Société suisse des ingénieurs et architectes, qui elle fixe des normes. Chacun, me semble-t-il, cherche à avoir raison. Ce combat n'est pas le nôtre. Nous, nous voulons des résultats.

Il serait ici beaucoup trop long de développer la technique dans les quelques minutes du temps de parole qui nous est imparti, mais des arguments évoqués sont tout simplement faux. Cependant, une chose est sûre : il faut renouveler l'air des locaux où les personnes vivent. C'est une évidence et personne ne va le contredire. Les enjeux de la ventilation contrôlée mécanique, c'est la consommation d'énergie. C'est énorme la quantité d'énergie qu'il faut pour renouveler l'air d'un bâtiment. Ce sont des éléments dont on ne se rend pas toujours compte et la quantité d'air qu'on met en trop ne sert à rien et coûte cher. Le bilan carbone en est détestable.

Deuxième élément, c'est la qualité de l'air de la santé. Quand on vient dire que jusqu'à 5000 ppm, particules par million de CO₂, dans une salle il n'y a pas de dégâts pour la santé, j'aimerais simplement vous faire entrer dans une salle avec 5000 ppm où il y a eu des personnes qui ont séjourné. Vous entrez dans cette salle, ce sont des odeurs nauséabondes et insupportables qui s'en dégagent. La norme fixe entre 1000 et 1500. On a parlé ici de 1400 ppm. C'est tout à fait acceptable.

La troisième solution, c'est qu'on ne peut pas donner la responsabilité aux enseignants de ventiler les bâtiments. Les enseignants ont une autre mission. Ce n'est pas à eux de remplacer la technique. Ce n'est pas leur rôle. Si on donnait cette mission aux enseignants, on aurait un problème. A un moment donné, on aurait des enseignants qui ont peut-être trop ouvert la salle de classe, et d'autres pas assez. On aurait probablement des plaintes de parents. On viendrait nous dire que les ppm sont trop hauts, que ce n'est pas normal que l'enfant soit rentré de l'école en ayant mal à la tête le soir, ou d'un autre côté ils diraient que leur enfant a attrapé le rhume parce qu'il est à côté de la fenêtre et qu'elle est toujours ouverte. Ce n'est pas juste de partir comme cela. Cette charte n'a donc rien à faire ici.

Le risque en acceptant cette motion, donc nous voulons la refuser, est de faire du rétropédalage. C'est supprimer la technique dans le bâtiment. C'est revenir à la préhistoire.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, le problème n'est pas la technique de la ventilation, ce sont les concours d'architecture si on prend l'élément à la base. Les concours d'architecture sont importants lorsqu'on fait un bâtiment, mais on doit nous, maître d'ouvrage, mettre dans ces règles de concours ce que l'on veut, et ne pas laisser les architectes planer dans un certain délire où ils nous construisent des bâtiments sans fenêtres ou avec des fenêtres qui ne s'ouvrent pas, ou tout simplement des fenêtres tellement petites et ridicules qu'elles servent juste à ventiler une poupée Barbie.

Je pense qu'aujourd'hui, en tant que maître d'ouvrage, on a le droit de dire ce que l'on veut et dire qu'on veut des fenêtres qui s'ouvrent. On a le droit d'avoir une qualité d'air à l'intérieur. On le paie et c'est juste. Cela doit être dit au début et non à la fin lorsque la balle est lancée et qu'on a des projets avec un concours et un jury et qu'on vient dire qu'il faut revenir en arrière et supprimer le concours pour recommencer. C'est donc notre rôle politique. J'en ai discuté avec une partie des conseillers d'Etat, en disant jusqu'où les Services de l'Etat pourraient mettre à disposition des feuilles de route pour les communes, de façon à partir juste avec le concours au niveau technique.

Donc, Mesdames et Messieurs, au nom du groupe libéral-radical, je vous demande de refuser cette motion.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). J'interviens au nom du groupe socialiste et aussi à titre personnel. Mes liens d'intérêts, co-motionnaire avec mon collègue Pierre-André Grandgirard et enseignante au CO d'Estavayer, donc utilisatrice de bâtiments publics.

Notre groupe a analysé avec attention cette motion et en a très largement débattu. Les arguments défendus par la motion, c'est-à-dire : le respect de la loi et des normes SIA de construction, la défense de l'autonomie communale (très défendue hier matin par MM. Dorthé et Castella), l'amélioration du confort et une meilleure protection de la santé des utilisateurs, notamment les enfants et adolescents scolarisés, ont convaincu une large majorité du groupe socialiste du bien-fondé de cette démarche.

Pour une minorité, il reste toutefois l'écueil de la charte des utilisateurs, et les menaces que le Conseil d'Etat et certains lobbys professionnels à court d'arguments pertinents ont évoqué pour effrayer les députés et les enseignants. La charte des utilisateurs a une valeur juridique puisqu'elle est inscrite dans la loi et des manquements répétés pourraient effectivement entraîner des sanctions disciplinaires, mais en aucun cas des conséquences civiles ou pénales. Des capteurs de CO₂, installés dans les classes, viendront faciliter le travail des utilisateurs. Ce qui est particulièrement choquant, c'est que depuis toujours, les enseignants sont responsables de leurs élèves pendant le temps de classe. Je pense ici à mes collègues maîtres de sport, de natation, à celui de sciences qui manipule des produits chimiques, à ceux qui organisent camps de ski et sorties de classe. Pour cela, aucune inquiétude, les enseignants sont responsables et dignes de confiance. Le Conseil d'Etat s'émeut dans sa réponse de cette nouvelle charge sur les épaules des enseignants. Cela me laisse songeuse.

A titre d'exemple, voici ce qui se passe au CO depuis la rentrée d'août. Les enseignants sont responsables de vérifier que les élèves se désinfectent ou se lavent les mains plusieurs fois par jour, qu'ils désinfectent chacun leur pupitre deux fois par jour, qu'ils gardent leur masque pendant les cours. De plus, en fin de journée, les enseignants sont tenus de désinfecter les poignées de porte ainsi que le matériel informatique utilisé. Voilà ce qu'on a ajouté à la responsabilité des enseignants, avec une nouvelle directive contraignante. Personne n'a protesté ni ne s'en est ému, ni l'Etat employeur ni les enseignants qui l'ont acceptée et s'en acquittent de manière responsable. Alors dire qu'ouvrir régulièrement les fenêtres de sa classe est une contrainte et une responsabilité insurmontable n'est qu'un argument de mauvaise foi.

Voici la brochure de l'OFSP distribuée aux enseignants depuis la rentrée 2019. Elle démontre comment améliorer de manière simple la qualité de l'air sans refroidir la salle de classe. Une ouverture totale des fenêtres pendant trois minutes par heure permet de changer l'air d'une pièce, d'autant plus vite que le contraste thermique est fort. Pour les écoles sans ventilation double flux, il suffit de faire cela une fois par heure, à l'intercours par exemple, ou lorsqu'on sent que nos élèves ont besoin d'une mini-pause, et non pas trois ou quatre fois comme cela a déjà été dit.

L'OFSP, à travers cette brochure et le site simaria, constate qu'il existe trois systèmes : le tout manuel, le tout mécanique et l'hybride, celui qui est proposé dans notre motion. C'est précisément celui qui est recommandé du point de vue de la santé des utilisateurs. Il permet par un simple flux de contrôler une ventilation régulière des locaux, et est complété par une ouverture non pas aléatoire, mais systématique des fenêtres. Cette ventilation hybride permet d'augmenter le confort des utilisateurs, en évitant la sur-ventilation et l'assèchement de l'air, sources d'inconfort et de possibles problèmes de santé.

De plus, avec cette pandémie, il est évident que les modes de transmissions par aérosol font que toutes les pièces et non seulement les salles de classe devraient être régulièrement aérées de manière manuelle. Si l'Allemagne envisage d'investir des sommes colossales pour des filtres très performants, c'est dire que ceux installés actuellement dans les systèmes de ventilation standards ne sont pas fiables face aux virus.

En conclusion, permettez-moi quelques questions :

1. Au-delà du débat politique, où est le bon sens ? Dans le soutien de notre motion.
2. Comment défendre l'intérêt du plus grand nombre de personnes ? En soutenant notre motion.
3. A qui profite le crime, pardon, le refus de notre motion ? A des associations professionnelles de la construction dont l'intense lobbying est à la mesure des intérêts financiers en jeu.
4. Qui seront les grands perdants, si nous refusons la motion ? Les communes, les contribuables et les utilisateurs des bâtiments publics, notamment les élèves.

Pour tout cela, je vous remercie de soutenir cette motion.

Schoenenweid André (*PDC/CVP, FV*). Mes liens d'intérêts: je suis ingénieur dans les techniques du bâtiment à l'EPFL qui est une école composée de salles de classe, salles de cours, école qui est ventilée et qui permet aussi l'ouverture de toutes les fenêtres, et qui, malgré la consommation légèrement plus élevée de l'énergie, a reçu le titre de campus durable européen.

Durant l'année 2021, la Haute Ecole d'ingénieur et d'architecture de Fribourg fête ses 125 ans, avec la richesse de toute une histoire dans l'évolution technologique de la construction et des bâtiments. La présence et le choix de l'EPFL de créer à

Fribourg un nouvel institut de recherche sur la conception de l'habitat durable, le Smart Living Lab, démontre la compétence et les connaissances reconnues des ingénieurs fribourgeois en particulier, et cela dans le domaine de la technique du bâtiment basée sur des normes et des labels reconnus.

La ventilation a pris toute son importance dans les bâtiments publics, et bien sûr afin de garantir une quantité et une qualité de l'air suffisante, renouvelable automatiquement, pour l'utilisation optimale des salles de classe en général et pour les locaux à une certaine densité de personnes en particulier. L'évolution constante des normes SIA et du label Minergie s'est réalisée progressivement et avec des méthodes techniques réfléchies, praticables, pragmatiques et bien sûr vérifiables. La construction d'un bâtiment est très complexe et les normes SIA sont essentielles et exigeantes de sécurité, afin de garantir une construction de sécurité. Cette motion va déroger gravement à des pratiques comparables et désormais, si la motion est acceptée, c'est l'abandon d'exigences qualitatives et l'abandon des objectifs de santé publique avec des conséquences de la perte d'une certaine qualité des renouvelables, ce qui est une erreur manifeste.

Il faut clairement refuser cette motion qui est impraticable et ouvre la voie à des pratiques aléatoires et non conformes, incontrôlables par des utilisateurs certainement de bonne volonté mais ne maîtrisant pas la surchauffe des bâtiments ni la mesure de la qualité de l'air, et surtout pas la présence de dioxyde de carbone, qui est quand même néfaste à la santé.

La réponse professionnelle et politique du Conseil d'Etat a le grand mérite de bien poser la problématique entre l'énergie, les labels Minergie et la qualité de l'air, en particulier dans cette motion, sur les systèmes de ventilation contrôlée pour démontrer que cette motion est impraticable dans sa concrétisation.

Soyons responsables et refusons cette motion.

Péclard Cédric (*VCG/MLG, BR*). C'est au nom d'une minorité du groupe Vert Centre Gauche, favorable à cette motion, que je prends la parole.

Mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune les Montets, mais surtout j'ai beaucoup de peine à supporter cet enfermement lié à la ventilation complexe. C'est d'ailleurs un bon coup d'air frais qu'il faudrait dans cette salle pour le bien de nos débats, comme il en était hier et encore tôt ce matin.

Le but de cette motion est de clarifier le flou du règlement du label Minergie sur lequel la loi sur l'énergie s'appuie. Elle permet de redonner au maître d'ouvrage de bâtiments publics la liberté du choix ainsi qu'une marge de manœuvre et la possibilité d'utiliser des techniques de ventilation hybride, tout en obtenant de l'air de même qualité. Ces installations de ventilation totalement automatisées imposent des débits de ventilation importants. Elles sont compliquées à mettre en œuvre, coûteuses, difficiles à entretenir, dont les filtres et les canalisations. Elles ont tendance à sur-ventiler les bâtiments, ce qui conduit à un assèchement de l'air pouvant déclencher des irritations des muqueuses, conditions pouvant nuire à la santé.

Le concept de ventilation doit être étudié dans tout projet de construction et appliqué lors de l'exécution. Il devrait être basé sur une ventilation naturelle, mécanique ou hybride. Une ventilation naturelle, bien utilisée, permet d'obtenir la qualité d'air requise à moindre frais, coûts, tout en économisant de l'énergie. J'ai été interpellé par la divergence des avis et points de vue des ingénieurs et spécialistes sur le sujet. Je détecte surtout et malheureusement un lobbying très engagé de leur part dans l'imposition d'une ventilation double flux tout automatisée. Je suis poussé par le pragmatisme et ne comprends pas que l'on puisse obliger de telles installations lorsqu'il est possible d'ouvrir les fenêtres. Je pense principalement aux locaux comme les salles de classe, alors que ces installations automatisées sont complexes, coûteuses et gourmandes.

Avec ces brèves considérations, je vous prie d'apporter votre soutien à cette motion.

Wicht Jean-Daniel (*PLR/FDP, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis président du BIC, le cluster innovation dans le bâtiment qui a ses bureaux sur le site de Bluefactory. Je suis également un professionnel dans la construction depuis plus de quarante ans, et j'ai toujours privilégié les conseils des professionnels reconnus. Chacun son job.

Les exigences des Services de l'Etat sont très importantes actuellement en matière de construction, peut-être trop parfois. Grâce aux normes en constante évolution, transformées en exigences légales, nous disposons aujourd'hui de bâtiments privés ou publics de qualité, et particulièrement économes en énergie. J'ai le sentiment que les motionnaires veulent contrecarrer à travers une loi les exigences du Service de l'énergie parce qu'ils ont fait de mauvaises expériences avec la ventilation contrôlée, très certainement parce qu'ils ont été conseillés par des pseudo-professionnels, ne maîtrisant pas cette technique. Ne dit-on pas: quand on veut tuer son chien, on dit qu'il a la gale?

Madame Rodriguez, Monsieur Grandgirard, quelle sera votre prochaine fausse bonne idée dans le domaine de la construction? Si par convention le propriétaire s'engage à limiter la température dans son immeuble à 18° maximum, il pourra diminuer l'isolation de moitié, mettre des fenêtres à simple vitrage, passer au chauffage à mazout. En effet, c'est actuellement l'énergie la moins chère.

Madame Rodriguez, je souhaite que vous fassiez vôtre les propos de notre collègue député Pierre Mauron, propos prononcés hier dans le cadre d'un autre débat. Ne préparons pas les lois de hier ni celles d'aujourd'hui, mais celles de demain. Soyons sérieux chers collègues.

J'invite les motionnaires à venir visiter les bâtiments flambants neufs de l'association professionnelle que je dirige dans nos nouveaux locaux à Courtaman. Vous pouvez constater l'efficacité du double-flux et la qualité de l'air dans les salles de classe et de séances, ainsi que dans les bureaux. Vous pourrez voir également que l'on peut ouvrir les fenêtres. Le simple flux nécessite, afin d'éviter une forme de vacuum lors de l'aspiration de l'air vicié dans une salle, de prévoir des perforations dans les cadres de fenêtres super étanches au triple vitrage. Pour ventiler correctement la pièce, il faut en hiver évacuer l'air chaud à l'extérieur, introduire de l'air glacé à l'intérieur, chauffer cette air à nouveau. Un gaspillage d'énergie à l'heure du réchauffement climatique, cherchez l'erreur.

Chers collègues, laissons aux professionnels trouver des solutions adaptées aux diverses fonctionnalités de nos bâtiments publics. Ne confondons pas normes techniques et labels écologiques. N'introduisons pas dans la loi des exceptions qui n'apportent aucune amélioration sur la qualité de l'air. Si nous voulons éviter des problèmes de fonctionnement dans la ventilation des bâtiments publics, faisons appel à des professionnels reconnus de la technique. Notre canton en compte plusieurs.

Chers collègues, je voterai avec une très grande conviction non à cette motion, et je vous demande d'en faire de même.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis syndic d'une commune qui n'a pas le choix et qui doit appliquer les dispositions de Minergie, c'est-à-dire de ne pas choisir l'aération dans ses bâtiments publics qui existent d'après la législation que nous voulons ici modifier.

Permettez-moi de vous dire que je ne suis pas du tout convaincue par les bienfaits que les milieux professionnels nous vendent de ces systèmes d'aération. Combien de fois n'ai-je vu dans des bâtiments publics soit des personnes qui crevaient de chaud parce qu'elles n'arrivaient pas à ouvrir les fenêtres, soit celles qui crevaient de froid parce que la circulation ne passait pas de manière optimale, et qui mettaient des chauffettes électriques dans tous les coins des bureaux pour remédier au problème, ce qui n'est pas particulièrement quelque chose de très écologique. Evidemment, on vous raconte que c'est parce que c'est mal fait, parce qu'on a lésiné sur les frais. En fait, je ne suis pas persuadée que le système soit conçu, ou en tout cas pas suffisamment, pour tout type de bâtiments. Je suis d'accord qu'il faut que nous fassions des efforts assez sensibles, notamment dans ce qui est de l'économie de l'énergie et de l'utilisation judicieuse de l'énergie dans les bâtiments publics, mais pas non plus à n'importe quel prix.

Vu mon âge, j'ai eu l'immense privilège de faire toute ma scolarité, primaire, secondaire, université, dans des bâtiments où on ouvrait les fenêtres. Je n'ai jamais pu constater que, d'abord les professeurs trouvaient que c'était une tâche extrêmement laborieuse d'aérer de temps en temps les salles, ni d'ailleurs que les élèves de l'époque étaient particulièrement malades alors que justement aujourd'hui le degré de maladie, d'allergie et le degré de tout ce qui est incommodité à cause de cet air qui circule, et dont on se demande d'ailleurs à quel point il n'est pas chargé de bactéries, est beaucoup plus frappant qu'il ne l'était à l'époque.

S'il vous plaît, ne me faites pas rire. Ne venez pas nous expliquer que c'est la panacée. Ayez au moins la décence de laisser les communes décider, compte tenu évidemment des meilleurs moyens qui sont mis à sa disposition, et aux collectivités publiques de prendre enfin des décisions sur quels sont, dans les bâtiments qu'elles construisent ou rénovent, les meilleurs moyens de laisser passer l'air.

Je rappelle qu'avec le COVID, on ne cesse de nous répéter qu'il faut aérer, aérer, aérer. Ce n'est sûrement pas ce type de circulation qui permettra l'aération qui est recommandée par le corps médical.

C'est donc avec grande conviction que je voterai en faveur de cette motion.

Savary Nadia (*PLR/FDP, BR*). En premier lieu, je tiens à préciser que je n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet, mais que j'ai participé à la genèse de cette motion et à son suivi jusqu'à la réponse du Conseil d'Etat et que j'interviens ici, à titre personnel.

Juridisme, technique, vu l'émotion suscitée tel un tsunami bien avant le traitement de la motion, je préfère ne pas entrer dans ce jeu et en venir aux faits. Cette émotion suscitée prouve bien qu'il y a problème et que les organisations professionnelles ne peuvent plus le nier.

La réponse à cette motion m'a surprise. Quinze pages, est-ce une réponse à une motion ou un rapport du Conseil d'Etat suite à un postulat ? Sans compter que la compréhension de ce texte est particulièrement indigeste, ce qui rend la tâche plus difficile encore.

Nous l'avons compris, le Service de l'énergie et sa Direction ne veulent rien entendre de l'essence de cette motion à cause du monopole de la société privée Minergie. Pour le Conseil d'Etat, c'est Minergie, tout Minergie, rien que Minergie, un

véritable dogmatisme, fanatisme, « la peur de toucher au label Minergie ». Certes, nous en avons pris acte, c'est ainsi, mais nous regrettons ces intérêts particuliers.

Certes, Minergie a ses qualités, mais aussi ses défauts. Une conférence romande intitulée « Minergie dans les salles de classe » nous l'a prouvé. Quel étonnement d'entendre nombre d'experts professionnels romands de la branche, d'architectes cantonaux, de chefs de service, d'ingénieurs, tous critiques à l'égard de ce concept, et qui nous l'ont démontré. Ce n'est pas M. Boschung, chef de service du SEn, qui, cette fois, peut nous contredire.

Je peine à comprendre cette fixation sur Minergie, alors que je tiens à préciser que nous n'avons rien contre Minergie. Voici un exemple parlant : sur trois bâtiments à Cugy, deux sont Minergie. En effet, il était évident vu leur fonction future que le complexe sportif, le bâtiment comprenant les salles spéciales et l'administration soient en ventilation double-flux.

Cela vous prouve qu'en aucun cas la motion vise à rendre les normes Minergie obsolètes et caduques. On n'impose rien et on n'abroge rien. Monsieur Moënnat, on ne fait pas marche-arrière. On n'abandonne rien, cher collègue Monsieur Schneuwly. Nous voulons juste offrir la possibilité aux maîtres d'ouvrage, selon les futurs utilisateurs du bâtiment, de trouver la meilleure solution pour une qualité de l'air performante en tenant compte des économies d'énergie. Il faut savoir que ce sont les valeurs énergétiques et de qualité de l'air qui sont obligatoires. Le maître d'ouvrage du CO de Cugy a investi beaucoup de temps, d'énergie et d'expertises techniques avant de proposer une autre solution. Je ne peux admettre les propos de pseudo-professionnels de mon collègue Jean-Daniel Wicht. J'espère qu'il les respectera à l'avenir un peu plus. Le maître d'ouvrage engage sa responsabilité, ce n'est pas sorti tout droit d'un chapeau sans aucune réflexion. Dénigré, il a même remis du cœur à l'ouvrage et proposé par lui-même une installation de mesures fixes dans les classes pour faire un monitoring régulier et ainsi gérer la qualité de l'air.

Le plus important, chers collègues, est de respecter la norme SIA, le système double-flux de Minergie y arrive et la ventilation hybride qu'apporte la motion aussi. Il ne s'agit pas là de les opposer, surtout pas. Le canton et les communes se doivent d'être exemplaires. Alors élaborons le système de ventilation selon la fonction donnée au bâtiment, en respectant la norme SIA bien entendu et afin que les utilisateurs des lieux, se sentent bien et travaillent dans un espace bien aéré et de qualité.

Je tiens à préciser que cela est un souci cantonal et non pas broyard, comme j'ai déjà pu l'entendre. Certains exécutifs ne voulant ni engager un avocat, ni perdre, c'est le cas de le dire, de l'énergie face au Service de l'énergie si dogmatique et arrogant, ont baissé les bras. Est-ce normal Monsieur le Commissaire du Gouvernement ?

Et finalement, des permis de construire délivrés malgré le préavis négatif du Service de l'énergie, n'est-ce pas aussi un signe que les communes ne font pas faux et que la loi mérite la variante souhaitée par les motionnaires ? Cette modification ancrerait aussi l'autonomie communale de choisir les moyens pour parvenir aux objectifs prescrits par la norme SIA, surtout lorsque ce sont des décisions pour de lourds investissements.

Avec toutes ces considérations, je vous prie d'accepter cette motion.

Bürdel Daniel (*PDC/CVP, SE*). Je déclare mes liens d'intérêts en tant que conseiller communal de Planfayon et en tant que directeur-adjoint de l'Union patronale du canton de Fribourg qui représente différentes associations professionnelles qui s'opposent clairement à la motion.

Chères et chers collègues, à première vue, on peut bien avoir une certaine sympathie envers cette motion de nos collègues Grandgirard et Rodriguez qui veulent modifier la loi sur l'énergie suite à des mauvaises expériences faites lors de constructions de bâtiments publics dans leur région. La dimension du problème est par contre bien plus importante et remet en question de manière générale le principe de l'application et le respect des normes de la construction. Dans les deux lettres adressées aux députés par les quatre associations professionnelles spécialistes en la matière, il est clairement indiqué qu'en acceptant la motion on ouvre la porte à un champ incontrôlable de propositions. Ce qui est le plus dangereux est qu'on crée une insécurité. Je peux vous assurer que de par ma fonction et mes activités que les associations professionnelles et entreprises formatrices investissent beaucoup de temps et de moyens pour la formation des apprentis et des collaborateurs, afin de garantir l'application et le respect des normes, et une construction selon les règles de l'art. De même font nos écoles fribourgeoises qui sont très reconnues dans toute la Suisse pour la qualité de formation dans le domaine de l'ingénierie et de l'architecture.

Pourquoi discutons-nous aujourd'hui de cette motion? Il y a certes eu des problèmes dans les constructions mentionnées et aussi dans d'autres, problèmes créés suite à une mauvaise planification et conception des installations souvent réalisées par des personnes et entreprises trop peu compétentes. Est-il judicieux de modifier une loi cantonale qui garantit l'application de normes reconnues dans tout le pays et de mettre en place une nouvelle interprétation de l'équivalence en sachant que le canton de Vaud qui avait appliqué cette équivalence est revenu en arrière suite aux mauvaises expériences faites.

L'élément qui m'interpelle le plus est la fameuse charte d'utilisation. Les employés publics qui doivent signer et donc respecter cette charte sont alors responsables que les valeurs limites de CO₂ ne soient pas dépassées. Pour cela, ils doivent donc

régulièrement ouvrir les fenêtres, ce qui n'est pas possible à tous les endroits, par exemple à cause du bruit de la route. Si on commence à mettre en place un tel système d'exception dans nos lois, cela ouvrirait la porte à d'autres réflexions et exceptions. Par exemple, un propriétaire peut signer une charte dans laquelle il s'engage à ne pas trop charger une dalle de son bâtiment. En conséquence, la résistance définie dans les normes et lois ne doit pas être appliquée, ce qui implique comme avantage supplémentaire une économie de coût. La sécurité par contre n'est plus garantie et doit être assurée par l'utilisateur. Dites-moi quel employé public ou conseil communal voudrait prendre ces responsabilités? Qu'advient-il du bâtiment lorsqu'il devra être vendu? Est-ce que ce genre de charte d'utilisation doit être repris par l'acheteur?

Wir durchleben aktuell die Covid-Krise mit zahlreichen Infektionen, die sich leider auch über Aerosole in der Luft unserer Gebäude übertragen. Ein regelmässiger Austausch der Raumluft in genügender Menge ist ein probates Mittel, die Ansteckungsgefahr zu minimieren. Dies kann besser gewährleistet werden durch eine mechanische Lüftungsinstallation als über ein manuelles Lüften der Zimmer durch die Nutzer, welches zudem nicht in allen Gebäuden möglich ist. Dies bestätigt auch das BAG.

Ich möchte nochmals festhalten: Das Label Minergie schreibt in keiner Weise vor, dass keine Fenster eingebaut und geöffnet werden dürfen. Wenn also ein Gebäude so gebaut wurde, dass die Fenster nicht geöffnet werden können, entspricht dies dem Willen des Bauherrn oder des verantwortlichen Architekten oder Planers. Statuieren wir hier also nicht in unserer Gesetzgebung aufgrund von unglücklichen und fehlerhaften Bauwerken in Cugy und Estavayer ein Exempel, welches grosse Unsicherheit in der Bauwirtschaft aber auch bei den Bauherren der öffentlichen Hand schafft.

Ich danke Ihnen, dass Sie diese Motion ablehnen.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Je vais être brève mais j'ai été interpellée énormément. J'aimerais juste répondre.

Si les lois d'hier ne sont plus parfaites, il est peut-être de notre devoir de les améliorer. Si les modifications de lois entraînent une rigidité de pratique, alors il est de notre devoir d'y réfléchir. La loi sur l'énergie date de 2001. Ce n'est pas une loi d'aujourd'hui. Elle a subi des modifications qui ont entraîné une rigidité. Tout notre débat est une affaire de société et de responsabilité, et non une affaire de technique seulement. C'est à ce titre-là, permettez-moi chers collègues, je ne suis pas experte technique mais comme parlementaire j'ai le droit comme vous de me préoccuper et de mettre l'humain en centre de mes préoccupations. C'est dans ce sens-là que je suis intervenue.

Je vous redemande de soutenir notre motion.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Vielen Dank für die animierte Diskussion.

J'aimerais tout d'abord rassurer le député Péclard. La qualité de l'air dans cette salle est tout à fait remarquable. J'ai pris avec moi un de ces appareils qui mesurent la qualité du CO₂ : on est autour de 550 ppm. Dehors, vous avez entre 400 et 450 ppm. On est donc loin des 1400 ppm qui sont considérés comme étant une qualité d'air médiocre.

La ventilation dans cette salle tourne à fond. Vous le voyez et vous l'entendez aussi très fortement. Je vous rassure par rapport à cette qualité de l'air.

Die Motion, über die Sie entscheiden müssen, betrifft - wir haben es gehört - ein technisch komplexes Dossier. In der Antwort des Staatsrates, die Ihnen vorliegt, finden Sie alle technischen und juristischen Einzelheiten. Ich will diese heute hier nicht wiederholen, sondern ich möchte mich kurz auf zwei Punkte beschränken: Erstens die Vorbildrolle des Staates und zweitens - das wurde bereits angesprochen - dieser riskante Paradigmenwechsel bei einer Annahme der Motion.

Tout d'abord, et très rapidement, l'exemplarité. Le Grand Conseil, donc vous-mêmes avez inscrit le principe de l'exemplarité de l'Etat et des communes dans la loi sur l'énergie en 2000 déjà. Vous l'avez renforcé en 2013, ce principe avec l'obligation de respecter les critères de Minergie-P et de Minergie-A. Il est de votre compétence de modifier cela.

A ce jour, le label est en principe obligatoire, c'est vrai, pour les bâtiments de la Confédération et probablement bientôt aussi pour pratiquement tous les bâtiments publics en Suisse.

Doch neben der Einhaltung der Normen, der Gesetzesgrundlagen und anderer Regeln oder zusätzlichen Labels im Gebäudebereich muss ein Gebäude - und ich glaube, da sind wir uns einig - in erster Linie einen bestimmten Zweck erfüllen.

Seine Benutzer müssen sich vorrangig auf die Tätigkeit in diesem Gebäude konzentrieren können, ohne ständig in den Betrieb des Gebäudes eingreifen zu müssen. Ich glaube, da sind wir uns einig.

Ce qui m'amène à mon deuxième point, le changement risqué de paradigme que propose la motion.

Les députés demandent en effet un assouplissement de l'application du cadre légal et normatif, ainsi que des références à l'exemplarité des collectivités publiques. Dans les faits, il s'agit de tenir compte de l'utilisation du bâtiment par ses occupants, selon une charge d'utilisation engageant le maître d'ouvrage et surtout ses utilisateurs. Le climat intérieur en serait alors grandement dépendant. Il reviendrait donc aux utilisateurs de surveiller la qualité de l'air qu'ils respirent et d'ouvrir les fenêtres

comme cela a été dit lorsque cette qualité devient trop mauvaise. On évacue ainsi, on peut le dire, la technique du bâtiment au profit d'une participation de l'utilisateur qui permet de générer des économies à l'investissement, ce qui n'est pas contesté.

Pensons un peu plus loin. Il faut toujours faire attention lorsqu'on cite des exemples. A mon avis, c'est comme si vous achetiez une voiture de tourisme avec étiquette énergétique B chez le concessionnaire et vous allez voir M. Rossier à l'OCN et vous lui dites d'enregistrer votre véhicule en catégorie A parce que vous profitez de l'exonération d'impôts, au motif que vous allez signer une charte dans laquelle vous vous engagez à mettre la pédale douce pour limiter les émissions et ainsi rester dans les normes. Cela génère beaucoup de questions.

Le maître d'ouvrage d'une maison pourrait tout aussi bien demander aux locataires de ne pas installer de meubles trop lourds à l'étage pour pouvoir vous garantir qu'il ne va pas s'effondrer, ce qui fait quelques économies lors de la construction. On pourrait ainsi multiplier les exemples les plus étonnants car une telle pratique ouvrirait littéralement une boîte de Pandore, je pense que le terme est cette fois-ci approprié, avec des conséquences imprévisibles et aussi juridiques, qui portent finalement sur la responsabilité, comme mentionné par les députés Mutter et Mauron.

Vous pouvez en effet remettre en question chaque norme en la matière. Vous pouvez la contester en demandant aux usagers d'adapter leur comportement en conséquence.

Ramenez tout cela à une classe d'école, cela implique donc de demander aux enseignants de surveiller la qualité de l'air qu'ils respirent avec leurs élèves et d'interrompre le cours pour ouvrir les fenêtres lorsque cette qualité devient trop mauvaise. Certes, nos enseignants seraient tout à fait capables de le faire, moyennant évidemment l'installation dans chaque classe d'un appareil de mesure du CO₂ ou taux d'oxygène comme vous le voyez devant moi. Les enseignants joueraient sans doute le jeu une semaine, d'ailleurs je l'ai fait moi-même, peut-être un mois, mais au-delà, dans un bâtiment construit pour au moins cinquante ans, est-ce que vous pouvez me donner les garanties nécessaires que ce sera toujours respecté? De plus, nos enseignants n'ont-ils pas d'autres choses à faire, comme cela a été signalé par la députée Rodriguez? A raison de cinq minutes de distraction par heure pour ouvrir les fenêtres et récupérer l'attention des élèves, combien de temps d'enseignement perdu à l'année? Je vous laisse faire les calculs. Je parle de cinq minutes perdues car il est illusoire de penser que cela pourrait suffire d'ouvrir les fenêtres uniquement durant les pauses. En effet, j'ai tenté l'expérience moi-même. Je n'ai pas les compétences du député Mauron en la matière ou la députée Mutter, donc je me suis dit que j'allais tester moi-même et j'ai lu tout ce qui est juridique et technique. Je me suis équipé dans mon bureau de cet appareil afin de me rendre compte de la situation dans la pratique. Il faut savoir que mon bureau est relativement spacieux. Il pourrait accueillir une dizaine de personnes et cela dans un ancien bâtiment du Groupe E, dont l'isolation est peu optimale. Il y a vraiment des courants d'air un peu partout. J'ai été personnellement surpris par la rapidité de la hausse des valeurs par la seule présence de deux ou trois personnes. Je peux imaginer le résultat avec une vingtaine d'élèves dans une classe quasiment hermétique. Ce n'est plus le même standard aujourd'hui dans la construction des bâtiments. J'ai pu me rendre compte aussi des perturbations qu'une ouverture de fenêtre occasionne pour faire baisser ces valeurs alors que vous êtes en pleine séance à discuter des plans, à lire des papiers. Il y a du vent dehors, du froid, de la pluie. C'est plutôt dérangeant, je vous l'assure.

Il est facile d'imaginer donc l'effet produit dans une salle de classe de vingt élèves avec ce genre de distraction durant les heures de cours.

Der Staatsrat hat Ihnen eine vierzehnteilige Antwort vorgelegt, da sich seine Stellungnahme auf mehrere Analysen abstützt.

Die neue Dienststelle des Staates, die vier verschiedenen Direktionen angehören (11:23:50), und im Bereich der Gesundheit, des Unterrichtes, des Hochbaus, der Arbeitssicherheit und der Energie tätig sind, waren an der Ausarbeitung dieser Antwort beteiligt.

Le Conseil d'Etat s'est aussi associé les services de différents spécialistes, notamment dans le droit de la construction, en lien également avec la chaire du droit de construction à l'Université de Fribourg qui est reconnue en Suisse et même mondialement dans le domaine de la technique du bâtiment, de manière plus générale dans le domaine de la construction.

Je souligne que nous avons ainsi voulu fournir un rapport le plus solide possible, précisément parce que nous sommes conscients des conséquences en cascade qui ont été aussi mentionnées que pourrait provoquer cette motion si elle est acceptée.

Ce rapport conclut en effet qu'une adoption de la motion pourrait créer un précédent pouvant créer passablement de problèmes, tant lors de la planification de la construction d'un bâtiment, de son exploitation, mais aussi au niveau du contrôle du respect des conditions du permis de construire.

Am Beispiel eines Einzelfalles stellen die Verfasser der Motion die Grundlagen des Bausektors in Frage und zwar namentlich die geltenden Normen, die den Stand der Technik definieren und den Ingenieuren, den Architekten als Grundlage dienen und den Grundsatz der Vorbildlichkeit, der sich bewährt hat.

Wie soll der Faktor Mensch - auch mit den besten Absichten des Bauherrn - zum Zeitpunkt der Errichtung eines Gebäudes berücksichtigt werden, das während Jahrzehnten in Betrieb sein wird mit zahlreichen Benutzern, die aufeinanderfolgen? Das ist meine Frage.

Qu'advientra-t-il le jour où il faudra déterminer des responsabilités en cas de problème? Les parents qui vous attaquent parce qu'ils ont un enfant avec un problème d'asthme et qui vous disent subjectivement que le fait que la classe ne soit plus aérée de manière optimale a aggravé l'asthme. Ce sont des choses relativement concrètes. Est-ce que la responsabilité incombe au maître d'ouvrage, à l'ingénieur qui aurait dû se référer aux normes en vigueur, ou à l'enseignant qui n'aura pas respecté son engagement d'ouvrir la fenêtre en pleine heure de cours? Cela rejoint complètement les propos de la députée Mutter. Les normes en vigueur aujourd'hui permettent un système à simple flux ou à double flux. On pourrait en effet toujours ouvrir entièrement les fenêtres, mais les normes demandent juste un débit suffisamment élevé pour respecter le seuil défini de 1400 ppm. Ensuite, vous faites ce que vous voulez.

Je tiens également à rappeler que quelques écoles construites dans le canton de Vaud, cela a aussi été cité, ces dernières années avec un système similaire à celui dont on discute aujourd'hui ne donnent pas satisfaction. On n'a donc pas seulement analysé au niveau théorique, on a aussi vu l'expérience pratique de nos voisins en ce qui concerne notamment la qualité de l'air. Cela a été dit, le canton de Vaud s'est engagé à corriger cette pratique pour les nouvelles constructions avec l'obligation d'élaborer systématiquement un concept d'aération garantissant de ne pas dépasser ces 1400 ppm.

Évitons, à mon avis, de reproduire les mêmes erreurs. Vous avez sans doute lu aussi tout récemment que l'État allemand va débloquer un demi-milliard de francs comme mesures d'urgence liées à la crise sanitaire pour l'installation de ventilations mécaniques dans les bâtiments. Vous avez certainement aussi vu que la France impose déjà des mesures encore plus strictes en matière de qualité de l'air que ce que nous avons actuellement dans nos dispositions.

Mesdames et Messieurs les Députés, évitons de faire un pas en arrière au détriment notamment des élèves et du corps enseignant.

Dernière remarque, au-delà du changement de paradigme d'enjeu que je viens d'évoquer, il s'agit surtout de santé publique. Il s'agit plus particulièrement de la santé de nos enfants, déjà suffisamment exposés à mon avis à toutes sortes de pollution environnementale. Hors de toute considération partisane, je vous demande juste d'y penser sérieusement au moment de faire votre choix.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'État vous propose donc de rejeter cette motion.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 53 voix contre 34. Il y a 11 abstentions.

Ont voté oui :

Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). Total 34.

Ont voté non :

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Mutter

Christa (FV,VCG/MLG), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bonny David (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP,PS). Total 53.

Se sont abstenus :

Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP). Total 11.

Loi 2019-CE-239

Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

Rapporteur-e:	Marmier Bruno (VCG/MLG, SC) Mäder-Brühlhart Bernadette (VCG/MLG, SE)
Représentant-e du gouvernement:	Godel Georges, Directeur des finances
Rapport/message:	03.12.2019 (BGC décembre 2020, p. 4202)
Préavis de la commission:	14.10.2020 (BGC décembre 2020, p. 4223)

Entrée en matière

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Le projet de loi qui a occupé notre commission est d'une plus grande importance pour le développement informatique du canton de Fribourg, et plus particulièrement pour la numérisation de nombreux services opérés par l'Etat au bénéfice de notre population et de nos entreprises.

Qui dit numérisation, dit forcément données. Les données, c'est l'or du XXI^e siècle, dit-on. Dans cette ruée vers l'or numérique, force est de constater que nous avons un comportement pour le moins paradoxal. Une grande partie d'entre nous livrons chaque jour d'innombrables données aux géants de l'internet, aux fameux GAFAM (Google, Apple, Facebook et Amazon), qui parviennent à en retirer des connaissances avancées sur nos comportements et nos intérêts, et qui alimentent ainsi les intelligences artificielles. De l'autre côté, aujourd'hui, en tant que député, de manière intuitive nous serions plutôt enclin à vouloir supprimer tout risque, à réduire au maximum l'exposition potentielle de ces données.

Tout au long de nos débats, il sera ainsi question de technologie, de risque, d'efficacité, de sécurité, de taille critique, et finalement de confiance. Confiance, c'est le maître mot qui a présidé aux travaux de notre commission. S'il nous a fallu cinq séances de juin à octobre pour finaliser le traitement de ce projet de loi, c'est parce que nous avons dû prendre le temps de nous familiariser avec la complexité de celui-ci. Le commissaire du Gouvernement l'a parfaitement compris, et a choisi de ne pas confondre rapidité et précipitation. Il a pris soin de démontrer calmement, sans pression, la pertinence des choix qui ont été retenus. Le travail préparatoire des quatre premières séances a été bénéfique puisque finalement les deux lectures de la loi ont pu être expédiées sans amendement au cours de la cinquième séance. Notre pérégrination dans le monde merveilleux de Fribourg 4.0 nous a d'abord donné rendez-vous le 18 juin 2020 où, par visioconférence, nous avons répondu à l'appel du commissaire du Gouvernement, M. le Conseiller d'Etat Godel. La commission a pris alors connaissance du projet de loi et a débattu de l'entrée en matière. Lors de cette première discussion, il est clairement apparu la nécessité de prendre le temps nécessaire à une bonne compréhension des enjeux et du cadre technologique entourant ce projet. Les explications préliminaires du commissaire nous ont permis de saisir les contours du projet de loi avec la création du référentiel cantonal sur la base du numéro AVS et de la possibilité d'externalisation de données dans le nuage, aussi appelé *cloud computing* en bon français. Le projet a cependant été accueilli avec une certaine tiédeur par la commission. Celle-ci a rendu l'exécutif attentif au fait qu'il fallait créer un climat de confiance pour garantir un débat serein et éclairé. Malgré cela, la nécessité de légiférer était admise par l'ensemble des députés et l'entrée en matière a été votée à l'unanimité, tout comme la proposition de rencontrer l'autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, rencontre à laquelle les représentants de l'Etat étaient également conviés.

Cette deuxième séance s'est tenue le 25 juin à Forum Fribourg et nous a permis de rencontrer une délégation de l'ATPrD, conduite par son président M. Laurent Schneuwly et par la préposée cantonale à la protection des données, M^{me} Henguely.

Etaient également présents MM. Luc Vollery, chef de Service de la législation, et Michael Montavon, juriste dans ce même Service. La commission a eu tout loisir d'écouter les prises de position des uns et des autres, chacun apportant des éléments techniques et juridiques de haut vol. Vu la complexité du sujet, il était alors évident pour la commission qu'elle ne pouvait et ne devait pas elle-même faire le tri et l'arbitrage sur l'ensemble des éléments. La commission a demandé à l'ATPrD de faire la synthèse de ces remarques par écrit.

Lors de sa troisième séance du 8 juillet 2020, la commission a fait part au commissaire du Gouvernement de la nécessité de reprendre les discussions avec l'ATPrD afin de réduire au maximum des points de divergence.

C'est dans sa quatrième séance le 16 septembre 2020 que la commission a pris connaissance du résultat des travaux entre l'exécutif et l'ATPrD. Elle s'est exprimée en faveur de l'élaboration d'un message complémentaire du Conseil d'Etat plutôt que d'un projet bis de la commission. En effet, vu la complexité du dossier, il était préférable que ce soit le Conseil d'Etat qui porte lui-même le projet remanié et que la commission puisse amender ce dernier cas échéant. Il s'agissait également d'une question de transparence vis-à-vis du Grand Conseil et des acteurs concernés. Lors de cette séance de septembre, la commission a mené un intense débat de fond sur l'utilisation du numéro AVS et sur l'externalisation des données. A la fin de ce débat, la commission s'est exprimée par un vote de principe très majoritairement en faveur de l'utilisation du numéro AVS et majoritairement en faveur de l'externalisation des données. Je reviendrai sur les arguments pertinents qui ont convaincu la commission lors de la lecture, article par article.

Enfin, comme je l'ai dit, la lecture du projet de loi a eu lieu lors de notre dernière séance du 14 octobre, séance où nous avons également pris connaissance des réponses à nos questions auprès de l'unité de pilotage informatique de la Confédération après un courrier rédigé par M. le Député Flechtner, à qui j'adresse mes remerciements pour cette initiative. Je reviendrai également sur ces éléments lors du débat sur l'externalisation.

Das war, meine Damen und Herren, für die Eintretensdebatte.

Wir stehen jetzt vor der grossen Herausforderung, dieses Gesetz innerhalb zweier Tage zu packen. Es hat mehrere Monate gedauert, bevor die Kommission so weit kommen konnte. Im Namen der Kommission bedanke ich mich bei Herrn Christoph Dupasquier, der uns als Spezialist seitens des Grossen Rates begleitete.

Ich möchte mich an dieser Stelle auch bei Herrn Staatsrat Godel und seiner Delegation, Staatskanzlerin Danielle Gagnaux, Herrn Demierre, Vorsteher des Amtes für Informatik und Telekommunikation und Herrn Volery, Vorsteher des Amtes für Gesetzgebung, herzlich bedanken.

Enfin, je remercie notre secrétaire parlementaire, M. Patrick Pugin, qui a organisé nos séances et facilité notre travail grâce à ses comptes rendus d'excellente qualité.

Je remercie aussi les membres de la commission pour le travail très actif sur un sujet complexe.

Godel Georges, Directeur des finances. Le développement de la cyber-administration est un enjeu majeur pour les administrations en général, et pour le canton de Fribourg, en particulier. Je crois qu'il n'est pas nécessaire de beaucoup insister là-dessus. La crise que nous vivons actuellement le démontre clairement.

En 2016, le canton de Fribourg a adopté la loi sur le guichet de la cyber-administration de l'Etat (LGCyb). Il s'agissait alors de la première loi du canton à thématiser directement la cyber-administration. Si la LGCyb prévoyait déjà quelques règles générales, son objectif se concentrait néanmoins sur un aspect relativement précis de la cyber-administration : l'introduction d'un guichet virtuel unique commun à tout l'Etat. Depuis, l'Etat a poursuivi activement ses travaux en matière de cyber-administration et a élargi sa compréhension de ce qu'elle impliquait. Il a pu le faire en particulier grâce à la conduite de projets pilotes. Fondés sur l'article 21 LGCyb, ils permettent au Conseil d'Etat de tester certains processus complexes et nouveaux sur une durée et sur un périmètre limités au moyen d'une ordonnance expérimentale. Au fur et à mesure qu'un projet pilote avance, on apprend à se familiariser avec ces nouveaux processus, puis finalement à les maîtriser autant que faire se peut. On peut ensuite élaborer des bases légales, non pas sur la base d'hypothèses et de prévisions, mais en toute connaissance de cause. Évidemment, cela modifie quelque peu le processus législatif mais au final les bases légales qui sont adoptées selon cette procédure ont l'avantage d'être plus sûres. Dans un contexte aussi technique et disruptif que celui de la cyber-administration, c'est selon nous faire preuve à la fois de volonté, de prudence et de pragmatisme que de travailler comme ceci. C'est précisément dans le contexte de ce développement et de ces projets pilote que se situe le projet de loi qui vous est présenté. Celui-ci modifie certaines dispositions de la loi actuelle sur la protection des données et procède en outre à une refonte importante de la loi de 2016 sur le guichet de cyber-administration, en la transformant en une loi sur la cyber-administration.

A l'origine des modifications qui vous sont proposées, il y a donc deux projets pilotes lancés par le Conseil d'Etat.

Le premier projet pilote concerne l'externalisation du traitement des données sur les infrastructures d'un prestataire externe à l'Etat, le projet « cloud ». Il avait pour objectif d'observer les possibilités techniques et les exigences sécuritaires indispensables à l'externalisation de données dans le *Cloud*. Quatre solutions ont été testées pendant plusieurs mois, en particulier les solutions Microsoft 365 et Cisco Webex, qui se sont avérées particulièrement utiles pour passer à travers la crise du Covid-19. Ce projet est parvenu à son terme et nous a permis de tirer les enseignements nécessaires pour prévoir des bases légales solides en matière d'externalisation. Il est aussi une concrétisation de la Stratégie d'informatique en nuage des Autorités suisses 2012-2020 pour laquelle le canton de Fribourg a été cité en exemple par l'Organisation *eGovernment* Suisse. Au niveau fédéral, une enquête publiée pas plus tard que la semaine dernière par le magazine *inside-it* révèle que la Confédération prévoit une enveloppe à hauteur de 110 millions de francs pour des services *cloud* pour la période 2021 à 2026.

Le deuxième projet pilote concerne l'élaboration du Référentiel cantonal de données de personnes, organisations et nomenclatures. La création de ce Référentiel avait en soi déjà été autorisée par l'adoption en 2016 de la LGCyb. Néanmoins, il s'est avéré que les bases légales qui avaient été prévues étaient trop succinctes pour supporter à la fois l'organisation et les traitements indispensables à l'élaboration d'une pareille infrastructure. Pour des raisons de légalité et aussi de transparence, il sera nécessaire de les compléter à l'issue de ce deuxième projet, qui est actuellement toujours en cours. Mais les travaux menés à ce jour ont d'ores et déjà révélé que, pour identifier de manière sûre et univoque les personnes recensées, l'utilisation du numéro AVS est incontournable. Or, une telle utilisation du numéro AVS requiert pour le moment obligatoirement l'insertion d'une base légale spéciale dans une loi. Cette exigence du droit fédéral est cependant sur le point de tomber. À la suite du Conseil des États, le Conseil national vient en effet de voter le 8 décembre dernier une modification de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants qui libéralise l'utilisation du numéro AVS pour toutes les collectivités publiques en Suisse. Toutefois, cela ne rend pas caduques les bases légales que nous vous proposons. D'une part, celles-ci sont indispensables jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. D'autre part, parce que le cadre clair qu'elle fixe à l'utilisation systématique du numéro AVS assure que ce numéro sera traité avec toute la prudence et la diligence requises en manière transparence.

Tout ceci montre à l'évidence que les thèmes abordés sont à la fois complexes et cruciaux pour notre canton. Ils sont à la frontière entre, d'une part, le besoin de développer une administration performante et compétitive, qui développe son efficacité et les services rendus aux citoyens et citoyennes en prenant en compte le développement technologique actuel, et, d'autre part, la protection de la vie privée de ces mêmes citoyens et citoyennes.

Avec le projet remanié tel que l'a décrit le président de la commission, la plupart des objections de l'Autorité de la transparence et de la protection des données ont pu être résolues, sous réserve de deux points : l'utilisation systématique du numéro AVS dans le Référentiel cantonal et l'externalisation de données sensibles hors de Suisse. Ces deux points ont fait l'objet de discussions intenses au sein de la commission parlementaire en charge de l'examen du projet. Le premier est devenu moins important étant donné les décisions prises au niveau fédéral, et la commission a pu être rassurée sur le second pour finir par se rallier à la position du Conseil d'Etat.

C'est vrai qu'il s'agit de sujets délicats et aussi nouveaux. Malgré cela, votre commission a traité ces sujets avec beaucoup de professionnalisme et de pragmatisme, ce dont je la remercie. Non seulement elle a attentivement écouté les arguments avancés mais elle a aussi soulevé des questions pointues et très pertinentes, et elle a même demandé des avis auprès de professionnels externes à l'Etat, en particulier à l'UPIC, l'Unité de pilotage informatique de la Confédération.

Tout en lui réitérant mes remerciements pour cela, j'invite maintenant l'ensemble du Grand Conseil à entrer en matière sur ce projet et à l'adopter tel qu'il ressort des discussions de la commission parlementaire.

Flechtner Olivier (*PS/SP, SE*). Je déclare mon lien d'intérêt: je suis membre du comité de pilotage cantonal pour l'introduction du dossier électronique du patient et la mise en place de la stratégie de cybersanté.

Je m'exprime au nom du groupe socialiste.

Si le titre du dossier, annonçant "l'adaptation de la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation" pouvait encore prêter à penser qu'il pouvait s'agir d'un dossier relativement anodin, la commission pouvait rapidement se rendre compte que le contraire allait être le cas. En effet, recevoir, déjà avant la première séance, un courrier d'une autorité concernée par le projet en cause qui se plaint de ne pas avoir été consultée et qui, de surcroît, soulève des questions de fond non-résolues nous a préparé à un départ que je qualifierais pour le moins d'inhabituel, ainsi qu'à des discussions juridico-techniques complexes et compliquées.

De plus, les premières séances de commission ont plutôt contribué à augmenter le flou que d'apporter des réponses concrètes. Je pense qu'on peut dire que nous avons alors dû constater qu'il restait encore trop de questions ouvertes et que l'administration devait encore faire son travail, ce qui a finalement résulté dans le remaniement du projet, ainsi qu'à un message complémentaire. Je rejoins ici les propos du rapporteur qui a relevé la réaction du commissaire du Gouvernement en cette situation probablement aussi inattendue pour lui que pour la commission.

La commission s'est enfin adressée directement à l'unité de pilotage informatique de la confédération (UPIC) avec ses questions restées ouvertes pour recevoir des réponses précieuses et qui ont largement contribué à pouvoir prendre les décisions de manière sereine. En tant qu'auteur initial de cette lettre, je tiens tout d'abord à remercier le président de la commission d'avoir envoyé ce courrier au nom de la commission, ce qui a certainement contribué à la qualité de la réponse. Je précise encore que cette initiative a entièrement été prise dans un esprit de soutien au projet et avec la volonté, permettez-moi l'expression, de "faire avancer le Schmilblick".

Cela étant, permettez-moi toutefois la remarque, Monsieur le Commissaire, que lors de la rédaction de ce courrier, j'avais l'impression de faire un travail qui aurait dû ou pu être fait bien auparavant, et que j'étais quelque peu surpris de constater que l'administration cantonale n'avait manifestement jamais jugé utile d'accorder ses violons avec ceux de la Confédération. J'ose espérer qu'une fois ne sera pas coutume.

Trotz dieser etwas komplizierten Geburt und der Geburtshilfe, die die Kommission hier leisten musste, haben wir heute einen Gesetzesentwurf vor uns, den man unterstützen kann und muss. Der Kanton Freiburg ist darauf angewiesen, rechtliche Grundlagen zu schaffen, um die Digitalisierung vorantreiben zu können, aber vor allem auch, um die Rahmenbedingungen und Regeln zu definieren.

Zwar bleiben auch hier noch Punkte, in denen man unterschiedlicher Ansicht sein kann; das ist aber auch nicht übermässig erstaunlich. Vorwiegend sind dies zwei Punkte, die bereits genannt worden sind. Einerseits geht es um die Frage, ob man die AHV-Nummer als Grundlage für das kantonale Bezugssystem verwenden soll, andererseits um die Frage, wie stark man die Auslagerung von Daten einschränken soll. Letztlich handelt es sich aber um Fragen, die einer Verabschiedung dieses Gesetzes nicht im Wege stehen.

Bei der zweiten Frage, der Auslagerung der Daten, wird aus den Reihen der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei noch ein Änderungsantrag eingereicht.

La digitalisation est un fait et nous témoignons des conséquences de cette digitalisation, que ce soit au niveau sociétal ou au niveau individuel. Et comme toujours, chaque évolution, chaque nouvelle technologie présente des risques qu'il s'agit donc de réduire au mieux et de pouvoir contrôler, afin de pouvoir avoir, et M. le Rapporteur a à juste titre précisé que cela était le maître-mot, la confiance. Le présent acte permettra ainsi au canton de continuer son effort d'évoluer dans cette direction, tout en mettant en place des règles et limites acceptables et réalistes.

En conclusion, je tiens également à remercier toutes les personnes ayant contribué à la réalisation de ce projet de loi.

Le groupe socialiste entre en matière et soutiendra le présent projet de loi.

Kolly Gabriel (*UDC/SVP, GR*). Le groupe de l'Union démocratique du centre s'est penché avec attention sur le projet de loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation.

Ce projet de loi est important. Il va, selon notre groupe, régir pour de nombreuses années les relations entre les citoyens et l'Etat. Cela a été dit par le député Flechtner, le groupe de l'Union démocratique du centre regrette également le manque de coordination et de discussions entre l'ATPrD et les différents autres intervenants qui a amené à de nombreuses séances dont certaines auraient dû avoir lieu avant l'établissement du message, ce qui aurait fait économiser du temps aux députés et de l'argent à l'Etat.

Malgré le titre barbare et les très nombreux articles, le projet qui nous est présenté va finalement dans le bon sens de l'avis du groupe de l'Union démocratique du centre. Nous allons donc le soutenir.

Concernant les deux points de discordance sur le numéro AVS et l'hébergement des données, notre groupe soutiendra l'amendement de notre collègue Piller. J'y reviendrai plus tard.

Michellod Savio (*PLR/FDP, VE*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, si ce n'est que j'étais membre de la commission, et je m'exprime au nom de la majorité du groupe libéral-radical.

Nous sommes en 2020, bientôt 2021, et il est grand temps que notre canton se dote d'une véritable loi sur la cyber-administration. Nous avons aujourd'hui la possibilité d'approuver cette loi qui est une étape essentielle à la mise en place d'outils numériques utiles aux citoyennes et citoyens de ce canton, ainsi qu'aux entreprises. Elle a fait l'objet d'un long débat en commission, cela a été dit, ses membres souhaitant obtenir des précisions sur certains aspects, et sans doute aussi être rassurés. Et rassurés nous avons été sur les deux principaux aspects de la proposition qui nous est faite, à savoir l'externalisation du traitement des données et l'utilisation du numéro AVS. J'aurai l'occasion de revenir sur ces deux points probablement dans le cadre de la lecture de cette loi.

La proposition de loi qui vous est faite contient d'autres éléments relatifs à la mise en place de la cyber-administration ainsi qu'à la protection des données. Tous ces éléments permettront d'offrir aux citoyennes et citoyens de notre canton une cyber-administration sûre introduisant le consentement libre et éclairé de chaque usagé et la protection de leurs données. Bien sûr,

comme tout système, celui-ci comportera un risque. Le Conseil d'Etat en est conscient et nous a assuré que la sécurité sera sa priorité. Nous devons donc nous poser une question. Ce risque en vaut-il la chandelle? A mon sens, c'est le cas. La cyber-administration rendra l'Etat plus efficace, plus accessible et réduira la bureaucratie. Elle le rendra aussi plus sûr.

La loi qui vous est proposée permet au canton de Fribourg d'entrer pleinement dans l'ère numérique, tout en instaurant les cautions nécessaires à la protection des usagers. C'est pourquoi, comme une large majorité du groupe libéral-radical, je vous invite à entrer en matière sur la proposition qui nous est faite.

Dafflon Hubert (*PDC/CVP, SC*). Je prends la parole comme porte-parole du groupe démocrate-chrétien.

Mes liens d'intérêts: cela fait dix ans que je travaille dans le marketing digital, quatre ans comme partenaire Google.

Lorsque je me suis annoncé comme membre de cette commission, je pensais que ce serait une commission facile, que ce serait une commission qui va exactement dans le cadre aussi un peu de mon travail professionnel et une commission avec laquelle j'aurais beaucoup de plaisir. Assez rapidement, j'ai dû déchanter de me trouver en face d'une situation fort particulière que je n'ai jamais connue comme député, où il y a divergence entre différentes administrations, la divergence entre l'autorité de la protection des données et de la transparence de ses mêmes données, ainsi que le Conseil d'Etat et son Service de la législation, ce qui a fait qu'on s'est trouvé dans une situation de porte-à-faux en tant que député par rapport à cette commission. Si je devais résumer les choses aujourd'hui, je dirais une grossesse difficile, une naissance qui s'est finalement relativement bien passée, et l'essentiel est le résultat que nous avons aujourd'hui sous les yeux. Je pense que c'est un bon résultat qui va dans la direction où on souhaite aller. C'est extrêmement important que notre canton aille de l'avant au niveau de sa législation par rapport à la cyber-administration. Dans ce sens-là, on ne peut être que satisfait.

J'ai aussi trouvé que la réponse du Conseil d'Etat, lorsqu'il y avait ces divergences entre les différentes parts de lui-même et de son administration, de faire un message complémentaire, de reprendre le bébé, était à mon avis une excellente chose que je ne fais que soutenir.

Actuellement, au niveau des divergences, on peut relever deux grosses divergences. C'était l'utilisation du numéro AVS qui est l'ADN numérique de tout un chacun. Il y avait encore la question de la Confédération. Il y a deux semaines la Confédération a décidé de reprendre pour bon comme code codifiant l'AVS de tout un chacun, ce qui est une excellente chose pour nous les citoyens. Cela confirme aussi la décision au niveau cantonal. Le deuxième point dont on va débattre plus longuement, il y a aussi un amendement qui a été déposé par la gauche, c'est toute la part de l'externalisation des données. On a eu un débat en commission. Le projet bis montre la voie à suivre à mon avis. Il ne faut pas se leurrer. C'est tout simplement impossible de croire qu'aujourd'hui on puisse garantir que toutes les données soient uniquement stockées et traitées de notre beau pays. D'ailleurs, cette demande n'existe à nulle part ailleurs. Aucun autre canton n'a fait une telle demande. Cela ne pourrait qu'affaiblir notre place fribourgeoise par rapport à cela. Ce serait des coûts complètement disproportionnés et on n'aurait tout simplement plus accès à nos fournisseurs de prestations en informatique si on devait arriver à une telle solution. Je reprendrai la parole tout à l'heure lorsqu'on traitera de l'amendement.

Finalement, ce projet que l'on a sous les yeux va exactement dans le cadre des priorités du Conseil d'Etat. Un Fribourg 4.0 qui a aussi été gagnant grâce à sa bonne préparation dans le cadre de la pandémie. On a vu comme c'était important pour notre Grand Conseil, pour les écoles fribourgeoises d'avoir un canton de Fribourg qui est moderne dans sa digitalisation. C'est une excellente chose. Je suis personnellement confiant. Ce sera aussi important que l'économie fribourgeoise fasse le pas. Elle aura des soutiens financiers dans le cadre du COVID pour se digitaliser.

In fine, le groupe démocrate-chrétien, à l'unanimité, entre en matière sur ce projet de loi et vous propose d'en faire de même.

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). Le groupe Vert Centre Gauche a pris connaissance avec attention du message accompagnant le projet de loi datant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation du 21 avril dernier, ainsi que le message complémentaire du 22 septembre 2020.

Notre groupe soutient la volonté du Conseil d'Etat de poursuivre les projets dans le domaine de la digitalisation et salue les adaptations législatives proposées. Il constate que le projet a évolué au cours des derniers mois pour prendre en compte certains éléments soulevés par l'ATPrD et que le Conseil d'Etat a soumis un message complémentaire en septembre 2020. Nous avons toutefois relevé qu'il restait deux divergences avec cette Autorité, comme l'a souligné aussi les autres groupes, l'une concernant l'utilisation du numéro AVS comme identifiant unique, en lieu et place de plusieurs identifiants sectoriels, et l'autre relative à l'externalisation des données. Notre groupe est très sensible aux aspects de protection des données et suivra avec attention les explications données au cours du débat qui va suivre.

En ce qui concerne l'externalisation des données, nous souhaitons savoir quels sont les pays vers lesquels il est possible de le faire et de quelle manière cette liste sera mise à jour. Nous souhaitons également savoir de quelle manière le Grand Conseil sera informé des mises à jour.

Sur ces considérations, le groupe Vert Centre Gauche soutient l'entrée en matière.

Schumacher Jean-Daniel (*PLR/FDP, FV*). Mes liens d'intérêts: j'étais membre de la commission et j'ai, par mon activité professionnelle, à traiter de dossiers de 56 000 de nos concitoyens. J'ai la base de 56 000 données médicales. Donc, ce sujet me tient absolument à cœur.

Que nous proposez-vous? Vous nous proposez de faire une base juridique pour récolter, échanger des données des citoyens et des entreprises, stocker ces données, utiliser des systèmes d'exploitation que nous n'avons pas chez nous et qui permettent de les traiter. Quel est le but de tout cela? Comme vous l'avez dit, Monsieur le Commissaire, c'est un enjeu pour l'administration. Il faut que l'administration puisse fonctionner. Qu'est-ce qu'on donne en échange aux citoyens? Le citoyen lambda que je suis n'aura probablement pas besoin de ceux-ci. Je pense que la seule personne qui en aura besoin de ce guichet sera mon épouse lorsque je vais décéder. L'impact pour le citoyen est pour moi très limité.

Deuxième chose, on a parlé du dossier médical. Le dossier médical est pour l'instant une somme de données pour lequel il n'y a aucun système d'exploitation. J'attends de voir ce qu'il va advenir de celui-ci. C'est donc surtout un enjeu pour l'administration. Que me dit l'histoire? Mon histoire personnel, l'histoire de ma famille, m'ont montré qu'une administration très forte est très dangereuse pour toutes les minorités. Si je pense que l'administration allemande durant la Deuxième Guerre mondiale aurait eu un paquet de données, il n'y aurait eu probablement plus de juifs. Si la Stasi avait eu ce nombre ou ces données à disposition, je ne serais probablement pas marié avec la même femme puisque les services secrets auraient certainement éliminé mon beau-père. Donc, je me mets dedans, je comprends tout à fait le discours du commissaire. Je comprends tout à fait la direction dans laquelle nous allons. J'ai participé à ces discussions et j'ai même accepté mais j'ai quelques remords cependant.

Mon collègue Jean-Daniel Wicht, qui n'est pas là, me dit qu'on fait des lois pour le futur. Qu'est-ce qu'on va laisser comme héritage? Lever maintenant un petit peu le nez et regardez ce qu'il se passe dans le monde. Regardez l'émergence de ces puissances qui dominent le numérique tant du point de vue économique, financier que technologique. Vous allez leur donner les données à traiter parce que la Suisse n'est pas capable de le faire. Les puissances émergentes vont imposer leurs lois.

J'ai donc quelques réticences à adhérer à la philosophie de ce projet. Je compte que, finalement, tout le monde fait comme ça, tout le monde s'adapte à la cyber-administration. Je n'aimerais pas que l'on assimile l'esprit mouton à du pragmatisme. Je vous demanderais de bien juger lorsque vous allez entrer en matière et juger de ce projet, que vous ne le faites pas pour vous, car vous êtes déjà relativement tous âgés ici, mais pour les générations futures. J'aimerais que, finalement, nos citoyens dans le futur puisse exercer leurs droits démocratiques, ne pas être filtrés partout, laisser la porte à des dissidents ou à d'autres lorsque le pouvoir va changer.

Quand je vois la bonhomie de M. le Commissaire et du Conseil d'Etat, je me dis que rien ne va changer. Bien sûr. Mais je vous ferai remarquer que dans les années 80 il y a eu d'autres idées en Suisse. Il y a eu l'affaire des fiches et dans cette affaire des fiches j'ai été cité, d'où mon scepticisme pour ce projet et d'où mon vote qui sera probablement le seul unique négatif de cette salle.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Je n'ai pas d'intérêt particulier par rapport à cet objet, si ce n'est que mes données compteront aussi.

J'ai une question de compréhension et d'explication. Dans le projet de loi, on ajoute à l'article 15 a "identificateur sectoriel utilisé par les métiers". Honnêtement, je n'arrive pas à savoir quel identificateur et pourquoi, compte tenu de la diversité qu'il peut y avoir entre la profession, la branche, les système NOGA, etc. Ensuite, comment va-t-on s'assurer de la mise à jour de ces données. Merci pour votre réponse.

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). Je remercie les prises de parole des différents groupes. Je constate que tout le monde entre en matière.

Pour faire bref puisque l'heure de midi avance, il y a donc une annonce d'amendement par rapport à l'externalisation. Sinon, je constate que l'aspect du numéro AVS est moins sensible.

Je dirais encore, par rapport aux remarques du député Schumacher, que je pense qu'elles dépassent le cadre de cette loi et de notre commission puisque finalement les données informatisées existent, que le canton de Fribourg légifère ou non. Cela ne changera pas. C'est un état de fait. Comme je l'ai dit dans mon introduction, nous livrons tous des quantités de données impressionnantes aux géants de l'internet. Je suis persuadé que Google est au courant que la plupart d'entre vous se trouve ici dans cette salle.

Les remarques du député Jaquier concernent un article bien précis et je propose au commissaire d'y répondre, soit maintenant s'il a la réponse ou lors de la lecture des articles.

Godel Georges, Directeur des finances. Permettez-moi d'abord de vous remercier pour votre accord d'entrer en matière sur ce projet important.

Je remercierai en premier M. le Député Flechtner de sa contribution efficace pour faire avancer ce projet. Il l'a dit, il a écrit lui-même les questions à l'UPIC, où nous avons eu des réponses extrêmement précises. Par rapport à sa remarque qu'il aurait fallu faire la démarche, j'aimerais rassurer l'ensemble des députés. L'Etat est en permanence en contact avec la Confédération et participons à de nombreux greum qui traitent de ces sujets, soit au niveau de mon service informatique, le SITel, soit au niveau de la Chancellerie. Monsieur le Député Flechtner, encore une fois merci pour cette contribution.

Concernant les autres questions, M. le Député Nicolas Pasquier a demandé vers quels pays les données peuvent-elles être externalisées ? Selon le projet, ce sont ceux dont la législation est jugée équivalente à la Suisse en matière de la protection des données. C'est prévu à l'article 12b al. 2 de la loi sur la protection des données. La liste de ces pays est établie par la Confédération par des experts de la protection des données. Il est important de dire ici, que ce n'est pas de savoir où c'est stocké mais les conditions de stockage, la sécurité qu'on veut donner à ces données. Je pense que c'est important.

Les remarques émises par le député Schumacher ne sont vraiment pas prises à la légère. D'ailleurs, il le sait, j'ai discuté longtemps avec lui de son histoire personnelle et je peux comprendre les doutes qu'il a envers ce projet. Encore une fois, ce n'est pas un projet uniquement pour l'Etat c'est aussi pour des services aux citoyennes et citoyens de ce canton, c'est important. Par rapport à sa remarque, nous légiférons justement parce que nous ne voulons pas laisser l'arbitraire pour nos générations futures mais leur offrir une administration qui a prévu les choses et les a réglementées clairement. C'est cela le plus important.

Quant à la dernière question de M. Jaquier, j'y reviendrai lors de la lecture des articles.

> L'entrée en matière n'est pas combattue.

—

> La séance est levée à 12 h 10.

La Présidente:

Kirthana Wickramasingam

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

Quatrième séance, vendredi 18 décembre 2020

Présidence de Kirthana Wickramasingam (PS/SP, GR)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4		Communications		
2020-GC-203	Requête	Demande de procédure accélérée pour le mandat "Aide au financement des prestations d'espacefemmes" (2020-GC-202)	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Martine Fagherazzi-Barras Elias Moussa
2019-DSJ-18	Rapport	Rapport sur postulat no 2018-GC-96 - Application de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte, plus spécifiquement dans le domaine des curatelles d'adultes (LPEA)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2020-GC-79	Pétition	Pétition - demande de réduction de la taxe des plaques de bateaux utilisés dans le cadre d'activités professionnelles	Prise en considération	<i>Rapporteur-e</i> Bernard Bapst <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2019-CE-239	Loi	Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation	Première lecture Deuxième lecture Troisième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Bruno Marmier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DIAF-26	Décret	Octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Bernadette Hänni-Fischer <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2020-GC-201	Résolution	Mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Pierre Mauron
		Prises de congé		
		Clôture de la session		

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 97 députés; absents: 13.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Madeleine Hayoz, Christa Mutter, Erika Schnyder, Katharina Thalmann-Bolz, Bertrand Morel, Chantal Müller, Eric Collomb, Patrice Longchamp, Ralph Alexander Schmid, Dominique Zamofing, Laurent Dietrich, Guy-Noël Jelk, Jacques Morand.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Communications

La Présidente. Vous n'avez pas reçu le programme actualisé, mais il sera tenu selon les décisions prises hier. Le Bureau du Grand Conseil a décidé, lors de sa séance d'hier, de commencer la séance par la requête de demande de procédure accélérée pour le mandat "Aide au financement des prestations d'espacefemmes". Cet objet sera donc pris au début de l'ordre du jour.

La résolution devant être traitée durant la matinée, il se peut qu'elle intervienne avant son emplacement prévu, suivant l'avancée des débats.

Mesdames et Messieurs les Député(e)s, je vous demanderais également de vérifier que votre carte de vote est bien insérée dans le dispositif.

J'ai apporté quelques petits biscuits aujourd'hui qui, je l'espère, apporteront un peu de douceur dans nos débats.

Nous avons donc été saisis d'une requête qui demande la procédure accélérée pour le mandat "Aide au financement des prestations d'espacefemmes". Il s'agit de la requête 2020-GC-203. La requête vous est projetée. Elle demande donc la procédure accélérée pour ce mandat. Le Grand Conseil doit pouvoir se prononcer rapidement, impérativement durant la session de février 2021, sur le fond de cet objet important pour la survie de l'association espacefemmes.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Requête 2020-GC-203

Demande de procédure accélérée pour le mandat "Aide au financement des prestations d'espacefemmes" (2020-GC-202)

Auteur-s: **Fagherazzi-Barras Martine** (PS/SP, SC)
Moussa Elias (PS/SP, FV)
Dépôt: **16.12.2020** (BGC décembre 2020, p. 4532)

Prise en considération

Fagherazzi-Barras Martine (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente de la Commission cantonale de l'égalité hommes-femmes et de la famille et je suis également membre de l'association espacefemmes.

Espacefemmes est une structure qui fait partie du paysage des associations fribourgeoises depuis plus de 20 ans. Elle revêt un caractère unique puisqu'elle vise, de par les projets d'intégration sociale et professionnelle qu'elle met sur pied, à aider un public cible, les femmes en l'occurrence, à se former, s'intégrer, s'affirmer et s'informer. Cette association, en synergie avec d'autres, de par les mandats de prestations qu'elle remplit, est un partenaire indispensable et complémentaire aux offres institutionnelles existantes. Elle contribue donc à renforcer le filet social de notre canton et, en ces temps de crise, nous avons pu constater combien il était important que celui-ci soit solide. Espacefemmes a plus que jamais son rôle à jouer puisque, nous le savons, les périodes de crise affectent et impactent plus durement encore les femmes.

Dans les faits, et pour en venir au but de notre requête d'urgence, espacefemmes présente pour 2021 un budget déficitaire qui s'explique par un manque de financement structurel d'une part, et par les effets de cette crise Covid d'autre part. Ces dernières années, espacefemmes a travaillé dans un contexte financier et d'effectif tendu et a déployé beaucoup d'énergie à devoir chercher des fonds et des sponsors pour financer une partie de ses prestations. Elle a dû également se résoudre à réduire drastiquement son offre d'activités ainsi que certains postes de charges de son budget, au risque de ne plus être en mesure d'assurer les exigences qualitatives et quantitatives que cette association souhaiterait idéalement atteindre.

En cette année 2020, elle a en outre subi les effets de la crise Covid: l'association n'a pas connu d'interruption d'exploitation, mais son fonctionnement a été partiellement limité par les mesures sanitaires, qui ont engendré une baisse de fréquentation des activités ainsi qu'une baisse de rentrées au niveau des donations. L'impact Covid pour 2021 se résume au final par une baisse de recettes estimée à 50 000 frs. L'association souhaite donc que l'Etat intervienne pour la prise en charge de ce dommage, qu'elle n'est pas en mesure de compenser par ses réserves.

Il nous apparaît donc primordial que durant cette période Covid et post-Covid, les associations qui œuvrent sur le terrain, à l'instar d'espacefemmes, puissent être assurées d'un plein soutien de l'Etat pour combler leur manque à gagner et leur permettre de continuer à assurer leurs prestations de manière optimale.

Dans le cas d'espacefemmes, si aucune aide n'est rapidement fournie, l'association sera contrainte d'annoncer sa dissolution lors de son assemblée générale de mars 2021, et ainsi se résoudre à un dépôt de bilan avant fin juillet.

Chers et chères collègues député(e)s, 2021 marquera le 50ème anniversaire du droit de vote des femmes. Ne serait-il pas totalement incongru et paradoxal qu'en cette année commémorative, une structure essentielle comme espacefemmes, qui a tant œuvré depuis plus de 20 ans pour l'intégration et l'émancipation des femmes de ce canton, disparaisse du paysage social fribourgeois, faute de moyens adéquats?

Je vous invite donc, à l'instar des co-signataires multi-partis de ce mandat, à soutenir notre requête d'urgence.

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). La crise sanitaire touche d'innombrables acteurs des tissus économiques et associatifs fribourgeois. Comme d'autres associations qui rendent des services d'intérêt public à la population, le groupe Vert Centre Gauche reconnaît qu'espacefemmes voit ses revenus baisser cette année et l'année prochaine, alors que la situation était déjà tendue avant la crise. Espacefemmes a déjà subi plusieurs cures d'amaigrissement ces dernières années en supprimant des antennes à Bulle et à Guin et en diminuant drastiquement le nombre de ses services. La situation est critique et cette association risque de ne pas survivre à la crise. Le groupe VCG vous invite donc à accepter la requête de procédure accélérée pour traitement du mandat.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseillère communale de la ville de Fribourg. C'est vraiment un lien d'intérêts, parce que si espacefemmes disparaît, c'est un acteur principal pour l'intégration de notre population féminine qui disparaît aussi. La ville de Fribourg, avec son Service d'aide sociale, n'a souvent qu'espacefemmes comme seul recours pour l'intégration des femmes: ce sont des conseils, c'est faire comprendre à ces femmes venant de l'étranger comment elles peuvent s'intégrer; ça leur permet aussi de se libérer en douceur, avec respect, de contraintes familiales ou d'un statut familial tel qu'il existe dans leur pays d'origine. Le Service social de la ville de Fribourg soutient les mesures d'intégration. On paie même un peu plus cher, justement pour que ces femmes puissent s'intégrer. Nous avons besoin de ce mandat d'urgence parce qu'ils ont besoin de cet argent, soit 50 000 frs., ce qui n'est pas beaucoup pour l'intégration des femmes. Si nous ne soutenons pas espacesfemmes aujourd'hui, si nous ne mettons pas cet argent, l'association disparaîtra et nous n'aurons pas d'autre partenaire pour faire ce travail. On peut estimer que la gestion n'est pas idéale. Mais je connais personnellement la directrice, M^{me} Pascale Michel: j'ai travaillé avec elle dans le cadre du Réseau santé de la Sarine et je peux vous dire que c'est une personne très compétente et très au fait d'une gestion économique et financière raisonnable et consciencieuse.

Donc, s'il vous plaît, nous ne jetons pas l'argent au vent, mais nous savons où nous le mettons. Merci de soutenir ce mandat et la requête d'urgence.

Aebischer Susanne (*PDC/CVP, LA*). Je n'ai aucun lien d'intérêts avec ce sujet et j'aimerais m'exprimer en tant que femme et au nom de femmes qui sont installées dans le canton de Fribourg. J'ai eu l'occasion de prendre connaissance des activités d'espacefemmes il y a déjà quelques années et je ne peux que confirmer ce que vient de dire ma collègue députée Antoinette de Weck: c'est une association gérée avec bravoure, de manière consciencieuse, également au niveau économique, avec des prestations qui font partie de ce filet dont on a besoin, encore plus pendant cette période de crise sanitaire. Des personnes habitant notre canton trouvent peut-être dans les prestations d'espacefemmes leur dernier recours. L'intégration des femmes est primordiale, parce qu'en compagnie de celles-ci, on intègre aussi leurs enfants, des enfants qui veulent avoir un futur dans notre canton de Fribourg.

Je vous prie donc de soutenir ce mandat et d'écouter votre cœur. Il est vraiment important que ce service continue d'exister dans notre canton.

Meyer Loetscher Anne (*PDC/CVP, BR*). Mes liens d'intérêts: je suis présidente du Club des questions familiales du Grand Conseil et membre du comité de Pro Familia Fribourg.

Au nom du groupe démocrate-chrétien, nous soutiendrons cette requête d'urgence, afin de comprendre pourquoi la Direction de la santé et des affaires sociales n'est pas entrée en matière pour reprendre le financement que la Confédération a lâché. Pour nous, c'est une structure extrêmement importante dans le dispositif cantonal. Comme cela a déjà été dit, si on ne la traite pas en février, ce sera trop tard.

Merci donc de soutenir cette requête d'urgence.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Il y a un argument que j'ai oublié et que j'aimerais ajouter maintenant. D'où viendraient ces 50 000 frs? Vous vous souvenez que nous avons examiné la loi sur les jeux d'argent et, entre autres, la loi d'application du

canton, dans laquelle il est prévu de donner 8 % des bénéficiaires de la Loterie Romande au Conseil d'Etat. Ces 8 % représentent 1,5 million, dont 500 000 frs octroyés au social, au sport et à la culture. La Direction de la santé et des affaires sociales a donc de l'argent qu'elle peut donner sans affecter le budget, puisque ces 500 000 frs. sont déjà à disposition. Sur ce montant, je pense que l'on pourrait prélever 10 % sans que cela ne dérange qui que ce soit.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). J'interviens au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

En préambule, je relève le bon travail effectué de manière générale par espacefemmes. Je le constate dans ma profession d'avocat, où ils soutiennent des victimes de manière forte, dans les cas par exemple de violences conjugales. J'ai dit "de manière générale" concernant le bon travail, parce qu'en effectuant une petite recherche sur ce dossier, je constate qu'espacefemmes participe parfois aussi à des manifestations politiques. Il ressort d'un article de 2013 que cette association avait cru bon aller manifester contre la venue de Christoph Blocher à l'Université de Fribourg. Même si cela date un petit peu, j'espère que cette association a évolué.

Par rapport à cette requête d'urgence, je dois avouer que j'ai un peu de mal à l'accepter. On parle du financement d'une institution, d'une association privée. Je rappelle que le budget de l'Etat a été voté par notre Grand Conseil il y a à peine un mois. Il me semble que le financement d'espacefemmes a été mis en difficulté suite à la perte d'une subvention provenant du Bureau de l'égalité. J'aimerais savoir si c'est vrai, connaître le montant de cette perte et surtout savoir ce que fait le Bureau de l'égalité avec cet argent. Je crois qu'on a décidé d'un montant un peu global pour ces questions d'égalité, et il faut s'y tenir. Je pense qu'espacefemmes fait un meilleur travail que celui fait par le Bureau de l'égalité et je préférerais que cet argent aille à espacefemmes plutôt qu'au Bureau de l'égalité, mais par contre, je n'accepte pas que le Bureau de l'égalité se voit ainsi doter indirectement du montant qu'il a pu soustraire à espacefemmes.

Afin d'être cohérent avec les décisions prises par ce Grand Conseil il y a quelques semaines seulement dans le cadre du budget, je vous informe que le groupe de l'Union démocratique du centre refusera cette requête d'urgence. Cependant, nous invitons le Conseil d'Etat, si vraiment il y a péril en la demeure, à prendre toutes les mesures adéquates à court terme avant que le débat sur le fond n'ait lieu.

Garghentini Python Giovanna (*PS/SP, FV*). Je n'avais pas prévu de prendre la parole, mais je voulais répondre à M. Nicolas Kolly, en tant qu'ancienne directrice d'espacefemmes, pour donner quelques explications.

En fait, le mandat perdu vient du Bureau fédéral de l'égalité, pas du Bureau de l'égalité du canton. Peut-être que là il y a confusion. A l'époque, le Bureau fédéral de l'égalité soutenait toutes les structures en Suisse qui donnaient des conseils d'intégration professionnelle aux femmes. En 2012 déjà, la Confédération avait annoncé que le soutien à ces bureaux d'intégration professionnelle n'allait pas se prolonger au-delà des quatre années suivantes, estimant que c'était une tâche qui revenait aux cantons. Donc, toutes les structures semblables à espacefemmes, dans toute la Suisse - il y avait à l'époque 11 points d'intégration professionnelle -, ont perdu ce financement. A l'époque, quand j'étais directrice, j'avais d'ailleurs approché M. Siggen, qui est responsable de l'intégration professionnelle, pour remplacer ce soutien. Voilà, juste pour clarifier ça. Cette structure s'est battue pendant 20 ans pour exister. Je pense qu'il faut qu'elle continue à exister pour le bien des femmes du canton.

Par rapport à une manifestation à laquelle espacefemmes aurait participé en 2013, contre la venue de M. Blocher à l'Université: j'étais à l'époque la directrice et je n'ai pas le souvenir d'avoir participé à cette manifestation. Je ne vois donc pas de quoi vous parlez.

> Au vote, la prise en considération de la requête est acceptée par 79 voix contre 5. Il y a 7 abstentions.

Ont voté oui:

Piller Benoît (*SC,PS/SP*), Bourguet Gabrielle (*VE,PDC/CVP*), Fattebert David (*GL,PDC/CVP*), Butty Dominique (*GL,PDC/CVP*), Boschung Bruno (*SE,PDC/CVP*), Wickramasingam Kirthana (*GR,PS/SP*), Flechtner Olivier (*SE,PS/SP*), Herren-Rutschli Rudolf (*LA,UDC/SVP*), Defferrard Francine (*SC,PDC/CVP*), Schoenenweid André (*FV,PDC/CVP*), Doutaz Jean-Pierre (*GR,PDC/CVP*), Cotting Charly (*SC,PLR/FDP*), Senti Julia (*LA,PS/SP*), Mäder-Brühlhart Bernadette (*SE,VCG/MLG*), de Weck Antoinette (*FV,PLR/FDP*), Schär Gilberte (*LA,UDC/SVP*), Wassmer Andréa (*SC,PS/SP*), Schumacher Jean-Daniel (*FV,PLR/FDP*), Julmy Markus (*SE,PDC/CVP*), Aebischer Susanne (*LA,PDC/CVP*), Grandgirard Pierre-André (*BR,PDC/CVP*), Schwaller-Merkle Esther (*SE,PDC/CVP*), Krattinger-Jutzet Ursula (*SE,PS/SP*), Moussa Elias (*FV,PS/SP*), Péclard Cédric (*BR,VCG/MLG*), Moënnat Pascal (*GR,PDC/CVP*), Gaillard Bertrand (*GR,PDC/CVP*), Pasquier Nicolas (*GR,VCG/MLG*), Jakob Christine (*LA,PLR/FDP*), Chevalley Michel (*VE,UDC/SVP*), Bürgisser Nicolas (*SE,PLR/FDP*), Dafflon Hubert (*SC,PDC/CVP*), Emonet Gaétan (*VE,PS/SP*), Vonlanthen Ruedi (*SE,PLR/FDP*), Schneuwly Achim (*SE,UDC/SVP*), Rey Benoît (*FV,VCG/MLG*), Schuwey Roger (*GR,UDC/SVP*), Aebischer Eliane (*SE,PS/SP*), Schneuwly André (*SE,VCG/MLG*), Chassot Claude (*SC,VCG/MLG*), Brügger Adrian (*SE,UDC/SVP*), Altermatt Bernhard (*FV,PDC/CVP*), Meyer Loetscher Anne (*BR,PDC/CVP*), Ghielmini Krayenbühl Paola (*SC,VCG/MLG*), Bonvin-Sansonnens Sylvie

(BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 79.*

Ont voté non:

Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP). *Total: 5.*

Se sont abstenus:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP). *Total: 7.*

Rapport 2019-DSJ-18

Rapport sur postulat no 2018-GC-96 - Application de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte, plus spécifiquement dans le domaine des curatelles d'adultes (LPEA)

Représentant-e du gouvernement: **Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**
 Rapport/message: **03.06.2020 (BGC août 2020, p. 4225)**

Discussion

Schneuwly André (VCG/MLG, SE). Ich bin sehr froh, dass dieser Bericht heute besprochen wird, seit einiger Zeit liegt er auf dem Tisch und ich denke, dass er wahrscheinlich nicht mehr in allen Belangen aktuell ist.

Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der Justizkommission, und ich spreche im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün.

Zuerst danke ich dem Staatsrat und seinen Mitarbeitenden für seinen Bericht. Er ist umfassend und beantwortet die sechs gestellten Fragen. Aus meiner Sicht wurde vertieft recherchiert und die direkt betroffenen Instanzen wurden einbezogen. Die Statistiken sind interessant und aufschlussreich und geben vergleichbare Informationen.

Die Anzahl der laufenden Schutzmassnahmen hat im Kanton Freiburg in den letzten Jahren weniger zugenommen als in den anderen Kantonen. Auf die Frage, warum der Kanton Freiburg jeweils immer noch mehr Fälle hat, gibt der Bericht nur hypothetische Antworten. Wie im Bericht angesprochen, braucht es dazu eine Studie eines Forschungsinstituts. Ich würde eine solche vertiefte Untersuchung begrüßen. Meine Frage: Wird diese Analyse gemacht?

Eindrücklich ist im Kanton Freiburg, wie die Bezirke mit den Friedensgerichten unterschiedlich unterwegs sind und funktionieren. Allgemein scheint es in allen Bezirken einigermaßen zu funktionieren. Die urbanen Gegenden haben mehr Klientinnen als die ländlichen Gegenden.

Die Art der Zusammenarbeit und die Abläufe zwischen den Friedensgerichten und den öffentlichen Beiständen ist unterschiedlich. Im Sensebezirk findet ein regelmässiger Austausch zwischen Friedensgerichten und Beistandschaften statt. Die Zufriedenheit scheint sehr hoch zu sein.

Andere Formen der Zusammenarbeit werden genannt. Die Eigen- und Selbständigkeit der Friedensgerichte wird geschätzt, und jedes Friedensgericht hat sein Modell. Wie der Staatsrat in seiner Schlussfolgerung anmerkt, besteht beim Austausch zwischen den Friedensgerichten noch Verbesserungspotential.

Die Analyse der Vor- und Nachteile einer Kantonalisierung zeigt auf, dass die Nachteile überwiegen. Hingegen wird der Zusammenschluss der Berufsbeistandschaften nach Bezirken angestrebt.

Die Regionalisierung entspricht auch der Idee des Entwurfes des Sozialhilfegesetzes und auch der Idee der Regionen. Liest man den Jahresbericht des Justizrates, wird klar - und als Justizkommission haben wir öfters darauf hingewiesen -, dass mehr Personal gebraucht wird.

Die Rollen und Aufgaben der Beisitzerinnen sind in den verschiedenen Friedensgerichten unterschiedlich. Auch muss die Frage der Anstellung und der Entschädigung der Beisitzerinnen in Kürze geklärt werden.

Wann wird die Frage der Entschädigung der Beisitzerinnen geklärt und ist eine Stellenbeschreibung für Beisitzerinnen in Bearbeitung?

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Ce postulat fait suite à des échanges au sein de la Commission de justice, souvent lors de l'examen du rapport du Conseil de la magistrature où l'on parlait des justices de paix. Lors de ces échanges, on s'est rendu compte que les pratiques, dans les différents districts, étaient fort différentes, et on s'est demandé si on ne pouvait pas peut-être prendre les bonnes pratiques de certains districts par rapport à d'autres. C'est pour cela que la Commission de justice a déposé ce postulat et a posé plusieurs questions, dont justement la première: pourquoi certaines justices de paix fribourgeoises prononcent-elles autant de mises sous curatelle, beaucoup plus que d'autres?

Autre question: ne serait-il pas judicieux de développer une meilleure collaboration entre les justices de paix et les services des curatelles? Cette collaboration existe dans certains districts, mais pas dans d'autres. Une cantonalisation des services des curatelles pourrait-elle justement améliorer ces échanges? Dans d'autres cantons, les justices de paix disposent de plus de moyens financiers pour éclaircir des situations et donner des mandats à des tiers avant de donner le mandat de curatelle. Et à tout moment, la création d'un pot commun pour l'ensemble du canton, pour les charges du service, ne permettrait-elle pas de mieux répartir le poids financier?

Le Conseil d'Etat s'est vraiment donné la peine de répondre à ces questions dans un rapport de 13 pages, mais il reconnaît aussi qu'il y a certaines questions qui méritent d'être approfondies, raison pour laquelle il vient de confier une étude à Ecoplan, la société qui est chargée d'analyser le pouvoir judiciaire dans son ensemble. On ne peut que s'en réjouir, car le présent rapport passe trop rapidement sur certaines questions, s'appuyant plus facilement sur l'opinion des juges de paix que sur celle des services des curatelles pourtant consultés.

En ce qui concerne la cantonalisation, je suis bien consciente que cette tâche des curatelles est une tâche de proximité qui est communale. Toutefois, si nous avons posé la question, c'était justement dans cet esprit de voir si cette cantonalisation permettrait d'améliorer les rapports entre services des curatelles et justices de paix, et que ces relations soient plus harmonieuses.

En ce qui concerne les ressources en personnel, l'Etat a effectivement augmenté, au fur et à mesure, le personnel des justices de paix qui ont, il faut le savoir et le répéter, débuté en sous-effectif. Il est maintenant réjouissant de constater que l'Etat estime qu'un renforcement dans les domaines de la psychologie et de la comptabilité serait nécessaire.

Mais, les communes ne sont pas en reste. Ainsi, à Fribourg, le Service des curatelles est passé de 25,6 EPT en 2015 à 30,26 en 2019, soit presque 5 EPT de plus. Le nombre des nouveaux mandats est passé de 114 à 137 durant ces années. Au vu du nombre de nouveaux mandats, ainsi que du nombre d'EPT, on voit que la commune a doté son Service des curatelles du personnel nécessaire. Si la charge de travail par collaborateur a diminué, ceci n'est pas dû à un affaiblissement du flux de mandats, mais au fait que la commune a accordé des postes supplémentaires. La ville a ainsi doublé le personnel de son Service des curatelles en 11 ans. Pourtant, la pression sur les curateurs reste soutenue.

En résumé, l'étude Ecoplan devrait répondre à toutes ces questions en faisant ressortir des bonnes pratiques, non seulement entre districts, mais aussi entre cantons. Même si des juges de paix sont dits magistrats, une collaboration avec les services communaux, des curatelles et sociaux, permettrait de prononcer des mesures plus adéquates, comme le démontre le canton de Thurgovie. Il est par contre illusoire de croire que les services sociaux peuvent suppléer le travail des curatelles. La gestion des biens d'une personne nécessite un mandat légal, afin d'assurer la légitimité de la gestion face aux tiers et à la personne même. Les tâches ne sont pas les mêmes et les personnes concernées non plus. Sur les 1000 personnes sous curatelle à Fribourg, seules 120 sont à l'aide sociale.

Pour tous ces arguments, je vous demande, au nom du groupe libéral-radical, d'accepter ce postulat.

Cotting-Chardonnens Violaine (PS/SP, BR). Mes liens d'intérêts: je suis vice-présidente de l'Organisation médico-sociale du district de la Broye (OMSOB) et, à ce titre, j'ai participé activement à la régionalisation des prestations sociales dans mon district.

Dans le rapport du Conseil d'Etat, il est mentionné qu'un projet de régionalisation est en cours pour réunir les services officiels des curatelles de Belmont-Broye et d'Estavayer. Je tiens à préciser que le projet a abouti et que depuis le 1^{er} juin dernier, le service officiel des curatelles est devenu, au même titre que le Service social, une entité du tout nouveau réseau santé-social de la Broye fribourgeoise, sous l'égide de l'Association des communes. Afin de garantir une proximité pour les bénéficiaires, le Service social et le Service des curatelles sont implantés sur deux sites, soit à Estavayer-le-Lac et à Domdidier. Ils partagent les mêmes locaux, à la grande satisfaction du personnel. Ceci permet une collaboration optimale. Les communes broyardes qui, auparavant, géraient leurs propres services de protection de l'adulte, ont pris conscience qu'elles n'avaient aucun pouvoir décisionnel quant à la quantité et à la gestion des dossiers transmis aux services par la Justice de paix et ensuite attribués nominativement aux curateurs. De ce fait, la compétence des communes se limitait à la gestion RH du personnel ainsi qu'à la gestion des locaux mis à leur disposition. Forte de ce constat, l'assemblée des délégués a pris la décision de mettre en réseau toutes les prestations sociales dans la Broye.

Vous l'aurez compris, au vu de mon expérience, je soutiens l'idée d'une régionalisation des services officiels des curatelles à l'échelle des districts.

Pour conclure, je remercie le Conseil d'Etat pour son rapport approfondi.

Gaillard Bertrand (*PDC/CVP, GR*). Mes liens d'intérêts dans le cadre de cet objet: je suis vice-syndic de la commune de La Roche, qui abrite un service des curatelles intercommunal.

Le groupe démocrate-chrétien a étudié ce postulat avec attention. Nous remercions les auteurs du rapport pour leur excellent travail. Les postulants ont mis en avant principalement 6 points. Concernant les différences de décisions de mise sous curatelle, les explications du rapport semblent plausibles au vu des différences de cas entre les zones urbaines et les zones plus rurales. Le rapport mentionne une bonne collaboration entre les curateurs et les justices de paix. Le postulat souligne quand même les méthodes de travail très différentes entre les divers offices. Nous prenons acte qu'une cantonalisation des services n'est pas envisagée. L'analyse des ressources doit encore y être analysée. Il est à signaler que les postulants suggèrent que la justice propose des mandats à des tiers pour la clarification de certaines situations afin, de ce fait, de les décharger d'un travail de recherche. Le PDC estime qu'une partie de ces mandats de recherche pourrait être donnée directement aux services des curatelles qui ont la connaissance du terrain. Il va de soi qu'une bascule financière doit être effectuée entre les deux entités. Le rapport conclut que l'opportunité d'un pot commun est du ressort des communes et de leurs associations régionales, principe que nous approuvons.

Enfin, le PDC soutient la proposition d'un rapport annuel pour les cas traités. Toutefois, nous estimons que cela doit se faire de manière pragmatique. Il est inutile d'établir des rapports de 100 pages redondants chaque année pour certaines situations, voire certains cas, qui ne peuvent être améliorés.

Fort de ces remarques, le groupe PDC prend acte de ce rapport et l'approuve.

A titre personnel, je me permets une question à M. le Commissaire du Gouvernement: lors de la mise en place du système actuel des curatelles publiques, j'avais été étonné que les tutrices, qui fonctionnaient à titre privé et que nos communes avaient engagées comme curatrices, traitaient moins de dossiers comme employées que lorsqu'elles étaient indépendantes. Après demande d'explications, les concernées m'ont expliqué que le cahier des charges entre les deux systèmes avait fortement évolué. On est passé d'un système de tuteurs axé sur une gestion parfois un peu trop dictatoriale des cas à un système qui demande un suivi du pupille plus poussé, de manière à le rendre plus responsable et autonome dans un délai raisonnable. J'ai trouvé que c'était très bien et de bonne augure. C'est pourquoi je vous pose la question Monsieur le Commissaire: après 5 ans, peut-on tirer un bilan et estimer que depuis la mise en place du système actuel, le taux de personnes et de pupilles qui ont retrouvé leur autonomie s'est amélioré? Merci pour votre réponse.

Senti Julia (*PS/SP, LA*). Als aktuelles Mitglied der Justizkommission und im Namen der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei nehme ich kurz zum Bericht dieses Postulats Stellung. Ich danke den Verfassern und möchte ebenfalls der damaligen Zusammensetzung der Justizkommission für ihre Überlegungen und das Einreichen des Vorstosses danken.

Überlastete öffentliche Berufsbeistandschaften waren der Grund zur damaligen Besorgnis und wir sind leider auch heute immer noch nicht dort, wo wir sein könnten. Der Bericht und seine Schlussfolgerungen zeigen auf, dass nach wie vor Unklarheiten betreffend die Gründe der überdurchschnittlich hohen Zahl an erteilten Beistandschaften im Kanton Freiburg bestehen. Schade, dass kein grösseres Interesse an einer vertieften Studie besteht.

Erfreut stellen wir jedoch fest, dass die Analyse von Ecoplan auf die Friedensgerichte ausgeweitet wurde. Uns würde interessieren, wann diesbezüglich mit Ergebnissen zu rechnen sein wird.

Eine Verteilung der Berufsbeistandschaften auf das gesamte Kantonsgebiet anstelle einer einzigen kantonalen Stelle scheint uns aufgrund der dargelegten Argumente weiterhin durchaus gerechtfertigt. Wünschenswert und überfällig ist unserer Meinung nach jedoch ein Zusammenführen aller Berufsbeistandschaften in einem Bezirk. Damit könnte nicht nur eine

einheitlichere Praxis geschaffen werden, sondern auch administrativer Aufwand bei Wohnortwechseln innerhalb eines selben Bezirks gespart werden. Offen bleibt, welcher Dienst sich dieser Verbesserungsmöglichkeit annehmen und ihre Umsetzung vorantreiben wird. Wie gedenken Sie vorzugehen, Herr Staatsrat? Wer wird mit diesen Themen beauftragt werden?

Die angesprochene Möglichkeit, dass vermehrt Experten in Psychologie und Buchhaltung bei Engpässen in Friedensgerichten aushelfen könnten und so durch punktuelle Mandate zusätzliche Kosten gespart werden könnten, ist aus unserer Sicht eine Option, die es näher zu prüfen gilt und die hoffentlich auch in die Analyse aufgenommen wird.

Schlussendlich wird man wohl um eine Aufstockung von Personal nicht herumkommen, damit sich die Lage entspannen kann und die Fälle in angemessener Frist behandelt werden können.

Mit diesen Worten nimmt die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Kenntnis von diesem Bericht und verbleibt mit dem Wunsch, der Staatsrat und auch die regionalen Zuständigen mögen die Situation verbessern wollen und seien bereit, dem Problem auf den Grund zu gehen.

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VCG/MLG, SE*). Zu meinen Interessenbindungen: Ich bin seit rund 10 Jahren Beisitzerin im Friedensgericht Sense.

Der vorliegende Bericht gibt Auskunft darüber, was bereits gut funktioniert, aber auch, wo Verbesserungspotential herrscht. Dafür danke ich dem Staatsrat bestens. Der Bericht zeigt ebenfalls klar auf, dass eine Kantonalisierung der öffentlichen Beistandschaften viel mehr Nachteile hätte als Vorteile und damit kaum einen Mehrwert bringen würde. Darüber sind wir auch im Sensebezirk erleichtert, hatten wir doch erhebliche Bedenken, vor allem auch wegen der Sprache. Denn im Fall einer Kantonalisierung wären Sitzungen wohl alle in französischer Sprache abgehalten worden, was die Personalsuche für die deutschen Mandate erschwert hätte.

Was das Numerus-Klausus-System anbelangt, welches im Bericht angesprochen wird, so würde ich ein solches ganz klar ablehnen. Denn die Errichtung der Mandate hat sich nach der Bedürftigkeit der entsprechenden Menschen zu richten und nicht nach der Belastung der Beistände. Die Unterstützung von in Krise geratenen Personen hilft ja dann auch wieder, weitere Schulden oder notwendige und eventuell kostspielige Hilfeleistungen zu verhindern oder zu vermindern.

Nur noch etwas zu den Sozialdiensten: In meiner Arbeit als Beisitzerin stelle ich tatsächlich sehr grosse Unterschiede zwischen den Sozialdiensten fest. Es existiert anscheinend kein verbindlicher Berufsauftrag, wie weit die Sozialdienste ihren Klienten Unterstützung bieten sollen. Es gibt Gemeinden, deren Unterstützung sich praktisch auf die materielle Hilfe beschränkt. So kommt es zu einer Ungleichbehandlung der Klienten, aber auch zu einer ungleichen finanziellen Belastung der Gemeinden und deren Verbände. Und natürlich auch zu einem Mehraufwand für die Berufsbeistände und die Friedensgerichte als Folge davon.

Hinzu kommt der hohe Anteil an jungen Erwachsenen. Aus meiner Erfahrung muss ich sagen, dass in den letzten fünf Jahren die Zahl derjenigen jungen Erwachsenen auffallend zunimmt, welche sich schlicht und einfach ihrer persönlichen administrativen Aufgaben entledigen wollen. Sie wünschen sich einen Beistand, der für sie die ganze Büroarbeit übernimmt und ihre laufenden Einzahlungen erledigt. Wohlbemerkt: Ich rede nur von solchen, die mit ganz wenig Unterstützung fähig wären, das selber zu tun.

Werden solche junge Erwachsene dann aber vom Sozialdienst noch ans Friedensgericht verwiesen, habe ich dafür kaum Verständnis. Sie sehen, der direkte Einfluss der Sozialhilfestellen auf die Berufsbeistandschaften und die Friedensgerichte ist also nicht zu unterschätzen.

Was die Vorabklärungen anbelangt, so zielt der Vorschlag, Sozialarbeitende und Buchhaltungsfachpersonen einzustellen, in die richtige Richtung. Vergessen gehen sollte dabei aber nicht der Einbezug der amtierenden Beisitzerinnen und Beisitzer. Bereits heute werden diese Beisitzerstellen jeweils mit den gesuchten Profilen ausgeschrieben. Viele davon entsprechen somit bereits den verlangten Anforderungen oder könnten solche durch gezielte Weiterbildungen erlangen. Es wäre also durchaus sinnvoll, diesen Aspekt, gerade auch in Hinblick auf die vorhandenen finanziellen Ressourcen, zu klären.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Tout d'abord mes liens d'intérêts: je suis membre de la Commission de justice et également assesseur à la Justice de paix de la Veveyse.

Mes préopinants ayant fait, de manière très bonne, l'état de ce rapport, je vais me contenter, vu le programme, d'aller directement à mes considérations un peu plus personnelles.

Il a été dit que sur le canton de Fribourg, une quantité de mesures sont prises, mais ce rapport nous amène quand même à constater qu'il y a une stabilisation qui se fait, ce qui est quand même une bonne amélioration par rapport à ce qu'on pouvait penser.

Je me permets tout de même d'interroger le Commissaire du Gouvernement et de poser les questions qui pourraient venir dans le cadre du rapport qui va suivre, Ecoplan. D'où viennent les signalements? C'est en effet ce qui est important: nous avons un grand nombre de signalements effectués par de plus en plus de personnes, notamment lorsque la police intervient dans un conflit familial. S'il y a des enfants au milieu, il y a un signalement qui peut amener des mesures et il y a aussi des signalements de la part des services sociaux. Dans ce sens-là, il serait intéressant de savoir le nombre de signalements faits par les services sociaux: en signalent-ils plus par rapport à d'autres services? M^{me} de Weck disait que les services sociaux suppléaient les justices de paix, mais j'ai quand même l'impression que, lorsque nous avons des cas, c'est souvent l'inverse: les mesures que nous prenons suppléent certains services sociaux. Il y a des actes d'assistance administrative qui, à mon avis, pourraient être à la charge du service social, ce qui resterait dans sa mission. On essaie en effet trop souvent de passer en session de justice de paix pour mettre en place une mesure. Dans ce cadre-là, j'aimerais donc bien savoir plus précisément ce qu'il en est.

Avec ces quelques considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). J'interviens à titre personnel et déclare comme lien d'intérêt: je suis assessesseure à la Justice de paix de la Broye. Je ne vais pas revenir sur tout ce qui a été dit mais je souhaiterais toutefois partager avec vous quelques points qui me tiennent à cœur.

Comme mes préopinants, je salue la qualité de ce rapport suite au postulat de la commission de justice et remercie la DSJ pour sa rédaction. Il permet de mieux rendre compte de la situation et du fonctionnement des offices de curatelles et des justices de paix dans le canton.

Comme le décrit le rapport, le nombre de curatelles ne cesse d'augmenter, mais plus lentement que dans les autres cantons et surtout plus lentement que ne croît la population fribourgeoise. C'est une réalité que l'on peut encore constater: de plus en plus de personnes se retrouvent sous mesures, alors que les critères pour instaurer ces mesures sont devenus plus restrictifs. Nous avons peut-être en mémoire ces "tutelles volontaires" que certaines personnes demandaient autrefois lorsqu'elles ne se sentaient plus en mesure de veiller à leurs intérêts. Aujourd'hui encore, des gens arrivent devant la Justice de paix en demandant ces tutelles volontaires qui, légalement, n'existent plus. Il s'agit alors de leur expliquer que le code civil fixe des critères précis à l'instauration d'une mesure, et il n'est pas rare que ces personnes soient aiguillées vers des services sociaux ou vers des associations de type Caritas lorsque cela est possible.

L'augmentation du nombre de personnes sous mesures peut probablement s'expliquer en fonction de plusieurs facteurs, souvent cumulatifs: on peut évoquer le vieillissement de la population avec pour corollaire l'apparition de maladies dégénératives, l'affaiblissement du noyau familial qui ne peut plus ou ne veut plus apporter le soutien nécessaire, une augmentation de l'individualisme, et surtout, ce qui m'interpelle régulièrement et devient inquiétant, l'apparition, chez de jeunes adultes surtout, d'une véritable incapacité, voire d'une "phobie" de l'administration. Dans ces cas-là, soit la famille au sens large n'est plus là, soit elle se refuse à assumer ce rôle afin de préserver la qualité du lien familial.

J'adhère aux conclusions du Conseil d'Etat en ce qui concerne la collaboration entre les offices de curatelles et les justices de paix. Cette collaboration doit être maintenue et favorisée dans le respect de l'indépendance de chacune des entités. La Justice de paix se doit absolument de rester indépendante dans son fonctionnement et dans l'instauration de mesures. Finalement, dans cette idée de collaboration, il est question d'équilibre, et cela convient aussi bien à l'analyse des points suivants.

Si les arguments contre une cantonalisation des offices des curatelles sont pertinents, il n'en reste pas moins que selon les régions, une structure intermédiaire, le district par exemple, pourrait offrir les avantages de la proximité et de bonnes synergies, sans les inconvénients de l'éloignement ou de la lourdeur d'une grande structure administrative. Équilibre à nouveau lorsqu'il s'agit d'exiger des curateurs un rapport et des comptes annuels; si la tâche génère un travail important, elle permet aussi de mieux suivre l'évolution d'une personne sous curatelle et de réagir rapidement s'il faut cesser la mesure, ou pire si le curateur n'effectue pas correctement à son mandat. Cela existe aussi malheureusement.

En conclusion, je dirai que ce rapport met en lumière un système de bonne qualité, toujours perfectible certes, qui manque parfois de moyens, mais qui s'efforce jour après jour de donner satisfaction, et qui s'occupe, ne l'oublions pas d'une population souvent fragilisée. Que celles et ceux qui y travaillent en soient ici remerciés.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je voudrais tout d'abord remercier les différent(e)s intervenant(e)s qui ont mis un éclairage extrêmement intéressant et positif sur le fonctionnement général de ces curatelles. Je me réjouis qu'on ait pu enfin traiter ce dossier, puisqu'il a été reporté, vu l'agenda important du Grand Conseil, à 4 reprises et il était temps qu'on puisse en débattre.

Je ne veux pas revenir sur le détail du rapport que vous avez toutes et tous lu avec attention. Je crois qu'il y avait une volonté de faire une comparaison des systèmes sous l'angle légal, mais aussi peut-être sous l'angle de la bonne compréhension du

fonctionnement de ces curatelles. Je crois qu'il y a quand même des indications et des informations fort intéressantes qui ont pu ressortir de ce rapport.

L'objet principal de ce postulat déposé par la Commission de justice, que je remercie, était finalement de déterminer le pourquoi du nombre si important de curatelles dans notre canton. Ce qu'on a constaté finalement, c'est qu'il est incontestable que le nombre de curatelles ordonnées dans le canton de Fribourg, pour 1000 adultes, est souvent supérieur à celui de la majorité des autres cantons. Mais cette situation n'est pas imputable au nouveau droit de la protection de l'adulte, elle existe depuis fort longtemps dans le canton de Fribourg. Les statistiques, en page 3 du rapport, le démontrent. Ce qu'il est peut-être réjouissant de constater, c'est que la progression est actuellement plutôt inférieure dans le canton de Fribourg par rapport à celle que l'on connaît dans d'autres cantons. Il y a progressivement une stabilisation qui intervient à ce titre. Il faudrait probablement faire une analyse sociologique et historique approfondie pour comprendre les raisons qui ont poussé à ce nombre très important de curatelles. Certaines hypothèses sont émises dans le rapport, notamment en page 4. Nous pouvons tout de même faire le constat - qui répond peut-être aussi à l'intervention du député Mesot - que souvent, si la Justice de paix confie des mandats aux services des curatelles, c'est qu'il y a eu des interventions, et celles-ci viennent quand même souvent des services sociaux. Donc, même si les communes reprochent parfois aux justices de paix de donner trop de mandats aux services des curatelles - qui sont une compétence communale -, dans la pratique, c'est en fait souvent une réponse à l'intervention des communes elles-mêmes, via leurs services sociaux. Ce rapport ne se contente pas de donner un instantané, mais il émet effectivement des hypothèses, des pistes possibles d'amélioration pour le futur. Il se fait aussi dans le respect de la répartition des tâches Etat-communes, parce que lorsqu'on rencontrera peut-être certaines difficultés, il serait trop facile de transmettre la "patate chaude" à l'autre interlocuteur. Mais là je crois qu'il faut maintenir les collaborations, qui sont plutôt efficaces, entre le canton et les communes, respectivement entre les justices de paix et les services des curatelles. Néanmoins, on émet certaines hypothèses - qui sont plutôt de la compétence d'intervention des communes -: on peut renforcer le bon fonctionnement de ces services officiels de curatelles, certainement par une meilleure collaboration sous l'angle intercommunal, également sous la forme de regroupements de ces services officiels des curatelles. On a parlé de l'exemple de la Broye tout à l'heure grâce à M^{me} Cotting: effectivement, je pense que le district peut être à terme la bonne étape intermédiaire, recherchée par les communes, pour atteindre cette régionalisation avec les avantages de la proximité. La mise en commun des ressources garantirait peut-être aussi mieux les standards de qualité.

La création de pots communs intercommunaux peut également être une piste à ce sujet. M. le député Gaillard a posé la question du bilan de la mise en place du système des curatelles professionnalisé. A ma connaissance, il n'y a pas eu formellement de bilan effectué à ce jour, mais effectivement, les attentes, dans le nouveau système, sont un peu différentes que dans l'ancien, précisément avec peut-être une recherche de standards différents qui peuvent avoir également une influence sur la durée de traitement des dossiers et sur leurs coûts.

On évoque également dans le rapport l'utilité d'harmoniser les pratiques des justices de paix. C'est aussi une piste qui est en cours d'examen dans le cadre de ce fameux rapport confié à Ecoplan. Je ne peux pas encore donner de délai précis sur ce rapport, dans la mesure où Ecoplan doit le rendre tout d'abord à un comité de pilotage. Celui-ci doit ensuite donner ses recommandations au Conseil d'Etat lui-même, qui était le mandant. On ne peut donc pas brûler les étapes, mais je suis convaincu qu'il y a des pistes d'améliorations, le cas échéant, qui pourront être trouvées grâce aux analyses en cours. Je rappelle qu'il y a actuellement aussi une analyse en cours sur le SEJ - confiée d'ailleurs aussi à Ecoplan - qui pourrait peut-être déboucher sur certaines pistes d'améliorations.

Il ne faut toutefois pas oublier que la justice de paix est une autorité et le juge de paix est un président de première instance, il est donc dans une position différente que celle exercée par le curateur lui-même, qui reçoit un mandat précisément de la justice de paix. On peut alors naturellement espérer que la collaboration soit la meilleure possible entre l'autorité et le mandataire, mais évidemment, chacun est dans son rôle et on doit aussi garantir le bon fonctionnement et l'indépendance des justices de paix. Mais l'enquête démontre qu'à quelques exceptions près, la collaboration est plutôt bien ressentie entre les justices de paix et les curateurs.

La centralisation a été examinée: nous avons fait le bilan des avantages et des inconvénients et nous arrivons à la conclusion qu'elle n'est probablement pas la panacée par rapport à cette problématique. L'amélioration, en termes de fonctionnement, de standards de qualité et d'efficacité, est plus à rechercher probablement au niveau d'une régionalisation plutôt que d'une cantonalisation.

Voilà pour l'essentiel des commentaires que je pouvais faire par rapport au débat. Pour le reste, je renvoie encore une fois au rapport relativement détaillé. Le constat posé à la suite de l'intervention parlementaire de la Commission de justice est plutôt positif, avec des pistes d'améliorations qui sont, pour certaines, dans les mains du canton, mais qui sont avant tout une source de réflexion pour les communes sur leur fonctionnement et sur leur organisation dans le futur.

Avec ces considérations, je vous remercie de prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Pétition 2020-GC-79

Pétition - demande de réduction de la taxe des plaques de bateaux utilisés dans le cadre d'activités professionnelles

Rapporteur-e:	Bapst Bernard (<i>UDC/SVP, GR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice
Préavis de la commission:	14.09.2020 (<i>BGC décembre 2020, p. 4442</i>)
Dépôt:	20.04.2020 (<i>BGC, p. .</i>)

Prise en considération

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec l'objet que nous allons traiter.

La Commission des pétitions s'est réunie le 14 septembre dernier, afin de traiter la pétition demandant une réduction de l'imposition des bateaux utilisés dans le cadre d'une activité professionnelle durant la pandémie de Covid-19. La pétition, formulée par l'Association des moniteurs de bateaux de Suisse romande (Amobateau), demande une diminution d'environ 50 % de la taxe des plaques de bateaux, utilisés dans le cadre d'une activité professionnelle.

La Commission des pétitions relève que les écoles de navigation, considérées comme des établissements de formation, ont dû se conformer à l'Ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (Ordonnance 2 - Covid-19, du 19 mars 2020) qui, en son article 5, interdisait les activités présentielles dans les écoles, les hautes écoles et les autres établissements de formation. Cette interdiction a été levée par le Conseil fédéral le 6 juin 2020, date à laquelle les écoles de navigation ont pu reprendre leurs activités pour autant qu'elles aient élaboré et mis en œuvre un plan de protection. Consulté, l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) indique réaliser chaque année plus de 200 examens théoriques et plus de 300 examens pratiques du permis de conduire des bateaux. Il précise que la part cumulée des mois d'avril et mai représente 25 % pour les examens théoriques et 15 % pour les examens pratiques. L'OCN considère dès lors que le préjudice annuel subi par les écoles de navigation est réduit. Il estime par ailleurs que leurs activités se sont reportées sur le deuxième semestre, permettant ainsi de limiter leurs pertes. Dans le canton de Fribourg, nous avons environ une dizaine de bateaux immatriculés comme bateaux-école. Ces bateaux sont équipés en général de moteurs de 50 Ch pour 40 kWh. Cela représente un impôt annuel de 423 frs. La Commission rejoint également l'analyse de l'OCN et considère qu'il serait excessif, pour satisfaire la demande de l'association Amobateau, de modifier la loi sur l'imposition des bateaux. La Commission relève encore que de nombreux secteurs d'activités ont été impactés par la crise sanitaire, à laquelle les pouvoirs publics ont répondu par un ensemble de mesures de soutien à l'économie, notamment le versement d'indemnités en cas de RHT et le droit à une APG pour les indépendants. Des mesures dont les écoles de navigation ont également pu profiter. Il n'y a ainsi pas lieu, selon la Commission, d'accéder à la demande de l'association Amobateau.

La Commission, à l'unanimité de ses membres, invite le Grand Conseil à ne pas donner suite à la pétition demandant une réduction de l'imposition des bateaux utilisés dans le cadre d'une activité professionnelle durant la pandémie de Covid-19.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Le Conseil d'Etat n'avait pas été formellement sollicité dans un premier temps, mais il a pu prendre connaissance de cette demande de réduction de la taxe des plaques de bateaux qui sont utilisés dans le cadre des activités professionnelles. Je vous informe que le Conseil d'Etat se rallie entièrement aux arguments développés par la Commission des pétitions, qui viennent d'être présentés par son président. Il propose aussi au Grand Conseil de ne pas y donner suite. On a pris connaissance en particulier de la détermination de l'Office de la circulation et de la navigation. Concrètement, le nombre d'examen pratiques et théoriques réalisés durant tout l'année 2020 est d'environ 20 % supérieur à ceux qui ont pu être organisés en 2019, ceci malgré un arrêt presque complet de la navigation. En réalité, les activités se sont reportées sur le deuxième semestre, comme cela vient d'être expliqué par le président de la Commission.

Pour ces raisons, je vous invite également à ne pas donner suite à cette pétition.

Kaltenrieder André (*PLR/FDP, LA*). Je m'exprime au nom du groupe libéral-radical. Je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre de la Commission des pétitions. L'Association des moniteurs de bateaux de Suisse romande relève qu'en raison de la crise sanitaire liée au Covid-19, les cours pour examens théoriques et pratiques ont été suspendus pour une durée indéterminée. Aussi souhaiterait-elle bénéficier d'une réduction de l'imposition des bateaux utilisés par les instructeurs dans le cadre de leur activité professionnelle.

Ich danke unserem Kommissionsvizepräsidenten für sein Vorwort. Wir haben uns nicht abgesprochen, aber ich habe fast genau die gleichen Punkte aufgeschrieben. Ich werde nur noch das hervorheben, was mich wichtig dünkt.

Das Verbot wurde im Juli aufgehoben. Das ergab die Möglichkeit, die Aktivitäten auf die zweite Jahreshälfte auszurichten, sofern ein Schutzkonzept vorhanden war. Die Bootsführerprüfungen und die Lehrgänge erlebten einen Aufschwung. Die Menschen wollen zurück zur Natur und deshalb aufs Wasser.

Es werden jährlich mehr als 200 theoretische und mehr als 300 praktische Prüfungen durchgeführt. Der Anteil der Prüfungen für die Monate April und Mai zusammen ergibt 25 % für die theoretische Prüfung und 15 % für die praktische Prüfung. In Folge dieser Aussage kann man den jährlichen Verlust, den die Bootsfahrschule erleidet, als gering betrachten.

Von der Gesundheitskrise sind viele und verschiedene Wirtschaftszweige betroffen, auf welche die staatlichen Behörden mit einem Massnahmenpaket zur Unterstützung der Wirtschaft reagiert haben, namentlich mit der Kurzarbeitsentschädigung und dem Recht auf Erwerb ersatz für Selbständige. Von diesen Massnahmen haben auch die Bootsfahrschulen profitiert.

Pour les différentes raisons évoquées, le groupe PLR ne donnera pas suite à cette pétition.

Ghielmini Krayenbühl Paola (*VCG/MLG, SC*). Je m'exprime ici au nom du groupe Vert Centre Gauche. Mon lien d'intérêts avec cet objet est uniquement le fait que je suis membre de la Commission des pétitions. Notre groupe a pris connaissance de la pétition de l'Association des moniteurs de bateaux de Suisse romande, qui demande une diminution sur la taxe des plaques de bateaux utilisés pour leurs activités professionnelles. Cette demande est justifiée par l'interruption de leurs activités imposée par l'Ordonnance fédérale Covid-19 de ce printemps. Notre groupe a aussi pris connaissance de la prise de position de la Commission des pétitions et s'y rallie à l'unanimité. En effet, bien que, comme beaucoup de secteurs économiques, les instructeurs de bateaux aient été impactés économiquement par l'arrêt de leurs activités, nous trouvons aussi excessif, comme dit dans le rapport de la Commission, de modifier la loi sur l'imposition des bateaux afin de permettre une taxation partielle. Nous considérons par contre important que les instructeurs puissent avoir facilement accès aux aides publiques via les APG et les RHT.

Gaillard Bertrand (*PDC/CVP, GR*). Je m'exprime pour le groupe démocrate-chrétien. Mes liens d'intérêts dans le cadre de cet objet: je suis membre de la Commission des pétitions.

Mes préopinants ont tout dit et je ne vais pas tout reprendre. Modifier une loi pour régler ce problème est de trop. Toutefois, nous recommandons quand même au Gouvernement de suivre l'évolution de la situation en activant, le cas échéant, un cas de rigueur.

Au vu des faits précités, le groupe PDC ne donnera pas suite à la pétition.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis également membre de la Commission des pétitions. Le cadre a été posé. Les moniteurs et formateurs de conduite de bateaux ont eu les mêmes soutiens que tous les formateurs: ils ont bénéficié de la RHT, de prêts Covid et des diverses décisions prises par ce Grand Conseil. Hormis tout ce qui a été dit précédemment, si on faisait un cas particulier de cette profession, on aurait à mon sens une inégalité de traitement avec un tas d'autres professionnels.

De manière plus générale, toutes les personnes qui subissent cette crise doivent pouvoir bénéficier d'un soutien économique. Tous ceux qui subissent dans leur santé physique ou morale doivent être soutenus de manière équivalente.

Aujourd'hui, des mesures sont nécessaires. Elles doivent être prises notamment pour éviter que les personnes ne soient pas soignées, que l'économie soit complètement bloquée. On ne peut pas prendre des mesures d'extension, dans la situation actuelle, en ne se préoccupant que de quelques liens d'intérêts. Il s'agit d'avoir une vision d'ensemble et globale.

Avec ces considérations, le groupe socialiste ne donnera pas suite à cette pétition.

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Je remercie les rapporteurs de tous les groupes qui vont dans le même sens que la Commission.

> Au vote, le Grand Conseil décide de ne pas donner suite à cette pétition par 75 voix contre 2. Il y a 3 abstentions.

> Cet objet est ainsi liquidé.

Ont voté oui:

Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP). *Total: 2.*

Ont voté non:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 75*

Se sont abstenus:

Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP). *Total: 3.*

Loi 2019-CE-239

Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

Rapporteur-e:	Marmier Bruno (VCG/MLG, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Godel Georges, Directeur des finances
Rapport/message:	21.04.2020 (BGC décembre 2020, p. 4202)
Préavis de la commission:	14.10.2020 (BGC décembre 2020, p. 4223)

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat du 02.11.2016 (LGCyb)

Titre de l'acte (modifié)

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Pour commencer, j'aimerais peut-être signaler qu'avant le titre de l'acte, il faudra ajouter "vu le message complémentaire du 22 septembre 2020", puisqu'il y a un premier message et un second. Je crois que les services de M. le Commissaire ont déjà signalé cela, mais c'est juste une remarque en préambule. Par rapport au titre de l'acte, il n'y a pas de remarque de la part de la Commission.

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

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

Préambule (modifié)

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

Art. 1a (nouveau)

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Cet article mentionne que les communes sont également concernées par la loi sur la cyberadministration. Il a été également précisé en Commission que les établissements autonomes, tels que l'OCN, l'HFR, l'ECAB, sont également soumis à cette loi.

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

Art. 2 al. 1

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

Intitulé de section après Art. 2 (nouveau)

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). La Commission s'est inquiétée de savoir ce qu'il en était de l'accessibilité du guichet virtuel aux personnes malvoyantes, par exemple. Elle a appris avec satisfaction que le guichet virtuel est actuellement en phase de certification AA, qui assure que la plupart des personnes auront un accès correct à l'information. La Commission a également souhaité savoir si le guichet sera accessible à des navigateurs alternatifs et aux anciennes versions. Elle a pris note que le guichet est compatible avec les navigateurs les plus utilisés en Suisse (Apple, Android, Microsoft Edge, mais aussi Firefox ou Opera). Pour les anciennes versions, leur utilisation n'est pas recommandée, car leurs failles de sécurité sont connues et exploitées. Leur garantir un accès au guichet virtuel comporterait des risques.

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

Art. 3a (nouveau)

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

Art. 4 al. 1 (modifié)

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

Art. 5 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

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

Art. 9a (nouveau)

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

Art. 9b (nouveau)

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

Intitulé de section après Art. 9b

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

Intitulé de section après Art. 12 (modifié)

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

Intitulé de section après section 3

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

Art. 15 al. 1

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Cet article concerne l'utilisation du numéro AVS dans le référentiel cantonal. La Commission a longuement débattu de cette question, notamment lors de sa quatrième séance. Elle a finalement largement accepté le principe et ceci pour trois raisons:

1. L'utilisation du numéro AVS permet une gestion efficace des services numériques de l'Etat.
2. L'utilisation du numéro AVS ne facilite qu'imperceptiblement les possibilités d'appareillement des données. En effet, les champs "nom, prénom et année de naissance" permettent déjà, s'ils sont contenus dans une même banque de données, d'identifier de manière univoque le 98 % des personnes. Par exemple, si cette banque de données tombe dans des mains peu recommandables. Donc, l'introduction du numéro AVS ne permet ou ne change la donne que pour 2 % des données. Par contre, elle permet une meilleure gestion pour l'administration.
3. Ce sont les mesures de sécurité prises qui sont déterminantes pour la protection des données. Dans ce contexte, c'est la qualité des fournisseurs qui fait la différence. Il convient avant tout de confier ces données à des prestataires de premier ordre.

Godel Georges, Directeur des finances. Permettez-moi une précision, ou plutôt une information: au niveau fédéral, la révision relative au numéro AVS a été adoptée au vote final par 148 voix contre 44 et 2 abstentions au Conseil national, et par 39 voix contre 3 et 0 abstention au Conseil des Etats. Je viens de recevoir cette information de M. Peter Fischer, avec qui nous avons d'excellentes relations.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Dans le débat d'entrée en matière, j'avais évoqué la question de la lettre f, qui parle de données des métiers, et je ne comprends pas comment elle pourrait être appliquée compte tenu de la diversité des données dans ce domaine; je ne comprends pas non plus comment on pourra assurer un suivi.

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). J'aimerais juste préciser que ce point n'a pas été soulevé en Commission

Godel Georges, Directeur des finances. Il est vrai que j'ai posé la question hier. J'avais prévu d'y répondre plus tard, mais je vous réponds volontiers maintenant en vous donnant quelques précisions.

Tout d'abord, le référentiel cantonal est un système qui contient les données de base des personnes physiques et des personnes morales. La liste des données concernées figure dans le projet de loi sur la cyber-administration, comme vous l'avez dit, à l'article 15 alinéa 1 pour les personnes physiques, et à l'article 16 alinéa 1 pour les personnes morales. Le référentiel cantonal est actuellement en construction. C'est un très grand projet, tant aux niveaux métiers qu'informatique, qui occupe les services de l'Etat déjà depuis un moment. Il va se poursuivre, selon mes informations, jusqu'en 2024. Et là, chaque secteur qui traite des données dispose de son propre registre, par exemple le registre fiscal, le registre financier, le registre des constructions, le registre de la santé, des poursuites, egov (guichet virtuel), etc. On ne peut pas envisager de fusionner tous les registres dans le référentiel, d'une part parce que cela serait trop compliqué sous l'angle des différents métiers de l'administration qui travaillent avec des outils différents, et d'autre part - et là c'est important - pour des raisons de protection des données: on n'a en effet pas besoin des mêmes données pour un registre fiscal que pour un registre de construction, par exemple. La loi exige donc la protection des données personnelles contre l'utilisation transverse, si l'on peut dire. On ne veut pas d'un *big brother* qui instaurerait la surveillance de chacune et chacun au travers des données détenues par l'Etat, et je peux en ce sens rassurer M. le député Schumacher, qui est intervenu hier à ce sujet. Par contre, le référentiel crée un socle commun pour tous les registres et permettra d'enregistrer une seule fois les données de base des personnes physiques et des personnes morales. D'une part, cela évitera les erreurs, et d'autre part, cela permettra aux citoyennes et citoyens de n'annoncer qu'à une seule place tous les changements qui les concernent (adresse, état civil). Par contre, pour relier ces données du référentiel au registre sectoriel, on a besoin des identificateurs sectoriels utilisés par ces métiers qui sont prévus à l'article 15 alinéa 1 h1.

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

Art. 15a (nouveau)

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

Art. 15b (nouveau)

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). Cet article précise que l'autorité pour la transparence et la protection des données est consultée sur le choix des mesures organisationnelles et techniques à mettre en place pour protéger le numéro AVS.

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

Art. 16 al. 1

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

Art. 16a (nouveau)

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

Art. 16b (nouveau)

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

Art. 17a (nouveau)

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

Intitulé de section après Art. 17a (nouveau)

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). Cette nouvelle section "externalisation", avec plusieurs articles, traite précisément de l'externalisation des données. Il faut faire ici la distinction avec les données personnelles, dont l'externalisation est réglée dans les dispositions de la loi sur la protection des données. Ces dispositions sont donc traitées dans le chapitre suivant, qui concerne uniquement la loi sur la protection des données. Ce premier chapitre concerne donc les données non personnelles. Ces présentes dispositions ont été approuvées par la Commission sans amendement.

Art. 17b (nouveau)

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

Art. 17c (nouveau)

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

Art. 17d (nouveau)

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

Art. 17e (nouveau)

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

Intitulé de section après Art. 17e (nouveau)

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

Intitulé de section après section 3b

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

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

Art. 20a (nouveau)

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

Art. 21 al. 1 (modifié), al. 2 (abrogé), al. 3 (abrogé), al. 4 (abrogé)

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). C'est un des articles qui a été ajouté sur demande de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

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

Art. 21a (nouveau)

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

II. Modifications accessoires: Loi sur la protection des données du 25.11.1994 (LPrD)

Art. 3 al. 1

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

Art. 12b (nouveau)

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Nous arrivons donc au morceau le plus important de cette loi, qui a suscité de nombreux débats et aussi des remarques de l'Autorité de la protection des données. La Commission était particulièrement réservée au début de ces travaux sur la question de l'externalisation des données personnelles. Petit à petit, elle s'est ralliée à la proposition, pour différentes raisons.

Comme le prévoit l'alinéa 2, les données ne pourront être externalisées que vers des pays garantissant un niveau équivalent de protection. Dans les faits, cela ne concerne aujourd'hui que les pays de l'Union européenne qui ont, soit dit en passant, une loi sur la protection des données plus restrictive que notre loi fédérale. Du point de vue de la Commission, il est important que le Commissaire explique les mécanismes de mise à jour de cette liste de pays destinataires, puisque actuellement, il n'y a que l'Union européenne. Mais théoriquement, il pourrait y en avoir d'autres et c'est aussi une des questions qui a été posée par les groupes hier en introduction.

Ensuite, la Commission partage l'argument que pour avoir un choix de fournisseurs suffisants, le marché suisse est trop restreint. Elle a entendu le Commissaire du Gouvernement qui a précisé qu'à chaque fois que cela est possible, le canton choisit un fournisseur suisse, le critère déterminant devant toutefois rester les compétences de ce fournisseur. C'est aussi cela qui garantit la sécurité des données.

La Commission a consulté à ce sujet l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC), qui a répondu de la manière suivante à notre question:

"Nous estimons qu'une obligation générale de stocker les données seulement en Suisse restreint inutilement le développement des prestations de l'administration publique. Certaines fonctionnalités et certains services seront de plus en plus souvent disponibles uniquement dans le nuage et les données ne seront pas toujours stockées en Suisse. Dans un bon nombre de cas, ce n'est pas le lieu de stockage des données qui est décisif, mais la disponibilité de l'application et, le cas échéant, la protection des accès assurée par des mesures techniques et organisationnelles".

La Commission a pris note de l'amendement du député Piller, qui avait déjà été déposé en Commission et qui avait été largement rejeté.

Voilà ce que je peux dire en l'état sur l'article 12b et qui concerne aussi les suivants, donc sur tout ce qui a trait à l'externalisation des données personnelles dans la loi sur la protection des données.

Godel Georges, Directeur des finances. Je ne vais pas ajouter grand-chose à ce qu'a dit le rapporteur de la Commission, je répondrai après la discussion sur l'amendement de M. le député Piller. Le rapporteur de la Commission m'a interpellé par rapport aux pays qui sont interdits - j'ai déjà répondu hier à M. le député Pasquier à ce propos. La Confédération met une liste à disposition sur son site internet, dont je peux vous donner le lien. J'ai examiné cette liste et l'ai imprimée en prévision des débats de ce matin. Selon ce document, 158 pays n'ont pas l'autorisation d'externaliser les données de la Suisse. La Confédération en autorise 44, la situation est très claire: les Etats-Unis, par exemple, ce n'est pas autorisé. Là, je fais un petit clin d'œil à M. le député Schumacher, avec lequel j'ai eu une longue conversation hier à l'issue de la séance. Vous avez toutes et tous entendu ses propos, que je comprends et respecte bien sûr, mais en parallèle, il m'a même convaincu qu'on devait se faire vacciner contre le coronavirus! Je me suis demandé ensuite comment je pourrais moi-même le convaincre. Et cette nuit, j'ai rêvé que j'avais réussi à le convaincre! Ce matin, je me suis dit que j'allais essayer de le convaincre, puisque lui m'a convaincu avec un vaccin qui viendrait des Etats-Unis. Si lui m'a convaincu, moi je lui demande de réfléchir et d'accepter d'externaliser les données dans des pays qui sont reconnus par la Suisse, mais pas aux Etats-Unis. Je ne sais pas si vous voyez le parallèle, Monsieur le député - je ne vous vois pas, je ne sais pas si vous êtes là ou pas -, mais je voulais vous faire ce petit clin d'œil quand même. Peut-être qu'avec ceci, j'arriverai à vous convaincre.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Vous l'avez entendu, la loi sur la digitalisation a donné lieu à beaucoup de discussions et des points importants ont été débattus, sans aboutir à une unanimité sur les choix retenus. Un de ces points concerne l'externalisation des données, que ce soit pour le traitement ou le stockage de celles-ci. Comme mentionné dans le rapport complémentaire, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPRD) souhaite que les données personnelles ne soient traitées qu'en Suisse. Je soutiens tout à fait cette demande. Pour rappel, les données non personnelles sont régies par la loi sur la cyber-administration que nous venons de traiter, alors que les données personnelles sont soumises à la loi sur la protection des données. C'est donc ces deux lois que nous modifions aujourd'hui.

Tout évolue très rapidement dans le monde de l'informatique et des télécommunications et, la semaine dernière, le Conseil Fédéral a publié un communiqué dans le cadre des décisions prises, pour présenter et définir ce qu'on appelle le *swiss cloud*. Le Conseil fédéral, qui souligne la nécessité d'un *swiss cloud*, précise: "Il était essentiel que le fournisseur de services en nuages soit majoritairement en mains suisses, qu'il ne soit pas économiquement dépendant de sociétés de groupes opérant dans d'autres pays et que les données soient traitées uniquement en Suisse". Cela, c'est le Conseil fédéral qui le demande. Nous avons vu aussi dernièrement, en octobre, comment Microsoft récoltait des données au moyen de sa suite Office 365 pour calculer des scores de productivité chez les employés en télétravail. Est-ce vraiment cela que nous souhaitons? Ce n'est donc pas pour rien que le 8 septembre dernier, dans le cadre de son examen annuel du bouclier de protection de données Suisse-Etats-Unis, et à la récente lumière de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, le préposé fédéral à la protection des données a supprimé les Etats-Unis. Il y avait la mention "niveau adéquat sous certaines conditions", vous l'avez dit Monsieur le Commissaire. Alors, si la Cour européenne le pense, si le préposé suisse à la protection des données le dit, si l'ATPRD le demande, je vois mal pourquoi l'administration fribourgeoise continuerait à confier ses données à des pays non conformes. Il faudra bien un jour accorder les violons.

Cet amendement a deux buts:

1. éviter que nos données personnelles soient manipulées hors de notre contrôle,
2. permettre à nos ingénieurs et à nos entreprises locales de se profiler dans le domaine de la cyber-administration.

Croire aujourd'hui que nos ingénieurs ne sont pas capables de traiter et de stocker nos données est une insulte envers nos hautes écoles et les personnes qu'elles forment.

Je vous demande donc de soutenir cet amendement qui ne concerne, je le rappelle, que les données personnelles.

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). En préambule, pour le collègue Schumacher, j'aimerais bien moi aussi, comme vous Monsieur le Conseiller d'Etat, le convaincre de refuser cet amendement et de voter finalement cette loi. Je pense que M. Schumacher est un peu comme moi: nous sommes des soixante-huitards, c'était l'époque où, au Collège St-Michel, on était tous plus ou moins gauchisants et, à ce moment-là, il y a eu l'affaire des fiches dans ce pays. Il suffisait de fumer un "havane", d'être membre du PS ou d'avoir fait un voyage à Moscou pour être fiché. J'ai envie de dire, cher collègue Schumacher, que vous avez viré à droite comme moi! Beaucoup m'ont dit que c'était une évolution saine. Moi, je pense par contre que la bonne évolution, cher collègue, c'est de reconnaître que le monde a changé. Il n'est plus ce qu'il était quand on l'a connu dans les années 70 à St-Michel et, dans ce cadre-là, je pense qu'on ose aussi aller de l'avant avec une certaine confiance.

Maintenant, on se trouve devant une loi qui va bien de l'avant, qui va très très bien de l'avant, mais cet amendement - et je vous le garantis - va détruire tout ce qu'on est en train de construire. Si vous acceptez l'amendement Piller, on repart à zéro. C'est aller droit dans le mur et c'est une erreur fondamentale. N'oubliez pas, Mesdames et Messieurs, que cette loi est importante pour la poursuite du développement digital de notre canton. Si le Grand Conseil accepte cet amendement, on deviendrait le premier canton suisse à mettre une telle restriction au niveau de l'externalisation des données en disant qu'on fait tout à l'interne. C'est purement théorique de faire tout à l'interne, ce n'est aujourd'hui plus possible. D'ailleurs, la loi prévoit qu'on peut autoriser l'externalisation uniquement dans des pays avec le même degré de protection. Comme cela a été dit, l'Union européenne en fait partie. Et là on trouve notre solution, c'est ce qui compte. Croire qu'on peut faire cela nous-mêmes, oui, mais à quels coûts? Ça ne sera tout simplement pas jouable. Il est donc important, à mon avis, de refuser très clairement cet amendement qui va torpiller complètement cette loi.

M. Piller a cité le Conseil fédéral, mais il a cité uniquement le passage du communiqué de presse qui l'intéressait, qui allait le mieux dans sa direction. Trois alinéas avant par contre, le Conseil fédéral dit encore autre chose: "La nécessité d'un *swiss cloud* sous la forme d'une infrastructure technique indépendante de droit public et comme facteur de succès pour la place économique suisse, n'est pas démontrée". "N'est pas démontrée", cela signifie "n'est pas souhaitée", "n'est pas nécessaire".

Par ailleurs, toujours dans le même communiqué, le paragraphe cité par M. Piller précise que c'est au cas où on devait décider de faire un *swiss cloud*. Or, on n'en est pas là. J'ai demandé l'avis du Service de la législation, qui a confirmé mon appréciation. Cette citation tirée d'un communiqué de presse du Conseil fédéral n'est dès lors pas opportune.

Mesdames et Messieurs, c'est pour nous le grand moment aujourd'hui de refuser cet amendement. Le groupe démocrate-chrétien le fera à l'unanimité, et j'espère que M. Schumacher aussi: avec vous-même, ce serait super. Pour ma part en tout cas, je vous recommande vivement de refuser cet amendement qui va torpiller cette loi, qui va la mettre à zéro.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR). Nous parlons de choses complexes. Alors pour commencer, je ne vais pas essayer de convaincre de quoi que ce soit mon collègue Schumacher. Il est assez grand pour décider lui-même. Notre groupe, je l'ai dit avant l'entrée en matière, aurait tendance à soutenir cet amendement. On a bien compris que technologiquement, c'est difficile. Ce sont des choses compliquées, mais d'un autre côté, si on veut évoluer, le canton de Fribourg devrait donner un signal, et ce signal serait d'accepter cet amendement. Ce signal serait positif pour ce développement futur. Le député Piller l'a dit: si on veut avoir des ingénieurs, si on veut développer quelque chose, il faut que ces gens puissent travailler. Ce n'est pas en externalisant dans 44 pays où, je m'excuse, je ne sais pas quels contrôles sont faits pour la sécurité, qu'on va pouvoir développer des choses chez nous. On se rend bien compte, au sein du groupe UDC, qu'on ne pourra pas demain garder toutes ces données personnelles en Suisse. Il faut bien s'en rendre compte. Mais si on ne met pas un signal dans une loi pour dire qu'on veut faire et développer quelque chose chez nous, pourquoi porter de la richesse chez nous, créer des emplois chez nous? Pour ma part, c'est ce qui me fait dire que nous devons accepter l'amendement Piller.

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). Je m'exprime à titre personnel. Pour mes liens d'intérêts, je suis toujours membre du Comité de pilotage de la Stratégie cantonale de Cybersanté et, pour l'objet concret, je mentionne aussi que je suis membre du comité de la Fédération suisse des patients Section romande.

Sur le fond, j'ai beaucoup de sympathie pour cet amendement. Si je commence ainsi, vous avez déjà compris qu'il y aura un "mais" qui va suivre. Je déclare donc aussi que je fais partie des membres de la Commission qui ont changé d'avis au cours des débats, comme M. le Rapporteur l'a expliqué.

Il est juste de dire que l'externalisation des données engendre des risques. Cela est toujours le cas. On peut imaginer plein de choses: un employé de l'entreprise, ayant accès aux données, qui les copie pour les transmettre à un concurrent, une faille dans le logiciel qui n'est pas corrigée de suite, ou dans le cas d'une externalisation à l'étranger, des structures, étatiques ou non, qui y auraient directement accès sans que la législation suisse ne soit applicable et sans que les autorités de poursuites pénales puissent intervenir. Cela dit, une interdiction catégorique de stocker quelles que données que ce soit à l'étranger n'est à mon avis - j'avoue que j'ai dû faire plusieurs pas pour y arriver - pas la bonne solution et ce pour diverses raisons:

1. Je suis d'avis que cette question devrait être réglée au niveau fédéral plutôt que d'instaurer des réglementations cantonales. En effet, la Confédération est en train d'évaluer la possibilité de créer la certification d'un *swiss cloud* plutôt que de créer un *swiss cloud* de droit public, et de légiférer sur la question. Il est logique que ce *swiss cloud*, ce nuage helvétique certifié, soit physiquement situé en Suisse. Cela dit, il n'existe pas encore. La phase de conception et l'étude de faisabilité sont prévues pour le premier semestre, ce qui signifie qu'il faut encore patienter pour le voir être créé.
2. Cela signifie ensuite qu'en attendant, il faudra mettre en place des solutions intérimaires, ce qui risque d'être compliqué et coûteux. Il faudra également adapter en conséquence les logiciels qui utilisent des services en nuages. Or, cela nécessite aussi, suivant le cas, l'accord du fournisseur de logiciels, que le canton devra obtenir rien que pour ces besoins.

3. Cela s'appliquerait encore davantage à une version intérimaire: la sécurité informatique ne dépend pas uniquement de l'endroit du stockage, mais aussi, si ce n'est surtout, des mesures de protection pour éviter l'accès physique ou virtuel au logiciel, avec ses failles potentielles, des mesures pour éviter un abus par le personnel et j'en passe. Outre la confidentialité des données, le terme de sécurité informatique intègre aussi la notion de la disponibilité des données, ainsi que de leur intégrité.
4. Une interdiction de stocker toutes les données à l'étranger empêcherait le canton d'utiliser tout service allant dans ce sens, au risque de précéder sa digitalisation. Je vous donne un exemple: mon employeur Swissmedic utilise des services à l'étranger pour gérer les données de personnel quant à leurs compétences; ces données sont transmises et stockées à l'étranger, car il ne s'agit pas de données sensibles. C'est alors justement les nouveaux articles 12c et suivants de la loi sur la protection des données qui sont déterminants: ils fixent les conditions pour une externalisation et pour garantir le respect des secrets particuliers. Le canton applique la méthode HERMES pour la gestion de ses projets informatiques et il doit donc, lors d'une externalisation, procéder à ce qu'on appelle une analyse des besoins de protection, *Schutzbedarfsanalyse* en allemand. Celle-ci peut résulter dans la conclusion qu'un type de données ne peut être externalisé ou du moins pas en dehors de la Suisse.

Ce qui me conforte dans ma position, c'est notamment la réponse de l'UPIC au courrier de la Commission. Celle-ci précise que la stratégie informatique de la Confédération prévoit déjà maintenant le recours au service en nuages. Le Conseil fédéral ne mentionne pas dans son rapport que l'externalisation sera uniquement possible en Suisse. D'ailleurs, certaines unités de l'administration fédérale, à l'instar de celle que j'ai mentionnée, ne pourraient pas ou plus proposer les services actuels sans faire recours à des services proposés à l'étranger. Or, il est clair que les données les plus sensibles ne pourront jamais être externalisées si l'analyse mentionnée mène à la conclusion que la protection ne pourra pas être garantie ou si les risques sont trop élevés. A l'inverse, si nous voulons donner aux cantons la possibilité d'aller de l'avant dans la digitalisation, nous ne devons alors pas le précéder dans ces efforts.

Finalement, l'UPIC précise elle-même que même un *swiss cloud* ne permettra pas à la fois de bénéficier des avantages des services en nuages et d'éviter les risques qui y sont liés. Il est ainsi important d'être conscient que la digitalisation engendre des risques spécifiques, de prévoir une législation qui contraint les services de confiner et de gérer au mieux les risques, et ce de manière ciblée.

En conclusion, le but de cette loi est de donner aux cantons les outils pour aller de l'avant dans ces efforts de digitalisation. Si je ne peux que soutenir le canton s'il s'investit pour trouver des solutions de stockage sur territoire suisse et pousser la Confédération à aller de l'avant dans le soutien d'un *swiss cloud*, et si je partage entièrement la volonté de protéger au mieux les données sensibles, je suis personnellement venu à la conclusion qu'une interdiction d'externalisation stricte et complète aurait au pire l'effet contraire.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP, FV). J'ai été très flatté d'entendre mon nom prononcé à plusieurs reprises! Vous avez raison, Monsieur, cher collègue, le monde a changé. Effectivement, le monde a changé. Les choses qui se disposent sur l'échiquier politique mondial ne sont pas les mêmes que celles des années 80 ou des années 70. De grandes puissances avancent sur le terrain informatique, mais achètent également un peu partout dans le monde des terrains. Elles s'imposent. Ce sont ces puissances-là qui ont le *know-how* pour gérer l'informatique. Je n'ai pas fait cette petite remarque pour des propos gauchistes de n'importe quel fichier à cet égard. Oui, le monde a changé. Monsieur le Commissaire, vous avez parlé de médecine, je vais vous parler d'agriculture. Voilà, moi je suis agriculteur, j'ai des silos, que je veux entreposer à quelque part parce que je n'ai pas la place. Et comme je suis un pauvre agriculteur qui n'a pas grande idée, j'ai besoin de machines. Je loue alors un Weidemann, ou quelque chose comme ça, pour aller entreposer mes silos chez mon voisin - ça pourrait être M. Godel -, parce qu'il a une belle grange. Je ne possède donc pas le terrain sur lequel sont disposés les silos, je ne dispose pas des machines que j'utilise et je ne sais pas les utiliser. Mais je m'entends très bien avec mon collègue Godel et tout se passe bien. Passe une génération, un remaniement parcellaire, et j'ai tout à coup un changement de gouvernement sur ma parcelle. Entre deux, la firme qui fabrique le Weidemann me dit: "Ecoutez, les machines ont changé, il faudra peut-être qu'on adapte tout ça, il faudra faire d'autres contrats et on va vous mettre sous pression". Vous avez compris le sens de ce que je voulais dire: dans les situations de beau temps, on aura le contrôle, mais dans les situations de mauvais temps, on ne l'aura pas. C'est pour ça que je pense qu'il est nécessaire de ne pas externaliser ces données. Je suis aussi un chef d'entreprise et je m'entoure très fréquemment de spécialistes. Alors, si on me demande à moi: "Monsieur Schumacher, est-ce qu'on peut faire du *cloud* en Suisse?", eh bien je vais répondre que je ne sais pas. Par contre, je n'attends pas cette réponse d'un spécialiste. Le spécialiste n'est pas là pour me dire qu'on ne peut pas, il est là pour me dire comment on le fait. Et la Suisse, avec un nombre d'universités qui sont dans le quorum des meilleures du monde, est capable de faire ça, et doit le faire pour respecter et pour garantir aux générations futures une indépendance, parce que les données administratives et les données sensibles appartiennent à notre pays. Il n'y a aucune raison de les transmettre ailleurs.

Je vais arrêter là, ça me suffit. Vous aurez compris que je vais naturellement accepter cet amendement.

Michellod Savio (PLR/FDP, VE). Je ne vais pas répéter les propos de mes préopinants Dafflon et Flechtner, auxquels je me rallie totalement. Bien sûr que ce serait idéal de pouvoir stocker l'ensemble des données en Suisse et de pouvoir avoir une administration 4.0 entièrement basée dans notre pays. Seulement, cela a été dit et confirmé par les spécialistes de la Confédération, ça n'est pas possible aujourd'hui. Et pourtant nous devons avancer. Cela fait longtemps que l'on parle de Fribourg 4.0, ce n'est pas encore totalement une réalité aujourd'hui, et comme cela a été dit, en acceptant cet amendement, nous allons tout simplement couper les ailes au développement de la cyber-administration. Nous devons recommencer avec ce projet de loi sur la cyber-administration, ce qui serait vraiment dommage. La Commission à laquelle j'ai pu participer a été rassurée par les propos notamment du commissaire du Gouvernement ainsi que des spécialistes qui nous ont fait part de leur avis. En matière de protection des données, nous avons également pu obtenir des garanties et nous savons maintenant que pour le Gouvernement, la sécurité sera l'aspect essentiel et qu'il y attachera toute l'importance nécessaire. Nous-mêmes vivons aussi depuis quelques années le Parlement numérique, nous en bénéficions tous: il y a beaucoup d'avantages à pouvoir recevoir des documents rapidement sous forme électronique. Cela fonctionne bien et nous en sommes - je crois à une très large majorité - satisfaits. Nos citoyennes et citoyens, tout comme nos entreprises, ont aussi besoin d'avoir accès à des services administratifs numériques de qualité. Donnons-leur cette possibilité, en acceptant aujourd'hui cette loi et en refusant l'amendement de M. le député Piller.

Piller Benoît (PS/SP, SC). J'aimerais simplement réagir sur les propos de M. Dafflon: je ne vois pas pourquoi le Conseil fédéral se contredirait dans un même communiqué. J'ai lu une partie du communiqué du 11.12.2020, dont le titre - il faut aussi lire le titre Monsieur Dafflon - est: "Le Conseil fédéral entend renforcer la souveraineté en matière de données des services en nuage". Et il commence en disant: "Outre la nécessité d'un *swiss cloud* sous la forme d'une infrastructure de droit public..." etc. Vous pouvez lire ce communiqué. En plus, je remarque qu'il y a dans certaines interventions une jolie confusion entre l'utilisation d'un programme informatique qui a été développé en Chine, en Inde ou en Amérique, qui peut être plein de virus - mais ça, c'est égal -, et le stockage physique des données. Je vous rappelle qu'il y a des entreprises en Suisse qui font très bien ça et qui utilisent des grottes ou des caves à Gstaad ou en Valais pour stocker les données. Là, on peut fermer la porte et on peut garder les données chez nous!

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). J'ai entendu les propos des divers intervenants. Cette réflexion, qui s'est faite sur plusieurs mois au sein de la Commission, nous avons la lourde tâche de la faire en quelques minutes, aurais-je envie de dire. Comme je l'ai déjà mentionné, la Commission a connu cette réserve au début de ses travaux. Pourquoi est-elle finalement arrivée à la conclusion que l'externalisation devait être autorisée, avec la règle de la liste des pays validés par le préposé fédéral à la protection des données? Tout simplement parce que vouloir absolument stocker les données dans notre pays - ce qui est louable et compréhensible - donnerait une illusion de sécurité. Ce n'est pas le critère du pays qui est déterminant: on l'a dit, ça ne protège pas contre les failles de sécurité; ça ne protège pas contre la volonté de nuire de personnes ayant un accès plus avancé à ces données, même si normalement un système doit être conçu pour que personne ne puisse en utiliser la totalité; ça n'empêche pas qu'une société mal intentionnée utilise ces données à mauvais escient. J'ajouterais même que des pays qui ont fait l'expérience de choisir un système de chiffrement de cryptographie suisse, auprès de l'entreprise Crypto AG, ont constaté que la qualité suisse n'est pas forcément une garantie absolue contre tout. Autoriser l'externalisation, c'est donc permettre au Gouvernement cantonal de choisir les meilleurs fournisseurs où ils se trouvent, étant entendu qu'ils doivent être soumis à un cadre réglementaire strict, ce qui est le cas des pays qui figurent sur cette liste. Je l'ai dit hier, la Commission s'est ralliée à cette position, pas intuitivement, mais plutôt après avoir étudié le dossier à fond, écouté les différents intervenants et pris en compte justement la position de l'Unité de pilotage informatique de la Confédération, qui est l'auteur du rapport que le député Piller cite et qui, à mon avis, dans ma compréhension, ne se contredit pas. Elle dit bel et bien qu'elle ne souhaite pas mettre sur pied un *swiss cloud* et que, dans ce contexte, l'externalisation des données est possible, même si chaque fois qu'on le peut, chaque fois que des produits sont disponibles uniquement sur ce territoire suisse, il faut y avoir recours.

Voilà pour les considérations qui ont été débattues dans la Commission.

Godel Georges, Directeur des finances. Merci pour toutes ces interventions. Je vais évidemment essayer de vous rassurer.

Tout d'abord, d'une manière générale, j'ai bien entendu tous les *desiderata* de vouloir tout stocker en Suisse. Pour ma part, je serais heureux si on était capables de tout stocker en Suisse, comme le souhaite le député Kolly et évidemment l'auteur de l'amendement. Ce serait l'idéal et c'est ce que nous recherchons, mais ce n'est pas possible. A titre d'exemple, nous avons examiné les applications utilisées actuellement au SITEL: sur 30, 23 sont stockées en Suisse et 7 à l'étranger. Je peux évidemment vous les citer, mais dans tous les cas, cela démontre que ça fonctionne bien depuis de très nombreuses années.

J'en viens maintenant à l'amendement de M. Piller. Le député Piller évoque, à l'appui de son amendement, un communiqué de presse du Conseil fédéral du 11 décembre dernier. Je vais le citer et le commenter. Tout d'abord, ce rapport, qui a été rédigé par l'Unité de pilotage informatique de la Confédération - l'UPIC -, avait pour mission d'analyser si la Suisse devait ou non construire un *swiss cloud* sous la forme d'une infrastructure de droit public indépendante. Ainsi, les conditions que cite le député Piller ne sont pas celles concernant l'externalisation en général, mais celles qu'il aurait fallu respecter dans l'hypothèse

de la construction d'une telle infrastructure. Dans ce cas-là, il semble effectivement logique d'aller jusqu'au bout de l'idée et de faire du *swiss made*. Néanmoins, le rapport dont il est question a expressément écarté cette solution, déclarant qu'elle était inopportune. Il n'y aura donc pas de *swiss cloud*, bien au contraire. Le Conseil fédéral indique qu'il va prochainement analyser la question de la participation de la Suisse au projet GAIA-X, qui vise à créer un *cloud* souverain, mais européen.

J'en reviens maintenant aux remarques de M. le député Schumacher. Je vais parler avec lui après cette séance: comme il sait que dans une année, je n'aurai en principe plus de boulot, je pense que je vais m'associer avec lui pour tenir un domaine agricole. Je pense qu'il connaît bien le métier. On devrait faire bon ménage, Monsieur le député! Vous avez parlé de légiférer par beau temps, mais nous, nous légiférons surtout par mauvais temps! C'est ça qui est important: il faut légiférer justement parce que nous ne voulons pas laisser de l'arbitraire à nos générations futures - comme je vous l'avais déjà dit hier et j'insiste -, mais au contraire leur offrir une administration qui a prévu les choses et les a réglementées clairement. Ensuite, vous avez fait part de vos craintes que certaines puissances étrangères, qui n'auraient pas les mêmes valeurs, nous imposent leurs propres règles. Ce ne sont pas ces pays-là que nous visons. Nous, nous visons les pays dont la législation est équivalente à la nôtre et qui partagent des valeurs communes aux nôtres. Il faut cesser de croire que la Suisse est toujours meilleure que les autres. Il faut toujours se remettre en question. Je crois que ce que je vous dis est important, et j'insiste sur la liste des pays où il est possible de faire du stockage et, encore une fois, sur les 158 pays où ce n'est pas autorisé par la Confédération, dont les Etats-Unis, comme cela a déjà été cité.

Maintenant, permettez-moi encore d'insister pour ne pas accepter cet amendement: une interdiction d'externaliser toute donnée en dehors de la Suisse serait totalement unique au plan national. J'ai appris que Genève avait encore, il y a quelques semaines, un règlement pour certaines données sensibles. Eh bien ils l'ont annulé, parce qu'ils se sont rendus compte que ce n'était pas possible. Cela ne figurait pas dans une loi, mais dans un règlement. Je vous le dis de manière transparente: l'entreprise actuellement la plus active et la plus compétitive dans la fourniture de services *cloud* pour les administrations publiques est allemande. Il s'agit de la société SAP, que tout le monde connaît. La Confédération elle-même ne cache pas qu'elle est un très gros client de SAP, comme le canton de Fribourg d'ailleurs. A la fin de l'année 2019, la Confédération a libéré un budget de 320 millions pour la modernisation des processus de soutien à l'administration fédérale: cela démontre simplement que c'est important, car notre pays n'a actuellement pas ce genre de capacités. De l'avis du Conseil fédéral, s'il fallait poursuivre l'exploitation des anciennes solutions SAP hors *cloud*, cela comporterait des risques considérables pour la Confédération: la maintenance du logiciel ne serait plus assurée, la numérisation ne pourrait pas être réalisée et la sécurité ne serait bien sûr pas assurée. Ce simple exemple illustre me semble-t-il assez bien la situation. En cas d'obligation de stockage en Suisse, le développement de la cyber-administration dans le canton, et donc le processus de modernisation de notre administration, subirait un sacré coup de frein que je n'ose même pas imaginer. Le canton de Fribourg se retrouverait bloqué dans l'aire de l'analogique, tandis que la Confédération et les autres cantons poursuivraient la transition numérique.

Je vous donne un autre exemple, s'il en faut encore pour vous convaincre: dans le domaine bancaire, très réglementé, l'externalisation de données soumises au secret bancaire est autorisée par l'autorité de surveillance des marchés financiers, la Finma. Comme administrateur de la BCF, je connais assez bien leurs exigences, qui sont impressionnantes. Eh bien, même eux l'autorisent! Dans sa circulaire en matière d'*outsourcing*, la FINMA déclare qu'un transfert à l'étranger est autorisé à condition que l'entreprise puisse expressément garantir elle-même sa société d'audit et que la FINMA puisse exercer et faire appliquer son droit de regard et d'examen. On trouve les mêmes principes dans le projet qui vous est soumis.

Selon le projet qui vous est proposé, l'externalisation est possible hors de Suisse, mais uniquement dans les pays - je le répète et je le martèle - dont la législation est équivalente à la nôtre. Concrètement, on pense ici aux pays d'Europe qui sont soumis au RGPD, la législation la plus stricte au monde en matière de protection des données.

Je vais terminer en vous disant que le stockage uniquement en Suisse, qu'on le veuille ou non, est globalement un leurre. Le *cloud*, ce n'est pas uniquement un espace de stockage, mais c'est aussi toute une série de services électroniques, souvent très sophistiqués. Prenez Teams, que tout le monde connaît et que tout le monde utilise depuis la pandémie: c'est une plateforme complète de services qui permet d'échanger de l'écrit, du son et de l'image. Mais il y a aussi plein de composants, avec des métadonnées, qui permettent à l'application de fonctionner. Sur ces données, certaines sont stockées en un lieu et d'autres dans un autre lieu. Mais elle ne sont pas toutes en Suisse, je peux vous l'assurer. Donc, on peut assurer que toutes les données seront stockées sur un territoire aussi grand que l'Europe, comme le prévoit notre projet, mais on ne peut pas assurer que toutes ces données seront stockées en Suisse. Concrètement, une interdiction d'externaliser les données hors de Suisse signifie renoncer au *cloud*, donc renoncer à plein de choses comme Teams, etc.

Je crois que j'ai suffisamment donné d'explications pour vous avoir convaincus, je l'espère, de renoncer à l'amendement de M. le député Piller.

> Au vote, la proposition du député Piller, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 52 voix contre 30. Il y a 11 abstentions.

> Adopté selon la version initiale.

Ont voté oui:

Piller Benoît (SC,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 30.*

Ont voté non:

Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 52.*

Se sont abstenus:

Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP). *Total: 11.*

Art. 12c (nouveau)

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

Art. 12d (nouveau)

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

Art. 12e (nouveau)

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

Art. 12f (nouveau)

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

Art. 18 al. 1 (modifié)

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

Art. 34a (nouveau)

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

III. Abrogations accessoires

> Adoptées.

IV. Clauses finales

> Adoptées

Titre et préambule

> 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

I. Acte principal : Loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat du 02.11.2016 (LGCyb)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires: Loi sur la protection des données du 25.11.1994 (LPrD)

Art. 12b al. 4 (nouveau)

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). Je propose un amendement à l'article 12b de la loi sur la protection des données. Cette proposition fait suite aux discussions qu'on a eues. En effet, j'ai constaté qu'on parle de soucis, de craintes et, finalement, on parle de confiance. On parle de confiance dans ce qui est fait avec les données, on parle de confiance entre ce que l'administration fait et décide lors de l'externalisation. La proposition serait donc d'ajouter à l'article 12b un alinéa 4 nouveau: "Le Conseil d'Etat présente tous les deux ans un rapport à la CFG sur l'externalisation". Cela donne à la CFG la possibilité de prendre connaissance de l'état des externalisations qui ont été décidées et mises en œuvre par l'administration cantonale, et ainsi de créer la confiance et la transparence nécessaire et tout à fait appropriée.

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Ce point a fait l'objet d'une question lors des débats de la Commission. Il avait été demandé de quelle manière le Grand Conseil serait informé, en évoquant la possibilité que la CFG pourrait être tenue au courant, sans que cette réponse conduise à formaliser la chose dans un amendement. Donc, la Commission n'a pas pris formellement position sur ce point.

Godel Georges, Directeur des finances. Cette question avait été posée par un député en Commission. J'avais répondu que donner une information à la Commission des finances et de gestion ne posait pas de problème. Je ne vois pas où est le problème: pour moi, cela paraît évident d'être d'une transparence totale sur ce qui est externalisé ou pas. Le Conseil d'Etat ne s'est évidemment pas prononcé là-dessus. Mais à titre personnel, je ne vois aucun problème.

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). Je le relis donc. Art. 12b al. 4 nouveau:

"Le Conseil d'Etat présente tous les deux ans un rapport à la CFG sur l'externalisation". Et je maintiens.

> Au vote, la proposition du député Flechtner, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 74 voix contre 12. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/

SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 74.*

Ont voté non:

Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP). *Total: 12.*

Se sont abstenus:

Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 4.*

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Troisième lecture

Art. 12b al. 4 (nouveau)

> Au vote, le résultat de la deuxième lecture, opposé au résultat de la première lecture, est accepté par 87 voix contre 3. Il y a 1 abstention.

> L'art. 12b est donc modifié selon le résultat de la deuxième lecture (selon la proposition du député Flechtner).

Ont voté oui:

Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 87.*

Ont voté non:

Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP). *Total: 3.*

S'est abstenue:

Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG). *Total: 1.*

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il ressort des délibérations, par 90 voix contre 0. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 90.*

Se sont abstenus:

Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG). *Total: 3.*

Décret 2020-DIAF-26**Octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland**

Rapporteur-e:	Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	12.10.2020 (BGC décembre 2020, p. 4321)
Préavis de la commission:	02.12.2020 (BGC décembre 2020, p. 4340)

Entrée en matière

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). Le décret "subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland" que nous allons traiter maintenant concerne un projet résultant d'une longue collaboration entre plusieurs partenaires, soit différents protagonistes innovants de l'agriculture biologique dans le Seeland. Le marché des légumes est aujourd'hui très concurrentiel et sous haute pression, notamment des grands distributeurs. Afin de rester compétitifs, les producteurs de légumes sont obligés d'investir. Le projet "PRE Bio Gemüse Seeland" a pour but principal de générer de la plus-value pour le secteur maraîcher bio dans la région du Seeland. Les éléments clés en sont le développement durable, le tourisme et la compétence professionnelle. Les sous-projets en sont:

Die Unterprojekte sind:

Erstens: "Verein PRE F & G Seeland". Er ist zusammengesetzt aus Biogemüseproduzenten, Murten Tourismus und Landbauorganisationen. Er wird eine Projektorganisation beauftragen. Seine zwei wichtigsten Aufgaben sind:

A) Koordination: Im Rahmen des Projekts haben die Terraviva AG, eine bedeutende Produzentenorganisation, und Seeland Bio, eine einfache Gesellschaft von zwei Gemüsebaubetrieben, einen Koordinationsvertrag abgeschlossen. Ernte, Verpackung und Absatz sollen so koordiniert werden, dass beispielsweise nicht die ganze Produktion auf einmal auf den Markt gelangt. Die beiden Partner vermarkten zusammen 95 % des im Seeland produzierten Bio-Gemüses.

B) Gesamtmarketing: Für das gesamte Projekt soll eine gemeinsame und kohärente Linie verfolgt werden. Stichworte sind: Corporate Identity, Website, Newsletter, Mailings, Werbung usw.

Le deuxième sous-projet concerne le tourisme et les légumes bio. Il s'agit du développement d'un produit touristique afin de vendre une prestation, d'installer une *incoming* plateforme. Tout sera fait pour sensibiliser les clients, hommes et femmes, sur les thèmes des produits de proximité, du respect du climat, de la qualité et du bio, ainsi que pour former les producteurs dans les activités touristiques.

Le troisième est la plateforme B2B: c'est un centre de compétence pour la mise en place d'une offre de vente directe aux professionnels, comme la grande distribution, la gastronomie, le commerce de détail et autres, jusqu'au petit magasin à la ferme.

Le quatrième est une plateforme d'innovation: il s'agit dans le détail d'un centre de conseils, de formation et de recherche.

Fünftens: Bauten von Terraviva AG und Seeland Bio - beide Unternehmen planen je ein Gebäude. Das Projekt wurde unter substantieller Unterstützung durch die Direktion von Staatsrat Didier Castella auf die Beine gestellt, insbesondere durch die Herren Pascal Krayenbühl und Joël Bader, die auch zuständig sind für die Koordination mit dem Bundesamt für Landwirtschaft.

Es handelt sich schweizweit um ein einzigartiges Projekt und stellt zweifelsohne einen Mehrwert für die ganze Region dar, somit auch für den Kanton Freiburg, der sich als Leader in der Nahrungsmittelproduktion und Forschung profilieren will.

Das Projekt wurde von Kanton und Bund genehmigt und hat somit Anspruch auf Bundes- und Kantonsbeiträge.

En effet, sur la base de la législation fédérale sur l'agriculture, la Confédération peut octroyer des contributions pour de tels projets à condition que le canton s'engage au moins à raison de 80% du montant. Les investissements totaux concernant ce projet s'élèvent à 79 millions de francs, dont 48 millions sont subventionnables. Le subventionnement cantonal s'élève à 7 501 572 frs. Suite à une proposition de la Commission des finances et de gestion, qui a constaté qu'on avait déjà prévu un montant de 3 millions pour cette subvention, elle est composée de deux tranches: une première tranche de 4 501 572 frs pour laquelle est ouvert un crédit auprès de l'administration des finances d'une part, et une deuxième tranche de 3 millions de francs couverte par le crédit d'engagement ouvert par le décret du 13 octobre 2020 relatif au plan cantonal de relance en vue de contrer les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus dans le canton de Fribourg. La plupart de

la subvention sera utilisée pour les bâtiments évoqués alors que la subvention fédérale s'élève à un peu plus de 9 millions de francs.

Die Umsetzung des Projekts soll im Jahre 2021 starten, in sechs Jahren soll es selbsttragend sein.

Es wird zu einem Zeitpunkt starten, zu dem das Bewusstsein der Bevölkerung für gesunde, ökologische und nachhaltige Nahrung stark zugenommen hat. Sichtbar wurde das im Frühling, als wir vom Covid-19-Virus überrascht und die Bio-Verkaufsstätten förmlich überrannt worden sind.

Die parlamentarische Kommission hat sich am 2. Dezember getroffen. An der Kommissionssitzung nahmen im Vorfeld der eigentlichen Debatte auch vier Eingeladene teil: Herr Fritz Burkhalter, Präsident des Vereins, Herr Rolf Etter, Biogemüma, Vizepräsident, Herr Stéphane Moret, Direktor von Murten Tourismus und Herr Kurt Zimmermann, Bio Freiburg.

Zusammen mit Staatsrat Castella und den beiden bereits genannten Mitarbeitern wurden wir mit dem Projekt dank einer gut verständlichen Präsentation vertraut gemacht. Ihnen allen gebührt grosser Dank.

Un grand merci aussi à notre secrétaire parlementaire, M. Alain Renevey, qui a rédigé sans aucun problème le procès-verbal de la séance où l'on parlait presqu'exclusivement l'allemand.

Das gesamte Projekt will dazu beitragen, dass der Gemüsebau, namentlich der biologische Gemüsebau, noch stärker als Markenzeichen des Seelands wahrgenommen wird. Die biologische Landwirtschaft, die Bioknospen, sind unwiderruflich auf dem Vormarsch.

La Commission a été convaincue par le projet en question, qui se situe notamment aussi dans la stratégie agroalimentaire du canton de Fribourg, et l'a approuvé à l'unanimité. Elle vous invite à en faire de même.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Regionales Entwicklungsprojekt, Biogemüse Seeland, ist ein ganz schönes Projekt für die Landwirtschaft, für den Tourismus, für die Region Seeland, für unseren Kanton.

Il est porté notamment par des acteurs extrêmement dynamiques et une région tout aussi dynamique. Il s'inscrit par ailleurs tout à fait dans la politique agricole fribourgeoise qui vise à augmenter la plus-value de la production agricole et à positionner notre canton comme leader dans la branche agroalimentaire.

Ma Direction s'engage effectivement activement aux côtés des autres acteurs agroalimentaires pour développer des filières de production à même de garantir des revenus intéressants pour les agriculteurs, les agricultrices et les transformateurs.

La demande des consommateurs en produits issus de la production biologique est en forte hausse ces dernières années et va continuer à croître. Les maraîchers bio du Seeland sont prêts à répondre à cette demande dans une perspective de durabilité en préservant les ressources et en misant sur la proximité. Ils ont uni leurs forces et se sont fédérés au sein d'une association "Verein PRE F&G Seeland" pour développer ce projet régional, et nous ne pouvons que les en féliciter.

C'est le premier projet de développement régional fribourgeois qui a franchi autant d'étapes. En effet, le projet de développement régional "Bio Gemüse Seeland", que nous vous proposons de soutenir aujourd'hui, allie à la fois la production, le conditionnement et la vente des légumes bio, mais aussi la formation, le conseil, ainsi qu'une offre touristique régionale. Le projet de développement régional s'articule autour d'une identité très forte: le Seeland, jardin de la Suisse. Il comprend notamment deux constructions pour le stockage et le conditionnement des légumes, ainsi que le développement d'une offre touristique liée à la production maraîchère qui permettra notamment de sensibiliser la population aux produits de proximité, au respect du climat, et d'apporter de la valeur ajoutée à la région. Il comprend encore une plateforme de vente directe - "B2B" - aux grands distributeurs, aux commerces de détails, à la restauration, aux écoles et aux institutions. Cette plateforme offre de nouvelles perspectives à l'ensemble de l'agriculture biologique fribourgeoise en ouvrant de nouveaux canaux de vente.

Enfin, ce projet offre également un centre de conseil et de formation pour les producteurs. Ce centre de compétences - InnoPlattform-Bio -, implanté à Kerzers, bénéficiera de la collaboration des porteurs du projet, de Grangeneuve et de la Direction bernoise de la formation agricole. Enfin, il inclut également un marketing global: *corporate identity*, site internet, promotion, etc.

Vous le constatez, ce que nous vous proposons aujourd'hui est le fruit d'une réflexion aboutie, qui a été très loin. Vous avez pu le lire, le coût global du projet s'élève à un peu plus de 79 millions de francs, dont pas moins de 60 millions de francs pour la construction des nouvelles infrastructures. C'est un investissement qui permettra de soutenir la consommation à l'heure d'une crise économique qui malheureusement est appelée à durer. Je tiens enfin à préciser que ce développement n'entre pas en concurrence avec la production conventionnelle de légumes. Il n'y a en effet pas de distorsion de la concurrence car d'une part, il n'y a pas de soutien de la culture proprement dite, et d'autre part, rien n'empêche le secteur conventionnel de développer son propre projet de développement régional.

En conclusion, nous pouvons affirmer que le projet "Bio Gemüse Seeland" est un projet porteur d'avenir pour toute une région, pour l'agriculture fribourgeoise, pour le tourisme fribourgeois, pour l'économie fribourgeoise, dans une approche durable, respectueuse de la nature, une production alimentaire saine et durable.

Comme M^{me} la Rapporteuse, j'aimerais remercier le chef de Service et le chef de secteur du Service de l'agriculture, qui ont largement contribué à ce succès. J'aimerais aussi féliciter les porteurs du projet, les privés, qui ont proposé ce projet. Enfin, je remercie la Commission pour le débat constructif et le soutien à ce projet d'importance cantonale.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Je vous confirme que la Commission des finances et de gestion a examiné ce décret le 2 décembre 2020. Les membres de la Commission des finances et de gestion estiment aussi qu'il s'agit d'un très beau projet de développement régional. L'étendu du projet et sa transversalité sont très appréciés par les membres de la Commission des finances et de gestion. Son financement est également très intelligent.

Cet investissement s'inscrit très bien dans nos ambitions de devenir leader dans le secteur agroalimentaire. Il va dans le sens du développement durable. La Commission des finances et de gestion préavise favorablement la dépense totale de 7 501 572 frs.

Conformément à ce qui a été dit par M^{me} la Rapporteuse, il y a une toute petite modification au niveau de l'article 2 puisque le nouveau crédit d'engagement est de 4 501 000, et le solde des 3 millions a été financé grâce au décret du plan de relance.

Schneuwly André (VCG/MLG, SE). Ich spreche im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün. Wir werden dem angepassten Dekret einstimmig zustimmen.

Ich beginne mit einer kritischen Bemerkung respektive mit einer Frage: Warum hat der Staatsrat im Dekret den gesamten Betrag von 7 Millionen Franken vorgesehen? Dies hat uns erstaunt und irritiert. Dem Betrag von 3 Millionen Franken hat der Grosse Rat ja mit dem Dekret vom 13. Oktober für den Wiederankurbelungsplan bereits zugestimmt. Welches sind die Gründe für dieses Vorgehen? Gerne hätten wir hier eine Antwort.

Jetzt die positive Seite: Mit Freude haben wir von diesem Projekt Kenntnis genommen. Da wurde uns ein interessantes und komplexes Projekt unterbreitet. Sechs Partner arbeiten in diesem Projekt zusammen. Der Bund und der Kanton mit den rechtlichen Grundlagen sind zusätzlich auch mit von der Partie. Das Hauptziel des PER, Schaffen eines Mehrwertes des Sektors des biologischen Gemüseanbaus im Seeland, wird erreicht. Bereichernd finden wir auch, dass der Tourismus einbezogen wird.

Die einzelnen Entwicklungsschritte sind nachvollziehbar mit den Vorabklärungen, Grundlagenetappen und der Umsetzung mit den zeitlichen Dimensionen, auch die finanzielle Aufteilung ist transparent. Die Nachhaltigkeit ist gewährt auf wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Ebene.

Zirka 40 neue Arbeitsplätze sollen entstehen, mit verschiedenen Ausbildungen im kaufmännischen Bereich, in der IT-Branche, in der Entwicklung, in der Logistik. Auch sollen Ausbildungsplätze angeboten werden - ein zukunftsorientierter Betrieb.

Die Produkte sollen elektrisch transportiert werden. Mit Bedauern haben wir davon Kenntnis genommen, dass die Zusammenarbeit mit der SBB aus fahrplantechnischen Gründen nicht möglich ist. Wie sieht es mit den Gebinden, den Abpackungen aus? Wir hoffen, dass - wie bereits teilweise realisiert - das Abpacken mit Plastik ein Ende findet und Alternativen gefunden werden.

Wir wünschen dem Verein viel Freude und Glück für die Umsetzung des Projektes. Nehmt doch weitere Betriebe aus der Region aus dem Kanton mit ins Boot für die Umsetzung. Der Seebezirk als wichtiges Gemüseland der Schweiz erhält eine neue Perspektive mit einem modernen Verteilbetrieb in Verbindung mit dem Tourismus.

Schwaller-Merkle Esther (PDC/CVP, SE). Ich spreche im Namen der Fraktion der Christlichdemokratischen Partei und als Mitglied der parlamentarischen Kommission.

Actuellement, 20% des légumes bio suisses sont produits au Seeland. Le projet de développement régional vise à générer de la plus-value pour l'agriculture en créant des interactions avec d'autres secteurs économiques.

Ein Projekt zur regionalen Entwicklung PRE kann von verschiedenen Akteuren lanciert werden. Auch der konventionelle Gemüseanbau Seeland könnte sich zu einem PRE zusammenschliessen und somit im Sinne des Landwirtschaftsgesetzes von Kantons- und Bundesgeldern profitieren. Das Erarbeiten eines PRE ist aber sehr umfangreich und erweist sich nicht für alle Produzenten als gleich wichtig.

Heute geht es um einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 7,5 Millionen Franken für die Subventionierung des regionalen Entwicklungsprojekts Bio Gemüse Seeland.

L'association "Verein PRE F&G Seeland" est composée de maraîchers bio, de Morat tourisme et de groupements de producteurs. Le but principal à atteindre est que les producteurs, dans notre cas les maraîchers bio, produisent et vendent leurs produits eux-mêmes, sans le commerce intermédiaire.

Um dieses Ziel zu erreichen, basiert das Projekt, wie bereits gesagt, auf den vier Pfeilern Gesamtmarketing, Bio-Gemüse-Tourismus, B2B-Plattform und Innovations-Plattform.

PRE Biogemüse Seeland ist ein sehr interessantes Projekt. Es erlaubt den Biolandwirten, zu produzieren und ihre Ware ohne Zwischenhandel direkt zu vermarkten. Die Kosten des Zwischenhandels gehen wiederum an den Produzenten zurück und ermöglichen ihm, einen höheren Preis für sein Grundnahrungsprodukt zu erwirtschaften. Zudem ermöglicht es eine bessere Wertschätzung und Positionierung der Biogemüseproduktion im Kanton Freiburg und in der Region Seeland.

In meinen Augen müssten noch vermehrt PRE gegründet werden, um der Landwirtschaft und den Produzenten einen gerechten Preis für ihre Produkte zu ermöglichen. Die aktuellen Vermarktungskreisläufe sind für Produzenten alles andere als vorteilhaft. Der Landwirtschaft werden täglich neue Auflagen, Vorschriften und Verbote auferlegt, welche sich kaum in einem höheren Preis für ihre Produkte widerspiegeln. Der Zwischenhandel ist davon kaum betroffen. Aus diesen Gründen müsste nicht nur die Produktion, sondern auch die Vermarktung in den Händen der Produzenten sein.

Zur Unterstützung dieses visionären Projektes bedarf es nun aber der Annahme eines Verpflichtungskredites von 7,5 Millionen Franken beziehungsweise noch 4,5 Millionen Franken, da sich 3 Millionen Franken bereits im Wiederankurbelungsplan befinden.

Le groupe démocrate-chrétien soutient à l'unanimité ce crédit d'engagement et je vous invite vivement à soutenir le décret proposé.

Herren-Rutschi Rudolf (*UDC/SVP, LA*). Ich spreche hier im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Meine Interessenbindungen: Ich war Kommissionsmitglied und bin auch produktionsmittelproduzierender Landwirt.

Das hier traktandierte regionale Entwicklungsprojekt ist schweizweit einzigartig und zukunftssträftig, da sowohl der Bioanteil als auch der gesamte Gemüsemarkt stetig wachsen. Es erfüllt sämtliche geforderte Bedingungen von Bund und Kanton und dessen Unterstützung ist wohl unumstritten.

Es geht hier aber nicht nur um den Biolandbau oder um das Seeland. Nein, es geht hier primär um die Nahrungsmittelproduktion, die Nahrungsmittelversorgung aus unserer Region, es geht um den Gemüsemarkt der Schweiz. Es geht hier um die Nutzung der fruchtbaren Böden mit dem unerschöpflich vorhandenen Wasser aus den Juraseen. Es geht um den nachhaltigen Anbau von Gemüsekulturen mit bestehendem Knowhow, um kurze Transportwege, die Verarbeitung vor Ort sowie die professionelle Belieferung der grossen Player im Detailhandel. Weiter sollen mit einer Business-Plattform Kunden wie Gastronomie, Schulküchen sowie Läden bedient werden können. Wie Sie in der Botschaft lesen konnten, soll auch die Beratungstätigkeit um den Gemüsebau optimiert werden.

Wenn nun mit touristischen Angeboten die Konsumenten gleich vor Ort durch die Gemüsefelder und Produktionshallen geführt werden und somit von wahren Fachleuten mit Fakten versorgt werden und mit den Herausforderungen der modernen Gemüseproduktion in Kontakt kommen, dann wird dies wohl ein guter Anstoss sein, um deren Kaufverhalten zu verändern. Mit der Zeit wird das Bewusstsein steigen, warum gesunde, einheimische Nahrungsmittel auch ihren Preis haben.

Also, warum nicht mit diesem Beitrag die Wertschöpfung, die Arbeitsplätze und das Steuersubstrat im Kanton behalten?

Persönlich hoffe ich, dass weitere so professionell aufgestellte PRE-Projekte eingereicht werden. Denn wie anfangs schon erwähnt, es geht hier primär um unsere Grundversorgung mit regionalen Lebensmitteln und um den Erhalt von Marktanteilen lokaler Produzenten, egal in welcher Produktionsrichtung oder Region unseres Kantons tätig. Unsere Landwirte sind professionell ausgebildet, handeln im eigenen Interesse nachhaltig und sind stets bemüht, das vom Konsumenten geforderte Marktangebot in bester Qualität bereitzustellen.

Die Grossratsfraktion der Schweizerischen Volkspartei wird den Antrag des Staatsrates unterstützen und dieses Dekret einstimmig genehmigen.

Krattinger-Jutzet Ursula (*PS/SP, SE*). Der Gemüsemarkt, besonders jener des Biogemüses, wächst rapide und eine Weiterentwicklung dieses Marktes, vor allem im Seeland, welches mit einem Anteil von 22 % des Schweizer Marktes einen wichtigen Platz einnimmt, ist notwendig.

Umso begrüssenswerter ist die Initiative der Seeländer Bio-Gemüsebauern, ein Projekt zur Regionalen Entwicklung zusammen mit Murten-Tourismus zu erarbeiten. Dies bedeutet einen grossen Mehrwert für die Freiburger Landwirtschaft. Die Bio-Gemüsebauern wollen in verschiedenen Bereichen vermehrt vernetzt arbeiten, wie zum Beispiel im Marketing, in der Produktion und in der Koordination. Auch sollen die Infrastrukturen an zwei Standorten optimiert werden.

Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei stimmt dem vorliegenden Dekret in der Höhe von 4,5 Millionen Franken einstimmig zu, auch damit die Bundessubventionen von 9,4 Millionen Franken ins Seeland fliessen.

Einen wunden Punkt wollen ich und die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei trotzdem noch ansprechen: Was sind die Anstellungsbedingungen der Arbeitnehmenden sowie der Erntehelfer? Wir appellieren sehr stark an Sie, Herr Staatsrat Castella, die Arbeitsbedingungen zu überprüfen und sich für Gesamtarbeitsverträge einzusetzen sowie menschliche Arbeitsbedingungen für die Erntehelfer und die anderen Arbeitnehmenden zu schaffen.

Gemüse anzubauen, zu ernten, zu verarbeiten ist Knochenarbeit, welche bei jedem Wetter und meistens auch unter Zeitdruck ausgeübt werden muss. Deshalb verdienen alle Mitarbeiterinnen und Erntehelfer eine faire Entlohnung und gerechte Arbeitsbedingungen.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur à Châtonnaye. J'exploite ma ferme en association avec mon fils sous le label de Bio Suisse. Si je salue ce projet régional de développement, c'est aussi le président de l'UPF qui parle.

Nous sommes très contents de voir ce premier projet sortir et nous être présenté aujourd'hui. Cela incitera peut-être d'autres milieux à trouver des projets, peut-être également à plus haute altitude.

Beaucoup a déjà été dit, et je veux par conséquent me concentrer sur deux points. Tout d'abord, le lien avec le tourisme. Vous le savez, durant la dernière législature, l'UPF, Bio Fribourg et la DIAF ont signé conjointement un papier, une convention pour promouvoir la production bio aussi dans notre canton, un canton qui était bien en retard par rapport au reste de la Suisse. Le constat que l'on peut faire est qu'en Suisse comme à Fribourg, la production bio est en constante augmentation. Cela nous réjouit. Par contre, sur le marché, nous avons des débouchés qui parfois traînent un peu. Je trouve donc que les synergies avec le tourisme permettront de ramener les consommateurs plus proches de cette manière de produire, plus proches de la nature et de les rendre plus respectueux de la protection de nos ressources.

Nous pourrions grâce à cela amener des gens proches de la production bio, la faire mieux connaître et peut-être aussi changer leur comportement une fois devant l'étalage, lorsqu'ils ont le choix entre les différents modes de production des produits qui leur sont présentés. Ils comprendront peut-être mieux et seront peut-être incités à acheter plus de bio. Ce n'est peut-être pas le cas pour les légumes, mais on a d'autres créneaux comme le lait et la viande, qu'on n'arrive pas à écouler entièrement sous le label bio. Ce matin, j'ai dû amener une vache à l'abattoir: je sais déjà qu'elle ne sera pas commercialisée sous le label bio, même si elle est d'une très bonne qualité. Il y a un manque de débouchés dans ce secteur-là. J'ai cette opportunité de présenter ce mode de production vis-à-vis du grand public. J'attends un bon retour du comportement de nos consommateurs pour effectivement amener aussi une plus-value, recherchée pour nos agriculteurs suisses et fribourgeois. Nous sommes un grand fournisseur de légumes bio pour tout le marché suisse. Vous avez également noté que les deux unités nouvellement créées vont fournir avant tout les deux grands distributeurs oranges.

Le deuxième aspect que je souhaite encore mettre en avant - et je promets là aussi un grand avantage pour nos producteurs bio du Seeland, mais aussi pour le reste de la Suisse -, c'est l'InnoPlattform. Aujourd'hui, nous avons les centres de production et de formation des légumes qui sont très forts à Ins et aussi accompagnés par notre Institut de Grangeneuve. Cette InnoPlattform doit rassembler toutes ces connaissances et aider à développer de nouveaux modes de production pour bien répondre à des défis parfois élevés dans la production biologique. Je salue que cet aspect ait pu être intégré dans ce projet.

Vous l'avez constaté, moi-même et mon organisation faîtière, nous soutenons pleinement ce projet. Je vous invite bien sûr à soutenir ce crédit en faveur de nos collègues producteurs bio dans les maraîchages, et surtout aussi pour donner un bon signe à la production fribourgeoise et donner du courage à d'autres collègues de se lancer dans ce mode de production.

Chassot Claude (VCG/MLG, SC). Je vais faire un petit peu le "Pierre noir" aujourd'hui: j'interviens à titre personnel.

Pour celles et ceux qui connaissent un peu l'histoire, depuis la deuxième correction des eaux du Jura, les grands marais ont servi de potager intensif pour la production de légumes, répondant aux inévitables critères de sélection des grandes surfaces. Voilà, mais avec la quantité d'engrais qui a été déversée, je me pose la question - en non connaisseur - de la qualité du terreau et serais curieux de savoir ce qu'il en est. Je ne vais bien entendu pas faire le procès ici de ce qui a été. Je ne sais pas si ce projet bénéfique apparaît comme un acte de bonne conscience allant dans le sens du vent bio qui souffle actuellement, mais il est impératif de le soutenir en n'étant pas dupe du passé. Je dirais qu'il n'est jamais trop tard pour bien faire.

Schwander Susanne (PLR/FDP, LA). Ich äussere mich im Namen der Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei und habe keine persönlichen Interessen zu vermelden, ausser, dass ich Mitglied der vorberatenden Kommission war.

Heute dürfen wir über das erste Projekt Regionaler Entwicklung (PRE-Projekt) des Kantons Freiburg abstimmen. Die Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei steht einstimmig hinter diesem grossen, zukunftsgerichteten und wichtigen Projekt. Alle Personen, welche sich im Seebezirk für dieses Projekt verantwortlich zeigen, sind mir persönlich bekannt. Ich weiss deshalb: Sie sind Passionierte des Bio-Gemüsebaus und des Tourismus. Alle arbeiten hochprofessionell, mit hoher

Motivation und mit riesiger Passion. Gerade in diesem ausgehenden Covid-Jahr ist es ein Lichtblick, dass Unternehmer und die Touristikbranche an die Zukunft glauben und sich gemeinsam für die Entwicklung dieses Sektors stark machen.

Wir sprechen heute über eine kantonale Investition von rund 7,5 Millionen Franken, eine Bundesunterstützung von rund 9,3 Millionen Franken. Was daneben aber sehr ins Gewicht fällt, sind die rund 60 Millionen Franken, welche von den Bio-Produzenten und ihren Partnern selber investiert werden. Nur dank dem Eingehen dieses grossen Risikos - denn hier wird eigenes Geld investiert -, dieser Überzeugung ins Unternehmertum, können rund 200 neue Stellen geschaffen werden. Das ist echte Wertschöpfung, meine Damen und Herren.

Wenn ich im Zweifel bin, ob die Millionen in die blueFACTORY oder ins SICHH richtig investiert sind - denn dort gibt es leider keine privaten Investoren, welche die Projekte zu einem grossen Teil mitfinanzieren -, dann bin ich hier Feuer und Flamme für das PRE Bio Gemüse Seeland.

Ich hoffe, Ihnen geht es genauso. Im Namen der Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei bitte ich Sie, diesem Verpflichtungskredit zuzustimmen.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis responsable du syndicat Unia qui organise les travailleurs, notamment les maraîchers dans le Seeland. On ne peut pas dire que nous ne sommes pas sollicités par ces salariés.

La production bio, la production de proximité, la production de qualité, est essentielle pour le futur et déjà pour aujourd'hui. Elle est également essentielle pour les salariés. Actuellement, les salariés de ce secteur sont nombreux. Il y a beaucoup de main-d'œuvre soit dans les champs ou les serres, soit dans le conditionnement et l'emballage des légumes. Ces conditions de travail, pour ce qui est des serres et des champs, ne sont pas soumises à la loi sur le travail. Le contrat type qui s'applique prévoit 55 heures de travail pour les salariés qui ont un contrat de moins d'une année, et autrement 52 heures. Le salaire minimum préconisé par l'Union suisse des paysans est à 3385 frs par mois, douze fois et pratiqué. Les salariés soumis à la loi sur le travail - cela concerne quatre entreprises à ma connaissance -, lorsqu'ils font le conditionnement dans les usines, sont limités à 45 heures, sans aucune obligation salariale (mais le salaire est comparable à ceux qui sont dans les champs et cela reste extrêmement difficile). Par ailleurs, le cumul des heures à certaines périodes est très fort et on assiste donc souvent à des contrats à durée déterminée.

Faire un label bio, c'est utile, nécessaire et important. Cela ne peut se faire sans l'inclusion des salariés et sans conditions de travail dans ce domaine. De ce côté-là, j'attends du Conseil d'Etat un engagement pour que les conditions de travail dans ces secteurs - que ce soit bio ou autres - soient largement renforcées, notamment par l'amélioration du contrat type à hauteur de ce qui se pratique pour les maraîchers vaudois notamment, ou genevois. Ceci doit se faire rapidement.

Les salariés ne veulent pas être les épluchés de la production bio et de la production maraîchère. La stratégie agroalimentaire du canton ne peut pas se faire sans eux. C'est leur force qui la fera progresser.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). Je vais vous dire pourquoi je soutiens ce projet.

Tout d'abord, il est important de dire qu'il y a deux grands groupes de producteurs bio. La première chose qu'il faut dire est que l'agriculture reçoit des paiements directs qui retournent directement à l'économie quelques jours après qu'on les ait reçus, notamment chez les vétérinaires, les personnes qui nous vendent des aliments, les mécaniciens, et bien d'autres encore. Il y a notamment ceux qui construisent aussi nos bâtiments. Ce qui est important de dire aussi, c'est que les producteurs biologiques, eux, reçoivent encore plus de paiements directs, et de manière importante parce que sinon, la culture biologique ne serait jamais rentable. D'ailleurs, la présidente de Bio Fribourg, Sylvie Bonvin-Sansonens, a dit la dernière fois que les producteurs bio sont souvent très satisfaits. Il faut savoir que la part des paiements directs représente aussi une part importante pour ceux-ci. Il faut également avouer que, lorsque certaines exploitations sont en difficulté financière, on leur recommande même de faire de la production biologique de manière à recevoir ces paiements directs pour s'en sortir. Il faut aussi le savoir et c'est très important.

Le premier groupe de producteurs bio est un groupe qui s'inscrit au programme bio, qui cultive, qui sème, qui attend un peu de voir ce qui pousse et qui fauche ce qui vient. C'est souvent une baisse de rendement très importante et finalement, ils ne récoltent que le 20 à 30% de ce qu'ils produiraient avec la production traditionnelle. Cela veut dire qu'à cause de ceux-ci, on importe énormément, de l'autre bout du monde, des produits que l'on cultive finalement n'importe comment, avec une traçabilité peu reconnue et des traitements phytosanitaires très importants. Ceci devrait être aujourd'hui évité et ce n'est pas normal qu'on reçoive autant de paiements directs pour faire cela et promouvoir l'importation de produits dont je viens de parler.

Le deuxième groupe est un groupe de producteurs biologiques qui essaient de maintenir tant bien que mal une production importante. On le voit d'ailleurs sur le site de Pro Agricultura Seeland, où ils insistent aussi sur le maintien de cette production. Ils doivent eux investir. Les paiements directs qui sont donnés à l'agriculture biologique doivent servir à investir dans les machines supplémentaires pour enlever les mauvaises herbes à la place des traitements, doivent servir à la main-d'œuvre

supplémentaire nécessaire pour cultiver cette production biologique, et c'est ce qui est fait dans le Seeland. Si vous allez voir les machines et l'importance des investissements, c'est important. Ce sont des personnes dynamiques. On le voit encore dans le projet qui est fait là, que c'est un groupe dynamique qui est porteur de ce projet, et cela est important à relever. Ce sont ceux qui font tout ce qu'il faut pour produire et maintenir la production tant bien que mal. Il faut aussi savoir qu'ils peuvent aujourd'hui encore choisir quelles cultures ils veulent produire de manière biologique. Les autres cultures, ils les laissent de côté pour d'autres producteurs qui produisent de manière conventionnelle des cultures qui doivent forcément être traitées, qu'on ne peut pas cultiver de manière biologique. On espère que cela continuera encore comme cela aujourd'hui. Ces producteurs biologiques vendent aussi eux-mêmes leurs produits et les consommateurs qui veulent acheter sont prêts à mettre le prix pour ces produits-là. C'est cela qui est important aujourd'hui. C'est finalement le consommateur qui doit décider de quelle manière on devra produire.

J'ai une question à M. le Commissaire du Gouvernement. Si j'ai bien compris - mais je n'en suis pas sûr -, j'aimerais savoir si le projet est fait uniquement pour les producteurs bio ou non. J'ai obtenu en effet à ce sujet différentes réponses qui ne se ressemblent pas du tout. S'il y a aussi une production conventionnelle, j'aimerais savoir aussi dans quelle quantité, de quel ordre de grandeur il s'agit aujourd'hui. On sait que le bio va se développer avec les modifications techniques, mais j'aimerais savoir comment ces nouveaux bâtiments seront utilisés: en l'état actuel, dans quelles proportions - bio ou conventionnel - seront utilisés ces bâtiments? c'est aussi important afin de comprendre le projet et les discussions que l'on a eues aujourd'hui. D'après ce que l'on entend, on a l'impression en tous les cas que tout est fait pour le bio, mais c'est important de le clarifier.

Johner-Etter Ueli (*UDC/SVP, LA*). Meine Interessenbindungen: Ich bin aus Kerzers, dem Sitz von Terraviva, und als Gemüsebauer im Ruhestand nach wie vor mit der Branche verbunden. Meine Wortmeldung geschieht in persönlichem Namen.

Ich will nicht wiederholen, was meine Vorredner bereits beleuchtet haben. Das regionale Entwicklungsprojekt Bio Gemüse Seeland ist für die Zukunft des Gemüseanbaus, der Aufbereitung und Vermarktung, in Verbindung mit dem regionalen Tourismus, ein innovatives Vorhaben. Ich kann mich nicht erinnern, dass in Kerzers auf genossenschaftlicher Basis je ein so grosses Projekt von 60 Millionen Franken zur Verbesserung der Wertschöpfung der einheimischen Produktion realisiert wurde. Terraviva ist schweizweit tätig.

Ich möchte aber noch erwähnen, dass auf der anderen Seite der Strasse, in der gleichen Industriezone Moosgärten Nord, die Landi Seeland AG, also Fenaco, vor der Realisierung des neuen Agro-Centers ist, also ein Schwerpunkt, eine geballte Ladung und Konzentration für landwirtschaftliche Wertschöpfung in unserer Region.

Ich werde deshalb dem verlangten Verpflichtungskredit mit Freuden zustimmen und bitte Sie, dies ebenso zu tun.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, das ist und war mein letztes Votum im Grossen Rat. Ich habe per Ende dieser Dezembersession meinen Rücktritt eingereicht. Es war eine sehr schöne Zeit, in der ich die Geschicke und das Wohlergehen unseres Kantons mitgestalten durfte, in der ich mich auch für das Wohl und die Zukunft des Seebezirks und meines Dorfes engagieren und eine doppelte Minderheit unseres Kantons vertreten durfte und meine Visionen, Ideen und Ansichten einbringen konnte.

Für mich waren die Sitzungen des Grossen Rates und in den Kommissionen immer ein Abbild unserer lebendigen Demokratie, wo die verschiedenen, oft diametral entgegengesetzten Meinungen diskutiert und zwar nicht von allen akzeptiert und unterstützt, aber letztendlich doch respektiert wurden.

Ich danke allen Kolleginnen und Kollegen, mit denen ich über die Partei- und Sprachgrenzen hinweg ein schönes Verhältnis, Kameradschaft und auch gesellige Stunden erleben durfte. Ich danke allen, die mich in dieser Zeit in den für mich wichtigen Geschäften unterstützt haben. Alleine kann man nichts erreichen, man muss letztendlich immer eine Mehrheit für ein Projekt überzeugen und manchmal auch mit ein bisschen Hartnäckigkeit hinter sich scharen können.

Ich wünsche Euch, liebe Kolleginnen und Kollegen, unseren Bürgerinnen und Bürgern und unserem Kanton alles Gute, Gottes Segen und hoffe, dass wir alle die gegenwärtige Krise gut überstehen werden. So sage ich, Euer Doyen und Alterspräsident, auf Wiedersehen et au revoir.

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Je remercie tous les intervenants des groupes et les intervenants personnels qui se sont exprimés très positivement et qui ont accepté l'entrée en matière.

Die Frage von André Schneuwly über die Teilung der Summe muss ich an Herrn Staatsrat weitergeben.

Esther Schwaller hat von beiden Teilen der Landwirtschaft gesprochen, von der konventionellen und der biologischen. Das ist klar, die konventionelle Landwirtschaft wird ebenfalls weitergeführt.

Ruedi Herren hat als Fachmann - er kennt das Gebiet - unter anderem vom Preis gesprochen. Ich glaube, es ist wichtig, dass die Bevölkerung weiss, dass biologisches Gemüse unter Umständen etwas teurer sein kann, aber dafür ist es gesund, dafür ist es aus der Nähe und nicht von irgendwoher importiert.

Ursula Krattinger hat die Initiative der Seeländer unterstrichen und die Bedingungen der Arbeitnehmenden angesprochen. Dazu muss auch Staatsrat Didier Castella etwas sagen. Man kann nur sagen, die Landwirtschaft steht unter einem Normalarbeitsvertrag. Das Abpacken der Güter ist nicht mit einem Normalarbeitsvertrag und auch kaum mit einem Gesamtarbeitsvertrag geregelt. Da muss man sicher aufpassen.

Das Gleiche hat auch Herr Armand Jaquier unterstrichen. Er kennt das Gebiet.

Fritz Glauser unterstützt alles mitsamt seiner Dachorganisation, das ist wunderschön, Herr Chassot ebenfalls.

Susanne Schwander hat noch einmal darauf aufmerksam gemacht, dass das Projekt nicht einfach so vom Kanton her initiiert worden ist, sondern dass es private, initiative Leute sind, die 97 Millionen Franken vorsehen als Investition. Davon wird nun hoffentlich ein Teil subventioniert. Das Risiko, das sie dabei auf sich nehmen, ist gross. Man muss ihnen wirklich gratulieren.

Damit habe ich die Wortmeldungen mehr oder weniger alle behandelt.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'ai entendu et suis très heureux de voir votre enthousiasme, d'entendre des mots comme visionnaire ou futuriste pour qualifier ce projet qui est effectivement extrêmement porteur pour notre canton, pour l'agriculture.

Malgré ceci, il y a toujours une sensibilité à fleur de peau en cette fin d'année extrêmement difficile et en cette semaine aussi difficile!

Monsieur Schneuwly, j'aimerais vous rassurer: nous n'avons pas voulu irriter qui que ce soit. Dans les faits, c'est un problème de timing, puisque le processus de rédaction des réponses aux instruments parlementaires prend du temps, et au moment où nous avons rédigé le message pour le décret, la décision n'avait pas encore été prise par le Grand Conseil. Je pense que vous auriez pu être tout aussi irrité si nous avions présumé de la décision du Grand Conseil en affirmant que ce montant était déjà prévu au plan de relance. C'est un problème de timing, tout simplement. Bien évidemment, nous avons été transparent sur les montants et nous ne voulions pas cacher qu'il est financé en deux phases et qu'il a été mis au plan de relance, parce qu'on pense qu'il y a un intérêt et que c'est un vrai plan de relance que d'investir 60 millions dans les produits locaux dans notre canton.

Monsieur Jaquier, Madame Krattinger, je suis très heureux que vous ayez signalé la difficulté, la pénibilité du travail quotidien des gens qui travaillent dans la terre, dans la nature, qui sont au froid, qui font face aux intempéries, qui font des heures particulièrement dures à certains moments. J'ai regretté que vous n'avez pas salué cette disposition alors que trop souvent les agriculteurs sont montrés du doigt à mauvais escient, critiqués, alors qu'ils travaillent si durement et qu'ils méritent cette reconnaissance. Leurs employés aussi, bien évidemment, et j'ai envie de dire que la Suisse est là exemplaire. Si vous voyez ce qu'il se produit dans d'autres pays, en Espagne ou ailleurs, vous verrez que les salariés dans notre canton sont très bien traités. On doit certes toujours avoir une sensibilité, et je la partage avec vous à ce niveau-là. Par contre, je tiens à dire ici que, dans cette Suisse qui est exemplaire, vous appelez à consommer local puisque c'est en consommant les produits locaux que nous soutenons aussi cette agriculture, qui permet aux agriculteurs de donner des salaires décentes à ceux qui viennent travailler sur ces installations. Donc oui, nous sommes sensibles à ceci et j'en appelle aussi à la reconnaissance lors de discours politiques de manière générale. L'agriculture fait des efforts et essaie de s'adapter, que ce soit sur le plan économique, social ou durable.

Monsieur Chassot, vous avez relevé à juste titre la qualité du terreau qui est magnifique dans ce Seeland. C'est ce qui en fait le jardin de la Suisse et il doit être préservé. C'est un énorme défi dans cette région puisque, suite au retrait des eaux, le sol est en train de changer. Ceci est inévitable. Par contre, nous devons le préserver le plus longtemps possible et nous sommes aussi en train de travailler sur la cartographie des sols. De nombreuses études sont en cours pour permettre à ces sols de perdurer le plus longtemps possible et pour trouver des manières de les réalimenter, parce que la problématique n'est pas tellement qu'il y a eu trop d'engrais, mais plutôt qu'on utilise ces terres qui se consomment et qui disparaissent dans la durée. Effectivement, c'est extrêmement important.

Monsieur Ducotterd, vous avez signalé la problématique de la production conventionnelle contre la production bio. Je dois dire qu'en tant que Directeur de l'agriculture, je ne veux pas opposer le bio à la production conventionnelle. Au contraire, nous avons environ 10% de production bio et c'est une production qui est nécessaire, qui nous permet de défendre des projets pilotes qui font avancer toute l'agriculture. L'agriculture conventionnelle, la production conventionnelle, suit les nouvelles méthodes qu'on teste au niveau du bio et cela nous permet de nous améliorer d'un point de vue durable dans tout le secteur de l'agroalimentaire. Je les vois en complémentarité et non pas en opposition.

Voilà pour les questions qui ont été posées. Sinon, Monsieur Johner, vous êtes intervenu et j'ai été très touché par vos paroles.

Ich möchte Ihnen eine ganz schöne Zeit wünschen, alles Gute für die Zukunft.

Tout le monde est entré en matière sur ce projet. Je vous remercie du soutien. C'est effectivement un projet très porteur, un projet novateur, mais également un projet qui tient compte des traditions de notre canton.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). Je dois m'adresser à M. le Commissaire du Gouvernement.

Je ne lui ai pas proposé les deux manières de produire aujourd'hui. J'ai demandé quel pourcentage de produits allait être commercialisé par l'infrastructure que l'on vote aujourd'hui, dont on vote le crédit. En pourcentage, c'est-à-dire est-ce que c'est essentiellement biologique ou les autres productions peuvent aussi être vendues ou commercialisées, et en quelles proportions?

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Excusez-moi, Monsieur le député Ducotterd. Je savais que j'oubliais une question et je ne la retrouvais plus. Vous me l'avez redonnée.

Effectivement, ici c'est le projet "Bio Gemüse Seeland". Ce sont donc uniquement des produits bio qui sont intégrés dans ce projet. Il faut savoir qu'à l'initiative de ce projet, il y a de nombreuses années déjà, il y avait des producteurs conventionnels et des producteurs bio, et qu'ils ont décidé de séparer leur approche du marché. Par rapport au marché, il était très difficile d'envisager commercialiser les deux productions dans la même structure. Cela a été une décision convenue entre les producteurs conventionnels et les producteurs bio.

Je l'ai dit en préambule, il n'y a rien qui empêcherait les producteurs conventionnels de solliciter l'aide fédérale et cantonale pour un tel projet. Les besoins ne sont pas tout à fait les mêmes, c'est pourquoi nous y avons renoncé pour le moment. Mais tout est ouvert à ce niveau-là. Aujourd'hui, ce projet concerne uniquement la production biologique.

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

Lecture des articles

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland

Art. 1

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Art. 1 zeigt auf, wie der Betrag des Kantons aufgeteilt wird. Das sind genau diese Punkte, die ich Ihnen zu Beginn meines kleinen Vortrags genannt habe. Sie sehen, dass der grösste Teil in die Bauten von Terraviva und Bio Seeland geht.

Vielleicht noch diese Bemerkung: Zu jedem Betrag kann man sich dann auch noch den Bundesbeitrag vorstellen.

Par exemple, pour les bâtiments Terraviva, ce sont 4,9 millions. C'est un montant d'environ 6 millions qui vient de la Confédération.

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

Art. 2

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Hier kann ich einfach noch einmal wiederholen, dass der Betrag von 7 Millionen Franken aufgeteilt wurde, das heisst, die Kommission konnte nicht darüber diskutieren. Der Beschluss wurde am gleichen Tag gefällt, und ich gehe fest davon aus, dass die Kommission mit 7 Millionen Franken einverstanden war und es hier nicht darauf ankommt. Es ist eine Sache des Staates, woher das Geld kommt. Selbstverständlich sind wir mit dem ganzen Betrag zufrieden, 3 Millionen Franken kommen jetzt vom Wiederankurbelungsprogramm.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Comme cela a été dit, effectivement, il y a un projet bis de la Commission auquel le Conseil d'Etat se rallie. C'est une précision. Il a toujours été convenu que c'était un montant total de 7,5 millions qui serait réparti dans le plan de relance à raison de 3 millions et de 4,5 millions dans cet actuel décret.

Il se rallie donc à la proposition de la Commission.

> La commission ordinaire et le Conseil d'Etat se rallient à la proposition de la Commission des finances et de gestion.

> Modifié selon la proposition de la Commission des finances et de gestion.

Art. 3

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

II. Modifications accessoires

> Adoptées

III. Abrogations accessoires

> Adoptées

IV. Clauses finales

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). L'entrée en vigueur est immédiate. Je trouve que cela vaut la peine de le dire.

> Adoptées

Titre et préambule

> Adoptés

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il ressort des délibérations, par 93 voix contre 0. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté oui:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Ghielmini Krajenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 93.*

—

Résolution 2020-GC-201

Mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus

Auteur-s: **Mauron Pierre** (PS/SP, GR)
Dépôt: **15.12.2020** (BGC décembre 2020, p. 4530)
Développement: **15.12.2020** (BGC décembre 2020, p. 4530)

Prise en considération

Mauron Pierre (PS/SP, GR). J'écrivais sur Twitter: Fribourg, deuxième canton le plus touché de Suisse après le Valais, qui a pris des mesures deux semaines auparavant, n'a toujours rien fait. Qu'attend-il? Le canton de Fribourg a attendu encore une semaine supplémentaire pour obtenir, et ce n'est pas rien, le record d'Europe des contaminations. Quelques semaines plus tard, cédant au clientélisme de certaines branches, le Conseil d'Etat décidait d'ouvrir les restaurants et les bistrotts, alors que le taux d'infection était encore plus élevé qu'il ne l'était au sommet du pic de mars quand le Conseil d'Etat décidait alors de la fermeture des écoles. Non seulement cette décision était mauvaise, mais encore le Conseil d'Etat, par certains de ses membres, fustigeait notamment sur les réseaux sociaux la mainmise de Berne en disant que ces mesures n'étaient pas adéquates et que Berne en faisait trop.

Cette semaine, le Conseil d'Etat a refait la même erreur. Il annonce mardi l'ouverture de plusieurs activités de loisirs sans attendre les conséquences de l'ouverture des bistrotts, alors que tous les hôpitaux universitaires de Suisse crient au secours, que la Conférence des directeurs de la santé demande des mesures supplémentaires, et que le Conseil fédéral va annoncer d'ici une à deux heures très certainement la fermeture des restaurants et des bistrotts en début de semaine prochaine. Non seulement ce type de décision va à l'encontre du bon sens, mais elle est surtout néfaste pour tout le monde. Pourquoi faire croire aux gens qu'ils peuvent compter sur une ouverture, qu'ils peuvent croire à un marché qui reviendrait, en leur donnant des indications qui sont totalement erronées, juste pour leur faire plaisir? La politique n'est pas cela. Ce n'est pas faire plaisir à certaines branches. La politique, c'est gérer une crise en prenant toutes les décisions nécessaires rapidement, aussi impopulaires soient-elles. L'idée n'est pas de faire du clientélisme, mais de protéger l'entier de la population.

Ces faux espoirs, ces fausses croyances, vont à nouveau générer des colères, des incompréhensions, et peut-être justement le manque de confiance qu'il doit y avoir entre la population et le Gouvernement. Il faut agir immédiatement et je crois que personne n'en a le choix aujourd'hui. Il faut d'une part fermer immédiatement tout ce qui peut l'être pour enrayer cette troisième vague. Deuxièmement, il faut mettre la main au porte-monnaie et indemniser à 100% tous les secteurs qui doivent l'être. Pour exemple, la Confédération a mis, lors de la première vague, un montant de 60 milliards dans la balance. 60 milliards est un budget annuel de Confédération. Le canton de Fribourg a un budget annuel de fonctionnement de 3,5 milliards, mais il met juste quelques dizaines de millions. Ceci n'est pas assez, il faut mettre plus. Il y a une fois dans un siècle où on doit mettre la main au porte-monnaie, et c'est aujourd'hui. Troisièmement, il faut accorder toutes les forces de travail nécessaires pour que les décisions soient prises rapidement. Si on peut déléguer un préfet de la Gruyère à l'OCC, on peut encore bouger d'autres personnes, d'autres collaborateurs de l'Etat, pour rendre ces décisions. Qu'une entreprise reçoive une aide dans trois mois, quatre mois, une fois qu'elle aura fait faillite, cela ne sert à rien.

Alors oui, Monsieur Kolly, je suis en colère et je le resterai! Je resterai en colère pour qu'il n'y ait jamais de tri des patients dans ce canton. Je resterai en colère pour que notre système de santé ne s'effondre pas. Je resterai en colère tant que nos entreprises meurent sous nos yeux, que nos restaurateurs crient famine, que les acteurs de la santé et du sport ne peuvent plus se mouvoir et sont exsangues. Tant que tous ces acteurs ne seront pas dûment indemnisés, je resterai en colère. Si vous-mêmes préférez tranquillement aller boire une tisane, alors faites-le, mais sans moi, et restez avec votre conscience. Par contre, le groupe de l'Union démocratique du centre, qui n'est pas représenté au Gouvernement, devra lui aussi l'an prochain rendre des comptes. Lorsqu'il y a une majorité de droite qui gouverne dans ce canton et que l'UDC soutient par son attentisme, lorsqu'il faudra faire le compte des morts, des faillites, le bilan politique sera aussi à mettre au crédit de l'UDC.

Je vous demande dès lors d'accepter cette résolution, et je demande au Gouvernement fribourgeois de revenir en arrière, d'enfin faire de la politique qui protège la population et d'arrêter ce clientélisme qui n'a aucun sens.

Collaud Romain (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a bien pris note de la résolution du M. le député Pierre Mauron. Du pur populisme qui, je vous l'avoue, m'a fortement dérangé. Il s'agit d'une prise d'otage de mauvais goût, inutile et stérile.

Quand j'entends M. Mauron dire qu'il a honte de la droite qui refuse de débattre, joue la montre, j'ai moi honte d'un parti qui instrumentalise la crise pour des desseins électoraux. On voit que cette campagne électorale a commencé, mais elle n'a pour nous aucune place dans le débat sur le COVID, tant celui-ci est sensible. Je ne vais donc pas trop m'attarder sur les demandes

de M. Levrat et M. Mauron, et simplement vous dire que ce n'est pas aux députés de prendre des décisions sur la gestion de la crise, si l'on doit fermer, ouvrir ou réduire. Cette tâche est dévolue à la Task force, au Conseil d'Etat et au Conseil fédéral, qui ont beaucoup plus d'éléments que nous pour statuer. Ce n'est pas au Grand Conseil de prendre position sur la gestion opérationnelle de la pandémie. Cela s'apparente à demander aux citoyens suisses de faire la composition de l'équipe de Suisse de football. Il y a autant d'avis et de sensibilités que de députés. Contentons-nous à notre rôle de Législatif, ce d'autant plus que les cantons romands ont finalement accordé leurs violons, font front ensemble, se concertent et harmonisent leurs décisions. Par ailleurs, alors même que le canton de Fribourg et les cantons romands souhaitent faire du taux de reproduction l'indicateur principal dans sa gestion, un outil pragmatique, efficace et qui ne laisse aucun rôle à la spéculation, le groupe socialiste veut gérer lui-même la crise. Allez-y, si vous êtes plus malins que la Task force COVID. Vous, vous savez. Votre humilité en impose, Monsieur Mauron.

Finalement, le groupe socialiste aurait également pu faire ses critiques de manière un peu plus élégante à sa présidente du Gouvernement et par ailleurs directrice de la santé, M^{me} Demierre, ou voire même à M. Berset.

Je le répète, je remercie d'ores et déjà le groupe socialiste d'user la prochaine fois de la voie du communiqué de presse pour faire entendre ses doléances.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Enfin le débat tant attendu. Le Messie. Oui, car à entendre les prises de paroles enflammées de certains hier sur l'organisation de l'ordre du jour du Grand Conseil, son examen ne pouvait souffrir d'aucun retard. L'effet de cette résolution doit être sans égal, tel le meilleur des vaccins. Ce que nous sommes bêtes! Il ne fallait pas boire de l'eau de javel pour éradiquer cette pandémie, il fallait la résolution de Pierre Mauron.

Quelle inconscience d'avoir fait attendre ce débat d'un jour, mais nous voilà sauvés, nous y sommes, mieux vaut tard que jamais. La gauche de ce parlement était donc impatiente de tenir ce débat, nous reprochant de ne pas oser dire tout haut ce que nous penserions tout bas. Nous nous cacherions, et comme tout le monde donne son avis sur les réseaux sociaux, il ne pouvait attendre de connaître le nôtre. C'est nous faire bien des honneurs, car oui, il faut le rappeler, une résolution signifie que le Grand Conseil exprime de manière purement déclarative une opinion sur un événement. Je vais donc la donner, cette opinion.

Je pense que cette résolution est simpliste, démagogue et électoraliste. Si je la résume, c'est un double "y a qu'à". Il n'y a qu'à ordonner des fermetures, et pour ceux qui mourront et qui n'auront plus d'argent, il n'y a qu'à les indemniser, il n'y a qu'à s'endetter. 3 milliards, cela tombe du ciel! Effectivement, la comparaison faite par l'auteur de la résolution aux réseaux sociaux est pertinente. Elle est du même niveau. Dans le monde d'avant, on aurait dit un débat au Café du Commerce, mais les restaurants ont fermé. Heureusement, il reste les réseaux sociaux., les réseaux sociaux et la résolution du groupe socialiste. Eh bien, nous ne sommes pas de cet avis. Non pas qu'il ne faille pas prendre des mesures: nous devons protéger ceux qui sont le plus exposés, en particulier nos aînés; nous devons protéger le système de santé, qui ne peut pas être surchargé indéfiniment. Dans une prise de position politique, on évite le "y a qu'à". On prend les éléments en présence. On fait une pondération des intérêts. On décide et on assume. Si on écoutait les experts de la santé, il faudrait tout fermer. Si on écoutait les experts économiques, il ne faudrait rien fermer. Sans doute que la vérité et la solution à adapter se situe, je ne vais pas dire au centre, mais peut-être bien entre les deux.

En résumé, tout est une question de pondération afin de fixer au mieux le curseur entre tous ces intérêts, tous autant légitimes les uns que les autres. Il ne faut pas minimiser les conséquences de ces confinements sur la santé générale de la population. Il faut éviter que le remède soit pire que le mal. On l'a encore vu hier: cela peut causer des crises d'hystérie soudaine nécessitant la prescription de tisane calmante.

En résumé, non à des confinements stricts et répétés, oui à des mesures ponctuelles afin de limiter les contacts sociaux pour casser la courbe de propagation du virus. Autant qu'il le faut, mais le moins possible. En ce sens, la décision prise par la Confédération de retenir le taux de reproduction du virus nous semble adéquate. Nous verrons les prochaines mesures. Nous avons confiance. C'est ce type de décisions pragmatiques qui permettra d'avoir l'adhésion de la population, condition obligatoire à leur succès. C'est ce type de décision qu'a pris jusqu'à ce jour le Conseil d'Etat fribourgeois. Nous leur en sommes reconnaissants. Nous leur faisons confiance et nous assumerons cette confiance, Monsieur Mauron. Quand bien même nous aurions pris des décisions parfois un peu différentes, notamment sur la date de réouverture des restaurants, nous leur renouvelons cette confiance sur la gestion de la crise. Nous sommes reconnaissants à tous ceux qui s'investissent vraiment pour gérer cette crise terrible, que ce soit les hôpitaux, la Task force COVID, l'OCC, ou encore dans les services de M. Curty, et à tous les autres qui me pardonneront de ne pas les avoir cités. Merci à vous toutes et à vous tous. C'est grâce à votre travail que nous y parviendrons, et pas grâce à la résolution que le groupe de l'Union démocratique du centre refusera.

Dafflon Hubert (*PDC/CVP, SC*). Je ne suis pas infectiologue. Je ne suis pas épidémiologiste. Je ne suis pas membre de la Task force fribourgeoise. Je ne suis pas membre du Gouvernement fribourgeois. Je ne m'appelle pas Anne-Claude Demierre. Je ne m'appelle pas Alain Berset. J'ai confiance en vous. Je vous remercie pour le travail que vous avez fait, et je ne veux pas me substituer à votre haute fonction et à vos responsabilités.

La population, tout le groupe démocrate-chrétien et moi personnellement, nous apprécions l'engagement qui a été fait. Votre position est difficile. Je n'aimerais pas être à votre place. Je ne sais pas comment vous comprenez les termes de cette résolution. Si j'étais à votre place, je le comprendrais comme un défi, un défi pas acceptable dans les temps qui courent. Une société qui se respecte se serre les coudes quand c'est difficile. Aujourd'hui, cette résolution veut montrer "y a qu'à faire autrement", "y avait qu'à faire comme cela". Aujourd'hui, c'est le moment de vous respecter. C'est le moment de suivre les recommandations, et c'est aussi le moment d'attendre les prescriptions fédérales. Je pense que c'est hyper important. Personne ne la souhaite cette pandémie, mais il faut trouver un juste milieu, un juste milieu entre la problématique sanitaire - les personnes qui en décèdent - et la problématique économique - des gens qui perdent leur travail, l'essentiel de leur vie, leurs objectifs, leur entreprise.

Mesdames et Messieurs, on doit aujourd'hui faire front ensemble. Je pense que je vais refuser cette résolution. Je voterai non car elle va justement fissurer notre système qui, jusqu'à maintenant, a bien fonctionné. Je vous en prie, ne faisons pas dans le populisme, allons de l'avant soudés ensemble, continuons de faire confiance à notre Gouvernement et rejetons clairement cette résolution qui n'amène rien. Le Gouvernement est très conscient de ses responsabilités et de la direction qui est prise. J'en suis très convaincu.

Avec ces quelques paroles, je vous demande de refuser cette résolution.

Rey Benoît (*VCG/MLG, FV*). Mon cher collègue Dafflon vient de dire qu'une société qui se respecte est une société qui se serre les coudes. Le Grand Conseil est l'image de la société dans notre canton, et un Grand Conseil qui se respecte est un Grand Conseil qui se serre les coudes. Je dois dire que même après le débat d'hier où j'étais intervenu pour dire que nous étions à quelque part indignes de la qualité du niveau de nos discussions, j'ai eu plusieurs retours de la part de collègues. Ces collègues pensaient comme moi que les conflits personnels, ces conflits de jardin d'enfants, n'ont pas lieu d'être dans ce Grand Conseil. J'aimerais bien que nous puissions avoir un autre niveau de réflexion.

Veiller à la santé de la population est l'un des principaux rôles régaliens de l'Etat. La situation sanitaire aujourd'hui en Suisse est extrêmement grave. Les appels des milieux de la santé se succèdent dans tout le pays. Voir l'aggravation de la situation pandémique, par le niveau extrêmement haut qu'elle atteint aujourd'hui, n'est plus acceptable en terme de responsabilités, de protection des citoyens. Les nombreuses tergiversations, tant au niveau fédéral que cantonal, sont contre-productives et graves. Le yo-yo des ouvertures-fermetures, autorisations-interdictions, non seulement crée des insécurités, mais n'est plus acceptable par la plupart des acteurs de la vie économique et sociale. Il ne s'agit même plus d'opposer santé et économie, Monsieur Kolly, car même l'économie suisse s'est prononcée hier pour un nouveau confinement immédiat.

Pour de très nombreuses PME, restaurants, acteurs du domaine artistique, il n'est plus possible d'ouvrir quelques jours, de commander des denrées alimentaires pour deux jours, pour trois, pour une semaine, de convoquer son personnel, de le renvoyer à la maison, de redémarrer des infrastructures, de ré-arrêter. La gestion efficace de l'épidémie requiert une adhésion de l'ensemble de la population. Or, les changements continuels de règles non seulement induisent un flou complet sur ce qui est permis et défendu - quelles recommandations sont en vigueur et à quel jour -, mais en plus provoquent une énorme perte de crédibilité de la pertinence des mesures et de l'acceptation de leur mise en œuvre. Une règle claire, responsable, immédiate, est absolument indispensable aujourd'hui. J'ose espérer qu'elle vienne en partie de la Berne fédérale dès cet après-midi. Nous attendons également du Conseil d'Etat qu'il clarifie l'application des mesures si nécessaire ou prenne une décision de semi-confinement si elle ne vient pas de Berne, qu'il délie sa bourse - notre bourse - pour ceux qui sont dans une situation de grave danger.

C'est dans ce sens, et parce que c'est le rôle de toutes les autorités de garantir la sécurité de la population, le Grand Conseil y compris dans son rôle de législateur ou de haute surveillance, que notre groupe soutiendra en majorité cette résolution.

Chardonnens Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Mes liens d'intérêts: je suis directeur de deux sociétés de transport de personnes, potentielles bénéficiaires d'une aide pour les cas de rigueur, mais aussi vice-président de deux sociétés qui fournissent en boissons une partie importante de nos établissements publics.

Personnellement, je ne soutiendrai pas cette résolution qui demande au Conseil d'Etat de revenir à la raison. Cette affirmation est à elle seule quelque peu réductrice. A mon humble avis, le Conseil d'Etat a pris ses responsabilités dès le début de la crise sanitaire, dans l'intérêt de la population fribourgeoise. Fribourg est d'ailleurs souvent cité en exemple, en tout cas dans les associations professionnelles dont je fais partie. La résolution demande au Gouvernement de fermer à nouveau les commerces non essentiels alors qu'ils viennent de rouvrir après une longue période d'arrêt. Je peux bien l'entendre si la situation sanitaire l'exige. Cette nouvelle fermeture serait problématique si elle devait être unilatérale, puisqu'il faudrait d'abord se concerter avec les cantons voisins afin que le tourisme gastronomique et économique ne préterite pas une fois de plus nos restaurants et commerçants fribourgeois.

La résolution ne tient pas compte de cet aspect si important et déjà avéré lors de la fermeture de cet automne. Fribourg ne peut pas faire cavalier seul. Aussi, je crois qu'on oublie trop souvent que, derrière ces établissements, il y a de nombreuses

familles, de nombreux petits patrons, qui ont tous mis leur vie et leurs économies dans l'affaire qu'ils ont créée. Il ne faut pas oublier non plus que tous les collaborateurs doivent se satisfaire du 80% de leur salaire. Ces remarques sont également valables pour tous les fournisseurs qui sont aussi fortement impactés par la crise. Les aides sont évidemment indispensables, mais il en manquera beaucoup pour couvrir toutes les pertes. Le Conseil d'Etat doit tenir compte de tous ces paramètres, tout en mettant dans la balance en priorité la capacité de notre système de santé et l'évolution du virus. Il y a un chemin très difficile à trouver. On ne peut donc pas lier les mains du Gouvernement en lui dictant sa conduite.

La résolution demande également que les aides financières soient suffisantes et mises en place le plus rapidement possible afin de garantir la survie des secteurs concernés. Sur ce point, je suis bien évidemment d'accord. Je crois sincèrement que le travail se fait aussi vite que possible. D'ailleurs, pour mon compte, j'ai déjà pu remplir les formulaires nécessaires, alors que ce n'est pas le cas pour mes collègues des cantons voisins. D'autres corporations sont en attente et l'ont encore une fois fait savoir hier soir. Je suis convaincu que le Gouvernement est conscient de la situation et leur donnera une suite favorable le plus rapidement possible.

En conclusion, si l'évolution de la crise sanitaire devait se détériorer davantage et mettre en danger tout notre système de santé, je fais confiance au Conseil d'Etat qui prendra ses responsabilités, comme il a su le faire jusqu'à présent.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Tout d'abord, comme vice-président du groupe socialiste fribourgeois, je vais pouvoir rassurer M. Collaud: nous avons effectivement fait un communiqué de presse, mais ce n'était pas le but de cette résolution. Le but est de pouvoir débattre ici de ce sujet.

Je suis quelque peu étonné d'entendre qu'il s'agit d'une résolution démagogue et populiste. Il s'agit de notre responsabilité politique en tant que Parlement! En tant que Parlement, nous sommes l'autorité suprême de ce canton et nous avons le devoir de débattre et de potentiellement critiquer les œuvres du Conseil d'Etat. Notre Parlement doit donc assumer sa responsabilité de contre-pouvoir. C'est par le débat et la critique qu'on s'améliore, c'est par le débat et la critique qu'on progresse, et c'est par le débat et la critique qu'on peut aller de l'avant.

Sur le fond, il faut prêter attention aux réactions qui ont suivi les mesures d'allègement à tout va cette semaine du Conseil d'Etat, que ce soit sur les réseaux sociaux ou dans les lettres de lecteurs. Il y a eu systématiquement des remarques de personnes qui disaient: "ordre plus contre-ordre égale désordre". C'est un peu le sentiment que l'on a aujourd'hui et c'est pourquoi je vous prie d'accepter cette résolution.

Schuwey Roger (*UDC/SVP, GR*). Meine Interessenbindung: Ich führe ein Restaurant im oberen, schönen Greyerzbezirk.

Wir anerkennen die pandemische Lage und ihre gesundheitlichen Folgen. Wir haben schon immer Anteil genommen am Leid jener, die Angehörige verloren haben und dies auch weiterhin tun.

Wir setzen uns mit unserem Schutzkonzept für die Sicherheit der Bevölkerung und die Krisenbewältigung ein. Unsere Branche tut alles, damit es funktioniert - und es funktioniert. Es gibt keine wissenschaftlichen Grundlagen, die beweisen, dass es im Gastgewerbe zu Ansteckungen kommt und dass eine Sperrstunde im Gastgewerbe Ansteckungen verhindert, erklärt Casimir Platzer, Präsident GastroSuisse. Er betont einmal mehr: Das Schutzkonzept der Gastronomie funktioniert.

Warum die Restaurants? Hat jemand eine Erklärung? Wo ist die Logik?

Die Entscheidungen des Bundesrates sind willkürlich und kurzfristig. Das erschwert die Organisation und Planung erheblich. Es brennt und es braucht dringend Massnahmen, damit in unserer Branche kein Flächenbrand an Konkursen entsteht. Die Gastronomie ist der grösste Arbeitgeber der Schweiz und die Leute wollen arbeiten. Lesen Sie die Medienmitteilungen von GastroSuisse.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Je crois que le sujet est trop sérieux et important pour oser évoquer le populisme, les réseaux sociaux ou les tasses de tisane.

Le Législatif est pleinement en droit de discuter de cet objet. Je rappelle tout de même que lorsqu'il s'agissait du plan de relance, les autres partis politiques exigeaient, par des mandats et d'autres instruments parlementaires, des améliorations dans ce plan de relance proposé par le Conseil d'Etat. Pourtant, à l'économie, c'est M. Curty et aux finances, c'est M. Godel. La Task force aujourd'hui demande de fermer, de regarder aussi la situation sanitaire du pays. M. Berset et M^{me} Demierre ne sont pas en position de majorité dans leur conseil. C'est toujours facile de désigner des boucs émissaires et de toujours se focaliser sur eux.

Cette résolution est simple. Elle demande d'une part de sauver des vies humaines: je tiens à rappeler que le 1^{er} octobre 2020, nous avons 2000 décès suite au COVID; aujourd'hui, à la mi-décembre, nous en avons 6500. D'autre part, elle demande d'aider plus rapidement ceux qui en ont besoin: on dit que oui, cela suit, mais qu'il faut attendre; cela a commencé à la mi-mars, on est à la fin décembre et il y a toujours des plaintes que cela ne suit pas. Récemment, il y avait un courrier d'une

lectrice qui se plaignait que cela ne suivait pas, qu'elle avait le loyer et des factures à payer et que cela devenait compliqué. Oui, il y a du retard, cela ne suit pas.

Nous demandons donc de sauver des vies humaines. Nous demandons que cela aille plus rapidement dans les aides. C'est tout ce qui est demandé dans cette résolution et c'est dans l'intérêt de la population fribourgeoise. Je vous remercie donc d'accepter cette résolution.

Zosso Markus (*UDC/SVP, SE*). Ich spreche hier in meinem persönlichen Namen.

Eine Bemerkung zu den Aussagen von Kollege Mauron: Sie appellierten gestern an den Anstand der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Heute fordern Sie einen weiteren Lockdown. Damit müssen bei uns im Kanton sämtliche Fitness- und Gesundheitszentren wieder schliessen. Jetzt appelliere ich an Sie, Herr Mauron, an Ihren Anstand gegenüber den Schwächeren und gegenüber den Patientinnen und Patienten, die neben Physiotherapien noch zusätzliche Möglichkeiten benötigen, um ihre Gesundheit wieder auf Vordermann zu bringen. Und hier spreche ich aus eigener Erfahrung, die ich in den letzten zwei Jahren gemacht habe.

Deshalb wäre es für mich bei einer erneuten, grösseren Einschränkung unverständlich, wenn auch die sogenannten Gesundheitszentren im Kanton Freiburg trotz Schutzkonzepten und Zusatzinvestitionen ihren Betrieb wieder schliessen müssten.

Hier vermisse ich beim Staatsrat die Flexibilität, das Fingerspitzengefühl und den Mut zu individuellen Lösungen.

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Vorerst will ich der Regierung des Kantons gratulieren, dass sie den Peak vom November, als der Kanton den Rekord von Covid-19-Ansteckungen in ganz Europa verzeichnete, zum Einhalten gebracht hat, dies dank härteren Massnahmen als insbesondere in der Deutschschweiz angeordnet wurden. Die Reproduktionszahl konnte so bis knapp unter 1 eingedämmt werden.

Wir sind aber auf einem sehr hohen Niveau verharret, es kann eben täuschen. Würden wir die Massnahmen im liberalen Deutschland, das jetzt gerade einen drastischen Lockdown beschlossen hat, im Verhältnis auf die Schweiz oder den Kanton Freiburg übertragen, müssten wir mindestens drei Mal härter vorgehen.

Aber nein, man wird fuchsteufelswild, wenn der Bundesrat flächendeckend strengere Massnahmen ankündigt. Wir sind keine Insel in Freiburg oder in der Schweiz. Obwohl die Zahlen im Kanton Freiburg zur Zeit zu etwas Hoffnung Anlass geben, man muss aber auch wissen: Die Reproduktionszahl zeigt das Bild von 10 Tagen zuvor, heute könnte es vielleicht schon wieder anders sein. Das Blatt kann sich eben sehr schnell wenden.

Statt sich die grosse Gefahr zu vergegenwärtigen, die uns nach wie vor bedroht und vorsichtig nach vorne zu schauen, abzuwarten, bis sich die Lage klar verbessert, erlaubte der Staatsrat Lockerungen, Restaurantöffnungen bis 23 Uhr. Im Frühling ist die Pandemie eingedämmt worden, als alles geschlossen wurde. Der Staatsrat hat sich beeinflussen lassen. Doch die Allianz der Wirtschaft gegen härtere Massnahmen bröckelt mit Verzögerung, wie man diese Woche aus dem Bundesparlament hörte. Sie fordert sogar höhere Massnahmen.

Man scheint auch nicht verstanden zu haben, dass es nicht nur um die Einbussen der Wirtschaft geht, wie unangenehm diese auch sein mögen, und hat über die Situation in unserem HFR, das an der Auslastungsgrenze angelangt ist, und über die Situation unseres Pflegepersonals, das am absoluten Limit läuft oder schlicht fehlt, grosszügig hinweggeschaut. Demgegenüber warnen Spitäler schweizweit, denn viele höchst notwendige Operationen müssen immer weiter hinausgeschoben werden, weil das System wegen Covid belastet ist.

Im Übrigen sind es nicht nur alte Männer, die sterben. Zwei Drittel der Verstorbenen sind jünger als 70 Jahre.

Einbussen der Geschäftsinhaber sollen korrekt entschädigt werden und zwar ohne Verzögerungen. Schliessungen kosten Geld, doch keine Schliessungen kommen teurer zu stehen, verbunden mit viel menschlichem Leid. Wir müssen uns in Geduld üben, allein die Impfung wird wahrscheinlich helfen, auf den normalen Weg zurückzukehren. Bis diese Impfung aber kommt und auch greift, müssen wir uns wirklich gedulden und in der kommenden Zeit mit viel Selbstverantwortung und viel Verantwortung gegenüber der Gesellschaft handeln. Und weil wir es nicht schaffen, sind wir auf die wirksamen Regeln des Staatsrats angewiesen.

Wenn wir diese Resolution unterstützen, zeigen wir lediglich den Willen des Parlaments, des Grossen Rates, den Staatsrat bei der Anordnung von Massnahmen zu unterstützen, um die leidige Corona-Situation so schnell wie möglich aus unserem Leben schaffen zu können.

An gewissen Worten, die gefallen sind, sollen wir uns nicht aufhalten.

Vonlanthen Rudolf (*PLR/FDP, SE*). Wir leben in einer sehr schwierigen Zeit. Alle, wirklich alle, auch die Damen und Herren Staatsräte hier vorne, vollbringen Ausserordentliches. Es ist daher nicht der Moment, politische Spielchen auszutragen.

Ich muss nun aber doch Herrn Pierre Mauron an Folgendes erinnern: Es sind seine Sozialisten, die in Bern und auch hier in Freiburg die erste Geige spielen. Macht also unter euch eine Resolution, um uns aus der Krise zu führen, statt immer und immer wieder auf die anderen zu zeigen. Bliibet alli gsund.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Je vais ré-aborder trois thèmes: le populisme, Anne-Claude Demierre et Alain Berset, et enfin Christian Levrat.

Le populisme d'abord. Parfois, plutôt que d'argumenter, il faut poser des questions. Qu'est-ce qui est plus populiste: que le groupe socialiste veuille diminuer le nombre de morts ou qu'un Gouvernement veuille ouvrir et alléger les mesures? Est-ce populiste de vouloir ne plus être le triste bénéficiaire du record d'infections en Europe? Ou alors, est-ce plus populiste de jouer au yo-yo en ouvrant et en fermant les établissements pour faire plaisir aux uns et aux autres? Je vous laisse décider. Lorsque l'on cède aux pressions de ceux qui hurlent, lorsque l'on hurle avec les loups, là on tombe dans le populisme, pas lorsque l'on veut protéger la population.

Concernant nos ministres de la santé à Berne et à Fribourg, Alain Berset et Anne-Claude Demierre, vous savez qu'ils siègent dans un collège. Le collège est composé de deux PS et de cinq personnes de droite. Les médias font assez souvent les titres et laissent assez entendre ce que veulent les ministres PS et ce que ne veulent pas les autres. Si vous n'aviez que des ministres PS, les éléments seraient fermés depuis fort longtemps.

Maintenant, venons-en à Christian Levrat. Christian Levrat insuffle au PS l'initiative pour la campagne de l'année prochaine et il dit au PS ce qu'il doit penser. C'est bien, vous l'avez dit Monsieur Collaud. M^{me} Goumaz l'a également écrit aujourd'hui. En fait, Christian Levrat est beaucoup plus fort que cela: il a même dit à Serge Gummy ce qu'il devait écrire dans son édito de mercredi; Christian Levrat a même dit à Louis Ruffieux d'écrire son analyse d'aujourd'hui dans le même sens! Au niveau des hôpitaux universitaires et des médecins cantonaux, c'est clair qu'il va dans le même sens. Il a une aura internationale: il est aussi intervenu pour que la France prenne des mesures de confinement, l'Italie et l'Allemagne aussi. Si vous ne vous rendez pas compte que tout le monde va dans le même sens, à part le Conseil d'Etat fribourgeois, vous vous rendez compte peut-être que c'est une mauvaise décision.

Nous voulons assurer la sérénité de la population, la sérénité des débats et la sérénité de notre système de santé. Nous pensons que des mesures plus strictes doivent être prises et que les cordons de la bourse doivent être plus déliés. C'est un acte politique dont se saisit le Grand Conseil, et c'est ce que tout le groupe socialiste, respectivement la gauche de ce Parlement, demande. C'est un acte politique légitime du Grand Conseil et nous vous demandons, en toute conscience, de le suivre.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP, FV). Je suis obligé de prendre la parole parce que je trouve que ce débat est indécent.

Excusez-moi, mais je pense que personne dans cet hémicycle - ou plutôt dans ce rectangle - n'a la capacité ni le droit de critiquer ce qui a été fait, personne dans ce Parlement. Même les experts les plus pointus n'ont pas toutes les réponses qu'on pourrait vous donner. Il y a quelques éléments que vous pouvez trouver, Monsieur Schuwey, dans le dernier numéro de *Science*.

J'ai vu une dizaine de personnes mourir étouffées du COVID. J'en ai fait l'expérience personnelle. Notre débat ne va pas les aider, ni les entrepreneurs qui ont fait faillite. Plutôt que de rester sur des élucubrations politiques, nous avons parlé ce matin avec M. Godel qu'il y a peut-être un espoir, qui est porteur: le vaccin. J'aurais mieux aimé que l'on parle de cette histoire ce matin afin de préparer notre population, parce que c'est sa chance de pouvoir promouvoir l'application de ce vaccin.

> Au vote, la prise en considération de cette résolution est refusée par voix 54 contre 31. Il y a 5 abstentions.

Ont voté oui:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 31.*

Ont voté non:

Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine

(SC,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP). *Total: 54.*

Se sont abstenus:

Berset Christel (FV,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG). *Total: 5.*

Prises de congé

La Présidente. Avant de clore l'ultime séance de cette année parlementaire quelque peu chahutée, je tiens à saluer le député Michel Chevalley, qui remet son mandat de député à la fin du mois.

Lorsqu'il quitte le costume de préfet de la Veveyse, qu'il a porté pendant près de dix-neuf ans, Michel Chevalley n'est pas mûr pour la retraite politique. Aussi, il se porte candidat au Grand Conseil et se fait élire, permettant à son parti de décrocher un siège supplémentaire au détriment du parti de votre serviteure, ma foi. C'est donc en décembre 2016 que Michel Chevalley a poussé pour la première fois les portes de l'Hôtel cantonal dans la peau d'un député. Il est aussitôt porté à la Commission des affaires extérieures. L'intérêt de l'ancien instituteur d'Attalens pour l'éducation le conduit par ailleurs presque naturellement vers les commissions de contrôle de la HES-SO et de la Convention scolaire romande. C'est aussi tout naturellement que ce Parlement l'élima en mai 2017 au Sénat de l'Université.

Michel Chevalley a déposé de nombreux instruments parlementaires, notamment pour défendre le Sud fribourgeois. Il brille également dans d'autres activités, notamment comme gouverneur de la Confrérie de Gruyère et comme organisateur en chef du village fribourgeois à la Fête des Vignerons.

Avec le départ de Michel Chevalley, ce Grand Conseil perd un humaniste, un gentleman attachant à l'élégance bourgeoise et au verbe ciselé. Il perd également l'une de ses plus belles moustaches! A 68 ans, et après avoir combattu un cancer, Michel Chevalley est désormais mûr pour une retraite politique bien méritée. Nous ne doutons pas qu'il saura bien l'occuper.

Au nom du Grand Conseil, nous vous remercions, Cher Michel, pour tout ce que vous avez donné aux Veveysans et aux Fribourgeois. Bravo!

Chevalley Michel (UDC/SVP, VE). N'en jeter plus, Madame la Présidente! Merci toutefois pour le propos tenu à mon égard, ma foi bien élogieux. Merci de me céder très brièvement la parole.

C'est la dernière fois que je siége dans ce Forum, le bien nommé Forum. Aussi, je profite de l'occasion, belle et ultime à la fois, pour vous dire ma gratitude, la dire à l'ensemble des actrices et acteurs de l'appareil législatif cantonal, et bien sûr de sa logistique. Biberonné à l'exécutif - dix-neuf années de préfecture tout de même -, j'ai pu ressentir parfois un climat disons frisquet, un brouillard, une bise passagère plutôt forte au début. J'ai même vu sous ses airs benoîts un collègue m'écharper - peu usité, le verbe écharper n'a bien sûr rien à voir ni avec une écharpe ni avec la couleur de ladite écharpe. Heureusement s'en est suivi un certain réchauffement, un meilleur climat.

L'artiste qui refuse de vieillir, comme certains politiciens de l'Hexagone, aime par trop la lumière des projecteurs, à s'en brûler les ailes parfois. Ils font des adieux à répétition, même si certains s'en passeraient volontiers - je pense entre autres au Président Sarkozy. Je m'inscris dans une autre mouvance et fait mienne cette devise: "servir et partir". J'ai essayé de servir le mieux possible, je disparaîs.

Merci de votre attention et au plaisir de vous rencontrer, peut-être en Veveyse, ou peut-être dans le futur Centre de santé de soins aigus du canton... Je plaisante bien sûr!

La Présidente. Wir verabschieden uns heute auch von unserem ratsältesten Mitglied, Ueli Johner-Etter, der ebenfalls am 31. Dezember zurücktritt.

Ueli Johner-Etter war bei der Versammlung des Verfassungsrats zum ersten Mal im Grossratssaal. Er trat dann am 9. September 2003 in den Grossen Rat ein. Eine kurze Zusammenfassung der langjährigen Tätigkeit von Grossrat Johner-Etter würde seinem vielfältigen und grossen Engagement nicht gerecht werden. Was ich aber erwähnen möchte, ist, dass er sich unermüdlich für den Seebezirk, das Seeland und die Gemeinde Kerzers eingesetzt hat und dass mit ihm ein wichtiger Vertreter in den verdienten Ruhestand geht.

Ueli Johner-Etter war zudem stets ein Verteidiger der deutschsprachigen Bevölkerung im Kanton und in diesem Parlament. Er ist übrigens der Vater der Simultanübersetzung, die heute rege genutzt wird. Zu der damaligen Zeit war es nicht so einfach, wie wir heute denken, eine solche Bestimmung in das Grossratsgesetz einzuwerfen. Denn damals, das war im Jahre 2006, galt es für einige als selbstverständlich, dass man sich im Plenum des Grossen Rats in französischer Sprache äusserte. Wir sind weit oder jedenfalls weiter gekommen.

Als Ratsältester hat Ueli Johner-Etter die konstituierende Sitzung zu Beginn unserer Legislatur präsiert. Dieser besondere Moment, den viele in diesem Saale mit ihm geteilt haben, soll ihm in bester Erinnerung bleiben.

Sehr geehrter Ratsältester, Grossrat aus dem Seebezirk, lieber Ueli, im Namen des Freiburger Grossen Rates möchte ich Dir herzlich für dein Engagement und deine Parlamentstätigkeit danken und Dir für die Zukunft meine besten Wünsche aussprechen. Vielen Dank! (*Applaus*)

Mesdames et Messieurs les Députés, il me reste encore à saluer et à remercier chaleureusement une dernière personnalité que notre Grand Conseil ne retrouvera pas l'année prochaine: Marie-Claude Clerc remise en effet son stylo de secrétaire parlementaire.

C'est à l'aube de ce millénaire que Marie-Claude Clerc a rejoint le Secrétariat du Grand Conseil, après avoir prêté deux décennies durant sa plume et son talent à un grand quotidien fribourgeois. C'est bien connu, le journalisme mène à tout, à condition d'en sortir. Ce fut une chance pour ce Parlement que Marie-Claude en sorte. Son énergie, sa sagacité, sa fiabilité, la qualité de son travail et de ses conseils en ont fait une alliée précieuse, tant des députés que de ses collègues du Secrétariat. Hélas pour nous, Marie-Claude aborde les rivages de la retraite et troque l'effervescence de la vie parlementaire pour la quiétude de son jardin et des sommets qu'elle apprécie tant.

Chère Marie-Claude, au nom du Grand Conseil, je te remercie pour l'immense travail accompli durant ces années et te souhaite une retraite riche d'épanouissement personnel et remplie des rires de tes petits-enfants.

Clerc Marie-Claude Merci Madame la Présidente pour vos bons mots. Merci pour vos applaudissements.

Si nous avons plus de temps, j'aurais évoqué quelques souvenirs d'ambiance, débutant par les premières séances de la Commission de justice pour laquelle j'ai assumé le secrétariat: séances enfumées, présidées par M. Charles-Antoine Hartmann, grand fumeur devant l'éternel. Je crois d'ailleurs qu'il y a encore un dernier rescapé ici, Benoît Rey. Y participait également Louis-Marc Perroud, qui s'allumait de temps en temps un cigare, et quand Benoît Rey allumait sa pipe, je ne vous dis pas. Néanmoins, de ces volutes a émergé la grande idée du Conseil de la magistrature, qui a certes pris son temps pour se concrétiser, mais qui est bien là! Le but était d'abandonner la politisation de l'élection des juges, mais je ne suis pas sûre que ce but-là ait été atteint...

Je vous fais grâce de toutes ces vingt années. Lors des dernières années au sein de la Commission des finances et de gestion, je peux vous dire que les séances n'étaient pas du tout enfumées et qu'on a travaillé. J'ai l'impression, avec le président en exercice - qui n'est plus présent dans la salle -, d'avoir bien rempli ma mission. Nous avons beaucoup développé la haute surveillance sur l'administration ainsi que la gestion. Et si je peux exprimer un souhait: lorsque vous aurez à vous prononcer sur une éventuelle scission de la CFG en une Commission des finances et une Commission de gestion, réfléchissez deux fois avant de dire non, car la surveillance de la gestion est importante et garante d'une bonne démocratie. Mais je ne vais pas vous faire de leçons!

Permettez-moi de vous dire - je parle un peu comme M. Godel quand je dis cela -, pour conclure, que j'ai beaucoup aimé mon travail et que j'ai essayé de le faire au plus près. J'ai aussi fait de belles rencontres. Je vous remercie encore.

Clôture de la session

La Présidente. Nous voilà arrivés au terme de cette année parlementaire. Elle a commencé en février au MAD 3, dans les bâtiments de la Police cantonale, un déménagement inédit et important pour notre Parlement. Nous devons y siéger durant

les années de travaux de l'Hôtel cantonal. Nous y sommes finalement passés le temps d'une session, et qui sait quand, même si nous y retournerons. La lente approche de ce nouveau virus a bousculé notre programme. La crise sanitaire nous a touchés de plein fouet en mars, nous conduisant à annuler la session. La suite, vous la connaissez: l'organisation de sessions ici à Forum avec des mesures sanitaires importantes qui modifient la manière de fonctionner de notre Parlement et surtout des programmes très chargés. Outre les dossiers importants et les projets de grande envergure qui ont jalonné l'année, comme la révision de la caisse de pension et la loi sur les agglomérations, nous avons aussi beaucoup travaillé sur les objets liés à la crise sanitaire, une session extraordinaire consacrée principalement aux instruments parlementaires liés à la situation COVID, les lois d'application des mesures de soutien, etc. Malgré la situation, ce travail, vous l'avez accompli. Vous vous êtes montrés flexibles. Vous vous êtes habitués aux visioconférences, aux déménagements multiples. Nous avons pu faire fonctionner notre institution, continuer le travail parlementaire, et c'est cela l'essentiel.

Cette année fut difficile, mais elle aura eu le mérite de nous faire sortir de notre zone de confort, de faire des choses inédites et de nous dépasser. Notre expérience de vote et de participation à distance est un exemple qui montre que la crise peut représenter parfois une opportunité.

A l'heure de quitter ma fonction, sachez que je suis heureuse d'avoir eu le privilège d'occuper la présidence de notre Parlement cette année. J'ai appris beaucoup et ressort grandie de cette expérience. Néanmoins, c'est avec un certain plaisir que je retrouverai ma place au sein de l'Assemblée et continuerai ainsi à m'engager pour défendre mes valeurs.

Dieses Jahr ist sehr schnell vorbeigegangen. Ich mochte mich ganz herzlich dafür bedanken, dass Sie mir Ihr Vertrauen geschenkt haben und mich diese Erfahrung machen liessen. Es war kein gewöhnliches Jahr. Viel weniger Begegnungen mit der Bevölkerung, aber sehr viel konkretes Problemmanagement.

Ich hoffe, dass ich Sie mit meiner Arbeit zufriedengestellt habe.

Je voudrais m'adresser maintenant à M^{me} la Présidente du Conseil d'Etat. Chère Anne-Claude, vous avez dû tenir la barre durant la tempête, alors que votre département était au front et est toujours au front, pleinement impacté par cette crise sans précédent. Ce fut une présidence complexe durant laquelle il a fallu prendre des décisions difficiles. Merci pour cet engagement fort et votre dévouement au service de la population.

Madame la Présidente du Conseil d'Etat, merci à vous ainsi qu'à tous les membres du Conseil d'Etat, MM. les Conseillers d'Etat, pour la bonne communication que nos institutions ont pu maintenir durant la crise.

Mes mots vont également à vous, Madame la Présidente élue du Grand Conseil. Ce matin, un rappel de mon agenda m'a notifié la réception de la présidence du Grand Conseil. Le genre de détail qui nous rappelle à quel point nos conditions ont été et restent chamboulées. Quelles circonstances hors du commun pour reprendre une présidence! Malgré tout, je vous souhaite le meilleur dans la gestion des débats pour l'année prochaine.

Je tiens à remercier le Secrétariat du Grand Conseil, et particulièrement Mireille Hayoz qui s'est investie sans ménagement et avec la force tranquille qui la caractérise dans la gestion de cette année délicate. Merci pour votre aide précieuse. Merci à Reto Schmid, Marie-Claude Clerc, Patrick Pugin, Alain Renevey, Anne Moret, Magaly Bossy, Christelle Rodriguez et Christophe Dupasquier.

Merci également à Georgette Bucher et Monique Waeber pour les cafés, quand nous en avons encore.

Merci également à notre huissier Marcel Buchs.

Le travail effectué cette année a été très important. L'équipe a réussi à répondre à des défis avec une efficacité et une grande souplesse. Un grand bravo.

Merci aussi à Sonomix pour la technique ainsi que l'équipe de traduction, Forum et toutes les petites mains qui contribuent au bon fonctionnement de notre Parlement. J'espère n'avoir oublié personne.

Merci également au Bureau du Grand Conseil pour le travail effectué, à mes vice-présidents qui furent de solides soutiens.

Merci à la Police cantonale, à son commandement, pour leur accompagnement et leur disponibilité, spécialement durant le début de la crise. Merci à l'OCC et à la protection civile de nous avoir accompagnés durant les premières sessions.

Merci également à toutes celles et ceux qui m'ont accompagnée durant cette année, qui m'ont soutenue: mon groupe politique, mais aussi vous, Mesdames et Messieurs.

Petite dédicace spéciale à mes filles et à mon mari qui retrouveront une maman probablement un peu plus zen l'année prochaine.

Pour terminer, face à cette crise sans précédent, montrons-nous solidaires afin d'aider toutes les personnes qui souffrent, celles qui sont aujourd'hui dans la difficulté, dans la précarité, qui perdent leur emploi, celles qui sont directement confrontées

à la maladie et à la mort, celles qui souffrent de leur solitude. Ayons toujours de l'empathie pour les plus faibles et n'oublions pas notre humanité.

Je clos donc cette séance, et vous souhaite de belles fêtes de fin d'année ainsi que tout le meilleur pour 2021.

—
> La séance est levée à 12 h. 48

La Présidente:

Kirthana Wickramasingam

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain Renevey, *secrétaire parlementaire*

—



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

Séance du Bureau du 17 décembre 2020 Bürositzung vom 17. Dezember 2020

Signature / Signatur	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Genre / Typ	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder
2020-DIAF-43	Dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Pour une présentation sans équivoque de la quantité de sucres rapides présents dans les denrées alimentaires) <i>Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Für eine klare Darstellung der Menge des schnellen Zuckers in Lebensmitteln)</i>	CO-2020-032 / OK-2020-032 Zadory Michel Président <i>Präsident</i>	Bertschi Jean Favre-Morand Anne Flehtner Olivier Ghiellini Krayenbühl Paola Glauser Fritz Morel Bertrand Rodriguez Rose-Marie Schumacher Jean-Daniel Schwaller-Merkle Esther Sudan Stéphane

Bureau du Grand Conseil BR – Attribution des affaires aux commissions parlementaires : séance du Bureau du 17 décembre 2020
 Büro des Grossen Rates BR – Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen: Bürositzung vom 17. Dezember 2020
 Page 2 de 2

Signature	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Signatur	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder
2020-DSJ-172	Défense incendie et secours LDIS <i>Brandbekämpfung und Hilfeleistungen (BBHG)</i>	CO-2020-033 / OK-2020-033 Steiert Thierry Président <i>Präsident</i>	Berset Solange Bürgisser Nicolas Genoud (Braillard) François Grandgirard Pierre-André Jaquier Armand Mesot Roland Péclard Cédric Savary-Moser Nadia Thalmann-Bolz Katharina Zamofing Dominique
2019-DEE-25	Augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société blueFACTORY Fribourg-Freiburg SA <i>Erhöhung der Beteiligung des Staates Fribourg am Aktienkapital der Gesellschaft blueFACTORY Fribourg-Freiburg SA</i>	CO-2020-034 / OK-2020-034 Collomb Eric Président <i>Präsident</i>	Aebischer Susanne Altermatt Bernhard Berset Christel Collaud Romain Dorthe Sébastien Galley Nicolas Kolly Nicolas Moussa Elias Piller Benoît Schneuwly André
BR / BR	Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates		
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / Ordentliche Kommission		
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten		
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission		
CGraces / BegnK	Commission des grâces / Begnadigungskommission		
CJ / JK	Commission de justice / Justizkommission		
CNat / EinbK	Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission		
CPet / PetK	Commission des pétitions / Petitionskommission		
CRoutes / StraK	Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau		

Message 2018-DIAF-16

14 septembre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur le financement de la politique (LFIPOl)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur le financement de la politique.

Lors de la votation populaire du 4 mars 2018, les électeurs et électrices du canton de Fribourg ont accepté l'initiative constitutionnelle «*Transparence et financement de la politique*» par 65 360 voix contre 30 024 (près de 70% d'avis favorables). Par message daté du 21 novembre 2018, le Conseil fédéral a constaté que cette disposition constitutionnelle est conforme au droit fédéral; il a donc proposé au Parlement de lui donner la garantie fédérale. Cela a été fait le 22 mars 2019.

L'initiative constitutionnelle «transparence et financement de la politique», concrétisée par le nouvel article 139a de la Constitution cantonale doit, pour être applicable, être mise en œuvre par le biais d'une législation d'application. C'est l'objet du présent projet de loi et de message sur la transparence du financement de la politique.

Le présent message suit le plan suivant:

1. Introduction	2
<hr/>	
2. La planification des travaux	2
<hr/>	
3. La transparence du financement de la politique au niveau fédéral et dans d'autres cantons suisses	3
3.1. Transparence du financement de la politique au niveau fédéral – Etat des lieux	3
3.2. Transparence du financement de la politique dans les cantons de Genève, du Tessin et de Neuchâtel	4
3.3. L'initiative constitutionnelle sur la transparence financière des partis politiques adoptée dans le canton de Schwyz	6
<hr/>	
4. Le cadre légal auquel sont actuellement soumis les organisations politiques et les personnes élues	7
4.1. Les organisations politiques	7
4.2. Les personnes élu-e-s dans le canton de Fribourg	7
<hr/>	
5. Le financement par l'Etat des organisations politiques	8
5.1. Situation au niveau fédéral	8
5.2. Situation dans les cantons de Genève, du Tessin et de Neuchâtel	8
5.3. Situation dans le canton de Fribourg	9
<hr/>	
6. Les autres modes de financement des organisations politiques: le nouvel article 139a de la Constitution du canton de Fribourg	9
6.1. L'article 139a Cst.	9
6.2. Le siège des dispositions appelées à exécuter l'article 139a Cst.	10
<hr/>	
7. Les remarques issues de la consultation	11
<hr/>	
8. Les questions essentielles à résoudre pour appliquer l'article 139a Cst	11
8.1. La marge d'appréciation du législateur cantonal dans l'application de l'article 139a Cst.	11
8.2. La mise en œuvre de l'article 139a Cst. et la législation sur la protection des données	12

8.3.	Les campagnes électorales ou de votations (communales, cantonales et/ou fédérales) visées par l'article 139a al. 1 Cst	13
8.4.	La différence de «statut» entre les député-e-s au Conseil national et au Conseil des Etats: un avis de l'Office fédéral de la justice	15
8.5.	Les organisations visées par l'article 139a al. 1 Cst.	16
8.6.	La fixation d'un montant concret en lien avec les dons effectués par les personnes morales (cf. art. 139a al. 1 let. b Cst.)?	16
8.7.	Ce qui doit être publié, et à quel moment, par les organisations au sens de l'article 139 al. 1 Cst.	17
8.8.	Qu'entend l'article 139a al. 2 Cst. par «membres élus des autorités cantonales» et le législateur peut-il étendre cette notion à d'autres élu-e-s?	17
8.9.	Les «revenus des activités en lien avec le mandat» (art. 139a al. 2 Cst)	18
8.10.	Que faire des dons anonymes ou reçus sous pseudonyme?	18
8.11.	La vérification des comptes des organisations, des comptes des campagnes électorales ou de votation, et des revenus publiés par les élu-e-s.	18
8.12.	La sanction du non respect des obligations de transparence	19
8.13.	Le choix de l'autorité d'exécution compétente pour la mise en œuvre de la LFiPOL	19
<hr/>		
9.	Commentaire par articles	20
9.1.	Loi sur le financement de la politique (LFiPol)	20
9.2.	Modification d'autres lois	27
9.2.1.	Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP)	27
9.2.2.	Loi sur le Grand Conseil (LGC)	27
<hr/>		
10.	Entrée en vigueur et clause référendaire	27
<hr/>		
11.	Incidences financières et en personnel	27
<hr/>		
12.	Incidences du projet sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes	28
<hr/>		
13.	Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	28
<hr/>		
14.	Développement durable	28

1. Introduction

En substance, le présent projet de loi sur le financement de la politique de la politique est appelé à transcrire dans les faits les nouvelles obligations de transparence fixées par l'article 139a Cst. On y définit en substance les personnes et organisations soumises à cette obligation de transparence, mais aussi les autorités compétentes pour vérifier les comptes des partis politiques, groupements politiques, comités de campagnes et organisations constitués et/ou prenant part à des campagnes électorales ou de votation. Il est aussi déterminé quels élus et élues devront s'acquitter de la nouvelle obligation, qui leur est imposée par la Constitution, de rendre publics les revenus qu'ils et elles tirent, directement ou indirectement, de leur mandat électif. Le projet de loi détermine également l'organe chargé de vérifier ces données et fixe les procédures et délais en lien avec l'ensemble de ces opérations. Il définit aussi la durée de publication des données collectées et les règles en lien avec leur destruction.

Enfin, et bien que la nouvelle disposition constitutionnelle ne l'exige pas, il est proposé d'assortir les nouvelles obligations d'une sanction pénale, pour contribuer à éviter qu'elles ne demeurent lettre morte.

2. La planification des travaux

L'avant-projet de loi, accompagné de son rapport explicatif, a été mis en consultation pendant une durée de trois mois, dès la moitié du mois de septembre 2019.

Les solutions proposées dans l'avant-projet de loi, et le présent projet d'ailleurs, s'inspirent des choix des cantons qui ont d'ores et déjà mis en place une législation sur la transparence de la politique. Le projet de loi fédérale en la matière a également été une source d'inspiration.

Il y a toutefois lieu de rappeler à cet égard qu'une initiative constitutionnelle similaire à la fribourgeoise a été adoptée par le peuple du canton de Schwytz le 4 mars 2018 (nouvel article 48a Cst. Schwytz). En date du 6 février 2019, le Grand

Conseil du canton de Schwytz a adopté la loi d'application de l'article 48a Cst. Schwytz. Dès lors que la disposition constitutionnelle du canton de Schwytz relative à la transparence de la politique est similaire à l'article 139a Cst., c'est avant tout le projet de loi d'application de ce canton qui a conduit nombre des réflexions qui ont conduit au présent projet de loi.

La loi d'application du canton de Schwytz, qui a été publiée le 5 juillet 2019, prévoit en particulier différents seuils en dessous desquels les règles de transparence posées par l'article 45a Cst. Schwytz ne devraient pas s'appliquer. La loi d'application fribourgeoise de l'article 139a Cst. Fribourg, mise en consultation le 6 septembre 2019, contient des seuils similaires à ceux prévus dans la législation d'application schwytoise (seuil d'application de la loi, seuil pour les personnes morales, etc...). Ils ont été contestés dans le cadre de la consultation aussi bien pour les élever que pour les supprimer.

Il en a été de même dans le canton de Schwytz, où un recours en matière de droit public (contrôle abstrait des normes) a été déposé le 29 juillet 2019 auprès du Tribunal fédéral contre la loi d'application schwytoise. Les recourants y demandent en substance, au Tribunal fédéral, la suppression de tous les seuils prévus.

Afin de proposer au Grand Conseil un projet de loi non seulement conforme à l'article 139a Cst, mais aussi pour privilégier le débat politique, et non pas juridique, au Parlement cantonal, le Conseil d'Etat a estimé, à la fin du mois avril 2020, qu'il était préférable de surseoir à l'adoption d'un projet de loi aussi longtemps que le Tribunal fédéral n'aurait pas statué sur la question de la constitutionnalité des seuils «schwytois», ceci à la condition essentielle toutefois que l'objectif de mise en vigueur pour les prochaines élections cantonales ne soit pas mis en péril. A ce jour toutefois (28 août 2020), le Tribunal fédéral n'a pas encore rendu son arrêt; attendre encore pourrait désormais prêter l'objectif précité.

3. La transparence du financement de la politique au niveau fédéral et dans d'autres cantons suisses

3.1. Transparence du financement de la politique au niveau fédéral – Etat des lieux

Une initiative populaire fédérale «*Pour plus de transparence dans le financement de la vie politique (initiative sur la transparence)*» a été déposée le 10 octobre 2017 sous la forme d'un projet rédigé. Elle a recueilli 109 826 signatures valables.

L'initiative requiert de la Confédération qu'elle édicte des prescriptions imposant la publicité du financement des partis politiques et des campagnes précédant les élections et votations au niveau fédéral. Elle vise à introduire de nouvelles dispositions dans la Constitution (art. 39a et 197, ch. 12, Cst. CH).

Elle demande d'une part que les partis politiques représentés au Parlement communiquent chaque année à la Chancellerie fédérale leur budget global, le montant de leurs fonds propres ainsi que le montant et l'origine de toutes les libéralités en argent ou en nature d'une valeur supérieure à 10 000 francs par année et par personne qu'ils ont reçues. L'auteur ou l'auteurice de chacune des libéralités doit pouvoir être identifié (art. 39a al. 2 Cst. CH). D'autre part, elle prévoit que les personnes qui dépensent un montant supérieur à 100 000 francs en vue d'une élection à l'Assemblée fédérale ou d'une votation fédérale doivent communiquer à la Chancellerie fédérale, avant la date de l'élection ou de la votation, leur budget global, le montant de leurs fonds propres ainsi que le montant et l'origine de toutes les libéralités en argent ou en nature d'une valeur supérieure à 10 000 francs par personne qu'elles ont reçues; l'auteur ou l'auteurice de chacune des libéralités doit également pouvoir être identifié (art. 39a al. 3 Cst. CH).

De plus, l'initiative demande que la Chancellerie fédérale publie chaque année les informations sur le financement des partis politiques et celles relatives au financement des campagnes précédant les élections et votations suffisamment tôt avant l'élection ou la votation (art. 39a al. 4 Cst. CH).

Selon ce texte, l'acceptation de libéralités anonymes en argent ou en nature est en outre interdite; la loi règle les exceptions (art. 39a al. 5 Cst. CH). Par ailleurs, la loi fixe les sanctions applicables en cas de non-respect des obligations de publicité (art. 39a al. 6 Cst. CH).

Une disposition transitoire précise au surplus que si l'Assemblée fédérale n'a pas édicté les dispositions d'exécution requises dans les trois ans qui suivent l'acceptation de l'article 39a, le Conseil fédéral les édicte dans un délai d'un an (art. 197 ch. 12, Cst. CH).

A noter pour terminer qu'en février 2019, la commission des institutions politiques du Conseil national s'est prononcée en faveur d'un contre-projet indirect à cette initiative, proposition qui émanait de la commission des institutions politiques du Conseil des Etats. Un avant-projet de modification de la loi fédérale sur les droits politiques (Transparence du financement de la vie politique) a été mis en consultation par la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats en date du 7 mai 2019 et un projet a été établi le 24 octobre 2019. Le Conseil fédéral a donné son avis à ce sujet le 27 novembre 2019. Le 16 décembre 2019, le Conseil des Etats a adhéré au projet de la Commission, moyennant de nombreuses observations, ayant pour nombre d'entre elles trait à l'adhésion à des propositions formulées par le Conseil fédéral ou au projet du 24 octobre 2019 de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats. Enfin, le 28 mai 2020, la Commission des institutions politiques du Conseil national a émis ses préavis à ce sujet; à sa majorité, elle propose en substance au Conseil national d'entrer en matière sur le projet.

3.2. Transparence du financement de la politique dans les cantons de Genève, du Tessin et de Neuchâtel

Trois cantons (Tessin, Genève et Neuchâtel) ont d'ores et déjà légiféré dans le domaine de la transparence du financement des partis politiques. Concernant le canton de Schwytz, la mise en application de son texte constitutionnel était quasiment concrétisée. Elle a toutefois été ralentie par le recours déposé devant le Tribunal fédéral. A l'heure où sont écrites les présentes lignes (28 août 2020), le Tribunal fédéral n'a, à notre connaissance, pas encore rendu son Arrêt.

L'Office fédéral de la justice (OFJ) avait procédé, en 2018, à une analyse des législations genevoise, tessinoise et neuchâteloise dans le cadre de la rédaction du Message du Conseil fédéral concernant l'initiative populaire «*Pour plus de transparence dans le financement de la vie politique (initiative sur la transparence)*»¹. Certains passages de cette analyse sont retranscrits tels quels ci-dessous; d'autres ont été réactualisés en fonction de l'évolution législative cantonale.

1. Le canton de **Genève** a introduit des prescriptions de transparence à l'article 29A de la loi du 15 octobre 1982 sur l'exercice des droits politiques (LEDP-GE). Chaque parti ou groupement présentant une liste de candidats et candidates à une élection cantonale ou communale (dans les communes de plus de 10 000 habitants et habitantes) doit rendre compte annuellement de son bilan à l'autorité compétente et lui fournir une liste de ses donateurs et donatrices. Les montants des dons ne sont toutefois pas publiés ni attribués aux donateurs et donatrices. Les contraventions à ces règles sont sanctionnées par l'absence de versement par l'Etat des participations prévues par la loi. Le 8 novembre 2017, le Conseil d'Etat du canton de Genève a approuvé un projet de loi portant révision des prescriptions de transparence de la LEDP-GE, lequel est actuellement en examen au Grand Conseil. Les dons anonymes devraient être autorisés jusqu'à un montant total de 5000 francs par an (et interdits au-delà de ce plafond). Les contraventions seraient passibles d'une amende de 60 000 francs au plus. À certaines conditions, tout parti politique, association ou groupement déposant une prise de position sur une votation fédérale, cantonale ou communale devrait enfin communiquer à l'autorité compétente le bilan relatif à la votation en question.

Depuis l'entrée en vigueur de la réglementation et selon les informations fournies par la Chancellerie d'Etat genevoise, celle-ci reçoit moins d'une dizaine de demandes par année visant à prendre connaissance des comptes et/ou des bilans ainsi que de l'identité des donateurs et donatrices. Ces demandes proviennent tantôt des journa-

listes, tantôt des partis politiques. Les partis représentés au Grand Conseil respectent les obligations prévues par la loi, étant précisé que les sanctions en cas de manquement sont relativement sévères (absence de versement par l'Etat de 100 000 francs par parti et de 7000 francs par député-e). À l'entrée en vigueur de la réglementation en revanche, les partis non représentés au parlement cantonal ne la respectaient guère: ils étaient en effet tenus de faire réviser leurs comptes par un organe de révision agréé et indépendant, quel que soit le montant des dépenses engagées dans la campagne. Or la charge financière en résultant était trop importante pour certains d'entre eux, qui devaient de plus attester des dépenses de faibles valeurs. Pour remédier à cette situation, le Conseil d'Etat genevois a proposé d'instaurer des seuils au-delà desquels les comptes devaient faire l'objet d'un contrôle par un organe de révision indépendant (seuil de dépenses de 10 000 francs pour une campagne de votation, et de 15 000 francs pour les comptes annuels). Il semble que, depuis 2015, la situation se soit améliorée. Du point de vue du contrôle du respect de la réglementation, le canton de Genève n'effectue pas de contrôle des comptes, ni de l'intégralité de la liste des donateurs: ce contrôle est assuré par une fiduciaire indépendante et agréée, mandatée par le parti ou le groupement. L'Etat ne fait que s'assurer que les exigences et les documents prescrits par la réglementation ont bien été remis dans les délais requis. En 2016, environ 400 comptes de campagne et comptes annuels ont été transmis à la Chancellerie. De ce montant, environ 55% proviennent des partis politiques cantonaux ou communaux, environ 40% des groupements ou associations diverses et 5% des comités référendaires ou d'initiatives.

2. Le canton du **Tessin** a été le premier en Suisse à se doter d'une réglementation sur le financement des partis politiques et de prescriptions en matière de transparence. Jusqu'au 1^{er} septembre 2019, les obligations de déclaration figurent aux articles 114 et 115 de la Legge du 7 octobre 1998 sull'esercizio dei diritti politici, remplacée depuis par la loi de 2018. Sur la base de la loi de 1998, les partis et mouvements politiques devaient déclarer chaque année à la Chancellerie d'Etat les libéralités dépassant 10 000 francs et fournir l'identité des donateurs et donatrices. Les informations étaient publiées dans la Feuille officielle. Les contraventions à ces dispositions étaient sanctionnées par une réduction des aides étatiques, voire par leur suppression. En principe, ces règles s'appliquaient également aux organisateurs et organisatrices d'initiatives et de référendums (avant tout aux comités d'initiative) au niveau cantonal. Les candidats et candidates à des fonctions cantonales étaient tenus de déclarer à la Chancellerie, 30 jours avant la date des élections, toute somme dépassant 5000 francs et de fournir l'identité des donateurs et donatrices. Ces indications étaient également

¹ Cf. Message 18.070 du 29 août 2018 du Conseil fédéral concernant l'initiative populaire «*Pour plus de transparence dans le financement de la vie politique (initiative sur la transparence)*», p. 5689 et suivantes.

publiées dans la Feuille officielle du canton du Tessin. Les contraventions étaient passibles d'une amende de 7000 francs au plus.

Des réponses au questionnaire adressé début avril 2018 par l'OFJ, il ressortait que le canton du Tessin ne disposait que de peu d'informations relatives à l'efficacité de sa réglementation. Depuis l'an 2000, 70 dons en faveur de partis politiques et de candidats et candidates ainsi que les noms des donateurs et donatrices avaient été notifiés auprès de la Chancellerie. Certains des montants annoncés étaient même inférieurs au seuil de 10 000 francs imposé par la loi. Ces données étant publiées dans la Feuille officielle tessinoise, il est impossible de savoir combien de personnes les consultent. Si la Chancellerie demande chaque année aux partis politiques de lui fournir ces informations, le canton n'a toutefois pas de pouvoir de contrôle de l'exactitude ni de l'exhaustivité de celles-ci. Il n'a par ailleurs pas d'indice de contravention à cette réglementation, que cela soit de la part des partis ou d'autres personnes, même s'il était conscient des limites de la mise en œuvre de celle-ci à son entrée en vigueur. L'essentiel était en somme de pouvoir donner un signal de transparence. Enfin, aucune sanction n'avait été prononcée depuis l'introduction de cette réglementation: lorsqu'existait un soupçon d'absence de notification d'une information requise, le canton prenait directement contact avec l'entité concernée qui fournissait alors l'information à publier. Il serait toutefois plus délicat d'obtenir ces mêmes informations auprès de certains candidats et certaines candidates. Le canton tentait, en 2018, de renforcer sa politique d'information auprès des milieux concernés.

Le 19 novembre 2018, le Grand Conseil tessinois a adopté une nouvelle loi cantonale sur l'exercice des droits politiques. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2019. Les articles 90 et 91 de la nouvelle loi confirment l'approche de la loi de 1998. Toutefois, le Grand Conseil tessinois a étendu aux sections des partis, aux organismes politiques supra-communales et associations reconnues par les partis, la portée de l'obligation de communiquer les informations relatives aux contributions. A noter aussi que ces mêmes obligations ont en plus été étendues au niveau communal, à savoir aux partis politiques communaux et à leurs sections, aux candidats et candidates à des fonctions communales, ainsi qu'à des comités de soutien à des votes communaux. L'amende infligée en cas d'infraction a été portée à 10 000 francs et les partis politiques contrevenants peuvent aussi être privés des contributions versées par l'Etat aux groupes parlementaires. Enfin, les dates limites pour la notification du financement ont été révisées et leurs modalités complétées.

3. Dans le canton de **Neuchâtel**, des dispositions légales sur le financement des partis politiques sont entrées en

vigueur le 1^{er} janvier 2015 (art. 133a à 133p de la loi du 17 octobre 1984 sur les droits politiques [LDP-NE]). Les partis représentés au parlement doivent publier leur bilan annuellement. De plus, chaque parti ou autre groupe déposant une liste en vue d'une élection cantonale ou communale doit déclarer à la Chancellerie d'Etat toute libéralité de 5000 francs ou plus. En principe, ils doivent remettre à la Chancellerie une liste portant les noms de tous les donateurs et donatrices et les sommes versées. À défaut, la somme totale des dons reçus peut être déclarée. Lorsqu'une personne effectue plusieurs dons, ces derniers sont cumulés: dès que le cumul atteint 5000 francs, le nom de la personne doit figurer sur la liste. Les dons anonymes sont interdits. Des dispositions analogues s'appliquent aux candidats et candidates aux élections cantonales et communales, de même qu'aux comités d'initiative et aux comités référendaires, qui doivent également déclarer les dons de 5000 francs et plus. Les contraventions aux prescriptions de transparence sont passibles d'une amende de 40 000 francs au plus.

Dans ses réponses au questionnaire de l'OFJ d'avril 2018, le canton de Neuchâtel indique n'avoir reçu depuis l'entrée en vigueur de la réglementation aucune demande visant à connaître les comptes des partis politiques ou les listes de donateurs et donatrices, à l'exception d'une émanant du bureau du Grand Conseil. Il constate que les partis politiques respectent leur obligation d'annonce des dons, même si de telles annonces sont peu nombreuses (seulement 4 en 2017, pour un total de 38 000 francs). Il n'est à ce stade pas possible de déterminer si le montant des dons aux partis politiques a diminué depuis l'entrée en vigueur de la réglementation. Chaque année, en avril ou en mai, les partis représentés au Grand Conseil déposent leurs comptes à la Chancellerie. La loi n'impose aucun contrôle du respect de ces obligations, si ce n'est sur le plan comptable. Les sanctions prévues en cas de violation des prescriptions relatives à la publicité figurent aux articles 138a et 138b de la LDP-NE. Le canton de Neuchâtel ne dispose toutefois d'aucun rapport ni de chiffres relatifs au nombre d'éventuelles sanctions prononcées depuis l'introduction de cette réglementation.

A noter encore que si dans plusieurs cantons, des initiatives populaires à ce sujet ont été rejetées ces dernières années (en particulier dans les cantons d'Argovie [en 2014] et de Bâle-Campagne [en 2013]), l'acceptation en mars 2018 des deux initiatives dans les cantons de Fribourg et de Schwyz a provoqué de nombreuses interventions et initiatives parlementaires législatives ou constitutionnelles dans d'autres cantons. Au début du mois de février de l'année 2020, le corps électoral du canton de Schaffhouse a accepté à son tour une telle initiative.

3.3. L'initiative constitutionnelle sur la transparence financière des partis politiques adoptée dans le canton de Schwyz

a) L'article 48a (nouveau) de la Constitution du canton de Schwyz

L'initiative constitutionnelle pour l'adoption de règles sur la transparence financière des partis politiques a été adoptée par le peuple du canton de Schwyz en date du 4 mars 2018. Cette initiative a été acceptée à 50,28% des voix.

Le texte¹ accepté dans le canton de Schwyz prévoyait une modification de la constitution cantonale schwytoise dans un sens assez similaire à celui décidé pour le canton de Fribourg, à la différence notable toutefois, s'agissant du champ d'application, que le niveau communal est expressément prévu dans le texte constitutionnel schwytois, tandis que celui du canton de Fribourg fait notamment référence aux membres élus des autorités cantonales.

Au-delà de cette différence, le texte implique que tous les partis et groupements politiques, les comités de campagne, les lobbys et autres organisations qui prennent part à des campagnes électorales ou de votations devront rendre publiques leurs finances. Devront en particulier être publiés les sources de financement et le budget total d'une campagne électorale ou de votation, la raison sociale des personnes morales et le montant des versements qu'elles opèrent, lorsque celui-ci dépasse 1000 francs, de même que l'identité et le montant des dons des personnes physiques lorsqu'ils dépassent 5000 francs.

¹ § 45a Cst. SZ Obligation de transparence

¹ Les partis et les groupements politiques, les comités de campagne, les lobbys et autres organisations prenant part à des campagnes de votations ou à des élections relevant de la compétence du canton, des districts ou des communes doivent publier leurs comptes. Doivent en particulier être publiés:

- les sources de financement et le budget total de la campagne électorale ou de votation;
- la raison sociale des personnes morales ayant participé au financement, y compris les montants versés s'ils excèdent 1000 francs par année civile;
- l'identité des personnes physiques ayant participé au financement, y compris les montants versés. Sont exclus les donateurs dont les versements n'excèdent pas 5000 francs par année civile.

² Les candidats à des fonctions publiques au niveau du canton ou des districts et à des fonctions exécutives ou législatives au niveau des communes signalent leurs liens d'intérêts au moment où ils posent leur candidature.

³ Les personnes élues à une fonction publique signalent leurs liens d'intérêt au début de l'année civile conformément à l'al. 2.

⁴ Le canton ou un service indépendant vérifie l'exactitude des données fournies conformément aux al. 1 à 3 et établit un registre public.

⁵ Les infractions commises par des candidats ou des élus ainsi que des partis et groupements politiques, des comités de campagne, des lobbys ou d'autres organisations aux obligations prévues aux al. 1 à 3 de la présente disposition sont punis de l'amende.

⁶ La loi règle les modalités.

L'initiative «schwytoise» prévoit en outre que tous les candidats et candidates à une fonction publique sur les plans cantonaux ou dans un district, ainsi qu'au niveau exécutif et législatif communal, devront signaler leurs intérêts à l'annonce de leur candidature. Il devra en aller de même des élus et élues à une charge publique au début de l'année civile.

Il est encore précisé que selon le texte schwytois, le canton ou une autorité indépendante devra vérifier l'exactitude des données. Enfin, contrairement au texte fribourgeois, le texte constitutionnel schwytois prévoit expressément que tout manquement aux prescriptions devra être sanctionné d'une amende.

b) La loi d'application de l'article 48a (nouveau) de la Constitution du canton de Schwyz

La loi d'application de l'article 48a de la Constitution du canton de Schwyz a été combattue devant le Tribunal fédéral sur les points suivants:

- 1) Sous le titre «Champ d'application», l'article 2 al. 3 prévoit que «*Les dons de plus de 1000 francs qui sont reçus anonymement ou sous un pseudonyme ne peuvent être acceptés et doivent être utilisés à des fins d'utilité publique.*»

Les recourants ont demandé au Tribunal fédéral de supprimer la limite de 1000 francs.

- 2) Sous le titre «Financement de campagnes pour les élections et votations», l'article 3 al. 1 prévoit que «*Les partis et autres organisations sont soumis à l'obligation de publier si les dépenses prévues ou engagées pour une élection ou un vote cantonal dépassent 10 000 francs, et 5000 francs pour une élection ou une votation dans le district et la commune.*»

Les recourants ont demandé au Tribunal fédéral de supprimer, à cet alinéa, le passage suivant: «*si les dépenses prévues ou engagées pour une élection ou un vote cantonal dépassent 10 000 francs, et 5000 francs pour une élection ou une votation dans le district et la commune.*».

- 3) Sous le titre «financement des partis», l'article 4 al. 1 prévoit que «*Les partis et autres organisations établissent une liste des dons (dons faits au parti) reçus en sus des dons mentionnés à l'alinéa 3, pour chaque année où ils ont participé à une élection ou à une votation du canton, district ou commune, en indiquant: [...].*»

Les recourants ont demandé au Tribunal fédéral de supprimer, à cet alinéa, le passage suivant: «*... pour chaque année où ils ont participé à une élection ou à une votation du canton, district ou commune.*».

- 4) Sous le titre «Protection des données», l'article 14 al. 3 prévoit que *«Les informations concernant les liens d'intérêt des candidats qui n'ont pas été élus et des titulaires quittant leur fonction sont immédiatement supprimées. Les informations sur le financement des campagnes pour les élections et votations sont supprimées après un an».*

Les recourants ont demandé au Tribunal fédéral de supprimer, la deuxième phrase de cet alinéa, à savoir: *«Les informations sur le financement des campagnes pour les élections et votations sont supprimées après un an».*

c) *L'Arrêt du XXX du Tribunal fédéral*

A l'heure où sont écrites les présentes lignes (28 août 2020), le Tribunal fédéral n'a, à notre connaissance, pas encore rendu son Arrêt.

4. Le cadre légal auquel sont actuellement soumis les organisations politiques et les personnes élus

4.1. Les organisations politiques

Le système législatif suisse ne prévoit actuellement pas de disposition particulière ou de définition juridique spécifique pour les organisations ou partis politiques. Ces derniers prennent en principe la forme de l'association (art. 52 et 60 à 79 du code civil; ci-après: CC) afin d'acquérir la personnalité juridique. Les partis peuvent également utiliser la forme juridique de la société simple selon les articles 530 à 552 du code des obligations (ci-après: CO); dans ce second cas, ils ne sont toutefois pas dotés de la personnalité juridique. La Constitution fédérale contient pour sa part un seul article relatif aux partis politiques, l'article 137 Cst. CH, qui a la teneur suivante: *«Les partis politiques contribuent à former l'opinion et la volonté populaire».* La Constitution du canton de Fribourg contient elle aussi un article relatif aux partis politiques. L'article 139 Cst. prévoit ce qui suit: *«Les partis politiques contribuent de manière importante au fonctionnement de la démocratie; l'Etat et les communes peuvent les soutenir financièrement».*

La Confédération suisse et le canton de Fribourg n'imposent pas aux organisations politiques l'obligation de se faire enregistrer:

- > Au niveau fédéral, les partis qui le souhaitent peuvent demander à figurer dans un registre tenu par la Chancellerie fédérale. Cet enregistrement a pour conséquence qu'ils sont dispensés de certaines formalités administratives lors des élections fédérales. L'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 sur le registre des partis politiques définit les conditions

et la procédure d'enregistrement des partis politiques. En vertu de cette ordonnance, est un parti politique au sens de l'article 76a LDP toute association dont le but, d'après ses statuts, est principalement politique (art. 2).

- > Dans le canton de Fribourg, un système similaire est prévu à l'article 52b LEDP. Ainsi, les organisations/partis politiques qui le souhaitent peuvent demander à se faire officiellement enregistrer dans un registre tenu par la Chancellerie d'Etat. Cet enregistrement a pour conséquence qu'ils sont dispensés de certaines formalités administratives lors des élections au Conseil des Etats, au Grand Conseil, au Conseil d'Etat et à la fonction de préfet (cf. art. 52a LEDP); il est souligné que cela n'a aucun effet pour l'élection au Conseil national, car cette dernière élection est régie par le droit fédéral.

L'article 52b LEDP définit les modalités de base de l'enregistrement: une organisation/parti politique peut se faire officiellement enregistrer par la Chancellerie d'Etat à condition qu'il revête la forme juridique d'une association au sens des articles 60 à 79 CC, dont le but, d'après ses statuts, est principalement politique et qu'il ou elle compte au moins trois membres élus au Grand Conseil sous le même nom. A l'instar de la solution fédérale, dans la solution cantonale les organisations politiques qui revêtiraient la forme de la société simple ne pourraient donc pas s'inscrire.

4.2. Les personnes élu-e-s dans le canton de Fribourg

Les élu-e-s communaux, cantonaux et fédéraux sont soumis à nombre de règles qui peuvent être qualifiées d'ordinaires, qui touchent essentiellement au mode de fonctionner qui leur est demandé. Parmi ces règles, on peut notamment citer le secret de fonction et la collégialité.

S'agissant de l'indépendance requise de la part des élu-e-s, les règles relatives à cette question se sont très longtemps résumées à celles sur la récusation ou sur les incompatibilités. Il y a un peu plus d'une dizaine d'années maintenant, toutefois, les règles cantonales et fédérales sur la transparence ont conduit à de nouvelles obligations pour les élu-e-s, obligations qui ont en particulier trait à l'information et à la publicité des séances auxquelles ils et elles participent.

Sous l'angle de la transparence, une nouveauté d'importance a été imposée aux élu-e-s à titre individuel. Il s'agit de l'annonce des liens particuliers qui rattachent les membres du Grand Conseil, les membres du Conseil d'Etat, les préfets et les membres des conseils communaux à des intérêts privés ou publics. Ces intérêts doivent être signalés et inscrits dans un registre public appelé «registre des intérêts». L'article 13 de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf) prévoit ainsi que les intérêts suivants (*sous réserve du secret professionnel au sens du code pénal*) doivent,

au moment de l'entrée en fonction des personnes concernées et lors de chaque modification, être signalés à l'organe chargé de la tenue du registre:

- a) les activités professionnelles;
- b) les fonctions assumées au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseil dans des personnes morales de droit privé ou de droit public;
- c) les fonctions assumées au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton, d'une commune ou d'une collaboration intercantonale ou intercommunale;
- d) les fonctions politiques exercées;
- e) les fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d'intérêts.

Il est précisé enfin que les secrétariats du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et des communes doivent tenir le registre des intérêts, le mettre régulièrement à jour et assurer sa publicité (art. 14 LInf).

S'agissant des membres fribourgeois de l'Assemblée fédérale, à savoir nos Conseillers et Conseillères aux Etats et nos Conseillers et Conseillères nationaux, ils et elles sont soumis à l'obligation de signaler leurs intérêts dès leur entrée en fonction (cf. art. 11 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale; LParl; RS 171.10). Dans ce cadre, chaque député-e à l'Assemblée fédérale doit indiquer:

- a) ses activités professionnelles; s'il ou elle est salarié-e, il ou elle précise sa fonction et son employeur-e;
- b) les fonctions qu'il ou elle occupe au sein d'organes de direction, de surveillance, de conseil ou autres dans des sociétés, établissements ou fondations suisses ou étrangers, de droit privé ou de droit public; les fonctions qu'il ou elle occupe au sein d'organes de direction, de surveillance, de conseil ou autres dans des sociétés, établissements ou fondations suisses ou étrangers, de droit privé ou de droit public;
- c) les fonctions de conseil ou d'expert-e qu'il ou elle exerce pour le compte de services de la Confédération;
- d) les fonctions permanentes de direction ou de conseil qu'il ou elle exerce pour le compte de groupes d'intérêts suisses ou étrangers;
- e) les fonctions qu'il ou elle exerce au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération.

5. Le financement par l'Etat des organisations politiques

5.1. Situation au niveau fédéral

La Confédération suisse ne finance pas *directement* les partis politiques par des fonds publics.

Les fonds versés en vertu de l'article 12 de la loi du 18 mars 1988 sur les moyens alloués aux parlementaires (LMAP) peuvent toutefois être considérés comme une forme de financement *indirect* des partis politiques représentés au Parlement fédéral. Conformément à cet article, la Confédération verse une contribution annuelle aux groupes de l'Assemblée fédérale. Cette contribution se compose actuellement d'un montant de base auquel s'ajoutent d'autres montants par membre du groupe. Conformément à l'article 10 al. 2 de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 18 mars 1988 relative à la loi sur les moyens alloués aux parlementaires (OMAP), les divers groupes doivent faire rapport à la Délégation administrative, avant la fin du mois de mars de chaque année, sur l'utilisation des contributions de l'année précédente. Il ressort par ailleurs des statuts de certains partis représentés au Parlement qu'ils se financent non seulement par des dons et libéralités privés et des cotisations de leurs membres, mais également par des contributions de leurs parlementaires et de leurs groupes.

5.2. Situation dans les cantons de Genève, du Tessin et de Neuchâtel¹

1. Dans le canton de **Genève**, les partis représentés au Parlement perçoivent un montant de base de 100 000 francs, auquel s'ajoutent 7000 francs par siège. Le canton participe par ailleurs aux dépenses des campagnes électorales des partis et d'autres groupements par 10 000 francs au plus par liste; il faut toutefois que la liste recueille au moins 5% des voix lors d'un scrutin à la proportionnelle, ou que le candidat ou la candidate réunisse au moins 20% des voix lors d'une élection au scrutin majoritaire. Une autre aide aux campagnes précédant des élections ou des votations prend la forme d'un remboursement des frais d'affichage supportés par les partis ou d'autres groupements, pour un montant annuel total de 650 000 francs environ à la charge de l'Etat.
2. Le canton du **Tessin** connaît un financement public des groupes parlementaires. Tout groupe parlementaire (un groupe doit compter au moins cinq élu-e-s) perçoit une contribution annuelle de 40 000 francs et 3000 francs par représentant ou représentante au Parlement. Les parlementaires qui n'appartiennent à aucun groupe perçoivent directement le montant de 3000 francs. Les groupes définissent les modalités du versement et en transfèrent directement une part au parti. Au total, les financements au titre de la Legge du 24 février 2015 sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato avoisinent annuellement les 500 000 francs.
3. Dans le canton de **Neuchâtel**, tout parti représenté au parlement cantonal perçoit une contribution étatique de

¹ Cf. Message 18.070 du 29 août 2018 du Conseil fédéral concernant l'initiative populaire «Pour plus de transparence dans le financement de la vie politique (initiative sur la transparence)», p. 5689 et suivantes.

3000 francs par siège. Au total, le financement des partis politiques se monte à quelque 340 000 francs par an. Cette forme de financement existait toutefois avant l'entrée en vigueur des prescriptions de transparence et n'en est donc pas une conséquence.

5.3. Situation dans le canton de Fribourg

Le canton de Fribourg octroie, lors de certains scrutins, une aide étatique **directe** aux partis politiques en plus des contributions **indirectes** régulières aux groupes parlementaires. Contrairement au canton de Genève toutefois, le versement de cette aide étatique directe n'est actuellement subordonné à aucune contrainte de transparence ou de contrôle pour les partis et groupements politiques:

- a) Les aides ou subventions **directes** de l'Etat, qui consistent essentiellement en l'octroi aux partis et groupements politiques de contributions aux frais de campagne électorale, en application de la loi du 22 juin 2001 sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale (LPFC; RSF 115.6). Selon la LPFC, ces aides représentent en substance:
 - Un montant fixe pour les frais généraux relatifs à la campagne électorale. Converti en moyenne annuelle sur la base des chiffres d'une législature, c'est un montant moyen total de 78 000 francs par année qu'il faut compter pour ce poste.
 - Un montant permettant la prise en charge de l'ensemble des coûts des opérations en commun de mise sous pli et d'envoi du matériel de propagande électorale. Converti en moyenne annuelle sur la base des chiffres d'une législature, c'est un montant moyen total de 46 000 francs par année qu'il faut compter pour ce poste.
- b) Les aides ou subventions **indirectes** de l'Etat comprennent en substance le versement de l'indemnités annuelle des groupes parlementaires, qui comprend un montant de base et un montant par député-e membre (cf. articles 26 al. 4, 169, 170 et annexe 1, art. A1-3, de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1). Le montant annuel total budgétisé à cet égard correspond à 57 100 francs. Il se compose comme suit:
 - montant de base: 5700 francs par groupe parlementaire, soit 28 500 francs (5700 fr. multiplié par cinq groupes);
 - montant par membre: 260 francs fois 110 député-e-s, soit 28 600 francs.
- c) Il est ainsi possible de conclure que les aides **directes** et **indirectes** de l'Etat aux organisations politiques représentent *sur la base des chiffres d'une législature*, un montant annuel moyen total de 181 100 francs environ. A noter tout de même que les années durant lesquelles il n'y a aucun scrutin concerné par la LPFC, *mais aussi bien moins de frais pour les organisations politiques*, seules les aides ou subventions cantonales d'un montant total

de 57 100 francs leur sont versées, mais ceci encore pour autant qu'elles comptent des député-e-s.

C'est le lieu de relever que dans le cadre de la consultation, il a été affirmé que la mise en œuvre de l'article 139a Cst risque de s'accompagner d'un tarissement du financement des organisations politiques. L'organisation politique ayant fait état de ses craintes à ce sujet a ainsi suggéré d'octroyer un financement annuel complémentaire aux partis politiques à hauteur de 2000 francs par député-e-s au Grand Conseil. Dès lors qu'il s'agit là d'une question relevant de l'organisation du Grand Conseil, que de telles subventions indirectes sont actuellement réglées par les articles 26 al. 4, 169, 170 et l'annexe 1, article A1-3 LGC, et enfin que la LGC est actuellement en révision, le Conseil d'Etat est d'avis que cette suggestion doit être étudiée et réglée dans le cadre de dite révision, et non pas dans celui de la présente loi.

En tout état de cause, si cette proposition, émise en consultation, devait être suivie, c'est une somme de 220 000 francs qui devrait être rajoutée par année aux montants totaux cités sous lettre c) ci-dessus. L'on arriverait alors à un montant annuel moyen d'aide aux organisations politiques de 401 100 francs, ou 2 005 500 francs par législature.

6. Les autres modes de financement des organisations politiques: le nouvel article 139a de la Constitution du canton de Fribourg

Le nouvel article 139a Cst. a pour objectif de rendre transparents et non plus «opaques», selon les termes utilisés par les initiants et initiantes dans la notice explicative relative à la votation du 4 mars 2018, les modes «autres qu'étatiques» de financement des organisations politiques.

6.1. L'article 139a Cst.

L'article 139a Cst. a la teneur suivante:

Art. 139a (nouveau) *Obligation de transparence*

¹ *Les partis politiques, les groupements politiques, les comités de campagne ainsi que les organisations prenant part à des campagnes électorales ou de votations doivent publier leurs comptes. Doivent en particulier être publiés:*

- a) *lors de campagnes électorales ou de votations, les sources de financement ainsi que le budget total de la campagne correspondante;*
- b) *pour le financement des organisations susmentionnées, la raison sociale des personnes morales participant au financement desdites organisations, de même que le montant des versements;*

c) *l'identité des personnes physiques participant au financement des dites organisations, à l'exception de celles dont les versements n'excèdent pas 5000 francs par année civile.*

² *Les membres élus des autorités cantonales publient, au début de l'année civile, les revenus qu'ils tirent de leur mandat ainsi que les revenus des activités en lien avec celui-ci.*

³ *Les données publiées en vertu des alinéas 1 et 2 sont vérifiées par l'administration cantonale ou une entité indépendante. Une fois vérifiées, ces données sont mises à disposition en ligne et sur papier.*

⁴ *Pour le surplus, la loi règle l'application. Elle tient notamment compte du secret professionnel.*

Cet article règle les obligations de transparence relatives au financement des organisations politiques (publication de leurs comptes), des campagnes électorales et de votations (publication des budgets de campagne), ainsi qu'aux revenus que tirent les élu-e-s cantonaux de leur mandat et des activités en lien avec celui-ci. Sa mise en œuvre concrète nécessite, à de nombreux égards, l'adoption de dispositions légales complémentaires. Conformément à l'article 139a al. 4 Cst., cette mise en application doit se réaliser en tenant notamment compte du secret professionnel. En substance donc, l'article 139a Cst. fixe le cadre de la législation sur la transparence du financement de la politique dans notre canton.

Afin d'atteindre le but visé par la disposition constitutionnelle, à savoir la transparence sur le financement des organisations politiques, des campagnes électorales et de votations, il faut notamment que la loi prévienne certaines dispositions empêchant qu'elle soit contournée ou entravée, et qu'elle définisse clairement son champ d'application, les délais d'annonce et les sanctions prévues en cas d'infraction.

6.2. Le siège des dispositions appelées à exécuter l'article 139a Cst.

À l'heure actuelle, la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSF 115.1) est muette s'agissant du financement des campagnes électorales ou de votations, respectivement de celui des organisations politiques. La législation cantonale ne contient des dispositions en lien avec le financement des campagnes que dans la loi du 22 juin 2001 sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale. Cette loi ne traite toutefois que de la question de la *participation de l'Etat* au financement des campagnes électorales, et au surplus que pour les élections cantonales et fédérales; il s'agit là en substance, on l'a déjà vu, d'une loi de subventionnement par l'Etat des partis politiques et groupes d'électeurs ou électrices.

L'objectif de l'article 139a Cst. est autre. Il s'agit là, indépendamment des aides étatiques, de rendre non seulement

transparent le financement des campagnes électorales, de votations et des organisations politiques, mais aussi les revenus que les membres élus des autorités cantonales tirent de leur mandat et des activités en lien avec ce dernier. L'objectif affiché par les initiants et initiantes est en substance, par ce biais, de garantir la transparence sur les liens d'intérêt des organisations politiques, et donc aussi de leurs élu-e-s.

Dès lors que l'objectif de l'article 139a Cst. n'est pas de régler l'octroi des aides étatiques, déjà transparentes, mais bien plutôt de garantir la transparence s'agissant de la provenance des versements de personnes physiques et morales, il a été jugé que le siège des dispositions légales d'exécution de l'article 139a Cst. ne pouvait pas être la loi sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale. La loi sur l'exercice des droits politiques ne semble pas mieux s'y prêter pour les motifs essentiels suivants:

- La LEDP est destinée, comme son nom l'indique d'ailleurs clairement, à régler l'exercice des droits politiques;
- L'article 139a Cst n'est pas rattaché au chapitre de la Constitution sur les «droits politiques» cantonaux mais à son titre VIII qui traite de la «société civile» et
- L'emplacement de l'article 139a Cst dans la Constitution cantonale («société civile») indique qu'il vise un but plus large que la seule transparence dans le cadre d'une élection ou d'une votation. On peut y voir un objectif plus général de transparence ou de lutte contre la corruption.

Il a donc été décidé, à l'instar de ce qui a d'ailleurs été fait dans le canton de Schwytz, de proposer un projet de loi dédié à la transparence du financement de la politique. Cela n'empêche pas que des liens entre cette nouvelle loi et les deux lois précitées puissent être établis, notamment s'il doit s'agir, par exemple, de réprimer par un refus de contributions étatiques le non-respect des obligations de transparence fixées par l'article 139a Cst.

7. Les remarques issues de la consultation

L'avant-projet de loi, accompagné de son rapport explicatif, a été mis en consultation dès la moitié du mois de septembre 2019. La dernière prise de position a été communiquée en janvier 2020.

De manière globale, l'avant-projet a été très bien accueilli. Les points de discussion les plus disputés étaient les suivants:

- La fixation d'un **seuil d'application de la loi de 10 000 francs** en lien avec l'obligation de publier le financement des scrutins. Celui-ci a été jugé anticonstitutionnel par certains, et opportun ou insuffisant par d'autres.
- La fixation d'un **seuil de 5000 francs en lien avec la publication des coordonnées des personnes morales** qui participent au financement d'une campagne. Là aussi, le

seuil proposé a été jugé anticonstitutionnel par certains, et opportun ou insuffisant par d'autres.

- b) La fixation d'un **seuil de 5000 francs pour les dons anonymes**. La fixation d'un tel seuil a été contestée, car la mesure ne permet pas d'éviter que des dons d'une même origine soient envoyés en plusieurs tranches, dont le total dépasserait le seuil prévu, sans avoir pour autant à en révéler l'émetteur.

D'autres éléments ont été relevés, tels que:

- a) La question de la **durée de publication des informations sur Internet**, les propositions formulées allant de six mois à six ans, au lieu de l'année prévue.
- b) **L'intégration, ou non, du niveau communal**. Certains intervenants soutenaient l'autonomie communale prévue, d'autres demandaient l'intégration de ce niveau pour toutes les communes, d'autres encore uniquement pour les communes ayant un certain nombre d'habitants.
- c) La demande de prévoir dans la loi la transparence du **financement des campagnes personnelles**.
- d) La nécessité de clarifier la portée de la **sanction administrative** prévue, notamment s'agissant du comportement des sections indépendantes des organisations politiques «mères» concernées.
- e) La demande de **désigner** de manière expresse, dans la loi, **les autorités en charge de l'application** et de prévoir leur possibilité de **déléguer** certaines tâches de contrôle à des tiers.
- f) L'opportunité de prévoir des **sanctions** pénales en plus de la sanction administrative.
- g) La crainte que la mise en œuvre de l'article 139a Cst s'accompagne d'un tarissement du financement des organisations politiques et la demande, en rapport avec cette crainte, d'octroyer un **financement annuel complémentaire des partis politiques** à hauteur de 2000 francs par député-e-s au Grand Conseil.
- h) La détermination de la **notion de revenu lié au mandat** jugée trop large par un intervenant, et la **mise en doute de la pertinence de publier les salaires et indemnités** versés aux Conseillers et Conseillères d'Etat, député-e-s ou autres.
- i) Les difficultés prévisibles de mise en œuvre de la transparence du financement de la politique, tout particulièrement en ce qui concerne la **détermination des organisations assujetties et la détermination des prestations en nature**.
- j) La nécessité de prévoir, dans la loi, **le sort des données collectées après leur publication** ou leur mise à disposition;
- k) D'autres **remarques diverses**, notamment s'agissant de la formulation d'articles, de leur place dans la systématique de la loi, ou de l'opportunité de modifier la terminologie d'autres lois (dispositions finales).

8. Les questions essentielles à résoudre pour appliquer l'article 139a Cst

8.1. La marge d'appréciation du législateur cantonal dans l'application de l'article 139a Cst.

L'article 39 al. 1 de la constitution fédérale de la Confédération suisse prévoit ce qui suit:

Art. 39 Exercice des droits politiques

¹ La Confédération règle l'exercice des droits politiques au niveau fédéral; les cantons règlent ces droits aux niveaux cantonal et communal.

Par message daté du 21 novembre 2018, se référant notamment à cet article, le Conseil fédéral a constaté que l'article 139a Cst. est conforme au droit. Il a relevé en substance dans son Message à l'attention du Parlement fédéral appelé à lui donner la garantie fédérale, que *selon l'article 39, al. 1, Cst., les cantons règlent l'exercice des droits politiques aux niveaux cantonal et communal. Cette compétence découle de l'autonomie d'organisation des cantons, qui n'est toutefois pas illimitée: les cantons doivent en particulier respecter les droits fondamentaux. Les modifications de la Cst. fribourgeoise concernent l'exercice des droits politiques dans les affaires cantonales et communales¹ et relèvent de l'autonomie d'organisation des cantons. Elles entrent dans la marge de manœuvre dont disposent les cantons en la matière et respectent les droits fondamentaux, en particulier la liberté de vote. Elles sont conformes au droit fédéral et peuvent donc être garanties.*

Il ressort de ce qui précède que, pour autant qu'il entre dans la catégorie des «droits politiques», ce qui n'est pas le cas selon la systématique de la constitution cantonale, l'article 139a Cst² doit de toute façon et en principe être compris comme étant uniquement susceptible de s'appliquer dans les affaires cantonales et communales.

Au surplus, en application des principes dits de la «hiérarchie des normes» et de la «légalité», chaque norme juridique doit respecter le droit supérieur. S'agissant de la mise en œuvre de l'article 139a Cst., il faut donc, afin à tout le moins de respecter l'esprit dans lequel la garantie fédérale a été octroyée à l'article 139a Cst., retenir que les droits politiques (votations et élections) au niveau national doivent pour l'essentiel être réglés par le droit fédéral. Cela signifie en substance que toute règle de droit cantonal en cette matière qui lui serait contraire ne serait pas applicable.

¹ Soulignement ajouté

² L'art. 139a Cst sort du cadre strict de l'exercice des droits politiques, ce que confirme l'emplacement choisi par les initiants et initiantes pour l'insérer dans la Constitution cantonale, à savoir non pas sous le titre III «Droits politiques», mais bien sous le titre VIII «Société civile».

En l'état toutefois, le droit fédéral ne connaît pas encore de législation en matière de transparence de la vie politique, ce qui permet de légiférer assez librement en la matière.

8.2. La mise en œuvre de l'article 139a Cst. et la législation sur la protection des données

L'article 139a al. 3 Cst prévoit la **mise à disposition en ligne et sur papier** de la raison sociale des personnes morales participant au financement des organisations politiques, ainsi que de l'identité des personnes physiques qui en font de même. Une telle divulgation, ou un tel traitement selon la terminologie propre à la protection des données, est susceptible d'entrer en conflit avec cette législation.

Pour rappel, sous l'angle de la protection des données, tout traitement est soumis à un certain nombre de principes qui doivent être respectés en toutes circonstances. Il s'agit notamment des principes de la légalité, de la bonne foi, de la reconnaissabilité, de la proportionnalité, de la finalité, de l'exactitude et de la sécurité. Outre le fait qu'ils servent à concrétiser la protection constitutionnelle de la personnalité dans le domaine de la protection des données, ces principes doivent tant guider le législateur au moment d'adopter toute réglementation impliquant le traitement de données personnelles, que servir d'outil d'interprétation des dispositions spécifiques contenues dans la législation spéciale.

En soi, l'article 139a Cst ne contient pas d'élément qui ne serait pas conforme aux règles applicables en matière de protection des données personnelles. De manière générale, le fait que les opinions politiques soient des données sensibles ne peut en particulier pas empêcher une mise en œuvre conforme et complète de l'article 139a Cst. En revanche, il convient d'être particulièrement attentif aux modalités de mise en œuvre du texte constitutionnel. Ainsi, tant au stade actuel de l'élaboration de la loi d'application puis, ensuite, lors de l'application du texte légal, toutes les mesures doivent et devront être prises afin de préserver de manière appropriée les droits de la personnalité des donatrices et des donateurs et d'appliquer le principe de proportionnalité.

Selon l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, il convient en particulier de veiller au respect des points suivants:

- > Conformément aux principes de reconnaissabilité et de bonne foi, les donateurs et donatrices potentiels doivent être renseignés préalablement et de manière claire et univoque sur le fait que leur identité peut être révélée publiquement et à quelles conditions. L'information devrait en principe figurer de manière lisible dans tous les matériels mis à disposition par les organisations politiques, en particulier ceux par lesquels elles invitent leurs sympathisants à les gratifier d'une donation. Les coordonnées

du maître du fichier doivent aussi être indiquées selon les mêmes modalités.

Dans l'idéal, l'obligation de renseigner devrait être mentionnée expressément dans la loi d'application du texte constitutionnel.

- > Le texte de l'article 139a Cst prévoit la publication de l'identité des personnes physiques, dont les versements annuels dépassent la somme de 5000 francs. Cette restriction peut être considérée comme justifiée et conforme au principe de proportionnalité. Elle correspond du reste aux recommandations formulées à la Suisse par le GRECO¹.

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données considère que la même restriction devrait s'appliquer à l'égard des personnes morales. Par exemple, de son point de vue, la contribution à hauteur de 100 francs d'une épicerie de quartier en faveur de l'un ou l'une de ses client-e-s qui serait candidat ou candidate à un poste de député-e n'est pas plus déterminante que si elle provenait d'un particulier. Dans les deux cas, elle ne voit donc pas quel intérêt public il peut y avoir à une telle publication. Selon l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, la *ratio legis* de ce choix est probablement d'éviter le versement de plusieurs montants inférieurs à 5000 francs par des sociétés distinctes, mais qui appartiendraient à un même groupe.

A cet égard, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données a émis l'avis selon lequel il doit être possible de trouver une solution à ce risque qui soit plus en conformité avec le principe de proportionnalité (p. ex., le fait de procéder à des contrôles au hasard pouvant entraîner une sanction en cas d'abus).

Elle recommande de corriger ce point au moment de l'élaboration de la loi d'application.

- > L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données est d'avis qu'une attention particulière doit être portée sur la manière dont l'identité des donatrices et donateurs est révélée. Selon elle, une publication sur Internet serait fortement à éviter et requerrait dans tous les cas l'adoption d'une base légale spécifique suffisamment précise. Une telle publication sur Internet impliquerait aussi la mise en place de mesures organisationnelles et sécuritaires contraignantes qui pourraient se révéler coûteuses.

Sur le modèle des solutions adoptées dans les cantons de Genève, du Tessin et de Neuchâtel, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données *recom-*

¹ Le GRECO (acronyme de groupe d'Etats contre la corruption) est un organe du Conseil de l'Europe

mande que les listes de donateurs et donatrices soient déposées auprès d'un organe public désigné à cet effet (p. ex., la Chancellerie d'Etat), où elles pourraient être consultées gratuitement. La période de consultation devrait être limitée à une période définie à l'issue du scrutin. Sous l'angle temporel, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données considère, en effet, que les données concernées doivent être effacées et détruites après une certaine durée. Cela se justifie notamment par le fait que les opinions politiques sont susceptibles d'évoluer avec le temps. Au regard des principes d'exactitude et de proportionnalité, ainsi que des buts et des objectifs de la transparence, il ne serait pas conforme de conserver des données inexacts et/ou dépassées. Une procédure de suppression des informations publiées devra être mise en place par le ou la responsable du fichier.

Afin de concilier d'une part les impératifs de transparence posés par le nouvel article constitutionnel, mais aussi ceux relatifs à la protection des données personnelles, l'option de ne mettre en ligne (à savoir sur Internet) que des données minimales sur le financement et le revenu et, par contre, de mettre à disposition des données complètes uniquement sur papier a été étudiée en collaboration avec les autorités de protection des données. Le Conseil d'Etat estime toutefois qu'il est essentiel de respecter la volonté de la population, laquelle s'est exprimée faut-il le rappeler en faveur d'une mise à disposition «en ligne» des données. Dans ces circonstances, il propose dans le présent avant-projet que les données qui doivent être rendues publiques en application de l'article 139a soient toutes mises en ligne, à savoir introduites sur le site Internet de l'Etat. Le Conseil d'Etat remarque au demeurant que la solution consistant à ne mettre en ligne que des données générales, et de mettre à disposition des données complètes sur papier n'aurait qu'une efficacité toute relative. En effet, il serait très simple pour tout un chacun de se procurer les données complètes sur format papier, de les numériser, puis de les mettre en ligne.

Au final, en substance, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données recommande encore que toutes les mesures organisationnelles et techniques nécessaires soient prises afin de garantir la fiabilité des données collectées, leur protection et l'exercice des droits des personnes concernées (notamment: droit d'accès, droit de rectification, indication des coordonnées du maître du fichier).

8.3. Les campagnes électorales ou de votations (communales, cantonales et/ou fédérales) visées par l'article 139a al. 1 Cst

L'article 139a al. 1 Cst. ne précise pas pour quel «niveau» de campagnes électorales ou de votations les organisations politiques doivent publier leurs comptes.

- > Le législateur cantonal détient, on l'a vu, pour les scrutins **cantonaux** et **communaux**, la compétence exclusive de légiférer, ceci en application de l'article 39 al. 1 de la Constitution fédérale. Cela implique concrètement que le canton dispose de la pleine compétence de légiférer sur la transparence du financement des scrutins:
 - a) organisés à l'échelle **cantonale**, notamment les votations cantonales et l'élection des membres du Conseil d'Etat;
 - b) organisés par **districts et/ou cercles électoraux**, notamment pour l'élection des préfets et des préfètes et/ou des député-e-s au Grand Conseil;
 - c) organisés au niveau **communal**, pour les élections des autorités communales (Conseil communal; Conseil général) ou les votations communales, respectivement pour les scrutins en lien avec les associations **intercommunales**.

Toutefois, s'il apparaît à l'évidence que les scrutins auxquels participent des organisations politiques à l'échelon **cantonal** doivent entrer dans le cadre de l'application de l'article 139a al. 1 Cst¹, la question se pose de savoir s'il est obligatoire d'en faire de même pour les scrutins organisés à l'échelle **communale**.

Afin de répondre à cette question, une comparaison de notre article 139a Cst. avec l'article 45a de la Constitution du canton de Schwytz, qui traite du même sujet et a été adopté le même jour, peut être exercée. Cela vaut d'autant plus que l'on peut raisonnablement supposer que la rédaction des deux textes a été coordonnée par les initiants et initiantes. Il en ressort que, contrairement à la version fribourgeoise, l'article 45a de la Constitution du canton de Schwytz, cite non seulement **expressément** les scrutins organisés à l'échelon du **canton**, *mais tout aussi expressément* ceux organisés à l'échelon des **districts** et des **communes**, tant s'agissant de l'obligation de présenter les comptes que pour celle d'indiquer les sources de financement et le budget total des campagnes. Dès lors que les deux textes présentent de fortes similarités, on peut raisonnablement déduire de cette comparaison que les échelons des districts et des communes pourraient avoir été *délibérément écartés* de la version fribourgeoise d'autant plus que l'alinéa 2 de l'article 139a limite le champ d'ap-

¹ On constate en effet, par exemple en référence à l'art. 139a al. 2 Cst, que les autorités cantonales sont expressément citées, ce qui est un indice dans le sens d'une implication évidente de l'échelon cantonal «au moins».

plication aux «*membres élus des autorités cantonales*». Le Conseil d'Etat est par ailleurs convaincu que le législateur dispose d'une totale marge de manœuvre en la matière. Enfin, la charge administrative et financière conséquente que constituerait l'intégration des scrutins communaux nécessiterait probablement une participation communale impliquant de nouvelles charges liées.

Au vu de ce qui précède, il apparaît en tous points conforme au texte constitutionnel de respecter l'autonomie communale en la matière. Dans ces circonstances, il est proposé:

- de régler les obligations de transparence au niveau cantonal, étant entendu que *dans le canton de Fribourg, la notion de district ou de cercles électoraux qui ne consistent qu'en des circonscriptions administratives sans personnalité juridique peut être englobée dans la notion de scrutins cantonaux.*
 - de laisser aux communes le soin de régler ces obligations au niveau communal, si elles le jugent opportun, dans le respect de l'autonomie communale.
- > S'agissant des campagnes de votations et d'élections **nationales**, c'est là aussi l'art 39 al. 1 de la Constitution fédérale qui s'applique. Pour mémoire, cet article prévoit que «*La Confédération règle l'exercice des droits politiques au niveau fédéral*».
- a) Il s'ensuit qu'en principe, s'agissant des **votations** organisées à l'échelle fédérale, il est difficile de discerner la marge de manœuvre législative dont pourraient bénéficier les cantons. De facto donc, le Conseil d'Etat part de l'idée qu'il ne dispose d'aucune marge de manœuvre pour légiférer en application de l'article 139a Cst. Ce constat repose aussi sur des considérations pragmatiques: concrètement, une législation cantonale en la matière n'aurait aucune prise sur les organisations politiques nationales, dès lors que la sphère d'influence de notre loi ne se déploie qu'à l'échelle de notre canton. Pour ce genre de scrutins, seule une législation sur la transparence à l'échelle fédérale pourrait faire l'affaire.
- b) Pour les **élections** nationales, à savoir les campagnes en vue de l'élection des Parlementaires fédéraux, la réponse est moins limpide, que l'on parle des Conseillers et Conseillères nationaux, ou que l'on parle des Conseillers et Conseillères aux Etat.
- Il convient de rappeler, ne serait-ce d'abord que pour souligner les différences entre les deux élections, que pour être élu-e-s, les candidats et candidates au Conseil national n'ont pas besoin d'avoir leur domicile politique dans leur propre arrondissement électoral ou canton¹. Par contre, les Conseillers et Conseillères aux Etats doivent être domiciliés dans le canton

pour être élu-e-s en cette fonction (cf art. 48 al. 1 LEDP). A noter en outre que:

- les élections au Conseil national sont régies par les articles 149, al. 2 et 3, Cst. et 16 à 57 LDP; *leur financement n'est toutefois actuellement pas régi par le droit fédéral en vigueur.*
- s'agissant des élections au Conseil des Etats, celles-ci relèvent de la compétence des cantons, conformément à l'article 150 al. 3 Cst.

On le constate, les élections des parlementaires fédéraux sont régies par deux régimes différents. Le régime de la législation fédérale pour les Conseillers et Conseillères nationaux, et le régime de la législation cantonale pour les Conseillers et Conseillères aux Etats. Toutefois, et c'est ici que cela se complique concrètement, tant les Conseillers et Conseillères nationaux que les Conseillers et Conseillères aux Etat font partie des autorités fédérales et sont élu-e-s en même temps dans le canton de Fribourg.

Ce qui précède conduit, pour l'élection des Parlementaires fédéraux, à l'application exclusive du droit fédéral pour les élections des Conseillers et Conseillères nationaux, et à l'application du droit cantonal pour l'élection des Conseillers et Conseillères aux Etats. *S'agissant de la mise en œuvre de l'article 139a Cst, une mise en œuvre stricte des principes précités devrait conduire le canton de Fribourg à ne légiférer, tant pour la transparence des campagnes, que pour la déclaration des revenus, qu'au regard des Conseillers et Conseillères aux Etats. Or, vu que les élections du Conseil national et du Conseil des Etats se déroulent en même temps, les organisations politiques organisent fréquemment une seule campagne électorale pour les deux conseils. Cet état de fait (enchevêtrement des comptes), confronté à l'ordre juridique actuel, entraînerait des problèmes pratiques de délimitation des fonds utilisés et reçus pour le financement de l'une ou de l'autre campagne avec des possibilités évidentes de contourner la volonté de transparence voulue par le peuple.*

Dans le canton de Schwytz qui se trouve dans une situation similaire à celle du canton de Fribourg, le Conseil d'Etat schwytois a saisi son parlement en relevant comme ci-dessus les difficultés de délimitations que pourrait poser la seule réglementation des élections au Conseil des Etats, mais a tout de même précisé dans son message que ces dernières sont seules visées par la réglementation. Les règles genevoises, tessinoises et neuchâteloises prévoient elles aussi que sont visées les élections qui sont de la compétence des cantons, sans que leur texte de loi ne précise desquelles il s'agit. Contactés par l'OFJ, les cantons concernés ont

¹ cf. LDP art. 27 al. 2, qui est d'ailleurs nécessaire uniquement pour cette raison

tous confirmé que leurs règles s'appliquaient bien aux élections au Conseil des Etats (uniquement).

Le Conseil d'Etat est par contre d'avis qu'il est essentiel ici, au vu du but de la loi et de la volonté exprimée par le peuple, de faire preuve de pragmatisme. Ainsi, quand bien même il est conscient des limites juridiques de sa volonté politique, il propose ici de soumettre aux obligations de transparence non seulement les élections au Conseil des Etats, mais aussi celles au Conseil national. S'agissant de la transparence des revenus desdits élu-e-s, le Conseil d'Etat estime là aussi qu'un régime différencié, quand bien même il est juridiquement défendable, n'aurait aucun sens. Il revient ci-après sur les questions qui se posent en lien avec cette différence de statut.

8.4. La différence de «statut» entre les député-e-s au Conseil national et au Conseil des Etats: un avis de l'Office fédéral de la justice

Abordé *informellement* en date du 18 décembre 2018, l'Office fédéral de la justice (OFJ) a estimé, en substance, s'agissant de l'article 139a al. 2 Cst., qu'il lui semble *prima facie* que cet article ne vise que les membres élus des autorités cantonales, ce qui exclurait tout de même les **Conseillers et Conseillers aux Etats** qui sont membres élus d'une autorité fédérale (Titre 5 de la Cst. en lien avec l'art. 148 Cst.).

L'OFJ a cependant ajouté ce qui suit: En vertu de l'article 39 al. 1 Cst., la Confédération règle l'exercice des droits politiques au niveau fédéral et les cantons au niveau cantonal et communal. La doctrine relève à juste titre que cette dernière précision est de nature déclaratoire, car la compétence des cantons de régler l'exercice des droits politiques au plan cantonal et communal découle de leur autonomie d'organisation. L'article 150 al. 3 Cst. précise en outre que les cantons sont compétents pour édicter les règles applicables à l'élection de leurs député-e-s au **Conseil des Etats**. A son avis, les cantons sont donc compétents sur la base de leur autonomie d'organisation et des articles 39 al. 1 et 150 al 3 Cst. pour régler la transparence du financement des campagnes en vue de l'élection de leurs député-e-s au Conseil des Etats. La question de savoir si la Confédération pourrait en s'appuyant sur l'article 164 al. 1, let. g Cst régler la transparence du financement des personnes élues au Conseil des Etats, comme elle règle par exemple la promesse solennelle (art. 3 LParl), obligation qui vaut tant pour les députés au Conseil des Etats que pour les député-e-s au Conseil national, serait controversée, y compris au sein de l'administration fédérale.

L'OFJ souligne aussi que la question pourrait être résolue à l'avenir en cas d'adoption de l'initiative populaire sur la transparence, laquelle s'appliquerait aussi aux élections au

Conseil des Etats (voir FF 2018 5675). En effet, dite initiative populaire prévoit que la Confédération légifère sur la publicité du financement des campagnes en vue d'élections à l'Assemblée fédérale (art. 39a al. 1 let. b). Si l'initiative est acceptée, cela aurait vraisemblablement pour conséquence que tant les élections au Conseil des Etats qu'au Conseil national seraient visées par la réglementation fédérale. Les cantons qui auraient introduits des règles de transparence pour les élections au Conseil des Etats devraient alors, en principe céder le pas aux nouvelles règles fédérales. Il en irait de même si le Parlement décidait d'opposer un contre-projet direct à l'initiative qui prévoirait également que les élections à l'Assemblée fédérale sont visées¹, et si le peuple devait accepter ce contre-projet direct en votation populaire. Si le Parlement devait décider d'opposer un contre-projet indirect à l'initiative, la question se poserait dans ce cas de savoir s'il dispose pour ce faire d'une base constitutionnelle suffisante pour réglementer les élections au Conseil des Etats. Comme relevé, l'existence de cette base constitutionnelle est controversée au sein de l'administration fédérale. Là encore, si une loi fédérale devait prévoir des obligations de transparence pour les élections au Conseil des Etats, les règles cantonales existantes devraient en principe leur céder le pas.

Pour ce qui est des élections au **Conseil national**, la Confédération est, selon l'OFJ, compétente pour légiférer concernant la transparence, dans la mesure où elle est compétente pour régler l'exercice des droits politiques au niveau fédéral, de même que l'organisation et le fonctionnement du Conseil national comme autorité fédérale. *Il laisse la question ouverte de savoir si les cantons conservent la compétence parallèle de régler la transparence du financement des campagnes en vue d'une élection au Conseil national tant que cela n'empiète pas sur le droit fédéral et dans la mesure où une telle réglementation poursuivrait un objectif plus général de transparence ou de lutte contre la corruption.*

Comme relevé précédemment, le Conseil d'Etat poursuit par la présente loi un objectif de transparence. C'est la raison pour laquelle il propose de soumettre par le droit cantonal tant les élections au Conseil des Etats, que les élections au Conseil national, ainsi que les personnes élues dans le cadre de ces élections, aux obligations de transparence posées par l'article 139a Cst. Il estime que l'on sort ici du strict cadre de l'exercice des droits politiques, ce que confirme d'ailleurs l'emplacement choisi pour l'article 139a Cst dans la Constitution cantonale, à savoir non pas sous le titre III «Droits politiques», mais bien sous le titre VIII «Société civile».

¹ Tel est le cas dans l'avant-projet de loi fédérale 19.400 é Iv. pa. «Plus de transparence dans le financement de la vie politique».

8.5. Les organisations visées par l'article 139a al. 1 Cst.

L'objectif poursuivi par l'initiative consiste en substance à éviter que toute personne ou organisation poursuivant des intérêts privés puisse, sans que cela se sache, et selon les termes des initiants et initiantes, «payer pour diriger». Cela implique en substance que chaque fois que des organisations politiques participent à un scrutin, elles doivent dévoiler leur financement.

Un tel but ne peut être atteint, ainsi que l'ont d'ailleurs fait les autres cantons qui ont introduit l'obligation de transparence du financement de la politique, et ainsi que le prévoit par ailleurs expressément l'article 139a al. 1 let. b et c, que si toutes les organisations politiques qui ont pris part à des campagnes électorales de votations ou d'élections dévoilent l'identité ou la raison sociale des personnes qui ont financé ledit scrutin. La présente loi doit donc fixer d'une part le contenu minimal des éléments à publier, les dates ou échéances de publication et les autres modalités de ces publications, mais d'autre part aussi déterminer le plus clairement possible le cercle des organisations politiques soumises à cette obligation.

S'agissant de ce dernier point, il est souligné que la loi ne doit pas seulement s'appliquer aux partis politiques selon le sens traditionnel du terme, mais à toutes les organisations politiques *prenant part à des campagnes électorales de votations ou d'élections*. La description devrait être la plus large possible afin d'empêcher un contournement de l'obligation de publicité du financement au moyen d'une certaine forme d'organisation. A noter aussi, à toutes fins utiles, et pour les mêmes motifs, que les votations basées sur un référendum ou une initiative devront également être soumises à l'obligation de transparence; on pense ici aux moyens financiers mis en œuvre par les comités pour conduire leurs campagnes.

S'agissant par contre de la publication des comptes annuels de l'organisation en tant que telle, autrement dit du financement «ordinaire» de ces organisations politiques, il est manifeste que cette obligation ne peut de facto pas être applicable à des «organisations de campagne» éphémères. Cette obligation de transparence «ordinaire» du financement de la vie politique ne peut être applicable qu'aux organisations politiques constituées sur le long terme, au travers des comptes annuels. L'idée consiste de ce fait à ne soumettre à l'obligation de publier les comptes annuels que les organisations politiques inscrites au registre des organisations politiques au sens de la LEDP.

8.6. La fixation d'un montant concret en lien avec les dons effectués par les personnes morales (cf. art. 139a al. 1 let. b Cst.)?

L'article 139a al. 1 let. b Cst ne chiffre aucun montant minimal s'agissant des dons issus de personnes morales, contrairement à ce qui est fait pour les personnes physiques. L'étude

des documents produits dans le cadre de la campagne de récolte des signatures, puis de la votation qui a conduit à l'acceptation du nouvel article 139a Cst, ne permet pas de définir que le seuil à partir duquel l'identité des personnes morales ayant effectué un don doit être annoncé doit forcément être différent de celui fixé pour les personnes physiques.

D'une part, la mise en œuvre de l'article 139a al. 1 let. b Cst en fixant un seuil à «0 franc» contredirait le but manifestement recherché par les initiants et initiantes. En effet, la brochure distribuée par ces derniers aux votantes et aux votants indique que ce sont les *grands contributeurs* que doivent justifier leur implication dans les campagnes (cf. notice explicative), et non les *petits contributeurs*. Or, une personne, même morale, versant 10 francs ou 100 francs ne peut manifestement pas être considérée comme un *grand contributeur*.

D'autre part, dans le sens relevé par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (cf. ch. 8.2 ci-avant), la contribution à hauteur de 100 francs d'une épicerie de quartier, mais par exemple aussi d'un syndicat ou d'une association de défense des consommateurs, constituée sous la forme d'une personne morale en faveur de l'un ou l'une de ses membres ou client-e-s qui serait candidat-e n'est à l'évidence pas plus déterminante que si elle provenait d'un particulier. Dans les deux cas, elle ne voit donc pas quel intérêt public il pourrait y avoir à une telle publication. A cet égard, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données a émis l'avis selon lequel il doit être possible de trouver une solution qui soit conforme avec le principe de proportionnalité et a recommandé de préciser ce point au moment de l'élaboration de la loi d'application.

Au vu de ce qui précède, et considérant au surplus que les règles déduites de la protection des données personnelles imposent la protection des *petits contributeurs* (application, notamment, du principe de la proportionnalité) le Conseil d'Etat propose que la loi d'application complète l'article 139a al. 1 let. b Cst. en fixant un montant minimal à partir duquel la raison sociale d'une personne morale ayant effectué un versement doit être publiée. Il apparaît cohérent, pour toutes les raisons précitées, de le fixer à 5000 francs, à l'instar de ce qui est prévu pour les personnes physiques. L'instauration d'un autre montant pourrait avoir comme conséquence non souhaitée que l'application de la loi pourrait facilement être contournée en toute légalité avec la possibilité pour une personne morale d'effectuer un don par l'intermédiaire d'une personne physique. Enfin, rappelant que les dons en nature sont aussi considérés, le risque est réel que même le fait «d'offrir un café», non déclaré par une organisation ou une entreprise, fasse polémique et mette à mal la confiance envers les institutions de manière démesurée; cela est probablement non souhaité par les initiantes et les initiants.

Avec la fixation d'un tel montant, que l'on parle d'une personne physique ou d'une personne morale, la présente légis-

lation d'application se concentre sur les «*grands contributeurs*». De ce fait, la solution proposée n'atteint pas les intérêts privés de manière disproportionnée (p. ex. droit au secret du vote et à la protection des données personnelles) et demeure conforme au but d'intérêt public recherché.

8.7. Ce qui doit être publié, et à quel moment, par les organisations au sens de l'article 139 al. 1 Cst.

Le Comité d'initiative a relevé, dans la notice publiée à l'appui de la votation sur la transparence du financement de la politique, qu'«*Une plus grande transparence du financement politique permettra aux électeurs et électrices, avant de se prononcer, de connaître l'identité des donateurs et donatrices privés et de prendre conscience de leur importance dans le cadre d'actions politiques. [...] Il ne sera au contraire plus possible de «payer pour diriger», sans que le peuple n'en soit informé. Les Suisses et Suissesses pourront ainsi se faire une meilleure idée des intérêts en présence. Les citoyens et les citoyennes pourront donc se forger une opinion plus libre. Ils rempliront leurs devoirs civiques en toute connaissance de cause.*»

Il ressort de ce qui précède que l'initiative a été conçue afin que les citoyennes et citoyens sachent, **avant** d'exprimer leur vote ou de donner leur voix, quels sont les intérêts privés «qui se cachent» parfois derrière les campagnes des organisations politiques. Cela implique que ces intérêts soient dévoilés avant le scrutin ou l'élection en cause. C'est peut-être aussi à cet effet que le terme «budget» a été intégré à l'article 139a al. 1 let. a Cst.

Cela implique concrètement que le texte légal devra prévoir que, dans un délai à définir avant chaque élection ou votation à laquelle elles participeraient, les organisations politiques prenant part à des campagnes devront soumettre et déposer un budget de campagne comprenant toutes les dépenses prévues et leur financement envisagé.

Enfin, comme les initiants et initiantes étaient partis du précepte qu'un budget de campagne doit être déposé **avant** le scrutin, le seul moyen d'éviter que cette prescription soit contournée en effectuant les dons **après** que le budget ait été présenté doit consister en la fixation, dans la loi, de l'obligation de déposer et publier un décompte final une fois que l'élection ou la votation seront passées.

8.8. Qu'entend l'article 139a al. 2 Cst. par «membres élus des autorités cantonales» et le législateur peut-il étendre cette notion à d'autres élu-e-s?

L'article 139a al. 2 Cst prévoit que «*Les membres élus des autorités cantonales publient, au début de l'année civile, les revenus qu'ils tirent de leur mandat ainsi que les revenus des activités en lien avec celui-ci.*»

- 1) Il convient d'abord de comprendre ce que l'on doit entendre par le terme «**membres élus** des autorités cantonales»? S'agit-il uniquement des personnes élues par le biais d'un scrutin populaire? Les personnes élues «de manière indirecte», à savoir par exemple par le Grand Conseil, sont-elles aussi concernées par cette disposition?
 - Dans le cas où le terme «**membres élus** des autorités cantonales» devrait s'appliquer aussi aux personnes élues autrement que par un vote populaire, l'article 139a al. 2 Cst pourrait concerner les «autorités cantonales» élues par le Grand Conseil, expressément citées à l'article 103 al. 1 Cst. Il s'agirait alors *notamment*: des membres du Conseil de la magistrature, des membres du pouvoir judiciaire et du Ministère public, de la secrétaire générale ou du secrétaire général du Grand Conseil.

Dès lors que l'obligation de transparence est souhaitée «par rapport aux citoyennes et citoyens électeurs» (cf. notice explicative), l'obligation de publier doit être limitée aux personnes élues par scrutin populaire à des fonctions publiques.

- 2) Il convient ensuite de décider si seuls les membres élus des **autorités cantonales** doivent être concernés par l'obligation de transparence, comme l'exige l'article 139a al. 2 Cst, ou si les **élu-e-s cantonaux des autorités fédérales**, respectivement les **élu-e-s communaux**, devraient eux aussi se voir imposer l'obligation de transparence sur leurs revenus par le biais de la présente loi d'application¹.
 - Pour les motifs tenant notamment au respect de l'autonomie communale exprimés plus haut, il est proposé que la présente loi n'étende pas aux élu-e-s communaux l'obligation de publier le revenu de leur activité en lien avec leur mandat politique. Pour les communes dans lesquelles, par exemple, l'activité est professionnelle, rien ne les empêcherait, d'adopter un règlement communal de portée générale à cet effet. Il peut d'ailleurs en être de même, par exemple, pour les associations de communes.
 - Il est par contre proposé, pour les motifs exprimés plus haut, que **tous** les élu-e-s fribourgeois du Parlement fédéral (Conseillers et Conseillères aux Etats et Conseillers et Conseillères nationaux) soient eux aussi soumis à l'obligation de transparence des revenus. Cette question doit être débattue, quand bien même, comme relevé plus haut, la proposition est susceptible de soulever certains problèmes de compatibilité avec le droit fédéral; il est renvoyé à ce sujet au chapitre traitant

¹ Il est précisé ici, à toutes fins utiles, que si le législateur cantonal n'a pas le droit de restreindre les obligations clairement et expressément posées par la Constitution cantonale, il a le droit de les étendre par le biais d'une base légale formelle. Ainsi, pour autant qu'une extension de l'obligation soit conforme au droit supérieur (droit fédéral), le droit cantonal peut imposer une telle obligation de transparence aux élus fédéraux. Dès lors que les droits politiques au niveau communal sont du ressort du législateur cantonal, ce dernier peut le prévoir sans autre pour les élus communaux.

de la question de savoir quelles campagnes électorales ou de votations sont visées par l'article 139a al. 1 Cst. Le raisonnement qui y est développé pour l'élection des représentants et représentantes du canton dans les autorités fédérales s'applique *mutatis mutandis* à la question de savoir si ces mêmes personnes peuvent être soumises à une obligation cantonale de transparence des revenus.

8.9. Les «revenus des activités en lien avec le mandat» (art. 139a al. 2 Cst)

La formulation choisie par les initiants et initiantes laisse la porte ouverte à de très nombreuses possibilités, dont certaines pourraient entraîner une violation du secret professionnel. On pense par exemple ici au fait de révéler un revenu en lien avec un mandat soumis au secret professionnel.

A défaut d'indications à ce sujet dans la documentation mise à disposition par les initiants et initiantes ou leurs prises de position dans la campagne, il est proposé de considérer que tout revenu perçu par un élu ou une élue en rapport avec les liens d'intérêts qu'il ou elle a déclarés (ou doit déclarer)¹ devrait être considéré comme un revenu des activités en lien avec le mandat.

L'activité professionnelle principale (*si elle n'est pas politique, car auquel cas elle tombe sous la définition du revenu tiré du mandat*) est toutefois exclue de cette obligation de déclaration, dès lors qu'elle n'est en principe pas un «accessoire» de l'activité politique. Au demeurant, une telle obligation de déclaration pourrait avoir un violent effet repoussoir pour nombre de candidats et candidates potentiels à des charges publiques cantonales ou fédérale et n'aurait surtout aucun intérêt sous l'angle du but recherché.

8.10. Que faire des dons anonymes ou reçus sous pseudonyme?

L'article 139a al. 1 let. c Cst. permet aux donataires *de ne pas déclarer l'identité* des personnes physiques dont les versements n'excèdent pas 5000 francs par année civile. L'article 7 al. 2 du présent projet, proposé en application des principes exposés sous ch. 8.6, en fait de même pour les personnes morales.

La question est de savoir si cela autorise les dons anonymes? Cela signifierait le cas échéant que non seulement l'identité du donateur ou de la donatrice n'a pas besoin d'être publiée, mais encore que ce dernier ou cette dernière peut rester anonyme à l'égard du ou de la donataire. Or, si un don est anonyme ou peut être effectué sous pseudonyme, comment la Chancellerie d'Etat pourrait-elle s'assurer qu'un donateur

ou une donatrice anonyme ou qui utilise plusieurs pseudonymes n'a pas, par le biais de plusieurs versements, fait donation d'un montant supérieur au seuil prescrit? La possibilité, qui était prévue dans l'avant-projet de loi mis en consultation d'effectuer un don anonyme ou sous pseudonyme privait l'article 139a al. let. c Cst, de même que les articles 7 al. 2 et 8 al. 2 du présent projet de loi, de leur substance ou à tout le moins privait l'autorité de la possibilité de vérifier qu'elle était respectée.

Afin d'éviter l'effet indésirable susmentionné, l'article 3 al. 3 du présent projet prévoit désormais que tout don anonyme ou effectué sous pseudonyme doit être immédiatement versé à la Chancellerie d'Etat, respectivement doit être confisqué au profit de l'Etat. Celui-ci l'utilisera conformément à l'article 3 al. 4.

Cela ne signifie pas que le donateur ou la donatrice ne pourra pas bénéficier de l'anonymat vis-à-vis du public: dès lors qu'il aura pu être vérifié qu'il ou elle n'a pas effectué de dons (cumulés; cf. article 3 al. 2) supérieurs aux seuils prescrits, son identité ne sera pas révélée.

8.11. La vérification des comptes des organisations, des comptes des campagnes électorales ou de votation, et des revenus publiés par les élu-e-s.

L'article 139a al. 3 Cst exige que les données publiées soient vérifiées par l'administration cantonale ou une entité indépendante. L'organe ainsi désigné sera chargé de vérifier l'exactitude des données relatives au financement et aux revenus perçus par les personnes désignées en application de l'article 139a al. 2 Cst. Les données vérifiées devront ensuite, selon le texte constitutionnel, être mises en ligne, car elles devront pouvoir être consultées par tout un chacun.

Les mesures commandées par le nouvel article 139a Cst pourraient être assorties d'un contrôle indépendant. La mise en place de tels mécanismes de contrôle entraînerait par contre des coûts importants et des lourdeurs administratives. Les scrutins en Suisse et dans le canton de Fribourg ne se limitent pas, on le sait, à des élections parlementaires, comme c'est le cas dans certains autres états d'Europe; ils sont bien plus nombreux compte tenu des très régulières votations et élections.

Certes, le texte de l'article 139a al. 3 Cst ne contient pas d'exigences spécifiques pour le contrôle. Il n'en reste pas moins que le Conseil d'Etat, puis le Grand Conseil, sont placés devant le dilemme suivant: soit mettre en place un mécanisme de contrôle interne à l'Etat, soit instaurer des mécanismes de contrôle indépendants de l'Etat, mais de ce fait engendrer des lourdeurs et des coûts très importants pour les contribuables et/ou les organisations politiques.

¹ Cf. art. 13 al. 2 de la loi sur l'information et l'accès aux documents

Au regard du compte rendu de la politique de contrôle mise en œuvre en la matière dans les cantons du Tessin, de Genève et de Neuchâtel relaté dans le Message du Conseil fédéral du 29 août 2018 (cf. chiffres 2.2.1 à 2.2.3 dudit Message) concernant l'initiative populaire «*Pour plus de transparence dans le financement de la vie politique (initiative sur la transparence)*», le présent projet propose, pour des raisons de coûts, d'abord de baser le contrôle des déclarations (obligatoires) des organisations politiques d'abord sur la confiance; cela impliquera des contrôles systématiques desdites déclarations, *mais par sondage*. Toute autre solution, à savoir un contrôle exhaustif, apparaîtrait disproportionnée par rapport au but recherché. Cela vaut d'autant plus que dans le cadre des contrôles par sondages, dans le cas où des irrégularités seraient constatées, le dégât d'image pour l'organisation politique ou la personne élue serait tel que l'on peut raisonnablement estimer que le risque de fraude sera d'emblée très fortement limité. On peut mentionner ici, au surplus, les sanctions administratives et/ou pénales qui en découleraient, il en est question plus bas, fortement dissuasives elles aussi.

Il est aussi prévu, afin de répartir autant que possible l'impact financier et organisationnel tout de même considérable de ces nouvelles tâches que les informations requises soient soumises aux autorités par les organes responsables des organisations politiques, respectivement fournies par les personnes élues au moyen d'une déclaration spontanée.

La Chancellerie d'Etat, déjà en charge de manière générale de l'organisation des votations et élections, est envisagée en tant qu'autorité compétente pour l'exécution de la loi, à l'instar de ce qui est prévu dans d'autres cantons et dans le projet de loi fédérale. Le Service cantonal des contributions, quant à lui, jouera un rôle s'agissant de la tâche de contrôle des revenus déclarés. Tous deux devront avoir la compétence de déléguer à des tiers leurs tâches de contrôle.

A cette fin, la Chancellerie d'Etat mettra à disposition, pour chaque année civile, la liste exhaustive des personnes auxquelles s'applique l'obligation de publier leurs revenus. Cette centralisation du contrôle permettra d'avoir une vision claire des faits, notamment dans le cas où des sanctions devaient être envisagées. Concernant les déclarations relatives aux revenus, le contrôle de l'exhaustivité des revenus annoncés, sera effectué par la Chancellerie d'Etat en collaboration avec le Service cantonal des contributions (ci-après: SCC). Le cas échéant, en pratique, les contrôles seront aussi effectués par sondages, en comparant les données en possession de la Chancellerie d'Etat et celles en possession du SCC. Comme les contribuables peuvent ou doivent parfois retourner leur déclaration d'impôt à des dates différentes, les contrôles des revenus d'une année déterminée seraient en principe effectués entre les mois de septembre et décembre de l'année suivante.

Si les revenus annoncés dans la liste devaient correspondre aux revenus annoncés dans la déclaration d'impôt, le SCC

pourrait simplement en informer la Chancellerie d'Etat. En revanche, si le SCC devait constater que des revenus figurant dans la déclaration d'impôt n'ont pas été annoncés dans la liste alors qu'il estime qu'ils auraient dû l'être, il communiquerait lesdits revenus et leurs montants à la Chancellerie d'Etat, de manière à ce que cette dernière puisse prendre les mesures nécessaires (on pense notamment à une dénonciation pénale au sens de la loi sur la transparence du financement de la politique). Dans ce contexte, la disposition proposée (art. 12 du projet) **constituerait une base légale formelle qui lèverait le secret fiscal auquel les collaborateurs du SCC sont soumis en vertu de l'article 139 LICD**. Sans la levée du secret fiscal, la Chancellerie d'Etat ne disposerait pas des informations lui permettant d'exécuter la loi.

A l'inverse, si le SCC devait constater que des revenus figurant dans la liste de la Chancellerie d'Etat n'ont pas été annoncés dans la déclaration d'impôt, il pourrait utiliser ces informations dans le cadre d'une procédure en tentative de soustraction d'impôt voire, le cas échéant, dans le cadre d'une procédure en rappel d'impôt. En vertu de l'article 194 LICD, les personnes soumises à l'obligation d'annonce doivent être rendues attentives à ces éléments sur le formulaire qu'elles devront remplir chaque année conformément à l'article 12 al. 1.

Toutes ces données seront ensuite, car l'article 139a al. 4 Cst l'exige, publiées en ligne, à savoir sur le site Internet de l'Etat, par la Chancellerie d'Etat.

8.12. La sanction du non respect des obligations de transparence

Bien que toute obligation ne doive pas forcément être appuyée par un moyen de contrainte de type «répressif», la présente loi propose que la violation de l'obligation consacrée par l'article 139a al. 1 Cst soit d'abord sanctionnée par un refus de toute prestation au sens de la législation sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale.

Il est également proposé que le non respect des obligations de transparence, tant par les organisations politiques que par les personnes élues, fasse l'objet de sanctions de droit pénal.

Il y a aussi lieu de se rappeler que dans le cas où des irrégularités seraient constatées, le dégât d'image pour l'organisation politique ou la personne élue serait tel que l'on peut raisonnablement estimer que le risque de fraude sera d'emblée très fortement limité.

8.13. Le choix de l'autorité d'exécution compétente pour la mise en œuvre de la LFiPOL

Afin de garantir autant que possible la neutralité politique de l'administration cantonale dans la conduite de ces dossiers sensibles, c'est la Chancellerie d'Etat qui est désignée comme

autorité compétente pour la mise en œuvre de la présente loi. C'est une solution identique qui est en général admise dans les autres cantons qui connaissent une telle législation, et c'est également la Chancellerie fédérale qui est actuellement présente pour la mise en œuvre, le cas échéant, d'une législation fédérale en la matière.

Pour les déclarations de revenus, c'est logiquement le service cantonal des contributions, un service central, qui devra apporter son aide aux tâches d'exécution de la Chancellerie d'Etat. Le SCC n'aura pas d'autre tâche d'exécution en la matière en lien avec la présente loi.

9. Commentaire par articles

9.1. Loi sur le financement de la politique (LFIPO)

Article 1 But de la loi

Cet article a pour seul objet de fixer le but du projet de loi, à savoir la mise en œuvre de l'article 139a Cst. Il ne nécessite pas d'explication complémentaire.

Article 2 Champ d'application de la loi

L'article 2 al. 1 fixe en substance le champ d'application de la loi aux scrutins cantonaux ainsi qu'aux élections des représentants et représentantes fribourgeois et fribourgeoises au Conseil des Etats et au Conseil national.

Il est rappelé, à toutes fins utiles, que les élections se déroulant à l'échelle des districts et des cercles électoraux constitués pour l'élection du Grand Conseil sont considérés comme des scrutins cantonaux, car elles conduisent à l'élection d'autorités cantonales (préfets, député-e-s au Grand Conseil). De plus amples informations à ce sujet sont données sous le ch. 8.3 du présent message.

L'article 2 précise que la transparence du financement de la politique en matière communale n'est pas régie par la présente loi. Il est précisé à ce sujet que cette question peut être réglée par les communes elles-mêmes, par l'adoption à cet effet d'un règlement communal de portée générale. Il peut d'ailleurs en être de même pour les associations de communes et les agglomérations.

Article 3 Modes de financement, cumul, dons et libéralités anonymes ou reçus sous pseudonyme

L'article 3 al. 1, précise d'abord, en substance, qu'outre les contributions financières usuelles «en argent» apportées par des personnes physiques et morales, les prestations en nature entrent également dans le champ du financement. En subs-

tance, on vise ici tous les avantages économiques octroyés volontairement aux organisations politiques.

- > On peut entendre par prestations *en nature* par exemple:
 - les impressions à prix réduit;
 - les articles promotionnels ou les cadeaux à distribuer, tels que crayons gris, etc. fournis à titre gracieux par une entreprise;
 - des biens mobiliers de toute sorte ... ou même immobiliers;
 - la mise à disposition gratuitement d'une salle de réunion et le prise en charge de l'apéritif et d'autres frais;
 - l'entreprise «A» offre des bons d'achat de XX francs (provenant de «A» ou d'une autre entreprise) aux personnes qui posent des affiches (ou toutes autres activités) dans le cadre d'une campagne;
 - la mise à disposition d'un véhicule durant la campagne;
 - la mise à disposition d'un secrétariat durant une campagne;
 - s'agissant de la prise en charge des coûts d'un sondage: L'entreprise ou l'association «A» mandate un institut de sondage, paie la facture, partage les résultats du sondage avec les personnes impliquées dans la campagne;
 - la mise à disposition d'un encart publicitaire ou le paiement de factures qui devraient être prises en charge par l'organisation politique qui fait campagne;
 - etc.

La valeur économique de prestations de ce type doit être prise en compte ou indiquée au prix habituel sur le marché, pour autant qu'elles soient quantifiables.

Les *donations mixtes* entrent aussi dans le cadre de l'article 3 al. 1, faute de quoi il serait facile de contourner la loi; il suffirait de fixer le prix (de vente) en dessous de la valeur de l'objet pour faire parvenir la différence à l'acquéreur ou à l'acquéreuse, en l'occurrence à l'organisation politique. Dans le cas des donations mixtes, seule la différence entre la prestation et la contre-prestation serait considérée comme don au sens du projet de loi.

La valeur des *activités de bénévoles* telles par exemple des distributions de tracts ou autres ne devraient par contre pas obligatoirement être chiffrées; elles ne devraient de ce fait pas être comprises dans cette définition.

- > S'agissant des prestations financières, il s'agit de libéralités «en argent» (souvent qualifiées de «dons») consistant en des transferts d'argent comptant ou en des versements bancaires.
- > Tous autres avantages économiques directs ou indirects (par ex. la fourniture de services gratuits, la mise

à disposition gratuite de biens, les promesses de donner ou l'octroi de prêts sans intérêts) devront également être déclarés comme financement au sens du projet.

L'alinéa 2 traite des dons reçus par un même donateur ou une même donatrice qui n'atteignent pas, pris isolément et pour le même scrutin ou la même année, les seuils prévus par la présente loi. Si, cumulés, ces dons n'atteignent pas ces seuils, l'identité du donateur ou de la donatrice, identité qui doit être connue, demeure secrète. Dès que leur cumul permet d'atteindre ou de dépasser les seuils prévus pour le scrutin en cause (*ici s'agissant de la transparence du financement des campagnes*) ou l'année en cause (*ici s'agissant de la transparence des comptes annuels des organisations politiques*), l'identité du donateur ou de la donatrice doit être dévoilée. A noter encore, en lien avec les seuils prévus, que pour le calcul du montant d'un financement, que c'est la valeur vénale qui sera déterminante. Pour calculer si un financement atteint, le cas échéant, la valeur minimale fixée, il faudra additionner tous les montants versés par une seule et même personne, soit avant un scrutin s'agissant de la transparence du financement des scrutins, soit additionnés durant une année s'agissant de la transparence des comptes annuels des organisations politiques. Cette méthode de calcul permet d'éviter qu'on puisse se dérober à l'obligation de déclarer en octroyant un financement en plusieurs tranches qui, prises individuellement, ne dépassent pas le montant minimal fixé.

Si l'identité du donateur ou de la donatrice n'est pas connue (dons anonymes ou reçus sous pseudonyme), c'est l'alinéa 3 qui est applicable. Dans un tel cas, étant donné que lesdits dons ne peuvent pas être restitués, ils doivent immédiatement être reversés à l'Etat.

L'ajout, suite à la procédure de consultation, relatif à la possibilité de procéder à la confiscation si ce versement n'a pas été spontanément exécuté est prévu, car quand bien même l'article 17 al. 2 prévoit la procédure applicable, le principe même de la confiscation n'était pas mentionné dans la présente loi. Or, les articles 69 et 70 du Code pénal suisse (qui définissent les conditions d'une confiscation) ne semblent pas applicables: en effet, un don anonyme, s'il ne respecte pas la présente loi, n'est a priori pas un objet qui a servi ou devait servir à commettre une infraction de droit pénal fédéral (69 al. 1 CPS), ni le résultat d'une telle infraction, ni n'est destiné à décider ou à récompenser l'auteur d'une telle infraction (70 al. 1 CPS). Faire un don anonyme ou l'accepter n'est pas une infraction prévue par le droit pénal fédéral. De ce fait, et dans la mesure où effectuer un don anonyme ne constitue pas non plus une infraction au droit pénal cantonal – et pourrait difficilement l'être, l'auteur de l'infraction n'étant en principe pas identifiable, l'application du Code fédéral de procédure pénale sans autre précision dans la loi cantonale paraîtrait de prime abord douteuse. Par contre, dès lors que la présente loi érige en infraction pénale cantonale le fait de ne pas annoncer ou verser immédiatement des dons ou libé-

ralités anonymes, cette infraction pénale peut être poursuivie selon la procédure fixée par le CPP.

L'utilisation de ces montants par l'Etat doit demeurer conforme au but général «de soutien de la politique» du donateur ou de la donatrice; de ce fait, l'alinéa 4 prévoit que le montant concerné sera ajouté au montant fixe alloué par le Grand Conseil pour les frais généraux relatifs à la campagne électorale de la prochaine élection générale.

La solution proposée à cet article est exposée plus en détail sous ch. 8.10.

Article 4 *Notion d'organisation politique prenant part à des campagnes*

La finalité première de l'article 4 al. 1 consiste à alléger le texte de l'ensemble du projet. En effet, la proposition permet d'englober dans tous le texte, sous le seul terme «organisation politique» les «partis politiques, groupements politiques, comités de campagne et organisations» cités dans le nouvel article 139a Cst. On ne précise pas la forme juridique que ces organisations doivent prendre, précisément parce qu'une telle précision aurait pour effet de réduire drastiquement le champ d'application du texte constitutionnel et de la présente loi. Il peut s'agir aussi bien de personnes morales (associations, fondations, ou autre formes de personnes morales) que de sociétés simples (groupement de personnes sans personnalité juridique).

L'alinéa 2 poursuit l'objectif de définir non seulement ce que les rédacteurs de l'article 139a Cst (initiants et initiantes) pouvaient entendre par l'expression «prenant part à des campagnes électorales ou de votations», mais aussi ce que pouvait comprendre par là le corps électoral, qui a accepté ce texte en votation populaire. Il s'agit ici, selon le projet de loi, de «mener une campagne», ce qui permet de faire une distinction par rapport aux acteurs et actrices qui ne font que *participer à la campagne* (par ex. en octroyant un don). Mener une campagne implique d'abord, comme relevé à l'al. 2, de déployer des efforts d'une certaine intensité pendant une certaine durée dans le but d'influencer l'issue du vote. En substance, une personne qui prend position une seule fois ne prend pas part à une campagne électorale ou de votations; elle ne mène pas une campagne. Une personne (physique ou morale) qui verse 10 000 francs à un ou une candidat-e pour sa campagne personnelle ne sera pas considérée comme une «organisation politique qui mène campagne» au sens de la loi. Une personne (physique ou morale) qui verse 10 000 francs à une organisation politique pour une campagne ne le sera pas non plus; à noter toutefois, dans ce dernier cas, que la somme versée figurera dans les recettes budgétisées ou dans le décompte final de l'organisation politique menant campagne et devra de ce fait être communiquée.

Avec la précision «et qui recueillent des financements de tiers à cet effet», on veut en substance éviter que toute société, entreprise, personne morale, société de personnes, qui mènerait campagne sous son propre nom et avec ses propres moyens ne soit soumise à l'obligation de transparence. Pour rappel, l'idée à la base de l'article 139a Cst. réside bien dans le fait d'informer sur «qui paye pour commander»; le fait de soumettre à l'obligation de transparence des entités qui mènent une campagne avec leurs propres moyens serait sans objet, dès lors que, précisément, dites entités agissent déjà en leur propre nom, donc en toute transparence. Par contre si les prénommées, outre leurs propres fonds, utilisent ou collectent des fonds tiers pour mener la campagne, elles tombent sous la notion d'«organisation politique prenant part à des campagnes électorales ou de votations», donc sous le coup de la présente loi.

Enfin, et dans le même sens, un candidat ou une candidate à une fonction publique utilisant ses propres moyens financiers (campagne personnelle) n'est pas tenu-e de les publier. Une telle personne ne peut manifestement pas, en elle-même, être considérée comme une «organisation politique» au sens de l'article 139a Cst.

Comme pour toute obligation légale, il appartiendra, avant tout, à toute organisation politique qui s'engagera dans un scrutin de veiller elle-même à respecter la présente loi en se pliant aux obligations de transparence imposées par l'article 139a Cst. Si tel ne devait pas être le cas, en présence d'une campagne manifeste, l'autorité cantonale chargée de mettre en œuvre la présente loi, à savoir la Chancellerie d'Etat, déterminera le cas échéant si l'organisation tombe sous le coup de la loi. Si tel est le cas, elle la rappellera à ses obligations ou, à défaut de réaction, la dénoncera au Ministère public. Toute personne pourra par ailleurs dénoncer à l'autorité compétente toutes organisation qui ne se plierait pas, sans droit selon elle, aux obligations déduites de l'article 139a Cst.

Au surplus c'est bien la pratique qui donnera progressivement du corps aux notions juridiques nécessairement indéterminées prévues dans le présent article.

Article 5 *Information préalable aux donateurs et donatrices sollicités*

Cet article a pour but de satisfaire certaines exigences en matière de protection des données. Les personnes physiques ou morales dont le nom ou la raison sociale risquent d'être publiés en application de l'article 139a Cst et de la présente loi doivent en être informées préalablement lorsqu'elles sont sollicitées. Pour le surplus, il est renvoyé au ch. 8.2 du présent message.

Article 6 *Campagnes et organisations politiques concernées*

L'article 6 dresse la liste des campagnes en vue d'élections ou de votations concernées par le projet de loi.

Il est précisé à l'alinéa 2, à toutes fins utiles, que les comités d'organisation de referendums ou d'initiatives à l'échelle cantonale sont également soumis à l'obligation de transparence dans le cadre de la phase de récolte des signatures; on estime en effet que l'on se trouve déjà, à ce stade, en campagne en vue d'une votation.

Article 7 *Financement de campagnes pour les élections ou les votations*

L'article 7 al. 1 est proposé afin de s'assurer que les organisations politiques n'aient pas à rendre compte de dépenses insignifiantes et afin de leur épargner, ainsi qu'à l'Etat, un lourd fardeau administratif, un seuil au-delà duquel s'applique l'obligation de divulgation est introduit. Ce seuil s'élève à 10 000 francs. Cela permet d'éviter que, lors d'élections et de votations qui ne prêtent pas à controverse ou pour lesquels les organisations politiques n'utilisent pas d'importantes ressources financières, une charge administrative considérable ne soit néanmoins créée. Ce n'est ainsi que lorsqu'une organisation politique a l'intention de dépenser au-delà de ce seuil pour une campagne électorale ou de votation qu'elle doit déclarer le financement, autrement dit son budget. Si, après la votation ou l'élection, il est constaté que ce seuil a été dépassé, elle est également tenue de présenter un décompte final.

S'agissant de l'alinéa 2, il est d'abord rappelé que la disposition constitutionnelle vise principalement à garantir la clarté quant à qui déploie quels moyens (financiers) destinés à soutenir les élections et les votations et/ou les partisans et les opposants à un projet. Afin que les électeurs et électrices sachent qui déploie quels moyens pour soutenir une élection ou un projet, les budgets investis doivent être communiqués suffisamment tôt avant une élection ou une votation auprès de l'autorité compétente, afin que celle-ci puisse encore les publier, après les avoir contrôlés, avant l'envoi du matériel de vote ou d'élection. Le budget des organisations politiques doit d'abord inclure les dépenses planifiées. Il s'agit des dépenses publicitaires (annonces, affiches, dépliants, etc.), celles destinées à des actions sur des stands, etc. Par ailleurs, le budget doit indiquer comment ces dépenses seront financées, que ce soit par la caisse de l'organisation, des dons, de la collecte de fonds, etc. Dans ce cadre, le budget devra aussi contenir, *pour autant qu'ils soient déjà disponibles*, le nom, respectivement la raison sociale, et le domicile des personnes physiques et morales qui entendent contribuer pour plus de 5000 francs au financement de la campagne concernée.

Après l'élection ou la votation (cf. article 7 al. 3), les organisations politiques doivent présenter un décompte final. Celui-

ci doit être complété par la liste (définitive) des personnes physiques et morales ayant fait des dons d'un montant supérieur à 5000 francs, pour l'élection ou la votation en question. La présentation d'un décompte final permet d'éviter que les dons reçus après la présentation du budget, mais avant l'élection ou la votation, ne soient pas déclarés et que les dispositions relatives à la transparence en matière de financement des élections et votations soient ainsi contournées en toute simplicité. Le décompte final est également utilisé pour comptabiliser le financement des campagnes des élections et votations si une campagne a été lancée en retard et aucun budget n'a pu ou n'a dû être soumis parce que les valeurs seuils n'ont pas été atteintes.

D'autres informations à l'égard des seuils figurent sous le ch. 8.6.

Article 8 Comptes annuels des organisations politiques inscrites au registre

Les dispositions relatives à la transparence du financement des élections et votations ne doivent pas être contournées en apportant simplement des contributions financières hors périodes d'élection ou de votation. Or, ce risque ne semble devoir exister que vis-à-vis d'organisations politiques en principe pérennes.

De ce fait, il est proposé ici que seules les organisations politiques inscrites au registre des organisations politiques soient soumises à l'obligation de publier leurs comptes chaque année. Il s'agira concrètement, en principe, des partis politiques dit «traditionnels», car ces derniers révèlent une certaine constance ou continuité dans le temps. Il ne sera toutefois pas interdit aux organisations politiques qui ne sont pas inscrites au registre d'en faire de même.

Le risque que des organisations politiques ne s'inscrivent pas au registre, respectivement demandent leur radiation de ce dernier pour éviter cette obligation semble négligeable, au vu de l'impact médiatique et politique qu'aurait à l'évidence une telle décision, quand bien même elle ne serait pas présentée pour de tels motifs.

L'alinéa 2 se comprend par lui-même, et doit être compris en référence aux exigences posées en lien avec les campagnes.

Il est enfin précisé que les modalités de publication sont fixées au chapitre 4 du projet de loi.

D'autres informations à l'égard des seuils figurent sous le ch. 8.6.

Article 9 Dépôt et vérification des déclarations de financement

Il est d'abord relevé que la notion de «personnes responsables des organisations» prévue dans la phrase introductive de

l'alinéa 1 renvoie implicitement, pour les identifier, aux statuts ou règlements des organisations politiques concernées, s'ils existent. Si les personnes responsables des déclarations au sens de l'article 9 n'y sont pas clairement identifiées, ou que l'organisation politique est éphémère et ne dispose donc pas d'une réglementation interne, ce sont celles qui, de fait, remplissent de telles tâches ou devraient les remplir, qui seront présumées être lesdites personnes responsables.

En ce qui concerne l'alinéa 1 let. a, il est d'abord rappelé, à toutes fins utiles, que l'article 12 al. 2 LEDP prévoit actuellement ce qui suit s'agissant de la *réception du matériel de vote*:

- a) Il doit être reçu **au plus tôt vingt-huit jours** (à savoir 4 semaines) avant le jour du scrutin mais au plus tard vingt et un jours avant cette date lors des votations fédérales, cantonales et communales.
- b) Il doit être reçu au plus tard dix jours avant les élections fédérales, cantonales et communales, mais au plus tard cinq jours avant lors des seconds tours de scrutin.

Le délai proposé à l'article 9 al. 1 let. a du projet, à savoir six semaines avant le jour du scrutin, tient compte du délai de vingt-huit jours (ou 4 semaines) précité pour fixer le dernier moment auquel le budget d'une élection ou d'un vote doit être présenté par les organisations politiques.

Ce choix de six semaines avant le jour de l'élection ou de la votation permet en effet à la Chancellerie d'Etat de vérifier ou faire vérifier la plausibilité des données par sondage (al. 2), puis de disposer encore de deux petites semaines avant le délai le plus éloigné fixé par la LEDP pour l'envoi du matériel de vote. Les données doivent en effet être publiées, selon le projet de loi, au plus tard au moment de l'envoi de la documentation de vote (cf. art. 13 al. 2), car *il s'agit de s'assurer que ces informations puissent être connues des votants et votantes, respectivement des électeurs et électrices avant qu'ils ou elles exercent leur droit de vote, par exemple par correspondance*. Bien que ces délais soient courts, il faut s'attendre à ce que l'introduction d'une valeur «seuil» supérieure à «0 franc», conformément à l'article 7 al. 1 du projet de loi permette de faire face au nombre de budgets à contrôler.

Le décompte final relatif au financement d'une élection ou d'une votation doit être présenté au plus tard six mois après le jour de l'élection ou de la votation (al. 1, let. b).

Enfin, les comptes annuels doivent être présentés avant la fin du mois de juin de l'année suivante (al. 1, let. c). À cette date, les comptes annuels sont généralement clôturés et ont été adoptés par les organes compétents (vérificateurs et vérificatrices des comptes, assemblée générale) des organisations politiques concernées. Ils doivent être publiés par la Chancellerie d'Etat dans le courant de «dite année suivante», ce qui laisse à cette dernière le temps de procéder ou faire procéder aux vérifications requises (art. 13 al. 3).

Concernant l'alinéa 2, vu que les données de financement, notamment celles des budgets des élections et votations individuelles, sont en partie constituées d'hypothèses et de déclarations spontanées, cette vérification ne peut être faite qu'en établissant la plausibilité des données. S'agissant des décomptes, il ne s'agit plus d'hypothèses; pour les motifs expliqués notamment sous ch. 8.11, il est tout de même renoncé à mettre en place un système de contrôle autre que par sondage. Un contrôle plus poussé impliquerait des charges disproportionnées, car en violant leurs devoirs de transparence et leur déclaration d'exhaustivité, les acteurs politiques n'encourront pas seulement un risque de réputation, mais également des sanctions pénales. A noter toutefois que la Chancellerie d'Etat pourra faire appel à des auxiliaires, mandater des tiers, ou demander des documents complémentaires aux fins de l'exécution de la mission de vérification.

Toujours en ce qui concerne l'alinéa 2, s'agissant de la vérification des comptes annuels, si les organisations politiques disposent de rapports de révision, elles pourront les remettre à la Chancellerie d'Etat. Elles n'y seront toutefois pas tenues, sachant qu'elles ne sont en règle générale pas soumises à l'obligation de réviser leurs comptes. Obliger toutes les organisations politiques au sens de l'article 8 à remettre un rapport de révision impacterait de façon disproportionnée les petits groupements, et notamment les petites organisations politiques inscrites au registre. Une révision des comptes nécessite en effet un gros investissement en temps et en argent. L'obligation de présenter un rapport de révision ad hoc serait également excessive pour les organisations politiques qui doivent déjà faire réviser leurs comptes.

Les alinéas 3 et 4 disposent que si la Chancellerie d'Etat constate, lors de son contrôle, que les informations et les documents n'ont pas été communiqués dans les délais ou ne sont pas complets ou conformes, elle devra impartir à l'organisation politique concernée, par ses organes responsables ou présumés l'être, un délai supplémentaire en les avertissant qu'ils seront dénoncés pénalement à défaut de livraison dans ce délai. Si ce cas se produit, la Chancellerie d'Etat sera tenue de dénoncer les infractions constatées à l'autorité de poursuite pénale compétente, à savoir le Ministère public.

L'alinéa 5 a pour objectif de tenir compte des organisations qui n'ont pas de site internet. Il semble en effet disproportionné d'exiger d'organisations peut être éphémères de mettre en place un site internet pour une seule campagne. De ce fait, il est proposé que la publication par la chancellerie d'Etat fasse office de publication par les organisations politiques.

Article 10 Membres d'autorités concernés

L'article 10 a pour objet, comme son titre médian l'indique, de citer les personnes auxquelles s'applique l'obligation de

publier leurs revenus. Il est renvoyé au ch. 8.8 du présent message pour un commentaire plus complet de cette disposition.

Article 11 Revenus soumis à l'obligation de déclaration et de publication

L'article 11 a pour objet, comme son titre médian l'indique, de mentionner quels peuvent être les revenus concernés par l'article 139a al. 2 Cst.

Afin de respecter le cadre posé par l'article 139a al. 2 Cst, l'alinéa 1 mentionne tous *les revenus directement tirés du mandat* (à savoir les «salaire» de l'élu). Il n'est donc pas possible, comme cela a été proposé dans le cadre de la consultation, de faire l'impasse sur la déclaration de tels revenus en application de l'article 139a Cst., ceci quand bien même ils peuvent déjà être connus par la population par d'autres biais.

L'alinéa 2 tente de décrire le plus précisément possible ce que peuvent être *«les revenus tirés des activités en lien avec le mandat»*. Comme déjà relevé sous ch. 8.9 du présent message, il est rappelé à toutes fins utiles, en lien avec l'article 11 al. 2 que les revenus provenant de l'activité professionnelle (sauf l'activité politique professionnelle au sens de l'article 11 al. 1) exercée à titre principale ne peuvent qu'être exclus de la notion de revenus tirés des activités en lien avec le mandat, puisqu'une telle activité ne peut pas être un «accessoire» de l'activité politique. En effet, si tel était le cas, l'on devrait logiquement tomber sous le coup de l'article 11 al. 1. Au demeurant, si elle devait être étendue au revenu de l'activité professionnelle exercée à titre principal, une telle obligation de déclaration pourrait avoir un violent effet repoussoir pour nombre de candidats potentiels à des charges publiques *«miliciens»* et n'aurait surtout aucun intérêt sous l'angle du but recherché.

Enfin, il est relevé que tant les revenus obtenus dans le cadre du mandat que ceux tirés des autres activités en lien avec le mandat concernent des montants reçus à titre de traitement (salaire). Les défraiements pour l'exercice de telles activités ou mandats (par exemple indemnités de déplacement) ne sont pas considérés comme des revenus.

Article 12 Dépôt et vérification des revenus

Il est proposé que les informations sur les revenus du mandat et en lien avec ce dernier (liste des revenus) soient déposées, par les personnes concernées, auprès de la Chancellerie d'Etat. L'idée consiste à centraliser auprès d'une même autorité, la Chancellerie d'Etat, toutes les opérations en lien avec l'exécution de la présente loi (art. 12 al. 1 et al. 2). A l'instar de ce qui est prévu pour les déclarations de financement, la Chancellerie d'Etat sera chargée de pourvoir à la mise en œuvre de l'obligation de dépôt.

La Chancellerie d'Etat ne serait toutefois pas à même, vu ses tâches générales et les informations dont elle dispose, de pro-

céder à un contrôle efficace de la conformité des déclarations exigées par l'article 139a Cst. La liste des revenus prévue à l'article 12 al. 1 sera ainsi transmise par la Chancellerie d'Etat au Service cantonal des contributions, car celui-ci est la seule unité de l'Etat à même de vérifier valablement l'exhaustivité des données de revenu transmises, car ceux-ci sont impossibles. Le processus de vérification et ses suites éventuelles est mentionné en détail sous le chiffre 8.11 (art. 12 al. 4). A noter encore que comme pour la Chancellerie d'Etat, le Service cantonal des contributions pourra faire appel à des auxiliaires, mandater des tiers, ou demander des documents complémentaires aux fins de l'exécution de la mission de vérification.

Les articles 12 al. 2 et al. 5 prévoient, comme c'est le cas à l'article 9, que si la Chancellerie d'Etat constate, lors de son contrôle, que la liste n'a pas été communiquée dans les délais ou que, suite au contrôle effectué selon l'al. 3 et l'al. 4, elle ne s'avère pas complète ou conforme, elle devra impartir à la personne concernée un délai supplémentaire en l'avertissant qu'elle serait dénoncée pénalement à défaut de mise en conformité dans ce délai. Si ce dernier cas se produit, la Chancellerie d'Etat sera tenue de dénoncer les infractions constatées à l'autorité de poursuite pénale compétente, à savoir le Ministère public, en application de la présente loi. A noter aussi que dans le cas où une infraction fiscale serait constatée dans le cadre de cette même procédure, elle ferait elle aussi l'objet d'une poursuite pénale, mais cette fois-ci sous l'angle du droit fiscal.

Enfin, l'article 12 al. 6 a pour objectif de tenir compte des personnes qui n'ont pas de site internet. Il semble en effet disproportionné d'exiger de telles personnes de mettre en place un site internet pour la publication de leurs revenus. De ce fait, et dès lors que l'autorité désignée par le Conseil d'Etat devra publier les données vérifiées, il est proposé que le dépôt des listes auprès de dite autorité fasse office de publication par les personnes concernées.

Article 13 *Publication*

L'article 139a al. 3 Cst. exige que les informations sur le financement des partis, sur celui des élections et les votations, respectivement sur les revenus des personnes élues soient publiées après vérification. L'article 13 al. 1 décrète que cette obligation doit être concrétisée par la Chancellerie d'Etat.

Article 13 al. 2: S'agissant des budgets des campagnes, cette publication doit avoir lieu au plus tard au moment de l'envoi aux citoyennes et citoyens des documents relatifs à l'élection et la votation, afin que l'objectif de transparence puisse être atteint avant une élection ou une votation (art. 13 al. 2; cf. ég. art. 9 al. 1 let. a). Il a été constaté dans le cadre de la consultation qu'un délai relatif à la publication du décompte final avait été omis; l'alinéa 2, 2^e phrase comble désormais cette lacune, en prévoyant à cet effet un délai de deux mois après

leur dépôt. Pour mémoire, ledit dépôt doit avoir lieu au plus tard six mois après le jour du scrutin (cf. art. 9 al. 1 let. b).

Article 13 al. 3: Concernant les comptes, ils doivent être publiés dans le courant de l'année suivante, après leur dépôt et leur vérification par la Chancellerie d'Etat (cf. art. 9 al. 1 let. c).

S'agissant de l'article 13 al. 4, il est relevé que la vérification des revenus devrait se faire en comparaison avec la déclaration fiscale y relative. Or, il est difficile de fixer un délai précis à cet effet, car des prolongations jusqu'à la fin de l'année civile peuvent être obtenues par chaque contribuable avant de déposer sa déclaration d'impôts. C'est le motif pour lequel, seule une notion de rythme rapide (aussitôt vérifiés) peut-être prévue à ce sujet.

Il est encore précisé, à toutes fins utiles, que la mise en ligne est pour ainsi dire effectuée de manière «automatique» par la Chancellerie d'Etat, de sorte que tout un chacun pourra, dans les délais impartis, consulter en ligne dites données. La transmission sur papier se fera en revanche uniquement «à la demande».

Article 14 *Mode, durée de publication ou de mise à disposition et destruction*

Les données relatives aux personnes physiques et morales qui soutiennent financièrement des organisations politiques par des dons, et les données relatives aux revenus, sont des données personnelles au sens de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données ainsi que de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents. La présente loi s'applique au traitement de ces données dans les registres respectifs; elle constitue une base légale suffisante pour la communication de données personnelles dignes de protection au sens des législations précitées. Ces législations sont applicables pour le surplus (cf. art. 14 al. 3)

L'alinéa 1 et 2 prévoient, pour des motifs de protection des données, que les informations relatives au financement, ainsi que celles relatives aux revenus, doivent être retirées (ou cesser d'être mises à disposition) au terme d'un certain délai, à savoir lorsque leur publication ou remise n'a plus aucun intérêt au regard des buts poursuivis par l'article 139a Cst. Il y a lieu de rappeler à cet égard que le principe du secret du vote, sensiblement touché par l'article 139a Cst, est lui aussi essentiel au fonctionnement de la démocratie. De ce fait si, d'un côté, il est nécessaire de mettre en place de manière conforme les obligations de transparence, il convient aussi, de l'autre, de protéger autant que possible non seulement les données sensibles, mais aussi, tout aussi concrètement, le secret des opinions citoyennes exprimées. Le retrait des informations à cet égard un an après leur publication ou mise à disposition permet de respecter cet équilibre essentiel.

Une procédure de suppression des informations publiées devra être mise en place par le ou la responsable du fichier.

Enfin, suite à la consultation, il est désormais précisé que les données en question seront détruites à l'écoulement du délai, et non pas archivées, ceci encore une fois pour des motifs de secret du vote et de protection des données sensibles sur le long terme.

Pour le surplus, il est renvoyé au commentaire du ch. 8.2.

Article 15 Sanction administrative

L'article 15 prévoit que toute contravention aux obligations de transparence (*N.B: fixées aux articles 5 à 9*) par une organisation politique ou ses sections prive l'organisation politique concernée¹ de toute participation de l'Etat à ses frais de campagne électorale, ceci pour le scrutin considéré ou le scrutin à venir pour lequel elle aurait pu y avoir droit. Cet article, modifié suite à la procédure de consultation, précise quelques points essentiels à sa mise en application:

- > Les actes des *sections reconnues* des organisations politiques sont attribués à cette dernière. Cela signifie que si des sections reconnues par l'organisation politique ne remplissent pas leurs obligations de transparence, l'organisation politique «mère» se verra privée de toute participation de l'Etat à ses frais de campagne électorale.
- > La *reconnaissance* doit en principe avoir été effectuée de manière expresse, en conformité avec les statuts de l'organisation concernée. Toutefois, dans des cas limites, pour éviter des abus de droit, et donc en fonction du comportement concret des organisations concernées lors du scrutin, il ne devra pas être exclu de considérer que certaines sections pourraient avoir été reconnues «tacitement».
- > Le terme «*section*» doit être compris de manière large, et non pas «à la lettre». Il s'agit en substance et à titre exemplatif, donc quelle que soit leur dénomination, de tous les groupes, groupements locaux et régionaux, fédérations, organisations affiliées, groupes membres, partis régionaux et locaux ainsi que leurs subdivisions, mouvements, membres collectifs reconnus par l'organisation politique qui est susceptible de toucher le financement étatique.
- > La privation de la participation de l'Etat se fera à l'occasion du *scrutin considéré ou du scrutin suivant* auquel dite organisation *aurait pu y avoir droit*. Cela signifie en substance:
 - a) que si la contravention a été commise à l'occasion d'une votation cantonale, (*N.B: scrutin pour lequel aucune participation de l'Etat n'est prévue*) le refus de versement sera reporté sur la prochaine élection cantonale ou fédérale (*N.B: scrutins pour lesquels une participation de l'Etat est versée si les conditions*

matérielles de la LPFC sont remplies), mais uniquement pour autant que lors de dite élection, l'organisation concernée puisse avoir un droit à la participation selon la LPFC. A défaut, le refus de versement se reportera sur l'élection cantonale ou fédérale suivante, pour autant encore une fois que lors de cette autre élection, l'organisation concernée ait pu avoir droit à la participation, ... et ainsi de suite jusqu'à ce que la sanction puisse être exécutée.

- b) que si la contravention a été commise lors d'une élection (cantonale ou fédérale) à l'occasion de laquelle l'organisation politique concernée aurait droit à une participation de l'Etat, cette participation est refusée pour l'élection en question. Si elle a été versée mais il s'avère par la suite qu'elle n'aurait pas dû l'être, une décision de restitution sera prononcée (cf. art. 15 al. 2);
- c) que si la contravention a été commise lors d'une élection (cantonale ou fédérale) à l'occasion de laquelle l'organisation politique concernée n'aurait pas eu droit à une participation de l'Etat (pour cause de conditions matérielles de la LPFC pas remplies), le refus de versement sera reporté sur l'élection cantonale ou fédérale suivante, mais pour autant encore une fois que lors de cette autre élection, l'organisation concernée puisse avoir droit à la participation, ... et ainsi de suite jusqu'à ce que la sanction puisse être exécutée.

A l'instar de ce qu'elle fait déjà en application de la loi sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale, la Chancellerie d'Etat, d'ores et déjà désignée par la loi précitée à cet effet, est logiquement aussi désignée pour prononcer le refus et le cas échéant aussi la restitution de montants induitement versés, en application de la procédure administrative cantonale (CPJA).

Article 16 et 17 Poursuite pénale

Selon l'article 335 du Code pénal Suisse (CP), «¹Les cantons conservent le pouvoir de légiférer sur les contraventions de police qui ne sont pas l'objet de la législation fédérale.² Ils peuvent édicter des sanctions pour les infractions au droit administratif et au droit de procédure cantonaux».

En l'occurrence, il est ici proposé de prévoir que les infractions aux obligations prévues aux articles 3 al. 3 et 6 à 12 de la présente loi soient réprimées par une contravention de droit cantonal, conformément à la marge de manœuvre laissée en la matière par le législateur fédéral. Il est proposé de prévoir une sanction de droit pénal allant au maximum à 10 000 francs pour les infractions intentionnelles (art. 16 al. 1); le montant maximal de l'amende correspond ici à celui du droit pénal ordinaire (art. 106 al. 1 CP). Les infractions seront également punies en cas de négligence, mais dans

¹ A savoir un parti politique et/ou un groupe d'électeurs et électrices au sens de la loi sur la participation de l'état aux frais de campagne électorale.

leur maximum, de manière plus modérée, à savoir jusqu'à 5000 francs (art. 16 al. 2).

S'agissant ensuite de la question de savoir «qui» peut être pénalement réprimé, outre, comme d'ordinaire, les personnes physiques identifiées et coupables, le projet de loi propose de prévoir un système apparenté à celui prévu pour les entreprises commerciales à l'article 102 du Code pénal, à savoir une responsabilité pénale subsidiaire de l'organisation politique pour défaut d'organisation lorsque la personne physique auteure de l'infraction ne peut être identifiée. Contrairement au droit fédéral, il est toutefois proposé ici de ne prévoir la responsabilité subsidiaire de l'organisation politique que pour autant que cette dernière ait la personnalité morale. La solution déduite de l'article 102 al. 1 et al. 4 CP, qui permet on le rappelle, à titre subsidiaire, de punir les membres des sociétés simples et des raisons individuelles, ne serait tout simplement pas envisageable pour les contraventions prévues par la présente loi; cela pourrait impliquer en substance que tous les membres de l'organisation politique risqueraient d'être considérés comme co-auteurs... Il est enfin relevé à cet égard, à toutes fins utiles, que le droit cantonal peut prévoir la punissabilité pénale des personnes morales dans le domaine des contraventions, pour autant que le droit cantonal le prévoit par le biais d'une base légale expresse (cf. ATF 144 I 242; JdT 2018 I p. 366).

L'article 16 al. 3 du projet consiste en cette base légale expresse. Elle permet en substance de sanctionner pénalement, à titre subsidiaire, les organisations politiques dotées de la personnalité morale qui n'ont pas pris les mesures organisationnelles nécessaires pour éviter l'infraction, ou dont le défaut d'organisation ne permet pas d'identifier l'auteur. La nature subsidiaire permet de n'infliger une sanction pénale à l'organisation politique que si l'infraction ne peut être imputée à une personne physique en son sein. La condition relative au «manque de mesure organisationnelle» permet d'éviter qu'une organisation politique qui «aurait fait tout juste» soit punie pour le comportement d'un tiers qu'elle ne pouvait empêcher d'aucune manière (et ceci en plus de perdre la participation financière de l'Etat aux frais de campagne électorale). Enfin, et dans le même sens, la peine infligée à titre subsidiaire à l'organisation politique devrait être limitée à celle prévue pour les infractions commises par négligence (cf. article 16 al. 2); en effet, si la personne physique qui a commis l'infraction ne peut être identifiée, il paraîtra de prime abord impossible de déterminer si l'organisation politique a agi intentionnellement ou par négligence.

Concrètement, des amendes pourront par exemple être infligées à toute personne ou subsidiairement toute organisation politique dotée de la personnalité morale, soumises à l'obligation de dépôt ou de déclaration, qui ne délivrent pas en temps utile ou intégralement les informations relatives au financement de la campagne ou aux revenus tirés du mandat ou en lien avec celui-ci, par exemple parce que elle ne s'est

pas organisée de manière à ce que cette tâche incombe clairement à l'un de ses membres. Une amende pourra également être prononcée en cas de défaut de versement de dons anonymes à l'Etat.

Il ressort de l'article 17 que la procédure pénale sera conduite par les autorités pénales ordinaires, à savoir le Ministère public, ce qui donnera notamment les gages nécessaires d'indépendance, de par la séparation des pouvoirs. Des confiscations au profit de l'Etat pourront être prononcées.

9.2. Modification d'autres lois

9.2.1. Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

La modification de la LEDP a pour seul objectif d'ajouter la LFiPol à la liste de l'article 1 al. 3 LEDP.

9.2.2. Loi sur le Grand Conseil (LGC)

La LFiPol est un document essentiel pour les députés et députées au Grand Conseil. Il est nécessaire qu'elle fasse partie de la documentation de base qui leur est fournie.

10. Entrée en vigueur et clause référendaire

S'agissant de la date d'entrée en vigueur de la loi, celle-ci sera fixée dès que possible, aussitôt qu'elle aura pu être promulguée. Pour mémoire, une loi peut être promulguée dès que plus rien (référendum, recours) ne peut empêcher son entrée en vigueur. Ainsi qu'il l'avait fait dans sa réponse à la question écrite 2018-CE-238 relative au calendrier de mise en œuvre de l'initiative constitutionnelle «Transparence et financement de la politique», le Conseil d'Etat relève que l'objectif consiste à disposer d'une loi d'application avant les prochaines élections cantonales de 2021.

La présente loi sera soumise au referendum législatif (facultatif). Elle n'est en revanche pas soumise au referendum financier, même facultatif.

11. Incidences financières et en personnel

Il apparaît à ce jour inimaginable que les nouvelles tâches induites par l'article 139a Cst puissent être acquittées sans recours à du personnel supplémentaire, que ce soit du personnel fixe ou engagé sur mandat. Sur la base du présent projet de loi, qui prévoit notamment des seuils d'application (art. 7 et 8) et n'englobe pas le niveau communal, ces besoins supplémentaires, essentiellement dévolus à la Chancellerie d'Etat et, dans une moindre mesure, au Service des contributions, pourraient vraisemblablement être contenus entre 200 000 francs et 250 000 francs par an.

En substance, dans le cas d'élections de renouvellement général du Conseil d'Etat, du Grand Conseil, et des Préfets, les budgets des campagnes électorales et – si une votation a lieu en même temps – les budgets et comptes des campagnes concernant des votations doivent être examinés avant et après le scrutin. Ensuite, ce sont les opérations de publication des comptes de campagnes, celles relatives à la publication des comptes annuels des organisations politiques enregistrées, de même encore que celles relatives au contrôle de la déclaration des revenus des personnes élues qui devront être régulièrement assumées. Dans l'intervalle, interviendront encore les élections des députés au Conseil national et au Conseil des Etats et l'examen régulier de leurs déclarations de revenus. Il est difficile d'estimer la charge en ressources humaines pour les élections, cette charge n'apparaissant que périodiquement, mais pour les votations, quatre dates de scrutins sont prévues chaque année; dans le meilleur des cas, la charge est actuellement réduite par l'introduction de valeurs seuils dans la divulgation du financement des campagnes électorales et de votations, de sorte que toutes les organisations politiques y participant n'ont pas à présenter des budgets ou des décomptes définitifs pour chaque élection ou votations.

Les charges liées aux ressources humaines augmenteraient par contre très considérablement, on le comprend, dans le cas où il serait renoncé aux seuils prévus aux articles 7 et 8, car le nombre de campagnes soumises à la présente loi augmenterait dans la même mesure. A noter aussi que les activités en lien avec la mise en œuvre de la présente loi, donc outre le temps qui y sera dévolu, les coûts y relatifs, augmenteraient dans la même mesure pour toutes les organisations politiques concernées et leurs actrices et acteurs.

Enfin, dans le cas où le niveau communal serait en plus intégré à la présente loi, ce sont tous les acteurs communaux (conseillères et conseillers communaux et généraux) et les votations et élections y relatives qui se rajouteraient à l'équation précitée, ce qui pourrait alors impliquer, soit une augmentation encore plus conséquente de la dotation en personnel et en moyens financiers de la Chancellerie d'Etat (et dans une moindre mesure du SCC) affectés aux contrôles, soit un report de ces tâches de contrôles directement sur les communes, ce qui impliquerait de facto et simultanément le report sur elles des coûts relatifs à la mise en œuvre de l'article 139a Cst. Cette dernière solution ne dispenserait toutefois pas l'Etat, il faut le rappeler, de jouer encore un rôle actif en la matière, car il devrait exercer sa haute surveillance. Il devrait notamment et vraisemblablement, pour réussir à l'exercer au mieux, outre des contrôles périodiques, mettre à disposition des communes des formulaires types pour la déclaration des revenus des conseillers et conseillers communaux et généraux, pour le financement des campagnes en vue d'élections et de votations communales, ainsi que pour les libéralités faites aux organisations locales.

12. Incidences du projet sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Le présent projet de loi n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Cela est dû, en particulier, à l'option qui a été choisie de laisser aux communes la liberté de légiférer, ou non, en la matière.

13. Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Les modifications ou adaptations concernées par le présent projet de loi sont en principe conformes au droit fédéral. Elles pourront toutefois être remises en question dans l'éventualité où une loi fédérale sur le financement de la politique devait être adoptée; pour mémoire, une initiative parlementaire «Plus de transparence dans le financement de la politique» est actuellement à l'étude au niveau fédéral.

Elles ne rencontrent aucune incompatibilité avec le droit européen et semblent même, globalement, répondre aux recommandations que le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) a adressées à la Suisse en la matière.

14. Développement durable

Il ressort des arguments développés par les initiants et initiantes que l'article 139a Cst. pourrait en substance permettre de renforcer la confiance des Suisses et des Suissesses envers les institutions démocratiques du pays. Ainsi, selon les initiants et les initiantes, *l'opacité fera place à la transparence, garantissant au peuple suisse que la défense d'intérêts privés par les partis politiques se fera de façon ouverte et publique. Cet effort de clarté servira un climat politique plus serein.*

Il ressort de ces motifs, qui ont conduit à l'acceptation par le peuple fribourgeois de l'article 139a Cst, que le présent projet ne pourrait avoir aucun impact négatif sur les diverses composantes du développement durable. Il y a même lieu de relever, comme l'ont suggéré les initiants et les initiantes, un impact plutôt favorable sous l'angle sociétal.

Botschaft 2018-DIAF-16

14. September 2020

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf des Gesetzes über die Politikfinanzierung (PoFiG)**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf eines Gesetzes über die Politikfinanzierung.

In der Volksabstimmung vom 4. März 2018 wurde die Verfassungsinitiative «*Transparenz bei der Finanzierung der Politik*» mit 65 360 gegen 30 024 Stimmen angenommen (fast 70% Ja-Stimmen). Der Bundesrat stellte mit Botschaft vom 21. November 2018 fest, dass der neue Verfassungsartikel bundesrechtskonform ist. Er beantragte daher dem Parlament, die Gewährleistung zu erteilen, was am 22. März 2019 geschah.

Die Verfassungsinitiative «*Transparenz bei der Finanzierung der Politik*», die durch den neuen Artikel 139a KV konkretisiert wird, muss durch Ausführungsbestimmungen umgesetzt werden, damit sie angewandt werden kann. Das ist der Gegenstand dieses Gesetzesentwurfs und dieser Botschaft über die Politikfinanzierung.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung	30
<hr/>	
2. Planung der Arbeiten	30
<hr/>	
3. Transparenz in der Politikfinanzierung auf Bundesebene und in anderen Kantonen	31
3.1. Transparenz in der Politikfinanzierung auf Bundesebene – Stand der Dinge	31
3.2. Transparenz in der Politikfinanzierung in den Kantonen Genf, Tessin und Neuenburg	32
3.3. Angenommene Schwyzer Verfassungsinitiative zur Offenlegung der Politikfinanzierung	34
<hr/>	
4. Heutiger Rechtsrahmen für politische Organisationen und Mandatsträger	35
4.1. Politische Organisationen	35
4.2. Mandatsträgerinnen und Mandatsträger im Kanton Freiburg	35
<hr/>	
5. Finanzierung der politischen Organisationen durch den Staat	36
5.1. Situation auf Bundesebene	36
5.2. Situation in den Kantonen Genf, Tessin und Neuenburg	36
5.3. Situation im Kanton Freiburg	37
<hr/>	
6. Weitere Regelungen zur Finanzierung der politischen Organisationen: der neue Artikel 139a KV	37
6.1. Artikel 139a KV	38
6.2. Sitz der Ausführungsbestimmungen zu Artikel 139a KV	38
<hr/>	
7. Bemerkungen zur Vernehmlassung	39
<hr/>	
8. Zentrale Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Artikel 139a KV	39
8.1. Gestaltungsspielraum des kantonalen Gesetzgebers bei der Umsetzung von Artikel 139a KV	39
8.2. Umsetzung von Artikel 139a KV und Datenschutzgesetzgebung	40
8.3. Wahl- und Abstimmungskampagnen gemäss Artikel 139a Abs. 1 KV (Gemeinde-, Kantons- und/oder Bundesebene)	41
8.4. Unterschiedlicher «Status» der National- und Ständeratsmitglieder: Stellungnahme des Bundesamts für Justiz	43

8.5.	Organisationen nach Artikel 139a Abs. 1 KV	44
8.6.	Die Festlegung eines konkreten Betrags in Zusammenhang mit Spenden von juristischen Personen (vgl. Art. 139a Abs. 1 Bst. b KV)?	44
8.7.	Inhalt und Zeitpunkt der Offenlegung durch die Organisationen gemäss Artikel 139 Abs. 1 KV	45
8.8.	Welches sind die «gewählten Mitglieder der kantonalen Behörden» nach Artikel 139a Abs. 2 KV, und kann der Gesetzgeber diesen Begriff auf andere gewählte Mandatsträger ausdehnen?	45
8.9.	Einkommen im Zusammenhang mit dem Mandat (Art. 139a Abs. 2 KV)	46
8.10.	Was geschieht mit anonymen oder unter einem Pseudonym eingegangenen Spenden?	46
8.11.	Prüfung der Rechnungen der Organisationen und der Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie der von den gewählten Mandatsträgern offengelegten Einkommen	47
8.12.	Sanktionen bei Verletzung der Offenlegungspflicht	48
8.13.	Die Wahl der zuständigen Vollzugsbehörde für die Umsetzung des PolFiG	48
<hr/>		
9.	Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen	48
9.1.	Gesetz über die Politikfinanzierung (PolFiG)	48
9.2.	Gesetzesänderungen	56
9.2.1.	Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG)	56
9.2.2.	Grossratsgesetz (GRG)	56
<hr/>		
10.	Inkrafttreten und Referendumsklausel	56
<hr/>		
11.	Finanzielle und personelle Auswirkungen	56
<hr/>		
12.	Auswirkungen des Entwurfs auf die Aufgabenteilung Staat – Gemeinden	57
<hr/>		
13.	Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit	57
<hr/>		
14.	Nachhaltige Entwicklung	57

1. Einleitung

Der vorliegende Entwurf zum Gesetz über die Politikfinanzierung soll im Wesentlichen die neuen Transparenzpflichten von Artikel 139a KV in die Tat umsetzen. Er bezeichnet die Personen und Organisationen, die der Offenlegungspflicht unterstehen, und bestimmt die Behörden, die für die Überprüfung der Rechnungen der politischen Parteien und Gruppierungen, der Wahl- und Abstimmungskomitees und der übrigen Organisationen zuständig sind, die langfristig aufgestellt sind und/oder sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen. Des Weiteren hält der Entwurf fest, welche gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger der neuen verfassungsmässigen Pflicht zur Offenlegung der direkt oder indirekt aus dem öffentlichen Amt erzielten Einkommen unterstellt sind. Er bezeichnet auch die Behörde, die für die Überprüfung der Angaben zuständig ist, und legt die Verfahren und Fristen in Zusammenhang mit sämtlichen dieser Aktivitäten fest. Zudem definiert er die Dauer der Veröffentlichung der gesammelten Daten und die Regeln in Zusammenhang mit ihrer Vernichtung.

Schliesslich, und obwohl es die neue Verfassungsbestimmung nicht verlangt, soll eine strafrechtliche Sanktion eingeführt werden, um dazu beizutragen, dass die neuen Pflichten nicht wirkungslos bleiben.

2. Planung der Arbeiten

Der Gesetzesvorentwurf und der erläuternde Bericht dazu sind ab Mitte September 2019 für drei Monate in die Vernehmlassung gegeben worden.

Die im Gesetzesvorentwurf sowie in diesem Entwurf vorgeschlagenen Lösungen orientieren sich an den Entscheidungen der Kantone, die bereits eine Gesetzgebung über die Politikfinanzierung eingeführt haben. Der Gesetzesentwurf des Bundes zu diesem Thema diene ebenfalls als Anregung.

Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass das Schwyzer Stimmvolk eine ähnliche Verfassungsinitiative angenommen hat wie das Freiburger Stimmvolk am 4. März 2018 (neuer Artikel 48a KV Schwyz). Am 6. Februar 2019 hat der Kantonsrat des Kantons Schwyz das Ausführungsgesetz

zu Art. 48a KV Schwyz verabschiedet. Da die Verfassungsbestimmung des Kantons Schwyz zur Transparenz der Politik Art. 139a KV ähnlich ist, hat in erster Linie der Entwurf des Ausführungsgesetzes dieses Kantons zu zahlreichen Überlegungen geführt, die Grundlage des vorliegenden Gesetzesentwurfs sind.

Das Ausführungsgesetz des Kantons Schwyz, das am 5. Juli 2019 publiziert wurde, sieht insbesondere verschiedene Schwellenwerte vor, bis zu denen die in Art. 45a KV Schwyz vorgeschriebenen Transparenzvorschriften nicht anwendbar sind. Das Freiburger Gesetz zur Ausführung von Art. 139a KV Freiburg, das am 6. September 2019 in die Vernehmlassung gegeben wurde, enthält ähnliche Schwellenwerte wie jene, die in der Schwyzer Ausführungsgesetzgebung vorgesehen sind (Schwellenwert für die Anwendung des Gesetzes, für die juristischen Personen usw.). Sie wurden im Rahmen der Vernehmlassung in Frage gestellt. Es wurde sowohl ihre Erhöhung als auch ihre Aufhebung verlangt.

Dasselbe geschah im Kanton Schwyz, wo am 29. Juli 2019 eine öffentlich-rechtliche Beschwerde (abstrakte Normenkontrolle) gegen das Schwyzer Ausführungsgesetz beim Bundesgericht eingereicht wurde. Darin verlangen die Beschwerdeführer vom Bundesgericht im Wesentlichen die Aufhebung sämtlicher Schwellenwerte.

Um nicht nur dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der mit Art. 139a KV übereinstimmt, sondern auch, um im Kantonsparlament die politische der juristischen Debatte vorzuziehen, hielt es der Staatsrat im April 2020 für sinnvoll, die Annahme eines Gesetzesentwurfs so lange auszusetzen, bis das Bundesgericht über die Frage der Verfassungsmässigkeit der «Schwyzer» Schwellenwerte entscheiden hat, dies jedoch unter der wichtigen Voraussetzung, dass ein Inkrafttreten auf die nächsten kantonalen Wahlen nicht gefährdet ist. Bis heute (28. August 2020) hat das Bundesgericht jedoch noch keinen Entscheid gefällt. Noch länger zuzuwarten würde das oben genannte Ziel gefährden.

3. Transparenz in der Politikfinanzierung auf Bundesebene und in anderen Kantonen

3.1. Transparenz in der Politikfinanzierung auf Bundesebene – Stand der Dinge

Am 10. Oktober 2017 wurde die eidgenössische Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs mit 109 826 gültigen Unterschriften eingereicht.

Die Initiative will den Bund verpflichten, Vorschriften zur Offenlegung der Finanzierung von politischen Parteien sowie von Wahl- und Abstimmungskampagnen auf Bundesebene zu erlassen. Sie verlangt dazu eine Ergänzung der Bundesverfassung (Art. 39a und 197 Ziff. 12 BV).

Die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien sollen gegenüber der Bundeskanzlei jährlich ihre Bilanz und ihre Erfolgsrechnung sowie den Betrag und die Herkunft sämtlicher Geld- und Sachzuwendungen im Wert von mehr als 10 000 Franken pro Jahr und Person offenlegen. Jede Zuwendung muss der Person, von der sie stammt, zugeordnet werden können (Art. 39a Abs. 2 BV). Personen, die im Hinblick auf eine Wahl in die Bundesversammlung oder auf eine eidgenössische Abstimmung mehr als 100 000 Franken aufwenden, haben vor der Wahl gegenüber der Bundeskanzlei ihr Gesamtbudget, die Höhe der Eigenmittel sowie den Betrag und die Herkunft sämtlicher Geld- und Sachzuwendungen im Wert von mehr als 10 000 Franken pro Person offenzulegen. Auch diesbezüglich muss jede Zuwendung der Person, von der sie stammt, zugeordnet werden können (Art. 39a Abs. 3 BV).

Die Initiative verlangt zudem, dass die Bundeskanzlei die Informationen über die Finanzierung der politischen Parteien jährlich und jene über die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen rechtzeitig vor der Wahl oder der Abstimmung veröffentlicht (Art. 39a Abs. 4 BV).

Die Annahme anonymer Geld- und Sachzuwendungen soll grundsätzlich untersagt werden; das Gesetz regelt die Ausnahmen (Art. 39a Abs. 5 BV). Weiter sollen auf Gesetzesstufe Sanktionen bei Missachtung der Offenlegungspflichten festgelegt werden (Art. 39a Abs. 6 BV).

Eine Übergangsbestimmung hält zudem fest, dass der Bundesrat mit dem Erlass der notwendigen Ausführungsbestimmungen innerhalb eines Jahres beauftragt wird, wenn die Bundesversammlung solche nicht innerhalb von drei Jahren nach Annahme der neuen Bestimmung erlässt (Art. 197 Ziff. 12 BV).

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrats hat sich im Februar 2019 basierend auf einen Vorschlag der Staatspolitischen Kommission des Ständerats für einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative ausgesprochen. Die Staatspolitische Kommission des Ständerats hat am 7. Mai 2019 einen Vorentwurf für eine Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (Transparenz bei der Politikfinanzierung) in die Vernehmlassung gegeben und am 24. Oktober 2019 wurde ein Entwurf verfasst. Am 27. November 2019 hat der Bundesrat dazu Stellung genommen. Am 16. Dezember 2019 stimmte der Ständerat dem Entwurf der Kommission zu, wobei er zahlreiche Bemerkungen abgab, die zum grössten Teil die Zustimmung zu Vorschlägen des Bundesrats oder des Entwurfs vom 24. Oktober 2019 der Staatspolitischen Kommission des Ständerats betrafen. Schliesslich nahm die Staatspolitische Kommission des Nationalrats am 28. Mai 2020 Stellung und empfahl dem Nationalrat mehrheitlich, auf die Vorlage einzutreten.

3.2. Transparenz in der Politikfinanzierung in den Kantonen Genf, Tessin und Neuenburg

Drei Kantone (Tessin, Genf und Neuenburg) verfügen bereits über rechtliche Bestimmungen zur Offenlegung der Finanzierung der politischen Parteien. Was den Kanton Schwyz betrifft, war die Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen für den neuen Verfassungsartikel praktisch abgeschlossen. Sie wurde jedoch durch die Beschwerde beim Bundesgericht gebremst. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Botschaft (28. August 2020) hat das Bundesgericht, soweit uns bekannt ist, noch keinen Entscheid gefällt.

Das Bundesamt für Justiz (BJ) führte 2018 im Rahmen der Vorbereitung der Botschaft des Bundesrats zur Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)»¹ eine Analyse der Genfer, Tessiner und Neuenburger Gesetzgebung durch. Bestimmte Abschnitte dieser Analyse werden im Folgenden übernommen; andere wurden entsprechend der Entwicklung der kantonalen Gesetzgebung aktualisiert.

1. Der Kanton **Genf** hat Transparenzvorschriften in Artikel 29A der Loi du 15 octobre 1982 sur l'exercice des droits politiques (LEDP-GE) festgelegt. Jede Partei oder Gruppierung, die eine Liste mit Kandidatinnen und Kandidaten für eine Kantons- oder eine Gemeindevahl (in Gemeinden mit über 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern) abgibt, muss jährlich der zuständigen Behörde Bericht über ihre Bilanz erstatten und eine Liste ihrer Spenderinnen und Spender einreichen. Die Höhe der einzelnen Zuwendungen wird jedoch nicht offengelegt und diese werden auch nicht den einzelnen Spenderinnen und Spendern zugeordnet. Als Sanktion gegen Zuwiderhandlungen ist ein Ausschluss von den staatlichen Beiträgen festgelegt. Eine Revision des Gesetzes ist vorgesehen: Am 8. November 2017 hat der Regierungsrat des Kantons Genf einen Gesetzesentwurf zur Revision der Transparenzvorschriften der LEDP-GE verabschiedet, der gegenwärtig vom Grossen Rat geprüft wird. Anonyme Spenden sollen gemäss Gesetzesentwurf bis zu einem jährlichen Gesamtbetrag von 5000 Franken zulässig sein (weitere anonyme Spenden sind untersagt). Für Gesetzesverstösse ist als Sanktion eine Geldstrafe von bis zu 60 000 Franken vorgesehen. Alle politischen Parteien, Vereine oder Gruppierungen, die zu einer eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Abstimmung eine Stellungnahme abgeben, würden der zuständigen Behörde unter gewissen Voraussetzungen ihre Bilanz in Zusammenhang mit der fraglichen Abstimmung sowie die Liste ihrer Spenderinnen und Spender mitteilen müssen.

Gemäss den Informationen der Staatskanzlei des Kantons Genf wurde seit dem Inkrafttreten der Transparenzregelung weniger als ein Dutzend Mal pro Jahr um Einsicht in die Erfolgsrechnungen und Bilanzen sowie die Identitätsangaben der Spenderinnen und Spender ersucht. Die Anfragen werden von Journalistinnen und Journalisten sowie von politischen Parteien gestellt. Die im Grossen Rat vertretenen Parteien halten sich an die gesetzlichen Pflichten, wobei zu erwähnen ist, dass die bei einer Widerhandlung drohenden Sanktionen relativ streng sind (Streichung des staatlichen Grundbeitrags von 100 000 Franken pro Partei und von 7000 Franken pro Sitz). Von den im Kantonsparlament nicht vertretenen Parteien wurde die Regelung bei Inkrafttreten hingegen kaum beachtet: Sie wären verpflichtet gewesen, ihre Rechnungsabschlüsse unabhängig von den in der Wahlkampagne eingesetzten Mitteln durch eine anerkannte und unabhängige Revisionsstelle prüfen zu lassen. Der damit verbundene finanzielle Aufwand war für einige, die nur geringe Ausgaben bestätigen lassen mussten, allerdings zu hoch. Um dem Abhilfe zu schaffen, schlug der Genfer Staatsrat vor, Schwellenwerte einzuführen, ab denen die Rechnungsabschlüsse durch eine unabhängige Revisionsstelle geprüft werden müssen (Aufwendungen von 10 000 Franken für eine Abstimmungskampagne und von 15 000 Franken bei der Jahresrechnung). Seit 2015 hat sich die Situation offenbar verbessert. Was die Einhaltung der Regelung angeht, kontrolliert der Kanton Genf weder die Rechnungsabschlüsse noch die gesamte Liste der Spenderinnen und Spender. Die Kontrolle wird durch eine unabhängige und anerkannte Treuhandgesellschaft sichergestellt, die von der Partei oder der Gruppierung beauftragt wird. Der Staat vergewissert sich lediglich, dass die vorgeschriebenen Anforderungen erfüllt und die Unterlagen innert der erforderlichen Fristen geliefert werden. Im Jahr 2016 wurden der Staatskanzlei rund 400 Rechnungsabschlüsse von Kampagnen und Jahresrechnungen übergeben. Rund 55 Prozent davon stammten von kantonalen oder kommunalen politischen Parteien, rund 40 Prozent von verschiedenen Gruppierungen und Vereinigungen und 5 Prozent von Referendums- und Initiativkomitees.

2. Der Kanton **Tessin** hat als erster Schweizer Kanton eine Gesetzgebung zur Parteienfinanzierung sowie Transparenzvorschriften erlassen. Bis zum 1. September 2019 waren die Offenlegungsvorschriften in den Artikeln 114 und 115 der Legge sull'esercizio dei diritti politici vom 7. Oktober 1998 enthalten, die durch das Gesetz von 2018 ersetzt wurde. Auf der Grundlage des Gesetzes von 1998 mussten die Parteien und die politischen Bewegungen jährlich der Staatskanzlei Zuwendungen, die 10 000 Franken übersteigen, offenlegen und über die Identität der Spenderinnen und Spender Auskunft geben. Die Angaben wurden im Amtsblatt publiziert. Die Missachtung der

¹ Vgl. Botschaft 18.070 des Bundesrats vom 29. August 2018 zur Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)», S. 5638 ff.

Bestimmungen wurde mit einer Kürzung der staatlichen Finanzhilfen oder sogar mit deren Streichung sanktioniert. Diese Regelung war grundsätzlich auch anwendbar auf Organisatorinnen und Organisatoren von Initiativen und Referenden (v. a. Initiativkomitees) auf Kantonsebene. Die Kandidatinnen und Kandidaten für kantonale Funktionen waren gehalten, 30 Tage vor dem Wahltermin der Staatskanzlei Summen, die 5000 Franken übersteigen, zu melden und über die Identität der Spenderinnen und Spender Auskunft zu geben. Auch diese Angaben wurden im Amtsblatt veröffentlicht. Zuwiderhandlungen wurden mit einer Busse bis zu 7000 Franken geahndet.

Aus den Antworten auf den Fragebogen, den das BJ Anfang April 2018 versandte, ging hervor, dass der Kanton Tessin nur über wenige Informationen zur Wirksamkeit seiner Regelung verfügte. Seit dem Jahr 2000 waren der Staatskanzlei 70 Spenden an politische Parteien und Kandidatinnen und Kandidaten sowie die Namen der entsprechenden Spenderinnen und Spender gemeldet worden. Einige Beträge, die gemeldet wurden, waren sogar tiefer als der gesetzliche Schwellenwert von 10 000 Franken. Die Daten werden im Tessiner Amtsblatt veröffentlicht. Es kann daher nicht festgestellt werden, wie viele Personen die Angaben konsultieren. Die Staatskanzlei fordert die Angaben jedes Jahr von den politischen Parteien ein, sie hat jedoch nicht die Befugnis, sie auf ihre Richtigkeit und Vollständigkeit hin zu überprüfen. Der Kanton habe aber keine Hinweise auf Unterlassungen seitens der Parteien oder anderer Personen. Er sei sich bei Inkrafttreten des Gesetzes der Grenzen der Durchsetzung der Bestimmungen bewusst gewesen. Man habe aber wenigstens ein Zeichen für die Transparenz setzen wollen. Schliesslich sei seit der Einführung der Regelung keine Sanktion verhängt worden: Bestand der Verdacht, dass eine angeforderte Information nicht gemeldet wurde, kontaktierte der Kanton die betreffende Organisation direkt und erhielt sodann die erforderlichen Informationen für die Veröffentlichung. Schwieriger sei es hingegen gewesen, die betreffenden Angaben von den Kandidatinnen und Kandidaten zu erhalten. Der Kanton arbeitete 2018 an einer verstärkten Sensibilisierung der betroffenen Kreise.

Der Grosse Rat des Kantons Tessin hat am 19. November 2018 ein neues kantonales Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte verabschiedet. Es trat am 1. September 2019 in Kraft. Die Artikel 90 und 91 des neuen Gesetzes bekräftigen den Ansatz des Gesetzes aus dem Jahr 1998. Hingegen hat der Tessiner Grosse Rat den Umfang der Offenlegungspflicht von Informationen zu Beiträgen auf die von den Parteien anerkannten Sektionen, überkommunalen politischen Organismen und Verbände ausgeweitet. Die gleichen Pflichten wurden im Übrigen auf die Gemeindeebene ausgedehnt, d. h. auf die politischen Parteien der Gemeinden und ihre Sektionen, auf die Kandidatinnen

und Kandidaten für Gemeindeämter sowie auf Unterstützungskomitees von Gemeindeabstimmungen. Die Busse, die bei Widerhandlungen verhängt werden kann, wurde auf 10 000 Franken erhöht und den politischen Parteien, die gegen die Offenlegungspflicht verstossen, können auch die Beiträge gestrichen werden, die der Staat an die parlamentarischen Fraktionen ausrichtet. Und schliesslich wurden die Fristen für die Offenlegung der Finanzierung revidiert und ihre Modalitäten ergänzt.

3. Im Kanton **Neuenburg** sind am 1. Januar 2015 gesetzliche Vorschriften zur Parteienfinanzierung in Kraft getreten (Art. 133a bis 133p der Loi du 17 octobre 1984 sur les droits politiques [LDP-NE]). Die im Parlament vertretenen Parteien sind zur jährlichen Offenlegung ihrer Bilanzen verpflichtet. Weiter ist vorgesehen, dass jede Partei oder andere Gruppierung, die im Rahmen einer kantonalen oder kommunalen Wahl eine Liste abgibt, der Staatskanzlei Zuwendungen von 5000 Franken oder mehr melden muss. Grundsätzlich soll der Staatskanzlei eine Liste mit den Namen aller Spenderinnen und Spender und mit den entsprechenden Summen übermittelt werden. Alternativ kann auch nur die Gesamtsumme sämtlicher Zuwendungen angegeben werden. Sofern eine Person mehrere Zuwendungen tätigt, werden diese kumuliert. Sobald die kumulierte Zuwendung 5000 Franken erreicht, muss die Person auf der Liste genannt werden. Anonyme Zuwendungen sind untersagt. Für die Kandidatinnen und Kandidaten bei Kantons- und Kommunalwahlen sowie für Initiativ- und Referendumskomitees bestehen analoge Regelungen, die ebenfalls eine Offenlegung von Zuwendungen ab 5000 Franken verlangen. Die Nichtbefolgung der genannten Transparenzvorschriften wird mit Busse bis zu 40 000 Franken bestraft.

Der Kanton Neuenburg hat gemäss seinen Antworten auf den Fragebogen des BJ vom April 2018 seit dem Inkrafttreten der Regelung – mit Ausnahme einer Anfrage des Büros des Grossen Rates – kein Gesuch um Einsicht in die Rechnungsabschlüsse der politischen Parteien oder die Liste der Spenderinnen und Spender erhalten. Der Kanton stellt fest, dass die politischen Parteien ihrer Pflicht zur Meldung der Spenden nachkommen, auch wenn solche Spenden selten sind (nur vier im Jahr 2017 über einen Gesamtbetrag von 38 000 Franken), und dass zum jetzigen Zeitpunkt nicht festgestellt werden kann, ob der Betrag der Spenden an die politischen Parteien seit dem Inkrafttreten der Regelung zurückgegangen ist. Die im Grossen Rat vertretenen Parteien reichen jedes Jahr im April oder Mai ihre Rechnungsabschlüsse ein. Ausser aus buchhalterischer Sicht ist keine Überprüfung der Einhaltung der Pflichten gesetzlich vorgeschrieben. Sanktionen bei Missachtung der gesetzlichen Pflichten sind in Artikel 138a und 138b LDP-NE vorgesehen. Der Kanton Neu-

enburg verfügt weder über Berichte noch über Zahlen zu allfälligen bereits verhängten Sanktionen.

In den letzten Jahren wurden zwar in mehreren Kantonen Volksinitiativen zu diesem Thema abgelehnt (insbesondere im Kanton Aargau im Jahr 2014 und im Kanton Baselland im Jahr 2013), die Annahme der Initiativen in den Kantonen Freiburg und Schwyz im März 2018 führte jedoch zu zahlreichen parlamentarischen Vorstössen sowie Gesetzes- und Verfassungsinitiativen in anderen Kantonen. Anfang Februar 2020 nahm das Stimmvolk des Kantons Schaffhausen seinerseits eine solche Initiative an.

3.3. Angenommene Schwyzer Verfassungsinitiative zur Offenlegung der Politikfinanzierung

a) Art. 48a (neu) der Verfassung des Kantons Schwyz

Die Verfassungsinitiative für die Offenlegung der Politikfinanzierung wurde vom Schwyzer Stimmvolk am 4. März 2018 mit 50,28 Prozent der Stimmen angenommen.

Der angenommene Text¹ forderte eine ähnliche Änderung der Schwyzer Kantonsverfassung wie die im Kanton Freiburg angenommene Verfassungsinitiative, mit dem wichtigen Unterschied, dass in der Schwyzer Verfassung die Gemeindeebene ausdrücklich mit eingeschlossen ist, während der Freiburger Text sich namentlich auf gewählte Mitglieder der kantonalen Behörden bezieht.

¹ § 45a KV. SZ Offenlegungspflichten

¹ Alle Parteien und politische Gruppierungen, Kampagnenkomitees, Lobbyorganisationen und sonstige Organisationen, die sich an Abstimmungskämpfen sowie Wahlen beteiligen, die in die Kompetenz von Kanton, Bezirke und Gemeinden fallen, müssen ihre Finanzen offenlegen. Unter die Offenlegungspflichten fallen insbesondere:

- die Finanzierungsquellen und das gesamte Budget für den betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampf;
- die Namen der juristischen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags, sofern dieser pro Kalenderjahr insgesamt höher als 1000 Franken ist;
- die Namen der natürlichen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags. Ausgenommen sind Spenderinnen und Spender, deren Zuwendung insgesamt 5000 Franken pro Kalenderjahr nicht übersteigt.

² Alle Kandidierenden für alle öffentlichen Ämter auf Kantons- und Bezirksebene sowie für Exekutiven und Legislativen auf kommunaler Ebene legen ihre Interessenbindungen bei der Anmeldung ihrer Kandidatur offen.

³ Zu Beginn eines Kalenderjahres legen alle gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in öffentlichen Ämtern gemäss Absatz 2 ihre Interessenbindungen offen.

⁴ Der Kanton oder eine unabhängige Stelle überprüfen die Richtigkeit der Angaben gemäss den Absätzen 1–3 und erstellen ein öffentliches Register.

⁵ Widerhandlungen von Kandidierenden und gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern sowie von Parteien, politischen Gruppierungen, Abstimmungskomitees, Lobbyorganisationen und sonstigen Organisationen gegen die Verpflichtungen in den Absätzen 1–3 dieser Bestimmung werden mit Busse sanktioniert.

⁶ Das Gesetz regelt die Einzelheiten.

Abgesehen von diesem Unterschied müssen alle Parteien und politischen Gruppierungen, Kampagnenkomitees, Lobbyorganisationen und sonstigen Organisationen, die sich an Wahl- und Abstimmungskampagnen beteiligen, ihre Finanzen offenlegen. Unter die Offenlegungspflicht fallen insbesondere die Finanzierungsquellen und das Gesamtbudget für Wahl- und Abstimmungskampagnen, die Namen der juristischen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags, sofern dieser 1000 Franken übersteigt, sowie die Namen der natürlichen Personen, die mehr als 5000 Franken gespendet haben.

Gemäss der Schwyzer Initiative müssen im Übrigen sämtliche Personen, die für ein öffentliches Amt auf Kantons- und Bezirksebene sowie für die Exekutive oder Legislative auf kommunaler Ebene kandidieren, bei der *Anmeldung ihrer Kandidatur* ihre Interessenbindungen offenlegen. Dasselbe gilt für alle gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in öffentlichen Ämtern zu Beginn eines Kalenderjahres.

Der Schwyzer Verfassungstext sieht zudem vor, dass der Kanton oder eine unabhängige Stelle die Richtigkeit der Angaben überprüfen muss. Schliesslich hält er im Gegensatz zum Freiburger Text ausdrücklich fest, dass Widerhandlungen gegen die Offenlegungspflichten mit Busse bestraft werden müssen.

b) Das Ausführungsgesetz zu Art. 48a (neu) der Verfassung des Kantons Schwyz

Folgende Punkte des Ausführungsgesetzes zu Art. 48a (neu) der Verfassung des Kantons Schwyz wurden vor Bundesgericht angefochten:

- 1) Unter dem Titel «Geltungsbereich» sieht Art. 2 Abs. 3 vor: «*Spenden über Fr. 1000.–, die anonym oder unter einem Pseudonym eingehen, dürfen nicht angenommen werden und müssen einem gemeinnützigen Zweck zugeführt werden.*»

Die Beschwerdeführer haben beim Bundesgericht beantragt, dass die Grenze von CHF 1000.– gestrichen wird.

- 2) Unter dem Titel «Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen», wird in Art. 3 Abs. 1 vorgesehen: «*Parteien und sonstige Organisationen sind offenlegungspflichtig, wenn die budgetierten oder getätigten Aufwendungen für eine kantonale Wahl oder Abstimmung Fr. 10 000.– und für eine Wahl oder Abstimmung in Bezirk und Gemeinde Fr. 5000.– überschreiten.*»

Die Beschwerdeführer haben beim Bundesgericht beantragt, dass in diesem Absatz folgende Textpas-

sage gestrichen wird: «wenn die budgetierten oder getätigten Aufwendungen für eine kantonale Wahl oder Abstimmung Fr. 10 000.– und für eine Wahl oder Abstimmung in Bezirk und Gemeinde Fr. 5000.– überschreiten».

- 3) Unter dem Titel «Parteifinanzierung» sieht Art. 4 Abs. 1 vor: «Parteien und sonstige Organisationen erstellen für jedes Jahr, in dem sie sich an einer Wahl oder Abstimmung von Kanton, Bezirk oder Gemeinde beteiligt haben, eine Liste der zusätzlich zu § 3 erhaltenen Spenden (Parteispenden) mit: [...]».

Die Beschwerdeführer haben beim Bundesgericht beantragt, dass in diesem Absatz folgende Textpassage gestrichen wird: «... für jedes Jahr, in dem sie sich an einer Wahl oder Abstimmung von Kanton, Bezirk oder Gemeinde beteiligt haben».

- 4) Unter dem Titel «Datenschutz» sieht Art. 14 Abs. 3 vor: «Die Angaben über die Interessenbindungen von Kandidierenden, die nicht gewählt wurden, und von Amtsinhabern, die ausscheiden, sind umgehend zu löschen. Angaben über die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen und Parteispenden sind nach einem Jahr zu löschen».

Die Beschwerdeführer haben beim Bundesgericht beantragt, den zweiten Satz dieses Absatzes zu löschen: «Angaben über die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen und Parteispenden sind nach einem Jahr zu löschen».

c) Der Bundesgerichtsentscheid vom XXX

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Botschaft (28. August 2020) hat das Bundesgericht, soweit uns bekannt ist, noch keinen Entscheid gefällt.

4. Heutiger Rechtsrahmen für politische Organisationen und Mandatsträger

4.1. Politische Organisationen

Die Schweizer Gesetzgebung enthält keine besonderen Bestimmungen und keine spezifische rechtliche Definition für die politischen Organisationen und Parteien. Diese nehmen grundsätzlich die Form eines Vereins (Art. 52 und 60–79 des Zivilgesetzbuchs [ZGB]) an, um Rechtspersönlichkeit zu erlangen. Die Parteien können auch die Rechtsform der einfachen Gesellschaft nach den Artikeln 530 bis 552 des Obligationenrechts (OR) wählen. In diesem Fall haben sie jedoch keine Rechtspersönlichkeit. Die Bundesverfassung enthält nur einen Artikel zu den politischen Parteien, und zwar Artikel 137 BV, der wie folgt lautet: «Die politischen Parteien wirken an der Meinungs- und Willensbildung des Volkes mit.»

In der Freiburger Kantonsverfassung gibt es ebenfalls einen Artikel zu den politischen Parteien. Artikel 139 KV hat folgenden Wortlaut: «Die politischen Parteien stellen eine bedeutende demokratische Kraft dar; Staat und Gemeinden können sie finanziell unterstützen.»

Der Bund und der Kanton Freiburg verpflichten die politischen Organisationen nicht, sich zu registrieren:

- > Auf Bundesebene können Parteien, die dies wünschen, um Eintragung in ein Register der Bundeskanzlei ersuchen. Durch den Eintrag im Register kommen sie in den Genuss gewisser administrativer Erleichterungen bei den eidgenössischen Wahlen.

In der Verordnung der Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 über das Parteienregister werden die Voraussetzungen und das Verfahren zur Eintragung der politischen Parteien bestimmt. Nach dieser Verordnung gilt als politische Partei im Sinne von Artikel 76a BPR jeder Verein, der aufgrund seiner Statuten vornehmlich politische Zwecke verfolgt (Art. 2).

- > Der Kanton Freiburg verfügt mit Artikel 52b PRG über eine ähnliche Regelung. Politische Organisationen/Parteien, die dies wünschen, können sich bei der Staatskanzlei amtlich registrieren lassen. Die Eintragung ist mit gewissen administrativen Erleichterungen bei den Wahlen für den Ständerat, den Grossen Rat, den Staatsrat und in das Amt des Oberamtmanns verbunden (vgl. Art. 52a PRG). Sie hat jedoch keine Auswirkungen auf die Nationalratswahlen, die sich nach dem Bundesrecht richten.

Artikel 52b PRG definiert die grundlegenden Modalitäten der Registrierung: Eine politische Organisation/Partei kann sich bei der Staatskanzlei amtlich registrieren lassen, wenn sie die Rechtsform eines Vereins im Sinne der Artikel 60 bis 79 ZGB aufweist, der aufgrund seiner Statuten vornehmlich politische Zwecke verfolgt, und wenn sie unter demselben Namen mit mindestens drei Mitgliedern im Grossen Rat vertreten ist. Wie auch auf Bundesebene können sich also politische Organisationen, die als einfache Gesellschaft organisiert sind, nicht eintragen lassen.

4.2. Mandatsträgerinnen und Mandatsträger im Kanton Freiburg

Personen, die in ein öffentliches Amt auf Gemeinde-, Kantons- oder Bundesebene gewählt wurden, unterstehen einer Reihe von allgemeinen Regeln, die in erster Linie die Arbeitsweise betreffen. Dazu gehören insbesondere das Amtsheimnis und das Kollegialitätsprinzip.

Die Regeln im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit der gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger beschränkten sich lange auf die Ausstands- und Unverein-

barkeitsvorschriften. Vor etwas mehr als zehn Jahren wurden jedoch mit den kantonalen und eidgenössischen Transparenzregeln neue Pflichten für gewählte Mandatsträgerinnen und Mandatsträger eingeführt, die vor allem die Information und die Öffentlichkeit der Sitzungen betreffen, an denen sie teilnehmen.

Im Bereich der Transparenz wurde vor allem eine wichtige Neuerung für die einzelnen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger eingeführt: die Pflicht *der Mitglieder des Grossen Rats und des Staatsrats, der Oberamtsfrauen und Oberamt-männer sowie der Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, ihre privaten und öffentlichen Interessenbindungen offenzulegen*. Diese werden in einem öffentlichen Register, dem «Register der Interessenbindungen», eingetragen. Gemäss Artikel 13 des Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) *müssen dem registrierführenden Organ bei Amtsantritt der betreffenden Personen sowie bei jeder Änderung folgende Interessenbindungen gemeldet werden (unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses im Sinne des Strafgesetzbuchs)*:

- a) berufliche Tätigkeiten;
- b) Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie Beiräten juristischer Personen des privaten und des öffentlichen Rechts;
- c) Mitwirkung in Kommissionen und anderen Organen des Bundes, eines Kantons, einer Gemeinde oder einer interkantonalen oder interkommunalen Zusammenarbeit;
- d) politische Ämter;
- e) dauernde Leitungs- oder Beratungstätigkeiten für Interessengruppen.

Ausserdem hält das Gesetz fest, dass die Sekretariate des Grossen Rats, des Staatsrats und der Gemeinden das *Register der Interessenbindungen führen, es regelmässig nachführen und es öffentlich zugänglich machen* (Art. 14 InfoG).

Die freiburgischen Mitglieder der Bundesversammlung, das heisst unsere Ständerätinnen und Ständeräte und unsere Nationalrätinnen und Nationalräte, sind verpflichtet, bei Amtsantritt ihre Interessen offenzulegen (vgl. Art. 11 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung [ParlG]; SR 171.10). Dabei muss jedes Ratsmitglied das Büro informieren über seine:

- a) beruflichen Tätigkeiten; falls das Ratsmitglied Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer ist, so sind die Funktion und die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber anzugeben;
- b) Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie Beiräten und ähnlichen Gremien von schweizerischen und ausländischen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und des öffentlichen Rechts;
- c) Beratungs- oder Expertentätigkeiten für Bundesstellen;

- d) dauernden Leitungs- oder Beratungstätigkeiten für schweizerische und ausländische Interessengruppen;
- e) Mitwirkung in Kommissionen und anderen Organen des Bundes.

5. Finanzierung der politischen Organisationen durch den Staat

5.1. Situation auf Bundesebene

Auf Bundesebene werden die politischen Parteien nicht *direkt* durch staatliche Mittel finanziert.

Allerdings können die an die Fraktionen geleisteten Beiträge gemäss Artikel 12 des Parlamentsressourcengesetzes vom 18. März 1988 (PRG) als eine Form der *indirekten* Finanzierung der in den eidgenössischen Räten vertretenen politischen Parteien betrachtet werden. Laut diesem Artikel richtet der Bund einen jährlichen Beitrag an die Fraktionen der Bundesversammlung aus. Dieser setzt sich derzeit aus einem Grundbeitrag und einem zusätzlichen Beitrag pro Fraktionsmitglied zusammen. Laut Artikel 10 Abs. 2 der Verordnung der Bundesversammlung vom 18. März 1988 zum Parlamentsressourcengesetz (VPRG) müssen die einzelnen Fraktionen der Verwaltungsdelegation jeweils bis Ende März Bericht über die Verwendung der Beiträge im vergangenen Rechnungsjahr erstatten. Sodann geht aus den Statuten einiger im Parlament verteilter Parteien hervor, dass sie sich – neben privaten Spenden und Zuwendungen sowie Mitgliederbeiträgen – namentlich auch durch Beiträge von Parlamentarierinnen und Parlamentariern sowie durch Beiträge aus ihrer Fraktion finanzieren.

5.2. Situation in den Kantonen Genf, Tessin und Neuenburg¹

1. Im Kanton **Genf** erhalten die im Parlament vertretenen Parteien einen Grundbeitrag von 100 000 Franken sowie 7000 Franken pro Sitz. Der Kanton beteiligt sich zudem mit bis zu 10 000 Franken pro Liste an den Wahlkampf Ausgaben von Parteien und anderen Gruppierungen. Von der Kostenbeteiligung kann profitiert werden, wenn bei Proporzahlen die eigene Liste mindestens 5 Prozent der Stimmen erhält oder bei Majorzahlen die Kandidatin oder der Kandidat mindestens 20 Prozent der Stimmen auf sich vereint. Als weitere Unterstützung von Wahl- und Abstimmungskampagnen werden die Kosten übernommen, die bei den Parteien oder anderen Gruppierungen für Plakatflächen anfallen. Diese Unterstützung kostet die Staatskasse jährlich rund 650 000 Franken.

¹ Vgl. Botschaft 18.070 des Bundesrats vom 29. August 2018 zur Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)», S. 5638 ff.

2. Der Kanton **Tessin** kennt eine staatliche Finanzierung der parlamentarischen Fraktionen. Jede Fraktion (Liste mit mindestens 5 Gewählten) erhält einen jährlichen Beitrag von 40 000 Franken und 3000 Franken für jede Abgeordnete und jeden Abgeordneten im Parlament. Abgeordnete, die keiner Fraktion angehören, erhalten die Beitragssumme von 3000 Franken direkt. Die Fraktionen bestimmen die Modalitäten der Zahlung und überweisen einen Teil direkt an ihre Parteien. Insgesamt beläuft sich die Finanzierung gemäss der Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato vom 24. Februar 2015 auf rund 500 000 Franken pro Jahr.
3. Im Kanton **Neuenburg** erhält jede im Parlament vertretene Partei einen staatlichen Beitrag von 3000 Franken pro Sitz. Insgesamt beträgt die Parteienfinanzierung jährlich rund 340 000 Franken. Diese Form der Finanzierung bestand allerdings bereits vor Inkrafttreten der Transparenzvorschriften und ist somit nicht als Konsequenz davon zu sehen.

5.3. Situation im Kanton Freiburg

Der Kanton Freiburg gewährt den Parteien bei gewissen Urnengängen eine **direkte** staatliche Hilfe zusätzlich zu den regelmässigen **indirekten** Beiträgen an die parlamentarischen Fraktionen. Anders als im Kanton Genf ist die staatliche Direkthilfe derzeit aber nicht mit einer Transparenz- oder Kontrollpflicht der politischen Parteien und Gruppierungen verknüpft:

- a) Die **direkten** Beihilfen oder Zuschüsse des Staates, die hauptsächlich aus den Beiträgen an die Wahlkampfkosten bestehen, die den politischen Parteien und Gruppierungen in Anwendung des Gesetzes vom 22. Juni 2001 über die finanzielle Beteiligung des Staates an den Wahlkampfkosten (BWKG; SGF 115.6) überwiesen werden. Gemäss BWKG umfassen diese Hilfen im Wesentlichen:
 - einen fixen Betrag für die allgemeinen Wahlkampfkosten. Berechnet man den jährlichen Durchschnitt aufgrund der Zahlen für eine Legislaturperiode, so entspricht dieser Posten einem durchschnittlichen Betrag von insgesamt CHF 78 000.– pro Jahr;
 - einen Betrag, der die Übernahme aller Kosten der gemeinsamen Arbeiten für das Verpacken und den Versand des Wahlpropagandamaterials ermöglicht. Berechnet man den jährlichen Durchschnitt aufgrund der Zahlen für eine Legislaturperiode, so entspricht dieser Posten einem durchschnittlichen Betrag von insgesamt CHF 46 000.– pro Jahr.
- b) Die **indirekten** Beihilfen oder Zuschüsse des Staates umfassen hauptsächlich die jährlichen Entschädigungen für die einzelnen Fraktionen, die aus einem Grundbetrag und einem Betrag pro Fraktionsmitglied bestehen (vgl. Art. 26 Abs. 4, 169, 170 und Anhang 1, Art. A1–3 des Gesetzes vom 6. September 2006 über den Grossen Rat

[GRG]; SGF 121.1). Der zu diesem Zweck jährlich budgetierte Betrag entspricht insgesamt CHF 57 100.– und setzt sich wie folgt zusammen:

- Grundbetrag: CHF 5700.– pro Faktion, d. h. CHF 28 500.– (CHF 5700.– mal fünf Fraktionen);
 - Betrag pro Mitglied: CHF 260.– mal 110 Grossratsmitglieder, d. h. CHF 28 600.–
- c) Dies lässt den Schluss zu, dass die **direkten** und **indirekten** Beihilfen des Staates an die politischen Organisationen *basierend auf den Zahlen einer Legislaturperiode*, im Durchschnitt einem jährlichen Betrag von insgesamt rund CHF 181 100.– entsprechen. In den Jahren, in denen kein vom BWKG betroffener Urnengang stattfindet, *jedoch auch weniger Kosten für die politischen Organisationen anfallen*, werden ihnen lediglich die kantonalen Beihilfen oder Zuschüsse in der Höhe von insgesamt CHF 57 100.– ausbezahlt, vorausgesetzt, dass sie im Grossen Rat vertreten sind.

Es sei hier erwähnt, dass im Rahmen der Vernehmlassung vorgebracht worden war, dass die Umsetzung von Art. 139a KV zur Folge haben könnte, dass die Finanzierung der politischen Organisationen versiegt. Die politische Organisation, die entsprechende Befürchtungen geäussert hatte, hat daher vorgeschlagen, den politischen Parteien eine zusätzliche Finanzierung von CHF 2000.– pro Jahr und Grossratsmitglied zu gewähren. Da es sich hier um eine Frage handelt, die in den Bereich der Organisation des Grossen Rates fällt und solche indirekten Subventionen gegenwärtig in den Artikeln 26 Abs. 4, 169 und 170 und im Anhang 1, Art. A1–3 GRG geregelt sind, und da das GRG derzeit revidiert wird, ist der Staatsrat der Meinung, dass dieser Vorschlag im Rahmen von besagter Revision geprüft und geregelt werden sollte, und nicht im Rahmen des vorliegenden Gesetzes.

Sollte diesem in der Vernehmlassung vorgebrachten Vorschlag Folge gegeben werden, müsste jährlich ein Betrag von CHF 220 000.– den unter Buchstabe c) oben aufgeführten Beträgen hinzugefügt werden. Dies würde somit einen jährlichen Betrag von durchschnittlich CHF 401 100.– an Beihilfen an die politischen Organisationen, oder CHF 2 005 500.– pro Legislaturperiode ergeben.

6. Weitere Regelungen zur Finanzierung der politischen Organisationen: der neue Artikel 139a KV

Der neue Artikel 139a KV soll Transparenz schaffen und «Licht ins Dunkel» bringen bei der «nichtstaatlichen» Finanzierung der politischen Organisationen, wie das die Initiantinnen und Initianten in den Erläuterungen zur Abstimmung vom 4. März 2018 formuliert haben.

6.1. Artikel 139a KV

Artikel 139a KV hat folgenden Wortlaut:

Art. 139a (neu) Verpflichtung zur Transparenz

¹ Politische Parteien, politische Gruppierungen, Kampagnenkomitees und Organisationen, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen, müssen ihre Rechnung offenlegen. Insbesondere müssen offengelegt werden:

- a) bei Wahl- und Abstimmungskampagnen die Finanzierungsquellen und das Gesamtbudget der entsprechenden Kampagne;
- b) für die Finanzierung der obgenannten Organisationen, der Firmenname der juristischen Personen, die sich an der Finanzierung dieser Organisationen beteiligen, sowie der Betrag der Zahlungen;
- c) die Identität der natürlichen Personen, die sich an der Finanzierung dieser Organisationen beteiligen; ausgenommen sind Personen, deren Zahlungen pro Kalenderjahr 5000 Franken nicht übersteigen.

² Die gewählten Mitglieder der kantonalen Behörden veröffentlichen zu Beginn des Kalenderjahres die Einkommen, die sie mit ihrem Mandat und im Zusammenhang mit diesem erzielen.

³ Die veröffentlichten Daten gemäss den Absätzen 1 und 2 werden von der Verwaltung oder einer unabhängigen Stelle geprüft. Sobald diese Daten geprüft worden sind, werden sie online und auf Papier zur Verfügung gestellt.

⁴ Im Übrigen regelt das Gesetz die Anwendung. Es berücksichtigt insbesondere das Berufsgeheimnis.

Der neue Verfassungsartikel legt die Transparenzpflichten im Bereich der Finanzierung der politischen Organisationen (Offenlegung der Rechnungen), der Wahl- und Abstimmungskampagnen (Offenlegung der Kampagnenbudgets) und der Einkommen der kantonalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger aus ihrem Mandat und den damit verbundenen Aktivitäten fest. Seine konkrete Umsetzung erfordert in vielerlei Hinsicht den Erlass zahlreicher ergänzender Gesetzesbestimmungen. Gemäss Artikel 139a Abs. 4 KV ist dabei insbesondere das Berufsgeheimnis zu berücksichtigen. Artikel 139a KV steckt also im Wesentlichen den Rahmen der Gesetzgebung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung in unserem Kanton ab.

Damit das von der Verfassungsbestimmung angestrebte Ziel, das heisst Transparenz bei der Finanzierung der politischen Organisationen sowie der Wahl- und Abstimmungskampagnen, erreicht werden kann, müssen im Gesetz namentlich gewisse Bestimmungen vorgesehen werden, die eine Umgehung oder Vereitelung des Gesetzes verhindern, und sein

Geltungsbereich, die Meldefristen und die im Falle einer Widerhandlung vorgesehenen Sanktionen müssen klar definiert sein.

6.2. Sitz der Ausführungsbestimmungen zu Artikel 139a KV

Das Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; SGF 115.1) enthält derzeit keine Bestimmungen über die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen bzw. von politischen Organisationen. Auf kantonaler Ebene sieht nur das Gesetz vom 22. Juni 2001 über die finanzielle Beteiligung des Staates an den Wahlkampfkosten Regeln im Zusammenhang mit der Finanzierung von Wahlkampagnen vor, und dies nur für kantonale und eidgenössische Wahlen. Gegenstand dieses Gesetzes ist jedoch lediglich die *Beteiligung des Staates* an der Finanzierung von Wahlkampagnen; es handelt sich also wie bereits erwähnt grundsätzlich um ein Gesetz über die staatliche Subventionierung von politischen Parteien und Wählergruppen.

Artikel 139a KV hat einen anderen Zweck. Er will unabhängig von den staatlichen Beihilfen Transparenz schaffen bei der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen und von politischen Organisationen sowie bei den Einkommen, die die gewählten Mitglieder der kantonalen Behörden aus ihrem Mandat und den damit verbundenen Aktivitäten erzielen. Erklärtes Ziel der Initiantinnen und Initianten ist es im Wesentlichen, Transparenz bei den Interessenbindungen der politischen Organisationen und der gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger zu gewährleisten.

Da der Zweck von Artikel 139a KV nicht darin besteht, die bereits heute transparente Gewährung von staatlichen Beihilfen zu regeln, sondern darin, die Offenlegung der Zuwendungen von natürlichen und juristischen Personen sicherzustellen, können die Ausführungsbestimmungen zu Artikel 139a KV nicht in das Gesetz über die finanzielle Beteiligung des Staates an den Wahlkampfkosten integriert werden. Auch das Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte ist dafür nicht geeignet, und zwar hauptsächlich aus folgenden Gründen:

- a) Das PRG regelt, wie der Titel schon sagt, die Ausübung der politischen Rechte;
- b) Artikel 139a KV ist nicht dem Verfassungskapitel zu den politischen Rechten in kantonalen Angelegenheiten angegliedert, sondern dem Kapitel 8 über die «zivile Gesellschaft» und
- c) Der Standort von Artikel 139a KV in der Kantonsverfassung («zivile Gesellschaft») weist darauf hin, dass er einen grösseren Zweck verfolgt als nur die Transparenz im Rahmen einer Wahl oder Abstimmung. Man kann darin ein allgemeineres Ziel der Transparenz oder der Korruptionsbekämpfung sehen.

Deshalb wurde beschlossen, einen Gesetzesentwurf über die Transparenz bei der Politikfinanzierung auszuarbeiten, wie es übrigens auch der Kanton Schwyz getan hat. Dies schliesst aber nicht aus, dass Verbindungen zwischen dem neuen Gesetz und den beiden vorgenannten Gesetzen geschaffen werden können, beispielsweise wenn es darum geht, die Nichteinhaltung der Transparenzpflichten nach Artikel 139a KV durch die Verweigerung von staatlichen Beihilfen zu ahnden.

7. Bemerkungen zur Vernehmlassung

Der Gesetzesvorentwurf und sein erläuternder Bericht wurden ab Mitte September 2019 in die Vernehmlassung gegeben. Die letzte Stellungnahme dazu ging im Januar 2020 ein.

Grundsätzlich wurde der Vorentwurf sehr gut aufgenommen. Die folgenden Punkte wurden am meisten diskutiert:

- a) Die Festlegung eines **Schwellenwerts für die Anwendung des Gesetzes von CHF 10 000.-** in Zusammenhang mit der Offenlegungspflicht der Finanzierung von Wahlgängen. Dieser wurde teils als verfassungswidrig, teils als angemessen oder ungenügend beurteilt.
- b) Die Festlegung eines **Schwellenwerts von CHF 5000.- in Zusammenhang mit der Veröffentlichung der Koordinaten der juristischen Personen**, die zur Finanzierung einer Kampagne beitragen. Auch dieser vorgeschlagene Schwellenwert wurde von den einen als verfassungswidrig, von den anderen als angemessen oder ungenügend beurteilt.
- c) Die Festlegung eines **Schwellenwerts von CHF 5000.- für anonyme Spenden**. Die Festlegung eines solchen Schwellenwerts wurde beanstandet, weil diese Massnahme nicht verhindern kann, dass Spenden von ein und derselben Quelle in mehreren Tranchen zugestellt werden, die zusammen den vorgesehenen Schwellenwert überschreiten, ohne dass die Spenderin oder der Spender bekanntgegeben werden müsste.

Weitere Elemente, darunter die folgenden, wurden hervorgehoben:

- a) Bei der Frage der **Dauer der Veröffentlichung der Informationen im Internet** reichten die Vorschläge von 6 Monaten bis zu sechs Jahren, anstatt der vorgeschlagenen einjährigen Frist.
- b) Die **Berücksichtigung – oder nicht – der Gemeindeebene**. Einige Vernehmlassungsteilnehmer unterstützten die vorgesehene Gemeindeautonomie, andere verlangten die Integration dieser Ebene für alle Gemeinden und wiederum andere nur für Gemeinden mit einer bestimmten Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner.
- c) Der Antrag, im Gesetz die Offenlegung der **Finanzierung persönlicher Kampagnen** vorzusehen.

- d) Die Notwendigkeit, den Umfang der vorgesehenen **Verwaltungssanktion** zu klären, namentlich wenn es um das Verhalten von Sektionen geht, die von den betroffenen politischen «Mutterorganisationen» unabhängig sind.
- e) Der Antrag, im Gesetz die **für den Vollzug zuständigen Behörden** ausdrücklich zu **bestimmen** und die Möglichkeit vorzusehen, gewisse Kontrollaufgaben an Dritte zu **delegieren**.
- f) Die Zweckmässigkeit, nebst der Verwaltungssanktion strafrechtliche **Sanktionen** vorzusehen.
- g) Die Befürchtung, dass die Umsetzung von Art. 139a KV mit dem Versiegen der Finanzierung politischer Organisationen einhergeht, und der Antrag in Zusammenhang mit dieser Befürchtung, eine **zusätzliche jährliche Finanzierung der politischen Parteien** in der Höhe von CHF 2000.- pro Grossratsmitglied zu gewähren.
- h) Die Bestimmung des **Begriffs des «in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten Einkommens»**, der von einem Vernehmlassungsteilnehmer als zu breit erachtet wird. Zudem **wird angezweifelt, ob es zweckmässig ist, die** den Staatsrats- und Grossratsmitgliedern oder anderen **ausbezahlten Löhne und Entschädigungen zu veröffentlichen**.
- i) Die vorhersehbaren Schwierigkeiten, die Offenlegung der Politikfinanzierung umzusetzen, insbesondere, was die **Bestimmung der offenlegungspflichtigen Organisationen und der Sachleistungen** betrifft.
- j) Die Notwendigkeit, im Gesetz vorzusehen, was mit den **gesammelten Angaben nach ihrer Veröffentlichung** oder ihrer Zurverfügungstellung **geschieht**.
- k) **Verschiedene weitere Bemerkungen**, namentlich zur Formulierung von Artikeln, ihrer Platzierung in der Systematik des Gesetzes oder zur Zweckmässigkeit, die Terminologie anderer Gesetze zu ändern (Schlussbestimmungen).

8. Zentrale Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Artikel 139a KV

8.1. Gestaltungsspielraum des kantonalen Gesetzgebers bei der Umsetzung von Artikel 139a KV

Artikel 39 Abs. 1 der Bundesverfassung lautet wie folgt:

Art. 39 Ausübung der politischen Rechte

¹ Der Bund regelt die Ausübung der politischen Rechte in eidgenössischen, die Kantone regeln sie in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten.

Der Bundesrat kam in seiner Botschaft vom 21. November 2018, in der er namentlich auf diese Bestimmung verwies, zum Schluss, dass Artikel 139a KV bundesrechtskonform ist. Dabei hielt er zuhanden der Bundesversammlung, die

für die Gewährleistung der kantonalen Bestimmung zuständig ist, Folgendes fest: *Nach Artikel 39 Abs. 1 BV regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Die Kompetenz ergibt sich bereits aus der Organisationsautonomie der Kantone. Die Organisationsautonomie ist aber nicht uneingeschränkt: Die Kantone müssen insbesondere die Grundrechte beachten. Die Änderungen der freiburgischen KV betreffen die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten¹ und gehören zur kantonalen Organisationsautonomie. Die Änderungen bewegen sich im Rahmen der Gestaltungsmöglichkeiten der Kantone im Bereich der von ihnen zu regelnden politischen Rechte und sind mit den Grundrechten, insbesondere der Wahlfreiheit, vereinbar. Sie sind bundesrechtskonform und damit zu gewährleisten.*

Daraus folgt, dass Artikel 139a KV², sofern er in die Kategorie der «politischen Rechte» fällt, was nach der Systematik der Kantonsverfassung nicht der Fall ist, auf jeden Fall grundsätzlich so zu verstehen ist, dass er gegebenenfalls nur die kantonalen und kommunalen Angelegenheiten betrifft.

Aufgrund der Normenhierarchie und des Legalitätsprinzips muss jede Rechtsnorm mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein. Um zumindest in dem Sinne vorzugehen, in dem die Gewährleistung des Bundes für Art. 39a KV erteilt wurde, ist bei seiner Umsetzung zu berücksichtigen, dass die politischen Rechte (Abstimmungen und Wahlen) auf nationaler Ebene hauptsächlich durch das Bundesrecht geregelt werden müssen. Dies bedeutet, dass alle einschlägigen kantonalen Bestimmungen, die dagegen verstossen, nicht anwendbar sind.

Gegenwärtig enthält das Bundesrecht jedoch noch keine Gesetzgebung zur Transparenz bei der Politikfinanzierung. Bei der Ausarbeitung von Vorschriften in diesem Bereich kann daher relativ frei vorgegangen werden.

8.2. Umsetzung von Artikel 139a KV und Datenschutzgesetzgebung

Artikel 139a Abs. 3 KV sieht vor, dass der Firmenname der juristischen Personen, die sich an der Finanzierung politischer Organisationen beteiligen, **online und auf Papier veröffentlicht** wird. Dasselbe gilt für die Identität der natürlichen Personen, die Spenden tätigen. Eine solche Offenlegung bzw. Datenbearbeitung – gemäss Terminologie des Datenschutzes – könnte mit der Datenschutzgesetzgebung in Konflikt geraten.

¹ Schriftauszeichnung hinzugefügt

² Art. 139a KV fällt aus dem strengen Rahmen der Ausübung der politischen Rechte, was durch die von den Initiantinnen und Initianten gewählte Platzierung des Artikels in der Kantonsverfassung bestätigt wird. Er wurde nämlich Kapitel 8 über die «zivile Gesellschaft» angegliedert, und nicht Kapitel 3 zu den «politischen Rechten».

Die Bearbeitung von Daten ist bekanntlich einer Reihe von Grundsätzen unterworfen, die unter allen Umständen zu beachten sind. Dabei handelt es sich namentlich um die folgenden Prinzipien: Gesetzmässigkeit, Treu und Glauben, Erkennbarkeit, Verhältnismässigkeit, Zweckbindung, Richtigkeit und Sicherheit. Sie dienen nicht nur der Konkretisierung des verfassungsrechtlichen Persönlichkeitsschutzes im Bereich des Datenschutzes, sondern müssen auch beim Erlass von Rechtsvorschriften, die die Bearbeitung von Personendaten umfassen, sowie bei der Auslegung spezifischer Bestimmungen der Spezialgesetzgebung berücksichtigt werden.

Artikel 139a KV umfasst an sich keine Bestimmung, die den Regeln im Bereich des Schutzes von Personendaten widersprechen würde. Die Tatsache, dass die politischen Ansichten zu den besonders schützenswerten Personendaten gehören, kann die rechtskonforme und umfassende Umsetzung von Artikel 139a KV nicht verhindern. Allerdings ist bei der Umsetzung des Verfassungstexts den Modalitäten besondere Beachtung zu schenken. So müssen sowohl bei der Ausarbeitung des Ausführungsgesetzes als auch später bei der Anwendung der Gesetzesbestimmungen alle Massnahmen getroffen werden, die für einen angemessenen Schutz der Persönlichkeitsrechte der Spenderinnen und Spender erforderlich sind, und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit angewendet werden.

Gemäss der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz sind dabei vor allem folgende Punkte zu beachten:

- > Aufgrund des Grundsatzes der Erkennbarkeit und des Prinzips von Treu und Glauben müssen potenzielle Spenderinnen und Spender vorgängig klar und unmissverständlich darauf hingewiesen werden, dass und unter welchen Bedingungen ihre Identität offengelegt werden kann. Diese Information müsste grundsätzlich gut sichtbar auf allen Unterlagen figurieren, die die politischen Organisationen verteilen, insbesondere auf Spendenaufrufen. Auch die Angaben zum Inhaber der Datensammlung müssen klar ersichtlich sein.

Idealerweise sollte die Auskunftspflicht im Ausführungsgesetz zum Verfassungsartikel ausdrücklich erwähnt werden.

- > Artikel 139a KV sieht die Offenlegung der Identität von natürlichen Personen vor, die mehr als 5000 Franken pro Jahr spenden. Diese Einschränkung kann als gerechtfertigt und verhältnismässig angesehen werden. Sie entspricht auch den Empfehlungen der GRECO³ an die Schweiz.

³ Die GRECO (kurz für groupe d'Etats contre la corruption) ist ein Gremium des Europarats.

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz findet jedoch, dass dieser Schwellenwert auch für juristische Personen gelten sollte. Ihrer Ansicht nach macht es keinen Unterschied, ob ein Quartierladen 100 Franken für eine Kundin oder einen Kunden spendet, die oder der für einen Sitz im Parlament kandidiert, oder ob dies eine Privatperson macht. Sie sieht in beiden Fällen kein öffentliches Interesse an einer Veröffentlichung. Nach Auffassung der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz besteht die *ratio legis* vermutlich darin, zu verhindern, dass verschiedene Gesellschaften derselben Gruppe mehrere Spenden unter 5000 Franken überweisen.

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz hat in einem Gutachten festgehalten, dass diesbezüglich eine Lösung gefunden werden muss, die besser mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit vereinbar ist (z. B. Stichkontrollen, die im Missbrauchsfall zu Sanktionen führen können).

Sie empfiehlt, diesen Aspekt bei der Ausarbeitung des Ausführungsgesetzes zu korrigieren.

- > Nach Ansicht der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz muss besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, wie die Identität der Spenderinnen und Spender offengelegt wird. Eine Veröffentlichung im Internet ist ihrer Meinung nach möglichst zu vermeiden und würde auf jeden Fall eine spezifische und genügend präzise Gesetzesgrundlage erfordern. Zudem müssten bei einer Publikation im Internet zwingend organisatorische und sicherheitstechnische Massnahmen ergriffen werden, die unter Umständen kostspielig sind.

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz empfiehlt in Anlehnung an die Regelungen der Kantone Genf, Tessin und Neuenburg, *die Spenderlisten bei einer eigens dazu bezeichneten öffentlichen Stelle (z. B. bei der Staatskanzlei) zu hinterlegen*, wo sie gratis eingesehen werden können. *Die Einsichtnahme müsste auf einen bestimmten Zeitraum nach dem Urnengang beschränkt werden.* Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz ist der Ansicht, dass die entsprechenden Daten nach einer gewissen Zeit gelöscht bzw. vernichtet werden müssten. Dies ist insbesondere damit zu begründen, dass sich politische Ansichten im Laufe der Zeit ändern können. Mit Blick auf die Grundsätze der Richtigkeit und der Verhältnismässigkeit sowie den Sinn und Zweck der Transparenz wäre es nicht korrekt, falsche und/oder überholte Daten aufzubewahren. Der oder die Verantwortliche der Datensammlung wird ein Verfahren zur Löschung der veröffentlichten Information einführen müssen.

Um einerseits den Erfordernissen der Transparenz, die der neue Verfassungsartikel vorschreibt, aber auch jenen des Schutzes der Personendaten gerecht zu werden, wurde in Zusammenarbeit mit den Datenschutzbehörden die Option geprüft, nur Minimalangaben über die Finanzierung und die Einkommen online (also ins Internet) zu stellen, die vollständigen Daten jedoch auf Papier zur Verfügung zu stellen. Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass es äusserst wichtig ist, den Willen des Volkes zu respektieren, das sich dafür ausgesprochen hatte, dass die Daten «online» zur Verfügung gestellt werden. Er schlägt in diesem Vorentwurf daher vor, dass sämtliche Daten, die in Anwendung von Art. 139a veröffentlicht werden müssen, auf der Website des Staates online gestellt werden. Im Übrigen wäre die Lösung, nur allgemeine Daten online zu stellen und die vollständigen Daten auf Papier zur Verfügung zu stellen, nur bedingt effizient, zumal es sehr einfach wäre, die vollständigen Daten in der Papierversion zu besorgen, diese zu digitalisieren und sie dann auf Internet zu veröffentlichen.

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz empfiehlt schliesslich noch, alle notwendigen organisatorischen und sicherheitstechnischen Massnahmen zu ergreifen, um die Zuverlässigkeit und den Schutz der erhobenen Daten sowie die Ausübung der Rechte der betroffenen Personen zu gewährleisten (namentlich: Auskunftsrecht, Recht auf Berichtigung, Angaben zum Inhaber der Datensammlung).

8.3. Wahl- und Abstimmungskampagnen gemäss Artikel 139a Abs. 1 KV (Gemeinde-, Kantons- und/oder Bundesebene)

Artikel 139a Abs. 1 KV präzisiert nicht, für welche «Ebene» die politischen Organisationen ihre Rechnungen von Wahl- und Abstimmungskampagnen offenlegen müssen.

- > Der kantonale Gesetzgeber verfügt, wie bereits erwähnt, aufgrund von Artikel 39 Abs. 1 BV über eine umfassende Rechtsetzungskompetenz im Bereich der **kantonalen** und **kommunalen** Urnengänge. Dies bedeutet konkret, dass der Kanton vollumfänglich befugt ist, Rechtsvorschriften zu erlassen über die Finanzierung von Wahlen und Abstimmungen:
 - a) auf **Kantonsebene**, das heisst insbesondere kantonale Volksabstimmungen und Wahl der Mitglieder des Staatsrats;
 - b) auf **Bezirks- und/oder Wahlkreisebene**, das heisst namentlich Wahl der Oberamtfrauen und Oberamt-männer und/oder der Mitglieder des Grossen Rats;
 - c) auf **Gemeindeebene**, das heisst Wahl der Gemeindebehörden (Gemeinderat, Generalrat) und Gemeindeabstimmungen sowie Urnengänge im Zusammenhang mit den **Gemeindeverbänden**.

Dass Wahlen und Abstimmungen auf **Kantonsebene**, an denen politische Organisationen teilnehmen, unter Artikel 139a Abs. 1 KV¹ fallen, scheint offensichtlich. Es stellt sich jedoch die Frage, ob für Urnengänge auf **Gemeindeebene** zwangsläufig gleich vorzugehen ist.

Um diese Frage zu beantworten, kann der am selben Tag angenommene Artikel 45a der Schwyzer Kantonsverfassung herangezogen werden, denn es ist davon auszugehen, dass sich die Initiantinnen und Initianten bei der Formulierung der beiden Texte abgesprochen haben. Ein Vergleich mit Artikel 139a KV zeigt, dass Artikel 45a der Schwyzer Kantonsverfassung im Gegensatz zum Freiburger Verfassungsartikel nicht nur die Abstimmungen und Wahlen auf **Kantonsebene ausdrücklich** erwähnt, *sondern auch jene auf Bezirks- und Gemeindeebene*, wobei die Offenlegungspflicht sowohl die Finanzierungsquellen als auch das gesamte Budget für den betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampf umfasst. Da die beiden Texte sonst sehr ähnlich sind, ist anzunehmen, dass die Bezirks- und Gemeindeebene in der freiburgischen Fassung wahrscheinlich *absichtlich* weggelassen wurde. Dies umso mehr, als Abs. 2 von Art. 139a KV den Geltungsbereich auf die *«gewählten Mitglieder der kantonalen Behörden»* beschränkt. Der Staatsrat ist im Übrigen überzeugt, dass der Gesetzgeber in diesem Bereich nach freiem Ermessen vorgehen kann. Schliesslich würde der bedeutende administrative und finanzielle Aufwand, den ein Einbezug der Urnengänge auf Gemeindeebene darstellen würde, wahrscheinlich eine Beteiligung der Gemeinden erfordern, der neue gebundene Ausgaben nach sich ziehen würde.

Aus diesen Gründen scheint es vollumfänglich mit dem Verfassungstext vereinbar, die Gemeindeautonomie in diesem Bereich zu respektieren. Deshalb wird vorgeschlagen:

- die Offenlegungspflicht auf Kantonsebene vorzusehen, wobei zu beachten ist, dass *im Kanton Freiburg die Bezirke und die Wahlkreise, die lediglich Verwaltungskreise ohne Rechtspersönlichkeit darstellen, unter den Begriff der kantonalen Urnengänge subsumiert werden können;*
 - es unter Wahrung der Gemeindeautonomie den Gemeinden zu überlassen, diese Pflichten auf kommunaler Ebene zu regeln, wenn sie dies für sinnvoll erachten.
- > Wahlen und Abstimmungen auf **nationaler** Ebene richten sich ebenfalls nach Artikel 39 Abs. 1 BV, der wie folgt lautet: *«Der Bund regelt die Ausübung der politischen Rechte in eidgenössischen, die Kantone regeln sie in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten.»*

¹ Die kantonalen Behörden werden in Artikel 139a Abs. 2 KV ausdrücklich erwähnt, was offensichtlich ein Hinweis darauf ist, dass «zumindest» die Urnengänge auf Kantonsebene betroffen sind.

- a) Es ist daher schwierig, den möglichen Handlungsspielraum der Kantone bei den eidgenössischen **Volksabstimmungen** abzuschätzen. Der Staatsrat geht deshalb davon aus, dass er in diesem Bereich grundsätzlich keinen Spielraum zum Erlass von Rechtsvorschriften in Anwendung von Artikel 139a KV hat. Diese Feststellung beruht auch auf pragmatischen Überlegungen: Eine einschlägige kantonale Gesetzgebung hätte keine Auswirkungen auf die nationalen politischen Organisationen, da sie nur auf Kantonsebene gelten würde. Für Abstimmungen auf dieser Ebene könnte nur ein Bundesgesetz eine Offenlegungspflicht einführen.
- b) In Bezug auf die eidgenössischen **Wahlen**, das heisst die Wahlkampagnen für die Mitglieder der Bundesversammlung, ist die Antwort weniger eindeutig, ob es nun um die Mitglieder des Nationalrats oder des Ständerats geht.

Nur schon um die Unterschiede zwischen den beiden Wahlen hervorzuheben, ist zuerst einmal darauf hinzuweisen, dass Kandidatinnen und Kandidaten für den Nationalrat nicht in ihrem Wahlkreis oder Kanton wohnhaft sein müssen.² Personen, die für den Ständerat kandidieren, müssen dagegen im Kanton wohnen, damit sie gewählt werden können (vgl. Art. 48 Abs. 1 PRG). Zudem gilt Folgendes zu beachten:

- Die Nationalratswahlen richten sich nach den Artikeln 149 Abs. 2 und 3 BV sowie nach den Artikeln 16 bis 57 BPR. *Das Bundesrecht enthält jedoch derzeit keine Bestimmungen zu ihrer Finanzierung.*
- Die Ständeratswahlen fallen gemäss Artikel 150 Abs. 3 BV in die Zuständigkeit der Kantone.

Es gibt also zwei unterschiedliche Regelungen für die Wahl der eidgenössischen Räte: das Bundesrecht für die Mitglieder des Nationalrats und die kantonale Gesetzgebung für die Mitglieder des Ständerats. Trotzdem sind sowohl die Nationalrätinnen und Nationalräte als auch die Ständerätinnen und Ständeräte Teil der Bundesbehörden und werden gleichzeitig im Kanton Freiburg gewählt, und hier wird es etwas komplizierter.

Aus den vorstehenden Erläuterungen folgt, dass bei der Wahl der eidgenössischen Räte das Bundesrecht auf die Nationalratswahlen und das kantonale Recht auf die Ständeratswahlen anwendbar ist. *Eine strikte Anwendung der vorgenannten Grundsätze bei der Umsetzung von Artikel 139a KV dürfte dazu führen, dass der Kanton Freiburg für die Transparenz der Kampagnen und für die Offenlegung des Einkommens ausschliesslich für die Ständerätinnen und Ständeräte*

² Vgl. Art. 27 Abs. 2 BRG, der übrigens nur aus diesem Grund notwendig ist.

Vorschriften erlassen würde. Da aber die National- und Ständeratswahlen gleichzeitig stattfinden, führen die politischen Organisationen vielfach für beide Räte eine gemeinsame Wahlkampagne. Diese Tatsache (Vermischung der Konten) könnte in der geltenden Rechtsordnung zu praktischen Problemen bei der Abgrenzung der Mittel führen, die für die eine oder die andere Kampagne eingehen oder ausgegeben werden, mit den offensichtlichen Möglichkeiten, den vom Volk geäußerten Willen zur Transparenz zu umgehen.

Der Kanton Schwyz befindet sich in einer ähnlichen Situation wie der Kanton Freiburg. Der Schwyzer Regierungsrat wies den Kantonsrat in seinem Bericht auf die oben angeführten Abgrenzungsschwierigkeiten hin, hielt aber trotzdem fest, dass nur die Ständeratswahlen unter die neue Regelung fallen. Die Bestimmungen der Kantone Genf, Tessin und Neuenburg gelten ebenfalls nur für Wahlen in der Zuständigkeit des jeweiligen Kantons, ohne dass der Gesetzestext genau definiert, um welche es sich handelt. Auf Anfrage des BJ bestätigten alle betroffenen Kantone, dass ihre Bestimmungen (nur) auf die Ständeratswahlen anwendbar sind.

Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass es hier in Anbetracht des Gesetzeszwecks und des vom Volk geäußerten Willens unabdingbar ist, pragmatisch vorzugehen. Auch wenn er sich über die rechtlichen Grenzen seines politischen Willens im Klaren ist, schlägt er hier vor, nicht nur die Ständeratswahlen, sondern auch die Nationalratswahlen der Offenlegungspflicht zu unterstellen. Er findet, dass eine unterschiedliche Regelung bezüglich der Offenlegung der Einkommen besagter Mandatsträgerinnen und Mandatsträger keinen Sinn ergibt, auch wenn dies rechtlich vertretbar wäre. Er wird später auf die Fragen, die sich in Zusammenhang mit diesen unterschiedlichen Status stellen, zurückkommen.

8.4. Unterschiedlicher «Status» der National- und Ständeratsmitglieder: Stellungnahme des Bundesamts für Justiz

Auf eine informelle Anfrage vom 18. Dezember 2018 zu Artikel 139a Abs. 2 KV vertrat das Bundesamt für Justiz (BJ) im Wesentlichen die Ansicht, diese Bestimmung betreffe *prima facie* lediglich die gewählten Mitglieder der Kantonsbehörden, was die **Ständerätinnen und Ständeräte** ausschliesse würde, die einer Bundesbehörde angehören (5. Titel der BV in Verbindung mit Art. 148 BV).

Das BJ hielt des Weiteren jedoch Folgendes fest: Nach Artikel 39 Abs. 1 BV regelt der Bund die Ausübung der politischen Rechte in eidgenössischen, die Kantone bestimmen

sie in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Diese Präzisierung wird von der Lehre zu Recht als rein deklaratorisch angesehen, da sich die Zuständigkeit der Kantone zur Regelung der politischen Rechte auf Kantons- und Gemeindeebene ohnehin aus ihrer Organisationsautonomie ergibt. Artikel 150 Abs. 3 BV bestimmt zudem, dass die Wahl in den **Ständerat** vom Kanton geregelt wird. Nach Ansicht des BJ sind die Kantone daher aufgrund ihrer Organisationsautonomie sowie der Artikel 39 Abs. 1 und 150 Abs. 3 BV befugt, die Offenlegung der Finanzierung von Wahlkampagnen für ihre Ständerätinnen und Ständeräte zu regeln. Die Frage, ob der Bund gestützt auf Artikel 164 Abs. 1 Bst. g BV Bestimmungen zur Offenlegung der Finanzierung der Ständeratsmitglieder erlassen könnte, wie er beispielsweise das Gelübde regelt (Art. 3 ParlG), das sowohl für Stände- wie Nationalratsmitglieder gilt, ist laut BJ umstritten, und zwar auch in der Bundesverwaltung.

Das BJ schreibt zudem, dass sich diese Frage bei einer Annahme der Transparenzinitiative (s. BBl 2018 5623), die auch die **Ständeratswahlen** einschliesst, möglicherweise nicht mehr stellen würde. Diese Volksinitiative sieht nämlich vor, dass der Bund Vorschriften über die Offenlegung der Finanzierung von Kampagnen im Hinblick auf Wahlen in die Bundesversammlung erlässt (Art. 39a Abs. 1 Bst. b). Bei einer Annahme der Initiative wären also vermutlich sowohl die Ständeratswahlen als auch die Nationalratswahlen von der neuen Bundesregelung betroffen. Diese hätte grundsätzlich Vorrang vor den kantonalen Transparenzvorschriften für die Ständeratswahlen. Dasselbe wäre der Fall, wenn das Parlament der Initiative einen direkten Gegenentwurf gegenüberstellt, der die eidgenössischen Wahlen¹ einschliesst, und das Volk diesen Gegenentwurf annimmt. Falls der Initiative ein indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt wird, würde sich in diesem Fall die Frage stellen, ob das Parlament über eine genügende Verfassungsgrundlage verfügt, um Vorschriften für die Ständeratswahlen zu erlassen. Ob eine ausreichende Verfassungsgrundlage zur Regelung der Ständeratswahlen besteht, ist innerhalb der Bundesverwaltung wie bereits erwähnt umstritten. Falls ein Bundesgesetz Offenlegungspflichten für die Ständeratswahlen vorsehen würde, würden diese Regeln den bestehenden kantonalen Bestimmungen grundsätzlich ebenfalls vorgehen.

Was die **Nationalratswahlen** betrifft, ist der Bund gemäss BJ befugt, Transparenzvorschriften zu erlassen, da er dafür zuständig ist, die Ausübung der politischen Rechte auf Bundesebene sowie die Organisation und die Arbeitsweise des Nationalrats als Bundesbehörde zu regeln. *Offen lässt das BJ die Frage, ob die Kantone ihre parallele Zuständigkeit zum Erlass von Vorschriften über die Offenlegung der Finanzierung von Wahlkampagnen für die Nationalratswahlen behalten, solange die jeweilige Regelung dem Bundesrecht nicht entge-*

¹ Dies ist der Fall beim Vorentwurf des Bundesgesetzes 19.400 Pa. Iv. «Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung».

gensteht und als übergeordnetes Ziel die Transparenz oder die Korruptionsbekämpfung zum Gegenstand hat. [...]

Wie bereits erwähnt, strebt der Staatsrat mit diesem Gesetz Transparenz an. Er schlägt daher vor, im kantonalen Recht sowohl die Ständerats- als auch die Nationalratswahlen sowie die Personen, die bei diesen Wahlen gewählt werden, den von Art. 139a KV vorgegebenen Offenlegungspflichten zu unterstellen. Er ist der Ansicht, dass man hier den strengen Rahmen der Ausübung der politischen Rechte verlässt, was durch die von den Initiantinnen und Initianten gewählte Platzierung des Artikels 139a KV in der Kantonsverfassung bestätigt wird. Dieser wurde nämlich Kapitel 8 über die «zivile Gesellschaft» angegliedert, und nicht Kapitel 3 zu den «politischen Rechten».

8.5. Organisationen nach Artikel 139a Abs. 1 KV

Das Ziel der Initiative besteht im Wesentlichen darin zu verhindern, dass Personen oder Organisationen, die Privatinteressen verfolgen, diskret *«zahlen können, um politische Macht zu erlangen»*, wie es die Initiantinnen und Initianten formulieren. Dies bedeutet grundsätzlich, dass die politischen Organisationen jedes Mal, wenn sie sich an einem Urnengang beteiligen, ihre Finanzierung offenlegen müssen.

Dieses Ziel lässt sich nur erreichen, wenn alle politischen Organisationen, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen oder an Wahlen beteiligt haben, die Identität oder den Firmennamen der Personen offenlegen, die den betreffenden Urnengang unterstützt haben, wie dies auch die anderen Kantone vorschreiben, die über eine Transparenzpflicht im Bereich der Politikfinanzierung verfügen, und wie es Artikel 139a Abs. 1 Bst. b und c KV im Übrigen ausdrücklich vorsieht. Der vorliegende Vorentwurf muss daher nicht nur die offenzulegenden Mindestinformationen und die Publikationsdaten oder -fristen sowie weitere Modalitäten festlegen, sondern auch den Kreis der politischen Organisationen, die der Offenlegungspflicht unterstehen, möglichst klar abgrenzen.

Was diesen letzten Punkt betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass das Gesetz nicht nur für politische Parteien im klassischen Sinn gelten soll, sondern für alle politischen Organisationen, *die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen*. Mit einer möglichst umfassenden Formulierung soll verhindert werden, dass die Pflicht zur Offenlegung der Finanzierung durch bestimmte Organisationsformen umgangen werden kann. Aus dem gleichen Grund sollen auch Abstimmungen, die auf einem Referendum oder einer Initiative basieren, der Transparenzpflicht unterstellt werden; hier geht es um die finanziellen Mittel, die Initiativ- und Referendumskomitees für ihre Kampagnen einsetzen.

Was dagegen die Offenlegung der jährlichen Rechnung der Organisation als solche, das heisst der «ordentlichen» Finanzierung dieser politischen Organisationen anbelangt, kann diese Pflicht de facto nicht auf kurzlebige «Kampagnenorganisationen» angewendet werden. Nur langfristig aufgestellte politische Organisationen können über ihre jährliche Rechnung dieser «ordentlichen» Pflicht zur Offenlegung der Politikfinanzierung unterstellt werden. Nur die im Parteienregister gemäss PRG eingetragenen politischen Organisationen sollen ihre Jahresrechnungen offenlegen müssen.

8.6. Die Festlegung eines konkreten Betrags in Zusammenhang mit Spenden von juristischen Personen (vgl. Art. 139a Abs. 1 Bst. b KV)?

Im Gegensatz zu den Spenden von natürlichen Personen legt Art. 139a Abs. 1 Bst. b KV keinen Mindestbetrag für Spenden von juristischen Personen fest. Aufgrund der Unterlagen, die im Rahmen der Unterschriftensammlung und später für die Abstimmung, die zur Annahme des neuen Verfassungsartikels 139a geführt hat, abgegeben wurden, lässt sich nicht bestimmen, dass sich der Schwellenwert, ab dem die Identität der juristischen Personen, die eine Spende gemacht haben, bekannt gegeben werden muss, zwingend von dem für natürliche Personen festgelegten Schwellenwert unterscheiden muss.

Die Festlegung des Schwellenwerts auf «CHF 0.–» bei der Umsetzung von Art. 139a Abs. 1 Bst. b KV würde zum einen dem von den Initiantinnen und Initianten verfolgten Zweck offensichtlich widersprechen. Der Broschüre, die letztere an die Stimmberechtigten verteilten, war zu entnehmen, dass es die grossen Geldgeber sind, die ihre Beteiligung öffentlich rechtfertigen müssen (vgl. Abstimmungserläuterungen), und nicht die kleinen Beitragszahler. Eine Person, selbst eine juristische, die CHF 10.– oder CHF 100.– beiträgt, kann offensichtlich nicht als grosser Geldgeber betrachtet werden.

Zum andern ist, in dem von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz hervorgehobenen Sinn (vgl. Ziff. 8.2), ein Beitrag von 100 Franken, den ein Quartierladen als juristische Person, oder auch eine Genossenschaft oder ein Konsumentenschutzverein, für ein Mitglied oder für eine Kundin oder einen Kunden spendet, die oder der für einen Sitz im Parlament kandidiert, nicht mehr ausschlaggebend, als wenn die Spende von einer Privatperson stammt. Sie sieht in beiden Fällen kein öffentliches Interesse an einer Veröffentlichung. Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz hat in einem Gutachten festgehalten, dass diesbezüglich eine Lösung gefunden werden muss, die besser mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit vereinbar ist. Sie hat empfohlen, diesen Punkt bei der Ausarbeitung des Ausführungsgesetzes zu präzisieren.

Aus diesen Gründen und da die Vorschriften, die sich aus dem Schutz von Personendaten herleiten lassen, den Schutz von *kleinen Geldgebern* erfordern (Anwendung insbesondere des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit), schlägt der Staatsrat vor, dass das Ausführungsgesetz Art. 139a Abs. 1 Bst. b KV dahingehend ergänzt, dass es einen Mindestbetrag festlegt, ab dem der Firmenname einer juristischen Person, die eine Spende gemacht hat, veröffentlicht werden muss. Aus all den vorerwähnten Gründen scheint es kohärent, diesen Betrag auf 5000 Franken festzulegen, wie es auch für die natürlichen Personen vorgesehen ist. Die Einführung eines anderen Betrags könnte den unerwünschten Effekt haben, dass der Vollzug des Gesetzes leicht und ganz legal umgangen werden könnte, indem eine juristische Person über eine natürliche Person eine Spende machen lässt. Da auch Sachleistungen berücksichtigt werden, besteht die Gefahr, dass selbst ein von einer Organisation oder einem Unternehmen «offerierter Kaffee», der nicht deklariert wurde, zu einer Polemik führt und das Vertrauen gegenüber den Institutionen unverhältnismässig gefährdet; dies ist von den Initiantinnen und Initianten wahrscheinlich nicht erwünscht.

Mit der Festlegung eines Betrages in dieser Höhe konzentriert sich diese Gesetzgebung auf die «grossen Geldgeber», ob es sich nun um natürliche oder juristische Personen handelt. Die vorgeschlagene Lösung beeinträchtigt die Privatinteressen somit nicht in unverhältnismässiger Masse (z. B.: Recht auf Abstimmungsgeheimnis und den Schutz der Personendaten) und entspricht dem im öffentlichen Interesse angestrebten Zweck.

8.7. Inhalt und Zeitpunkt der Offenlegung durch die Organisationen gemäss Artikel 139 Abs. 1 KV

Gemäss den in den Abstimmungserläuterungen aufgeführten Argumenten des Initiativkomitees ermöglicht es eine grössere Transparenz in der Politikfinanzierung «den Stimmberechtigten, zu erkennen, wer politische Kampagnen finanziert und welche Privatinteressen die Parteien und Komitees vertreten. Zudem erlaubt es, das Ausmass der finanziellen Zuwendungen und deren Auswirkungen auf die Politik besser abzuschätzen. [...] Es wäre nicht mehr möglich, sich mit Geld politischen Einfluss zu erkaufen, ohne dass die Stimmberechtigten über die Zahlungen informiert sind. So zeigen die Parteien, dass sie die Bürgerinnen und Bürger ernst nehmen. Sie geben ihnen die Möglichkeit, sich eine unabhängige Meinung zu bilden. Nur wenn die Finanzierungsquellen von Kampagnen bekannt sind, kann man sich über politische Interessen der Geldgeber, finanzielle Verflechtungen und mögliche Abhängigkeiten ein Bild machen.»

Daraus geht hervor, dass die Initiative mit dem Ziel konzipiert wurde, dass die Stimmberechtigten vor dem Abstimmen oder Wählen wissen, welche allfälligen Privatinteressen

hinter den Kampagnen der politischen Organisationen stecken. Dies bedeutet, dass die Interessen jeweils vor der Abstimmung oder Wahl offengelegt werden müssen. Deshalb wurde vielleicht in Artikel 139a Abs. 1 Bst. a KV auch der Begriff «Budget» gewählt.

Das Gesetz muss also konkret vorsehen, dass die politischen Organisationen, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen, innerhalb einer zu bestimmenden Frist ein Kampagnenbudget mit allen geplanten Aufwendungen und deren Finanzierung vorlegen müssen.

Da die Initiantinnen und Initianten davon ausgegangen sind, dass das Kampagnenbudget vor dem Urnengang vorzulegen ist, muss das Gesetz schliesslich eine Pflicht zur Einreichung und Offenlegung der Schlussabrechnung nach der jeweiligen Wahl oder Abstimmung vorsehen. Nur so kann verhindert werden, dass die Bestimmung durch Spenden *nach* der Veröffentlichung des Budgets umgangen werden kann.

8.8. Welches sind die «gewählten Mitglieder der kantonalen Behörden» nach Artikel 139a Abs. 2 KV, und kann der Gesetzgeber diesen Begriff auf andere gewählte Mandatsträger ausdehnen?

Gemäss Artikel 139a Abs. 2 KV veröffentlichen «*die gewählten Mitglieder der kantonalen Behörden zu Beginn des Kalenderjahres die Einkommen, die sie mit ihrem Mandat und im Zusammenhang mit diesem erzielen.*»

1) Zunächst stellt sich die Frage, was unter dem Begriff «**gewählte Mitglieder** der kantonalen Behörden» zu verstehen ist. Handelt es sich nur um Personen, die vom Volk gewählt wurden? Fallen «indirekt», das heisst beispielsweise durch den Grossen Rat gewählte Personen ebenfalls unter diese Bestimmung?

- Falls der Begriff «**gewählte Mitglieder** der kantonalen Behörden» auch indirekt gewählte Personen umfassen sollte, könnte Artikel 139a Abs. 2 KV die vom Grossen Rat gewählten «kantonalen Behörden» betreffen, die in Artikel 103 Abs. 1 KV ausdrücklich aufgeführt sind. Dabei handelt es sich *namentlich* um die Mitglieder des Justizrats, der richterlichen Gewalt und der Staatsanwaltschaft sowie um die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Grossen Rats.

Da Transparenz gegenüber den «Stimmberechtigten» gefordert wird (vgl. Abstimmungserläuterungen), ist die Offenlegungspflicht auf Mandatsträgerinnen und Mandatsträger zu beschränken, die durch Volkswahl in ein öffentliches Amt gewählt werden.

2) Des Weiteren ist zu entscheiden, ob die Transparenzpflicht nur für gewählte Mitglieder der **kantonalen Behörden** gelten soll, wie es Artikel 139a Abs. 2 KV vor-

sieht, oder ob das Ausführungsgesetz¹ diese Pflicht auch für die **Kantonsvertreterinnen und -vertreter in den Bundesbehörden** bzw. für **kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger** einführen soll.

- Wie weiter oben ausgeführt, wird insbesondere aus Gründen der Gemeindeautonomie vorgeschlagen, dass dieses Gesetz die Pflicht, das Einkommen aus ihrer Tätigkeit in Zusammenhang mit ihrem politischen Mandat offenzulegen, nicht auf kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger ausdehnt. Nichts hindert jedoch die Gemeinden, in denen diese Tätigkeit beruflich ausgeübt wird, daran, ein entsprechendes allgemeinverbindliches Gemeindereglement zu erlassen. Auch für Gemeindeverbände besteht die gleiche Möglichkeit.
- Dagegen wird, aus den bereits weiter vorne aufgeführten Gründen, vorgeschlagen, dass alle Freiburger Vertreterinnen und Vertreter in der Bundesversammlung (Ständerätinnen und Ständeräte und Nationalrätinnen und Nationalräte) ihre Einkommen offenlegen müssen. Diese Frage muss diskutiert werden, obwohl der Vorschlag wie weiter oben erwähnt Probleme hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht aufwerfen könnte. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen zur Frage verwiesen, welche Wahl- und Abstimmungskampagnen von Artikel 139a Abs. 1 KV betroffen sind. Die dort aufgeführten Argumente für die Wahl der Vertreterinnen und Vertreter des Kantons in den Bundesbehörden gelten *mutatis mutandis* auch für die Frage, ob diese Personen einer kantonalen Pflicht zur Offenlegung ihrer Einkommen unterstellt werden können.

8.9. Einkommen im Zusammenhang mit dem Mandat (Art. 139a Abs. 2 KV)

Die Formulierung der Initiantinnen und Initianten lässt viele Möglichkeiten offen, die zum Teil zu einer Verletzung des Berufsgeheimnisses führen könnten, beispielsweise wenn die Offenlegung ein Mandat betrifft, das dem Berufsgeheimnis untersteht.

Da die Unterlagen der Initiantinnen und Initianten sowie deren Stellungnahmen im Vorfeld der Abstimmung diesbezüglich keine Hinweise enthalten, wird vorgeschlagen, alle Einkünfte, die gewählte Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in Verbindung mit ihren offengelegten (oder offenzu-

¹ In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass der kantonale Gesetzgeber zwar nicht das Recht hat, die in der Kantonsverfassung klar und deutlich formulierten Pflichten *einzuschränken*, aber befugt ist, sie gestützt auf eine formell-gesetzliche Grundlage auszudehnen. So kann das kantonale Recht eine Transparenzpflicht für eidgenössische Mandatsträgerinnen und Mandatsträger vorsehen, *sofern die Ausdehnung der Pflicht mit dem übergeordneten Recht (Bundesrecht) vereinbar ist*. Da die politischen Rechte auf Gemeindeebene in die Zuständigkeit des kantonalen Gesetzgebers fallen, kann dieser ohne Weiteres eine Offenlegungspflicht für kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger einführen.

legenden)² Interessenbindungen erzielen, als Einkommen im Zusammenhang mit dem Mandat anzusehen.

Die hauptberufliche Tätigkeit ist (*wenn es sich nicht um eine politische Tätigkeit handelt, denn in diesem Falle würde sie unter die Definition des mit dem Mandat erzielten Einkommens fallen*) von der Offenlegungspflicht ausgenommen, da sie nicht «Bestandteil» der politischen Tätigkeit ist. Im Übrigen hätte eine solche Offenlegungspflicht möglicherweise eine erhebliche abschreckende Wirkung auf viele potenzielle Kandidatinnen und Kandidaten für ein öffentliches Amt auf Kantons- oder Bundesebene und würde ausserdem dem angestrebten Ziel zuwiderlaufen.

8.10. Was geschieht mit anonymen oder unter einem Pseudonym eingegangenen Spenden?

Artikel 139a Abs. 1 Bst. c KV erlaubt es den Beschenkten, *die Identität* der natürlichen Personen, deren Zahlung 5000 Franken pro Kalenderjahr nicht übersteigt, nicht offenzulegen. In Anwendung der unter Ziffer 8.6 ausgeführten Grundsätze wird in Artikel 7 Abs. 2 dieses Entwurfs vorgeschlagen, für juristische Personen gleich vorzugehen.

Es stellt sich die Frage, ob dies anonyme Spenden zulässt. Dies würde gegebenenfalls bedeuten, dass nicht nur die Identität der Spenderin oder des Spenders nicht offengelegt werden muss, sondern auch, dass die letztere gegenüber der oder dem Beschenkten anonym bleiben können. Wie könnte die Staatskanzlei jedoch bei anonym oder unter einem Pseudonym eingegangenen Spenden sicherstellen, dass Spenderinnen oder Spender den vorgeschriebenen Schwellenwert nicht umgehen und einen höheren Betrag spenden, indem sie anonym oder unter verschiedenen Pseudonymen mehrere Spenden tätigen? Die im Gesetzesvorentwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, vorgesehene Möglichkeit, anonym oder unter einem Pseudonym zu spenden, würde Art. 139a Abs. 1 Bst. c KV wie auch die Artikel 7 Abs. 2 und 8 Abs. 2 dieses Gesetzesentwurfs ihrer Substanz berauben oder es der Behörde zumindest verunmöglichen, zu überprüfen, ob deren Inhalt befolgt wurde.

Um die erwähnten unerwünschten Auswirkungen zu verhindern, sieht Artikel 3 Abs. 3 des Entwurfs nun vor, dass jede anonym oder unter einem Pseudonym eingegangene Spende unverzüglich der Staatskanzlei überwiesen werden, bzw. zugunsten des Staates beschlagnahmt werden muss. Dieser wird die Spende gemäss Artikel 3 Abs. 4 verwenden.

Dies bedeutet nicht, dass die Spenderin oder der Spender ihre oder seine Anonymität gegenüber der Öffentlichkeit nicht wahren kann: Sobald überprüft werden konnte, dass

² Vgl. Art. 13 Abs. 2 des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten

sie oder er keine (kumulierten; vgl. Art. 3 Abs. 2) Spenden vorgenommen hat, die die vorgeschriebenen Schwellenwerte überschreiten, wird ihre oder seine Identität nicht offengelegt.

8.11. Prüfung der Rechnungen der Organisationen und der Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie der von den gewählten Mandatsträgern offengelegten Einkommen

Nach Artikel 139a Abs. 3 KV müssen die veröffentlichten Daten von der Kantonsverwaltung oder einer unabhängigen Stelle geprüft werden. Die beauftragte Stelle muss prüfen, ob die Angaben zur Finanzierung und zu den Einkommen der in Anwendung von Artikel 139a Abs. 2 KV bezeichneten Personen korrekt sind. Gemäss dem Verfassungstext müssen die überprüften Daten anschliessend online zur Verfügung gestellt werden, damit sie von jedermann eingesehen werden können.

Für die aufgrund des neuen Artikels 139a KV getroffenen Massnahmen könnte eine unabhängige Kontrolle vorgesehen werden. Die Einführung wirkungsvoller Kontrollmechanismen wäre allerdings mit erheblichen Kosten und einem beträchtlichen administrativen Aufwand verbunden. In der Schweiz und im Kanton Freiburg gibt es ja nicht nur Parlamentswahlen wie in anderen Staaten Europas, sondern eine Vielzahl von regelmässigen Abstimmungen und Wahlen.

Der Wortlaut von Artikel 139a Abs. 3 KV enthält zwar keine spezifischen Vorschriften für die Kontrolle. Trotzdem befindet sich der Staatsrat, und nach ihm der Grosse Rat, in einem Dilemma: Entweder wird ein staatsinterner Kontrollmechanismus eingeführt, oder dann werden vom Staat unabhängige Kontrollmechanismen vorgesehen, die aufwendig sind und hohe Kosten für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler und/oder die politischen Organisationen nach sich ziehen.

Angesichts der Regelungen der Kantone Tessin, Genf und Neuenburg, die der Bundesrat in seiner Botschaft vom 29. August 2018 zur Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» vorstellte (vgl. Ziff. 2.2.1 bis 2.2.3 der Botschaft), schlägt der vorliegende Gesetzesentwurf vor, aus Kostengründen bei der Kontrolle der (obligatorischen) Erklärungen der politischen Organisationen in erster Linie auf das Vertrauen abzustellen; dies umfasst systematische, aber stichprobenweise Kontrollen dieser Erklärungen. Alle anderen Lösungen, nämlich eine vollständige Kontrolle, scheinen unverhältnismässig aufwendig im Vergleich zum angestrebten Ziel. Dies gilt umso mehr, als von einem sehr geringen Betrugsrisiko auszugehen ist, weil die bei einer Stichkontrolle aufgedeckten Unregelmässigkeiten einen enormen Imageschaden für die fehlbare politische Organisation oder den fehlbaren Mandatsträger

zur Folge hätten. Ausserdem hätten die vorgeschlagenen verwaltungs- und/oder strafrechtlichen Sanktionen, auf die weiter unten eingegangen wird, ebenfalls eine stark abschreckende Wirkung.

Um den trotzdem beträchtlichen finanziellen und organisatorischen Aufwand der neuen Aufgaben optimal zu verteilen, ist vorgesehen, dass die verantwortlichen Stellen der politischen Organisationen bzw. die gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger die erforderlichen Informationen durch Selbstdeklaration den Behörden mitteilen.

Die Staatskanzlei, die bereits allgemein für die Organisation der Wahlen und Abstimmungen zuständig ist, ist – wie in anderen Kantonen und im Gesetzesentwurf des Bundes vorgesehen – als für die Ausführung des Gesetzes zuständige Behörde vorgesehen. Die Kantonale Steuerverwaltung wird eine Rolle bei der Kontrolle der offengelegten Einkommen spielen. Beide Behörden müssen die Kompetenz erhalten, ihre Kontrollaufgaben an Dritte delegieren zu können.

Zu diesem Zweck wird die Staatskanzlei für jedes Kalenderjahr die vollständige Liste der Personen zur Verfügung stellen, die ihre Einkommen offenlegen müssen. Diese Zentralisierung der Kontrolle ermöglicht einen klaren Überblick über die Sachlage, vor allem in den Fällen, in denen Sanktionen in Betracht gezogen werden müssen. Was die Erklärungen zu den Einkommen betrifft, so wird die Staatskanzlei in Zusammenarbeit mit der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) kontrollieren, ob die Angaben zu den Einkommen vollständig sind. Gegebenenfalls erfolgt dies ebenfalls durch Stichkontrollen, wobei die der Staatskanzlei vorliegenden Angaben mit jenen der KSTV verglichen werden. Da die Steuererklärungen manchmal an unterschiedlichen Daten retournieren werden können bzw. müssen, werden die Einkommen eines bestimmten Jahres grundsätzlich zwischen September und Dezember des darauffolgenden Jahres kontrolliert.

Stimmen die auf der Liste angegebenen Einkommen mit den in der Steuererklärung deklarierten Einkommen überein, so kann die KSTV die Staatskanzlei lediglich darüber in Kenntnis setzen. Sollte die KSTV hingegen feststellen, dass die in der Steuererklärung aufgeführten Einkommen auf der Liste nicht angegeben wurden, obwohl sie ihrer Ansicht nach hätten gemeldet werden sollen, meldet sie besagte Einkommen und ihre Beträge der Staatskanzlei, damit diese die notwendigen Massnahmen ergreifen kann (man denkt hier namentlich an eine Strafanzeige im Sinne des Gesetzes über die Transparenz bei der Politikfinanzierung). In diesem Zusammenhang würde die vorgeschlagene Bestimmung (Art. 12 des Entwurfs) **eine formell-gesetzliche Grundlage bilden, die die Geheimhaltungspflicht, der die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der KSTV nach Art. 139 DStG unterstehen, aufheben würde.** Ohne die Aufhebung der Geheimhaltungs-

pflicht würde die Staatskanzlei nicht über die Informationen verfügen, die sie für den Vollzug des Gesetzes benötigt.

Sollte die KSTV hingegen feststellen, dass auf der Liste der Staatskanzlei angegebene Einkommen in der Steuererklärung nicht erfasst wurden, könnte sie diese Information im Rahmen eines Verfahrens für versuchte Steuerhinterziehung bzw. gegebenenfalls im Rahmen eines Nachsteuerverfahrens verwenden. Im Sinne von Art. 194 DStG müssen die Personen, die der Offenlegungspflicht unterstellt sind, mit dem Formular, das sie jedes Jahr gemäss Art. 12 Abs. 1 ausfüllen müssen, auf diese Punkte hingewiesen werden.

Wie es Artikel 139a Abs. 4 KV verlangt, veröffentlicht die Staatskanzlei alle diese Daten anschliessend auf der Website des Kantons.

8.12. Sanktionen bei Verletzung der Offenlegungspflicht

Auch wenn nicht für jede Pflicht unbedingt «repressive» Massnahmen vorgesehen werden müssen, wird im vorliegenden Gesetzesvorentwurf vorgeschlagen, Verstösse gegen die in Artikel 139a Abs. 1 KV verankerte Transparenzpflicht mit der Verweigerung aller Beiträge gemäss der Gesetzgebung über die finanzielle Beteiligung des Staates an den Wahlkampfkosten zu ahnden.

Ausserdem soll die Nichteinhaltung der Transparenzpflichten durch politische Organisationen und gewählte Mandatsträgerinnen und Mandatsträger mit strafrechtlichen Sanktionen geahndet werden.

Für den Fall, dass Unregelmässigkeiten festgestellt würden, wäre der Imageschaden für die politische Organisation oder die Mandatsträgerin oder den Mandatsträger so gross, dass vernünftigerweise angenommen werden kann, dass das Betrugsrisiko von vornherein stark beschränkt ist.

8.13. Die Wahl der zuständigen Vollzugsbehörde für die Umsetzung des PolFiG

Um die politische Neutralität der kantonalen Verwaltung bei der Führung dieser heiklen Dossiers so gut wie möglich sicherzustellen, wird die Staatskanzlei als für den Vollzug dieses Gesetzes zuständige Behörde bezeichnet. Dies entspricht der Lösung, die im Allgemeinen in den anderen Kantonen angewendet wird, die eine solche Gesetzgebung haben, und auch auf Bundesebene ist derzeit vorgesehen, dass die Bundeskanzlei gegebenenfalls eine Bundesgesetzgebung in diesem Bereich umzusetzen würde.

Für die Offenlegung der Einkommen muss folgerichtig die Kantonale Steuerverwaltung, ein zentrales Amt, der Staatskanzlei bei ihren Vollzugsaufgaben helfen. Die KSTV hat

sonst keine weiteren Vollzugsaufgaben in Zusammenhang mit diesem Gesetz.

9. Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

9.1. Gesetz über die Politikfinanzierung (PolFiG)

Artikel 1 Zweck des Gesetzes

Diese Bestimmung regelt den Zweck des Gesetzes, das heisst die Umsetzung von Artikel 139a KV. Sie erfordert keine weiteren Erläuterungen.

Artikel 2 Geltungsbereich des Gesetzes

Artikel 2 Abs. 1 beschränkt im Wesentlichen den Geltungsbereich des Gesetzes auf kantonale Urnengänge und die Wahlen der Freiburger Vertreterinnen und Vertreter in den Stände- und den Nationalrat.

Es wird darauf hingewiesen, dass Wahlen auf der Stufe der Bezirke und Wahlkreise als kantonale Urnengänge gelten, da dabei Mitglieder kantonalen Behörden gewählt werden (Oberamtfrauen und Oberamt männer, Mitglieder des Grosse Rats). Für weitere Informationen zu diesem Punkt wird auf Ziffer 8.3 der Botschaft verwiesen.

Art. 2 präzisiert, dass die Transparenz in der Politikfinanzierung auf Gemeindeebene nicht in diesem Gesetz geregelt ist. Es wird darauf hingewiesen, dass sie mit der Verabschiedung eines allgemeinverbindlichen Reglements von den Gemeinden selbst geregelt werden kann. Dasselbe gilt im Übrigen für die Gemeindeverbände und die Agglomerationen.

Artikel 3 Finanzierungsarten, Kumulierung und anonym oder unter einem Pseudonym eingegangene Spenden oder Zuwendungen

Artikel 3 Abs. 1 hält im Wesentlichen fest, dass neben den üblichen «geldwerten» finanziellen Beiträgen von natürlichen und juristischen Personen auch Sachleistungen als Finanzierung gelten. Im Wesentlichen sind hier alle ökonomischen Vorteile gemeint, die den politischen Organisationen freiwillig gewährt werden.

- > Darunter können beispielsweise fallen:
 - zu Sonderkonditionen gedrucktes Wahl- oder Abstimmungsmaterial;
 - von einer Firma kostenlos abgegebene Werbeartikel und Geschenke zum Verteilen, etwa Bleistifte usw.;
 - Fahrnis jeder Art, und sogar Immobilien;

- die kostenlose Zurverfügungstellung eines Sitzungszimmers und die Übernahme eines Apéros oder anderer Kosten;
- das Unternehmen «A» offeriert den Personen, die im Rahmen einer Kampagne Plakate aufhängen oder andere Tätigkeiten ausführen, Gutscheine im Wert von CHF XX.– (von «A» oder von einem anderen Unternehmen);
- die Zurverfügungstellung eines Fahrzeugs während der Kampagne;
- die Zurverfügungstellung eines Sekretariats während einer Kampagne;
- Übernahme der Kosten einer Umfrage: Das Unternehmen oder der Verein «A» beauftragt ein Forschungsinstitut, bezahlt die Rechnung und teilt die Ergebnisse der Umfrage mit den in die Kampagne involvierten Personen;
- die Zurverfügungstellung einer Werbebeilage oder die Bezahlung von Rechnungen, die eigentlich von der politischen Organisation bezahlt werden müssten, die die Kampagne durchführt;
- usw.

Der wirtschaftliche Wert solcher Leistungen ist zu berücksichtigen oder zum marktüblichen Preis anzugeben, sofern er quantifizierbar ist.

Gemischte Schenkungen fallen ebenfalls unter Art. 3 Abs. 1, ansonsten wäre eine Umgehung des Gesetzes leicht möglich. Dies, indem der (Kauf-)Preis bewusst unter dem Wert des Veräusserungsgegenstandes angesetzt wird, um die wirtschaftliche Differenz der Erwerberin bzw. der politischen Organisation unentgeltlich zukommen zu lassen. Bei gemischten Schenkungen gilt allerdings nur die Differenz zwischen Leistung und Gegenleistung als Spende im Sinne der Gesetzesvorlage.

Der Wert *ehrenamtlicher Tätigkeiten*, wie zum Beispiel das Verteilen von Flugblättern oder anderem müssten hingegen nicht zwingend beziffert werden; folglich sollten sie nicht unter diese Definition fallen.

- > Bei den finanziellen Leistungen handelt es sich um «geldwerte» Zuwendungen (oft als «Spenden» bezeichnet) aus Bargeldüberweisungen oder Bankeinzahlungen.
- > Alle weiteren direkten und indirekten wirtschaftlichen Vorteile (z. B. die kostenlose Bereitstellung von Dienstleistungen oder Gütern, die Zusicherung oder die Vergabe von zinslosen Darlehen) müssen ebenfalls als Finanzierung im Sinne des Entwurfs offengelegt werden.

Absatz 2 behandelt die Spenden von ein und derselben Person, die einzeln und für die gleiche Wahl oder das gleiche Jahr die im Gesetz vorgesehenen Schwellenwerte nicht erreichen. Wenn diese Spenden auch zusammengezählt die Schwellenwerte nicht erreichen, so bleibt die Identität der Spenderin oder des Spenders, die bekannt sein muss, geheim. Sobald

die zusammengezählten Spenden die für die entsprechende Wahl (*Offenlegung der Kampagnenfinanzierung*) oder für das entsprechende Jahr (*Offenlegung der Jahresrechnungen der politischen Organisationen*) vorgesehenen Schwellenwerte erreicht oder übersteigt, muss die Identität der Spenderin oder des Spenders bekanntgegeben werden. In Zusammenhang mit den vorgesehenen Schwellenwerten ist zur Berechnung des Betrags einer Finanzierung der Verkehrswert ausschlaggebend. Zur Berechnung, ob eine Finanzierung gegebenenfalls den festgelegten Minimalwert erreicht, müssen sämtliche Beträge von ein und derselben Person für die Wahl, wenn es um die Offenlegung der Kampagnenfinanzierung geht, oder während eines Jahres, wenn es um die Offenlegung der Jahresrechnungen der politischen Organisationen geht, zusammengezählt werden. Mit dieser Berechnungsmethode kann verhindert werden, dass man sich der Pflicht zur Offenlegung entziehen kann, indem eine Finanzierung in mehreren Tranchen gewährt wird, die einzeln für sich die festgelegten Mindestbeträge nicht überschreiten.

Ist die Identität der Spenderin oder des Spenders nicht bekannt, (anonym oder unter einem Pseudonym eingegangene Spenden), ist Absatz 3 anwendbar. Da die Spenden in einem solchen Fall nicht erstattet werden können, müssen sie unverzüglich dem Staat abgegeben werden.

Der nach dem Vernehmlassungsverfahren hinzugefügte Zusatz über Möglichkeit, den Betrag zu beschlagnahmen, wenn er nicht freiwillig überwiesen wird, wurde vorgesehen, weil zwar Artikel 17 Abs. 2 das anwendbare Verfahren vorsieht, aber der Grundsatz der Beschlagnahme an sich im Gesetz nicht erwähnt wurde. Doch die Artikel 69 und 70 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (welche die Bedingungen für eine Einziehung definieren) scheinen nicht anwendbar zu sein: Auch wenn eine anonyme Spende das vorliegende Gesetz missachtet, ist sie a priori kein Gegenstand, der zur Begehung einer Straftat nach dem Strafrecht des Bundes gedient hat oder bestimmt war (69 Abs. 1 StGB), oder der durch eine Straftat erlangt worden ist oder dazu bestimmt war, eine Straftat zu veranlassen oder zu belohnen (70 Abs. 1 StGB). Eine anonyme Spende zu machen oder anzunehmen, ist keine im Strafrecht des Bundes vorgesehene Straftat. Aus diesem Grund, und da eine anonyme Spende auch keine Straftat im Sinne des kantonalen Strafrechts ist – und auch nur schwer eine solche darstellen könnte, da der Urheber der Straftat grundsätzlich nicht identifiziert werden kann, erscheint die Anwendung der Schweizerischen Strafprozessordnung ohne weitere Präzisierung im kantonalen Gesetz zunächst fragwürdig. Da dieses Gesetz jedoch die Tatsache, anonyme Spenden oder Zuwendungen nicht offenzulegen oder unverzüglich zu überweisen, zu einer kantonalen Straftat erklärt, kann diese Straftat nach dem in der StPO festgelegten Verfahren verfolgt werden.

Der Staat muss diese Beträge gemäss dem von der Spenderin oder vom Spender beabsichtigten allgemeinen Zweck der

«Unterstützung der Politik» verwenden; aus diesem Grund sieht Absatz 4 vor, dass der betreffende Betrag hinzugefügt wird zu dem vom Grossen Rat gewährten fixen Betrag für die allgemeinen Wahlkampfkosten der nächsten Gesamterneuerungswahlen.

Die in diesem Artikel vorgeschlagene Lösung wird in Ziffer 8.10 näher erläutert.

Artikel 4 *Begriff der politischen Organisation, die an Kampagnen teilnimmt*

Der Hauptzweck von Artikel 4 Abs. 1 besteht darin, den Vorentwurf lesbarer zu machen. Unter dem Begriff «politische Organisation» lassen sich «politische Parteien, politische Gruppierungen, Kampagnenkomitees und Organisationen» des neuen Artikels 139a KV zusammenfassen. Es wird keine Präzisierung dazu gemacht, welche Rechtsform diese Organisationen aufweisen müssten, und zwar genau deshalb, weil eine solche Präzisierung dazu führen würde, dass der Geltungsbereich des Verfassungstextes und dieses Gesetzes drastisch eingeschränkt würde. Es kann sich sowohl um juristische Personen (Verbände, Stiftungen oder andere juristische Personen) als auch um einfache Gesellschaften (Zusammenschluss von Personen ohne Rechtspersönlichkeit) handeln.

In Absatz 2 soll nicht nur definiert werden, was die Verfasser von Art. 139a KV (Initiantinnen und Initianten) mit dem Ausdruck «die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen» gemeint haben konnten, sondern auch, was die Stimm- und Wahlberechtigten darunter verstehen, die den Text in der Volksabstimmung angenommen haben. Es geht gemäss dem Gesetzesentwurf darum, eine «Kampagne zu führen», was eine Unterscheidung ermöglicht zu den Akteurinnen und Akteuren, die an einer Kampagne lediglich teilnehmen (z. B. durch eine Spende). Eine Kampagne führen heisst in erster Linie, wie in Abs. 2 beschrieben, während einer bestimmten Dauer einen Aufwand von gewisser Intensität zu betreiben mit dem Ziel, den Ausgang des Urnengangs zu beeinflussen. Im Wesentlichen beteiligt sich eine Person, die sich ein einziges Mal äussert, nicht an einer Wahl- oder Abstimmungskampagne; sie führt keine Kampagne. Eine (natürliche oder juristische) Person, die einer Kandidatin oder einem Kandidaten für ihre oder seine persönliche Kampagne 10 000 Franken spendet, wird nicht als politische Organisation, die eine Kampagne führt, im Sinne des Gesetzes betrachtet. Eine (natürliche oder juristische) Person, die einer politischen Organisation 10 000 Franken für eine Kampagne spendet, auch nicht. In letzterem Fall steht der überwiesene Betrag jedoch im veranschlagten Einkommen oder in der Schlussrechnung der politischen Organisation, die eine Kampagne führt, und muss daher gemeldet werden.

Mit der Präzisierung «und zu diesem Zweck Finanzmittel Dritter sammeln» soll im Wesentlichen vermieden werden, dass Gesellschaften, Unternehmen, juristische Personen oder

Personengesellschaften, die in ihrem eigenen Namen und mit ihren eigenen Mitteln eine Kampagne führen, der Transparenzpflicht unterstellt werden. Das Anliegen hinter Artikel 139a KV besteht ja wie bereits erwähnt darin zu informieren, «wer zahlt, um politische Macht zu erlangen»; es macht keinen Sinn, Einheiten, die eine Abstimmungskampagne mit eigenen Mitteln führen, der Transparenzpflicht zu unterstellen, denn sie treten ja bereits in ihrem eigenen Namen und damit völlig transparent auf. Wenn diese Einheiten jedoch neben ihren eigenen Mitteln auch Finanzmittel Dritter für die Kampagne einsetzen oder sammeln, fallen sie ebenfalls unter den Begriff «politische Organisation, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen» und unterstehen deshalb dem vorliegenden Gesetz.

In diesem Sinne muss, wer eigene finanzielle Mittel für seine Kandidatur für ein öffentliches Amt einsetzt (persönliche Kampagne), diese nicht offenlegen. Eine solche Person kann offensichtlich nicht selbst als «politische Organisation» im Sinne von Art. 139a KV betrachtet werden.

Wie bei jeder rechtlichen Verpflichtung ist es in erster Linie an den politischen Organisationen, die sich in einer Wahl engagieren, selbst sicherzustellen, dass sie dieses Gesetz einhalten, indem sie den durch Art. 139a KV auferlegten Transparenzpflichten nachkommen. Ist dies bei einer offensichtlichen Kampagne nicht der Fall, entscheidet die Staatskanzlei, die für die Umsetzung dieses Gesetzes zuständige kantonale Behörde, gegebenenfalls, ob die Organisation dem Gesetz untersteht. Ist dies der Fall, erinnert sie sie an ihre Pflichten oder zeigt sie, bei ausbleibender Reaktion, bei der Staatsanwaltschaft an. Im Übrigen kann jede Person eine Organisation, die sich in ihren Augen unrechtmässig den Pflichten, die sich aus Art. 139a KV ergeben, nicht beugt, bei der zuständigen Behörde anzeigen.

Im Übrigen wird die Praxis den in diesem Artikel verwendeten, zwangsläufig unbestimmten Rechtsbegriffen mit der Zeit Konturen verleihen.

Artikel 5 *Vorgängige Information der angefragten Spenderinnen und Spender*

Mit dieser Bestimmung sollen gewisse datenschutzrechtliche Anforderungen abgedeckt werden. Natürliche und juristische Personen, deren Name bzw. Firmenname unter Umständen in Anwendung von Artikel 139a KV und des vorliegenden Gesetzes veröffentlicht werden, sind vorgängig zu informieren, wenn sie um Unterstützung gebeten werden. Im Übrigen wird auf Ziffer 8.2 des erläuternden Berichts verwiesen.

Artikel 6 *Betroffene Kampagnen und politische Organisationen*

In Artikel 6 sind die Wahl- und Abstimmungskampagnen aufgelistet, die vom Gesetzesentwurf betroffen sind.

In Absatz 2 wird darauf hingewiesen, dass die Organisationskomitees von Referenden und Initiativen auf kantonaler Ebene im Rahmen der Unterschriftensammlung auch offenkundig sind; es wird davon ausgegangen, dass es sich bei dieser Phase bereits um eine Kampagne im Hinblick auf eine Abstimmung handelt.

Artikel 7 *Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen*

Artikel 7 Abs. 1 führt einen Schwellenwert ein, ab dem die Offenlegungspflicht gilt. Damit soll sichergestellt werden, dass die politischen Organisationen nicht über Bagatellaufwendungen Rechenschaft ablegen müssen, und gleichzeitig wird ihnen und dem Staat ein hoher administrativer Aufwand erspart. Der Schwellenwert wird auf 10 000 Franken festgesetzt. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass bei Wahlen oder Abstimmungen, die nicht umstritten sind oder bei denen die politischen Organisationen keine bedeutenden finanziellen Mittel einsetzen, trotzdem ein beträchtlicher administrativer Aufwand entsteht. Eine politische Organisation muss also die Finanzierung, das heisst ihr Budget nur offenlegen, wenn sie beabsichtigt, mehr als den Schwellenwert für eine Wahl- oder Abstimmungskampagne auszugeben. Stellt sie nach der Wahl oder Abstimmung fest, dass der Schwellenwert überschritten wurde, muss sie auch eine Schlussabrechnung einreichen.

In Bezug auf Absatz 2 wird zunächst daran erinnert, dass das zentrale Anliegen der Verfassungsbestimmung darin besteht, Klarheit darüber zu schaffen, wer welche (finanziellen) Mittel zur Unterstützung von Wahlen und Abstimmungen und/oder von Befürwortern oder Gegnern einer Vorlage einsetzt. Damit die Stimmberechtigten wissen, wer mit welchen Mitteln eine Wahl oder Vorlage unterstützt, müssen die entsprechenden Budgets rechtzeitig vor der entsprechenden Wahl oder Abstimmung der zuständigen Stelle eingereicht werden, damit diese sie vor dem Versand der Wahl- oder Abstimmungsunterlagen prüfen und veröffentlichen kann.

Das Budget der politischen Organisationen muss einerseits die geplanten Aufwendungen enthalten. Dazu gehören zum Beispiel Ausgaben für Werbemassnahmen (Inserate, Plakate, Flyer usw.) und Standaktionen. Andererseits muss das Budget angeben, wie diese Aufwendungen finanziert werden sollen, etwa aus Beiträgen der Parteikasse, Spenden, Fundraising usw. Dabei müssen *sofern bereits bekannt* auch Name und Wohnsitz bzw. Firmenname und Geschäftssitz der natürlichen und juristischen Personen angegeben werden,

die die entsprechende Kampagne mit mehr als 5000 Franken unterstützen wollen.

Nach der Wahl oder Abstimmung (vgl. Artikel 7 Abs. 3) müssen die politischen Organisationen eine Schlussabrechnung vorlegen. Diese muss die (definitive) Liste der natürlichen und juristischen Personen enthalten, die mehr als 5000 Franken für die entsprechende Wahl oder Abstimmung gespendet haben. Mit der Einreichung einer Schlussabrechnung kann verhindert werden, dass Spenden, die nach Einreichen des Budgets, aber vor der Wahl oder Abstimmung eingehen, nicht deklariert werden und so die Transparenzvorschriften im Bereich der Finanzierung von Wahlen und Abstimmungen umgangen werden. Zudem wird mit der Schlussabrechnung auch die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen erfasst, wenn eine Kampagne erst spät lanciert wurde und kein Budget eingereicht werden konnte bzw. wegen Nichterreichens der Schwellenwerte auch nicht eingereicht werden musste.

Weitere Informationen zu den Schwellenwerten finden sich unter Ziffer 8.6.

Artikel 8 *Jahresrechnungen der im Register eingetragenen politischen Organisationen*

Die Bestimmungen über die Offenlegung der Finanzierung von Wahlen und Abstimmungen sollen nicht dadurch umgangen werden können, dass finanzielle Beiträge einfach ausserhalb der Wahlen und Abstimmungen überwiesen werden. Dieses Risiko scheint allerdings nur bei politischen Organisationen zu bestehen, die grundsätzlich langfristig aufgestellt sind.

Deshalb wird vorgeschlagen, dass nur die im Parteienregister eingetragenen politischen Organisationen ihre Rechnung jedes Jahr vorlegen müssen. Konkret handelt es sich dabei um die «traditionellen» politischen Parteien, da diese eine gewisse zeitliche Konstanz oder Kontinuität aufweisen. Allerdings ist es den nicht im Register eingetragenen politischen Organisationen nicht verboten, ihre Rechnung ebenfalls zu veröffentlichen.

Das Risiko, dass sich eine politische Organisation nicht im Register einträgt oder ihre Streichung beantragt, um dieser Pflicht zu entgehen, scheint vernachlässigbar angesichts der offensichtlichen medialen und politischen Folgen eines solchen Entscheids, auch wenn er nicht damit begründet würde.

Absatz 2 ist selbsterklärend und im Zusammenhang mit den Anforderungen in Bezug auf die Kampagnen zu sehen.

Die Modalitäten für die Veröffentlichung werden im 4. Kapitel des Vorentwurfs festgelegt.

Weitere Informationen zu den Schwellenwerten finden sich unter Ziffer 8.6.

Artikel 9 Einreichung und Überprüfung der Finanzierungserklärungen

Der im Einleitungssatz von Abs. 1 vorgesehene Ausdruck der «Verantwortlichen der offengelegspflichtigen Organisationen» verweist zu deren Identifizierung implizit auf die Statuten oder Reglemente der betreffenden politischen Organisationen, falls vorhanden. Falls die für die Erklärungen verantwortlichen Personen im Sinne von Art. 9 dort nicht klar identifiziert sind oder die politische Organisation von kurzer Dauer ist und daher über kein internes Reglement verfügt, so gelten jene Personen, die diese Aufgaben tatsächlich wahrnehmen oder wahrnehmen sollten, als Verantwortliche.

In Bezug auf Absatz 1 Bst. a wird zunächst auf die aktuelle Regelung von Artikel 12 Abs. 2 PRG für die *Zustellung des Stimm- und Wahlmaterials* hingewiesen:

- a) Es muss bei eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Abstimmungen **frühestens 28 Tage**, (d. h. 4 Wochen) spätestens jedoch 21 Tage vor dem Abstimmungstag eintreffen;
- b) Es muss spätestens 10 Tage vor den eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Wahlen, beim zweiten Wahlgang jedoch spätestens 5 Tage vorher eintreffen.

Die in Artikel 9 Abs. 1 Bst. a des Entwurfs vorgesehene Frist, d. h. sechs Wochen vor dem Tag des Wahlgangs geht bei der Festsetzung der Frist zur Einreichung des Wahl- und Abstimmungsbudgets durch die politischen Organisationen von der 28-tägigen (oder vierwöchigen) Frist aus.

Mit der vorgesehenen Frist von sechs Wochen vor der Wahl oder Abstimmung verfügt die Staatskanzlei über knapp zwei Wochen bis zum frühesten Termin gemäss PRG, um das Wahl- und Stimmmaterial zu verschicken, um die Plausibilität der Angaben stichprobenartig zu prüfen oder prüfen zu lassen (Abs. 2). Die Angaben müssen gemäss dem Vorentwurf spätestens im Zeitpunkt des Versands der Wahl- und Abstimmungsunterlagen publiziert werden (vgl. Art. 13 Abs. 2), da *es sicherzustellen gilt, dass die Stimmberechtigten Kenntnis von diesen Informationen haben, bevor sie ihr Stimmrecht ausüben, zum Beispiel brieflich*. Obwohl die Fristen kurz sind, sollte es angesichts der Einführung eines «Schwellen»-Werts über «CHF 0.–» in Artikel 7 Abs. 1 des Vorentwurfs möglich sein, die eingereichten Budgets zu überprüfen.

Die Schlussabrechnung betreffend die Finanzierung einer Wahl oder Abstimmung ist innerhalb von sechs Monaten nach dem Urnengang vorzulegen (Abs. 1 Bst. b).

Die Jahresrechnungen müssen schliesslich bis Ende Juni des folgenden Jahres eingereicht werden (Abs. 1 Bst. c). Zu diesem Zeitpunkt sind die Jahresrechnungen in der Regel

abgeschlossen und wurden von den zuständigen Gremien der politischen Organisationen (Rechnungsrevisorinnen und -revisoren, Generalversammlung) genehmigt. Sie müssen von der Staatskanzlei im Laufe des Folgejahres veröffentlicht werden; diese verfügt damit über genügend Zeit, um die erforderlichen Kontrollen vorzunehmen oder vornehmen zu lassen (Art. 13 Abs. 3).

In Bezug auf Absatz 2 kann die Prüfung nur in einer Plausibilisierung der Angaben bestehen, da es sich bei den Finanzinformationen, insbesondere denjenigen zu den Budgets der einzelnen Wahlen und Abstimmungen, teilweise um Annahmen und Selbstdeklarationen handelt. Bei den Abrechnungen handelt es sich dagegen nicht mehr um Annahmen; aus den insbesondere in Ziffer 8.11 genannten Gründen wird jedoch darauf verzichtet, ein anderes Kontrollsystem als Stichproben einzuführen. Eine eingehendere Kontrolle würde mit einem unverhältnismässigen Aufwand einhergehen, denn mit einem Verstoß gegen ihre Offenlegungspflichten und ihre Vollständigkeitserklärung riskieren die politischen Akteurinnen und Akteure nicht nur ihren Ruf, sondern auch strafrechtliche Sanktionen. Schliesslich kann die Staatskanzlei zur Ausübung des Prüfauftrags Unterstützung beziehen, Dritte beauftragen oder zusätzliche Unterlagen anfordern.

Ebenfalls in Bezug auf Absatz 2 zu den Prüfungen der Jahresrechnungen können die politischen Organisationen, wenn sie über Revisionsberichte verfügen, diese der Staatskanzlei übermitteln. Da sie in aller Regel nicht revisionspflichtig sind, sind sie dazu aber nicht verpflichtet. Alle politischen Organisationen im Sinne von Artikel 8 zu verpflichten, einen Revisionsbericht einzureichen, hätte unverhältnismässige Auswirkungen auf die kleinen Gruppen und namentlich auf die kleinen im Register eingetragenen politischen Organisationen. Eine Rechnungsrevision ist mit grossem Zeit- und Kostenaufwand verbunden. Die Pflicht, einen Revisionsbericht vorzulegen, wäre auch für politische Organisationen übertrieben, die bereits der Revisionspflicht unterliegen.

Gemäss den Absätzen 3 und 4 muss die Staatskanzlei, wenn sie bei ihrer Kontrolle feststellt, dass die Informationen und die Unterlagen nicht fristgerecht eingereicht wurden oder nicht vollständig oder korrekt sind, der betreffenden politischen Organisation durch ihre (vermutlich) verantwortlichen Organe eine zusätzliche Frist gewähren. Dabei weist sie sie darauf hin, dass sie strafrechtlich angezeigt wird, falls die Informationen nicht innerhalb der zusätzlichen Frist eingehen. Sollte dies der Fall sein, muss die Staatskanzlei die festgestellten Straftaten bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde, d. h. der Staatsanwaltschaft, anzeigen.

Absatz 5 trägt den Organisationen ohne Internetauftritt Rechnung. Es scheint unverhältnismässig, von möglicherweise kurzlebigen Organisationen zu verlangen, dass sie für eine einzelne Kampagne eine Website aufschalten. Deshalb wird vorgeschlagen, dass die Veröffentlichung durch die

Staatskanzlei einer Veröffentlichung durch die politischen Organisationen gleichkommt.

Artikel 10 *Betroffene Behördenmitglieder*

Wie die Sachüberschrift schon sagt, bezeichnet Artikel 10 die Personen, die der Offenlegungspflicht unterstehen. Für einen ausführlichen Kommentar zu dieser Bestimmung wird auf Ziffer 8.8 der Botschaft verwiesen.

Artikel 11 *Der Offenlegungs- und Veröffentlichungspflicht unterstellte Einkommen*

Wie die Sachüberschrift deutlich macht, regelt Artikel 11 die Einkommen, die unter Artikel 139a Abs. 2 KV fallen.

Um den in Art. 139a Abs. 2 KV vorgegebenen Rahmen einzuhalten, ist in Absatz 1 die Rede von allen *direkt mit dem Mandat erzielten Einkommen* (d. h. das «Gehalt» der gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger). Es ist daher nicht möglich, wie dies in der Vernehmlassung vorgeschlagen wurde, auf die Veröffentlichung dieser Einkommen in Anwendung von Art. 139a KV zu verzichten, auch wenn sie der Bevölkerung aus anderen Gründen bereits bekannt sind.

In Absatz 2 wird so genau wie möglich beschrieben, was unter den «*in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten Einkommen*» zu verstehen sein könnte. Wie bereits in Ziffer 8.9 der Botschaft erwähnt, wird hier in Verbindung mit Artikel 11 Abs. 2 darauf hingewiesen, dass Einkommen aus der hauptberuflichen Tätigkeit (ausser der beruflichen politischen Tätigkeit im Sinne von Art. 11 Abs. 1) nicht unter den Begriff der Einkommen fallen, die mit dem Mandat und im Zusammenhang mit diesem erzielt werden. Die hauptberufliche Tätigkeit kann nicht als «Bestandteil» der politischen Tätigkeit angesehen werden. Wäre dies der Fall, so würde sie logischerweise unter Art. 11 Abs. 1 fallen. Im Übrigen könnte eine auf das Einkommen aus der hauptberuflichen Tätigkeit ausgedehnte Offenlegungspflicht eine erhebliche abschreckende Wirkung auf potenzielle Kandidatinnen und Kandidaten für ein «*Milizamt*» haben und würde ausserdem dem angestrebten Ziel zuwiderlaufen.

Schliesslich ist zu beachten, dass sowohl die mit dem Mandat als auch die in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten Einkommen die als Lohn erhaltenen Beträge (Gehalt) betreffen. Die Spesen für die Ausübung solcher Aktivitäten und Mandate (z. B. Reisekosten) zählen nicht zum Einkommen.

Artikel 12 *Einreichung und Überprüfung der Einkommen*

Es wird vorgeschlagen, dass die betroffenen Personen die Angaben zu den Einkommen im Zusammenhang mit ihrem Mandat (Liste der Einkommen) bei der Staatskanzlei einreichen. Ziel dieser Regelung ist es, sämtliche Aktivitäten

im Zusammenhang mit dem Vollzug dieses Gesetzes bei einer einzigen Behörde, der Staatskanzlei, zu zentralisieren (Art. 12 Abs. 1 und 2). Wie bei den Finanzierungserklärungen ist die Staatskanzlei damit beauftragt, die Einreichungspflicht vollzugsreif zu machen.

Die Staatskanzlei wäre jedoch angesichts ihrer allgemeinen Aufgaben und der Informationen, über die sie verfügt, nicht in der Lage, eine effiziente Kontrolle der in Art. 139a KV geforderten Erklärungen durchzuführen. Die Staatskanzlei übermittelt daher die in Art. 12 Abs. 1 vorgesehene Liste der Einkommen der Kantonalen Steuerverwaltung, da sie als einzige Behörde des Kantons in der Lage ist, die Vollständigkeit der vorgelegten Einkommensangaben wirkungsvoll zu überprüfen, da diese versteuerbar sind. Das Vorgehen für die Prüfung und deren allfällige Folgen ist unter Ziffer 8.11 (Art. 12 Abs.4) im Detail erläutert. Wie die Staatskanzlei kann auch die Kantonale Steuerverwaltung zur Ausübung des Prüfauftrags Unterstützung beziehen, Dritte beauftragen oder zusätzliche Unterlagen anfordern.

Wie bei Artikel 9 sehen Artikel 12 Abs. 2 und Abs. 5 vor, dass die Staatskanzlei, wenn sie bei ihrer Kontrolle feststellt, dass die Liste nicht fristgerecht eingereicht wurde, oder wenn die Kontrolle gemäss Abs. 3 und Abs. 4 ergibt, dass sie nicht vollständig oder korrekt ist, der betreffenden Person eine zusätzliche Frist gewähren muss. Dabei weist sie sie darauf hin, dass sie strafrechtlich angezeigt wird, falls die Fehler nicht innerhalb der zusätzlichen Frist behoben werden. Sollte dies der Fall sein, muss die Staatskanzlei die festgestellten Straftaten in Anwendung dieses Gesetzes bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde, d. h. der Staatsanwaltschaft, anzeigen. Für den Fall, dass im Rahmen dieses Verfahrens ein Steuerdelikt festgestellt wird, würde dieses ebenfalls strafrechtlich verfolgt, aber unter dem Blickwinkel des Steuerrechts.

Artikel 12 Abs. 6 trägt den Personen ohne Internetauftritt Rechnung. Es scheint unverhältnismässig zu verlangen, dass sie für die Veröffentlichung ihrer Einkommen eine Website erstellen. Aus diesem Grund und weil die vom Staatsrat bezeichnete Behörde überprüfte Daten veröffentlichen muss, wird vorgeschlagen, dass die Einreichung der Listen bei dieser Behörde einer Veröffentlichung durch die betroffenen Personen gleichkommt.

Artikel 13 *Veröffentlichung*

Gemäss Artikel 139a Abs. 3 KV müssen die Informationen zur Finanzierung der Parteien und der Wahlen und Abstimmungen sowie zu den Einkommen der gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger nach ihrer Überprüfung veröffentlicht werden. Artikel 13 Abs. 1 legt fest, dass dafür die Staatskanzlei zuständig ist.

Art. 13 Abs. 2: Die Kampagnenbudgets müssen spätestens im Zeitpunkt des Versands der Wahl- oder Abstimmungsunter-

lagen an die Stimmberechtigten veröffentlicht werden, damit die angestrebte Transparenz vor der Wahl bzw. der Abstimmung geschaffen werden kann (Art. 13 Abs. 2; vgl. auch Art. 9 Abs. 1 Bst. a). Im Rahmen der Vernehmlassung wurde festgestellt, dass keine Frist für die Veröffentlichung der Schlussabrechnung angegeben wurde; der 2. Satz von Absatz 2 schliesst nun diese Lücke. Er sieht dafür eine zweimonatige Frist ab deren Einreichung vor. Zur Erinnerung, diese Einreichung muss spätestens sechs Monate nach dem Urnengang erfolgen (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. b).

Art. 13 Abs. 3: Die Rechnungen müssen im Laufe des Folgejahres publiziert werden, nach ihrer Einreichung und Überprüfung durch die Staatskanzlei (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. c).

In Bezug auf Art. 13 Absatz 4 ist zu beachten, dass zur Überprüfung der Einkommen ein Abgleich mit der entsprechenden Steuererklärung vorgenommen werden müsste. Es ist jedoch schwierig, dafür eine bestimmte Frist festzulegen, da jede steuerpflichtige Person eine Fristverlängerung bis zum Ende des Kalenderjahres für die Einreichung ihrer Steuererklärung beantragen kann. Aus diesem Grund kann nur ein Hinweis auf eine rasche Überprüfung («sobald sie überprüft wurden») gemacht werden.

Die Veröffentlichung im Internet erfolgt sozusagen «automatisch» durch die Staatskanzlei, sodass alle innerhalb der vorgegebenen Fristen diese Daten online konsultieren können. Die Übermittlung in Papierform erfolgt hingegen nur «auf Anfrage».

Artikel 14 Art und Dauer der Veröffentlichung oder Zurverfügungstellung und Vernichtung

Daten zu natürlichen und juristischen Personen, die politische Organisationen mit finanziell unterstützen, sowie Einkommensdaten sind Personendaten im Sinne des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz und des Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten. Das vorliegende Gesetz ist auf die Bearbeitung dieser Daten in den entsprechenden Registern anwendbar; es stellt eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe schützenswerter Personendaten im Sinne der vorgenannten Gesetze dar. Diese Gesetzgebungen gelten für alle anderen Fälle (vgl. Art. 14 Abs. 3).

Die Absätze 1 und 2 sehen vor, dass aus datenschutzrechtlichen Gründen Informationen zu Finanzierungen und Einkommen nach einer bestimmten Frist, das heisst wenn kein Interesse mehr an ihrer Veröffentlichung oder Abgabe aufgrund von Artikel 139a KV besteht, entfernt (oder nicht mehr zur Verfügung gestellt) werden müssen. In diesem Hinblick sei daran erinnert, dass das Stimmgeheimnis, das durch Art. 139a KV wesentlich betroffen ist, ebenfalls essenziell für das Funktionieren der Demokratie ist. Wenn also auf der einen

Seite die Offenlegungspflichten eingehalten werden müssen, so müssen daher auf der anderen Seite nicht nur die sensiblen Daten, sondern auch die von den Bürgerinnen und Bürgern geäusserten Meinungen so gut wie möglich geschützt werden. Die Entfernung der Informationen ein Jahr nach ihrer Veröffentlichung oder Zurverfügungstellung ermöglicht es, dieses wichtige Gleichgewicht aufrechtzuerhalten.

Der oder die Verantwortliche der Datensammlung wird ein Verfahren zur Löschung der veröffentlichten Information einführen müssen.

Aufgrund der Vernehmlassung wird nun präzisiert, dass die fraglichen Daten nach Ablauf der Frist zerstört, und nicht archiviert werden, und zwar, wie gesagt, aus Gründen des Stimmgeheimnisses und des Datenschutzes auf lange Sicht.

Im Übrigen wird auf den Kommentar zu Ziffer 8.2 verwiesen.

Artikel 15 Verwaltungssanktion

Gemäss Artikel 15 soll allen politischen Organisationen¹ oder ihren Sektionen, die gegen die Offenlegungspflicht (*NB: gemäss Artikel 5 bis 9*) verstossen, die Unterstützung entzogen werden, die sie für den betreffenden oder für den nächsten Urnengang geltend machen könnten. Dieser Artikel, der nach dem Vernehmlassungsverfahren angepasst wurde, präzisiert einige wesentliche Punkte für die Umsetzung:

- > Handlungen der von den politischen Organisationen anerkannten Sektionen werden ersteren zugeschrieben. Das heisst, wenn die von der politischen Organisation anerkannten Sektionen ihre Offenlegungspflichten nicht erfüllen, wird der politischen «Mutterorganisation» jegliche Unterstützung des Staates an ihren Wahlkampfkosten entzogen.
- > Die Anerkennung muss im Prinzip ausdrücklich erfolgt sein, in Übereinstimmung mit den Statuten der betroffenen Organisation. Um jedoch in Grenzfällen Rechtsmissbräuche zu verhindern, und somit je nach dem konkreten Verhalten der betroffenen Organisationen beim Urnengang, sollte nicht ausgeschlossen werden, dass bestimmte Sektionen «stillschweigend» anerkannt werden konnten.
- > Der Begriff «Sektion» muss breit ausgelegt, und darf nicht wortwörtlich verstanden werden. Es handelt sich im Wesentlichen und beispielhaft, d. h. unabhängig von ihrer Bezeichnung, um alle Gruppen, lokalen und regionalen Gruppierungen, Verbände, angeschlossenen Organisationen, Mitgliedergruppen, regionalen und lokalen Parteien sowie ihre Unterabteilungen, Bewegungen, anerkannten Kollektivmitglieder der politischen Organisation, die Anrecht auf die finanzielle Unterstützung des Staates hat.

¹ D. h. eine politische Partei und/oder Wählergruppe im Sinne des Gesetzes über die finanzielle Beteiligung des Staates an den Wahlkampfkosten.

- > Der Entzug der Unterstützung des Staates erfolgt für den betreffenden Urnengang oder für den nächsten Urnengang, bei dem die Organisation Anrecht auf eine Unterstützung gehabt hätte. *Das bedeutet im Wesentlichen:*
- Wenn die Widerhandlung bei einer kantonalen Abstimmung begangen wurde (*NB: Urnengang, für den keine Beteiligung des Staates vorgesehen ist*), wird der Entzug der Beteiligung auf die nächste Wahl auf Kantons- oder Bundesebene verschoben (*NB: Urnengänge, für die eine Beteiligung des Staates gewährt wird, wenn die materiellen Bedingungen des BWKG erfüllt sind*), aber nur, wenn die betroffene Organisation für diese Wahl gemäss BWKG ein Anrecht auf eine Beteiligung haben kann. Ist dies nicht der Fall, verschiebt sich der Entzug der Beteiligung auf die nächste kantonale oder eidgenössische Wahl, ebenfalls unter der Voraussetzung, dass die betroffene Organisation für diese Wahl ein Anrecht auf eine Beteiligung haben könnte, ... und so weiter, bis die Sanktion umgesetzt werden kann.
 - Wenn die Widerhandlung bei einer (kantonalen oder eidgenössischen) Wahl begangen wurde, bei der die politische Organisation Anrecht auf eine Beteiligung des Staates hat, wird die Beteiligung für diese Wahl entzogen. Wird die Beteiligung überwiesen und im Nachhinein stellt sich heraus, dass sie nicht hätte gewährt werden sollen, wird eine Rückforderungsverfügung erlassen (vgl. Art. 15 Abs. 2);
 - Wenn die Widerhandlung bei einer (kantonalen oder eidgenössischen) Wahl begangen wurde, bei der die politische Organisation kein Anrecht auf eine Beteiligung des Staates gehabt hätte (da die materiellen Bedingungen des BWKG nicht erfüllt waren), wird der Entzug der Beteiligung auf die nächste Wahl auf Kantons- oder Bundesebene verschoben, ebenfalls unter der Voraussetzung, dass die betroffene Organisation für diese Wahl ein Anrecht auf eine Beteiligung haben könnte, ... und so weiter, bis die Sanktion umgesetzt werden kann.

Wie sie das schon heute gemäss dem Gesetz über die finanzielle Beteiligung des Staates an den Wahlkampfkosten tut, wird die Staatskanzlei folgerichtig auch als zuständige Behörde bezeichnet werden, um in Anwendung des kantonalen verwaltungsrechtlichen Verfahrens (VRG) über eine Verweigerung und gegebenenfalls die Rückerstattung von nicht gerechtfertigt ausbezahlten Beträgen zu entscheiden.

Artikel 16 und 17 Strafverfolgung

Artikel 335 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) sieht folgendes vor: «¹ Den Kantonen bleibt die Gesetzgebung über das Übertretungsstrafrecht insoweit vorbehalten, als es nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung ist. ² Die Kantone

sind befugt, die Widerhandlungen gegen das kantonale Verwaltungs- und Prozessrecht mit Sanktionen zu bedrohen.»

In vorliegendem Falle wird vorgeschlagen, entsprechend dem Handlungsspielraum durch den Gesetzgeber des Bundes Widerhandlungen gegen die Pflichten nach Artikel 3 Abs. 3 und 6 – 12 dieses Gesetzes als Übertretung kantonalen Rechts unter Strafe zu stellen. Es wird vorgeschlagen, eine strafrechtliche Sanktion bis höchstens 10 000 Franken für absichtlich begangene Widerhandlungen vorzusehen (Art. 16 Abs. 1). Der Höchstansatz der Busse entspricht hier demjenigen des ordentlichen Strafrechts (Art. 106 Abs. 1 StGB). Widerhandlungen werden auch im Falle von Fahrlässigkeit bestraft, jedoch mit einer gemässigten Busse von höchstens 5000 Franken (Art. 16 Abs. 2).

Zur Frage, «wer» neben den üblichen identifizierten und schuldigen natürlichen Personen strafrechtlich verfolgt werden kann, schlägt der Gesetzesentwurf vor, ein ähnliches System anzuwenden, wie jenes für die kaufmännischen Unternehmen gemäss Art. 102 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, nämlich eine subsidiäre strafrechtliche Haftung der politischen Organisation wegen mangelhafter Organisation, wenn die natürliche Person, die die Widerhandlung begangen hat, nicht ausfindig gemacht werden kann. Im Gegensatz zum Bundesrecht wird hier jedoch vorgeschlagen, die subsidiäre Haftung der politischen Organisation nur dann vorzusehen, wenn diese über die Rechtspersönlichkeit verfügt. Die aus Art. 102 Abs. 1 und Abs. 4 StGB abgeleitete Lösung, nach der die Mitglieder von einfachen Gesellschaften oder Einzelunternehmungen subsidiär bestraft werden können, wäre für Übertretungen gemäss diesem Gesetz schlicht nicht umsetzbar; dies könnte bedeuten, dass alle Mitglieder der politischen Organisation Gefahr laufen würden, als Mittäter betrachtet zu werden. Schliesslich sei dazu bemerkt, dass das kantonale Recht die Strafbarkeit von juristischen Personen im Bereich der Übertretungen vorsehen kann, sofern das kantonale Recht eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage dafür vorsieht (vgl. BGE 144 I 242; JdT 2018 I S. 366).

Artikel 16 Abs. 3 des Entwurfs bildet diese ausdrückliche gesetzliche Grundlage. Er ermöglicht es im Wesentlichen, die politischen Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit subsidiär strafrechtlich zu sanktionieren, wenn sie nicht alle erforderlichen und zumutbaren organisatorischen Vorkehren getroffen haben, um eine solche Straftat zu verhindern, oder wenn diese wegen mangelhafter Organisation keiner bestimmten Person zugerechnet werden kann. Die subsidiäre Natur sorgt dafür, dass der politischen Organisation nur eine Strafe auferlegt wird, wenn die Widerhandlung keiner bestimmten natürlichen Person innerhalb der Organisation zugerechnet werden kann. Die Bedingung der «mangelhaften Organisation» dient dazu, dass eine politische Organisation, die «alles richtig gemacht hat», nicht für das Verhalten eines Dritten bestraft wird, das sie auf keine Weise hätte verhindern können (und das zusätzlich dazu, dass sie

die finanzielle Beteiligung des Staates an die Wahlkampagne verliert). Schliesslich muss die der politischen Organisation subsidiär auferlegte Strafe begrenzt sein auf jene, die für fahrlässig begangene Wiederhandlungen vorgesehen ist (vgl. Artikel 16 Abs. 2); denn wenn die natürliche Person, die die Widerhandlung begangen hat, nicht ausfindig gemacht werden kann, so scheint es auf den ersten Blick unmöglich, zu bestimmen, ob die politische Organisation vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat.

Konkret können Bussen zum Beispiel gegen alle der Offenlegungs- oder Einreichungspflicht unterstellten Personen oder, subsidiär, politischen Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit verhängt werden, die ihre Angaben zur Kampagnenfinanzierung oder zu den Einkommen, die sie mit dem Mandat und im Zusammenhang mit diesem erzielt haben, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig offenlegen, weil sie beispielsweise nicht so organisiert sind, dass diese Aufgabe einem der Mitglieder klar zugewiesen ist. Eine Busse kann auch ausgesprochen werden, wenn anonyme Spenden nicht dem Staat überwiesen werden.

Aus Artikel 17 geht hervor, dass das strafrechtliche Verfahren von den ordentlichen Strafbehörden, also der Staatsanwaltschaft, geführt wird, wodurch aufgrund der Gewaltenteilung namentlich die notwendige Unabhängigkeit gewährleistet ist. Die Spenden können zugunsten des Staates beschlagnahmt werden.

9.2. Gesetzesänderungen

9.2.1. Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG)

Die Änderung des PRG hat einzig zum Ziel, das PolFiG zur Liste von Art. 1 Abs. 3 PRG hinzuzufügen.

9.2.2. Grossratsgesetz (GRG)

Das PolFiG ist ein wichtiges Dokument für die Mitglieder des Grossen Rates. Es muss daher Teil der wichtigsten Unterlagen sein, die den Grossrätinnen und Grossräten abgegeben werden.

10. Inkrafttreten und Referendums Klausel

Das Gesetz wird so bald wie möglich in Kraft treten, sobald es promulgiert werden konnte. Zur Erinnerung, ein Gesetz kann promulgiert werden, wenn nichts mehr (Referendum, Rekurs) sein Inkrafttreten verhindert. Wie er dies bereits in seiner Antwort auf die Anfrage 2018-CE-238 zur Verfassungsinitiative «Transparenz bei der Finanzierung der Politik» – Zeitplan für die Umsetzung getan hat, hebt der Staatsrat hervor, dass das Ziel darin besteht, vor den nächs-

ten kantonalen Wahlen im Jahr 2021 über ein Ausführungsgesetz zu verfügen.

Das vorliegende Gesetz unterliegt dem (fakultativen) Gesetzesreferendum. Dem Finanzreferendum, auch dem fakultativen, unterliegt es hingegen nicht.

11. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Es scheint heute unvorstellbar, dass die neuen, durch Art. 139a übertragenen Aufgaben erfüllt werden können, ohne dabei auf zusätzliches Personal zurückzugreifen, sei es fest angestelltes oder auf Auftragsbasis engagiertes Personal. Basierend auf dem vorliegenden Gesetzesentwurf, der namentlich anzuwendende Schwellenwerte vorsieht (Art. 7 und 8) und die Gemeindeebene nicht einschliesst, könnte dieser zusätzliche Bedarf, der hauptsächlich bei der Staatskanzlei, und zu einem geringeren Anteil bei der Steuerverwaltung liegt, wahrscheinlich zwischen 200 000 Franken und 250 000 Franken pro Jahr betragen.

Im Wesentlichen müssen bei Gesamterneuerungswahlen des Staatsrats, des Grossen Rates und der Oberamtspersonen innert kurzer Zeit die Budgets der Wahlkampagnen und – wenn gleichzeitig eine Abstimmung stattfindet – auch die Budgets und Rechnungen der Abstimmungskampagnen vor und nach dem Urnengang geprüft werden. Zudem müssen die Kampagnenrechnungen und die Jahresrechnungen der eingetragenen politischen Organisationen regelmässig veröffentlicht und die Herkunft der Einkommen der gewählten Personen kontrolliert werden. Zwischendurch finden auch noch die Nationalrats- und die Ständeratswahlen statt, für die ebenfalls die Offenlegung der Einkommen geprüft werden muss. Der Aufwand in personeller Hinsicht ist nur schwer abschätzbar; bei Wahlen fällt er nur periodisch an, für Abstimmungen sind aber jährlich vier Termine vorgesehen. Der Aufwand wird allenfalls dadurch reduziert, dass bei der Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen, wie aktuell vorgesehen, Schwellenwerte eingeführt werden, so dass nicht für jede Wahl oder Abstimmung alle sich beteiligenden politischen Organisationen Budgets bzw. Schlussabrechnungen einreichen müssen.

Der personelle Aufwand würde hingegen stark ansteigen, wenn auf die in Artikel 7 und 8 vorgesehenen Schwellenwerte verzichtet würde, da die Zahl der Kampagnen, die diesem Gesetz unterstellt werden, entsprechend ansteigen würde. Dazu sei auch bemerkt, dass die Tätigkeiten in Zusammenhang mit der Umsetzung dieses Gesetzes, also neben der Zeit, die dafür aufgewendet wird, auch die damit einhergehenden Kosten, für alle betroffenen politischen Organisationen und ihre Akteurinnen und Akteure in gleichem Masse zunehmen würden.

Für den Fall, dass auch die Gemeindeebene in dieses Gesetz aufgenommen werden sollte, würden alle Gemeindeakteure (Gemeinde- und Generalrätinnen und -räte) und die entsprechenden Abstimmungen und Wahlen zu dieser Gleichung hinzugefügt. Dies könnte zur Folge haben, dass entweder die personellen und finanziellen Ressourcen der Staatskanzlei (und in geringerem Masse der KSTV) für die Kontrollen noch höher aufgestockt werden, oder dass diese Kontrollaufgaben direkt von den Gemeinden übernommen werden müssten, was de facto und gleichzeitig die Übertragung der Kosten für die Umsetzung von Art. 139a KV auf die Gemeinden bedeuten würde. Diese Lösung würde jedoch den Staat nicht davon befreien, eine aktive Rolle in diesem Bereich einzunehmen, da er seine Oberaufsicht ausüben muss. Um einen möglichst guten Vollzug sicherstellen zu können, müsste er neben den periodischen Kontrollen wahrscheinlich den Gemeinden Musterformulare für die Offenlegung der Einkommen der Gemeinde- und Generalräte, für die Finanzierung von kommunalen Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie für Zuwendungen an lokale politische Parteien zur Verfügung stellen.

12. Auswirkungen des Entwurfs auf die Aufgabenteilung Staat – Gemeinden

Dieser Gesetzesentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass beschlossen wurde, es den Gemeinden zu überlassen, ob sie in diesem Bereich Regeln erlassen wollen oder nicht.

13. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

Die Änderungen oder Anpassungen, die dieser Gesetzesentwurf nach sich zieht, sind bundesrechtskonform. Sie könnten jedoch infrage gestellt werden für den Fall, dass ein Bundesgesetz über die Politikfinanzierung verabschiedet werden sollte. Es sei daran erinnert, dass man sich auf Bundesebene gegenwärtig mit der parlamentarischen Initiative «Mehr Transparenz bei der Politikfinanzierung» befasst.

Sie sind auch mit dem Europarecht vereinbar und scheinen im Allgemeinen den Empfehlungen zu entsprechen, die die Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) diesbezüglich an die Schweiz gerichtet hat.

14. Nachhaltige Entwicklung

Wie die Argumente der Initiantinnen und Initianten zeigen, könnte Artikel 139a KV hauptsächlich das Vertrauen der Schweizerinnen und Schweizer in die demokratischen Institutionen des Landes stärken. Gemäss den Initiantinnen und Initianten geht es darum, Licht ins Dunkel zu bringen, denn

nur wenn die Finanzierungsquellen von Kampagnen bekannt sind, kann man sich über politische Interessen der Geldgeber, finanzielle Verflechtungen und mögliche Abhängigkeiten ein Bild machen.

Aus diesen Argumenten, die zur Annahme von Artikel 139a KV durch das freiburgische Stimmvolk führten, geht hervor, dass der Vorentwurf keine negativen Auswirkungen auf die verschiedenen Komponenten der nachhaltigen Entwicklung hat. Wie die Initiantinnen und Initianten festhalten, hat er aus gesellschaftlicher Sicht im Gegenteil vielmehr vorteilhafte Auswirkungen.

Projet du 14.09.2020

Loi sur le financement de la politique (LFIPol)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **115.5**

Modifié(s): 115.1 | 121.1

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 139a de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu le message 2018-DIAF-16 du Conseil d'Etat du 14 septembre 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.**1 Dispositions générales**

Art. 1 But de la loi

¹ La présente loi a pour but de mettre en œuvre l'article 139a Cst.

² Dans ce cadre, elle règle:

- a) les obligations des organisations politiques au sens de l'article 4;
- b) les obligations des personnes élues par le peuple à une fonction publique;
- c) le contrôle de l'accomplissement de ces obligations et les sanctions en cas de violation de ces obligations.

Entwurf vom 14.09.2020

Gesetz über die Politikfinanzierung (PoLFiG)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **115.5**

Geändert: 115.1 | 121.1

Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 139a der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DIAF-16 des Staatsrats vom 14. September 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.**1 Allgemeine Bestimmungen**

Art. 1 Zweck des Gesetzes

¹ Dieses Gesetz hat den Zweck, Artikel 139a KV umzusetzen.

² In diesem Rahmen regelt es:

- a) die Pflichten der politischen Organisationen nach Artikel 4;
- b) die Pflichten der vom Volk in ein öffentliches Amt gewählten Personen;
- c) die Kontrolle der Einhaltung sowie die Sanktionen bei Verletzung dieser Pflichten.

Art. 2 Champ d'application de la loi

¹ La présente loi s'applique aux organisations politiques prenant part à des campagnes électorales ou de votations citées à l'article 6 ainsi qu'aux personnes élues dans le cadre de ces élections.

² Elle ne s'applique pas aux organisations politiques prenant part à des campagnes électorales ou de votations en matière communale, ni aux personnes élues dans le cadre de ces élections.

Art. 3 Modes de financement, cumul, dons et libéralités anonymes ou reçus sous pseudonyme

¹ Les contributions financières et les contributions en nature de personnes physiques et morales (dons ou autres libéralités) sont considérées comme un financement.

² Les dons ou autres libéralités faits par un même donateur ou une même donatrice à une organisation politique sont cumulés; si les dons ainsi cumulés atteignent et dépassent les seuils prévus aux articles suivants, cette personne physique ou morale doit figurer sur la liste des donateurs et donatrices.

³ Les dons ou autres libéralités qui sont reçus anonymement ou sous un pseudonyme doivent immédiatement être versés à la Chancellerie d'Etat. A défaut, ils sont confisqués.

⁴ Les dons ou autres libéralités acquis à l'Etat sont ajoutés au montant fixe alloué par le Grand Conseil pour les frais généraux relatifs à la campagne électorale de la prochaine élection générale, au sens de l'article 1a al. 1 let. a de la loi du 22 juin 2001 sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale.

2 **Transparence du financement des campagnes et des organisations politiques**

Art. 4 Notion d'organisation politique prenant part à des campagnes

¹ Sont dénommés «organisations politiques» au sens de la présente loi les partis politiques, groupements politiques, comités de campagne, comités d'initiative, comités référendaires et autres organisations prenant part à des campagnes électorales ou de votations, quelle que soit leur forme juridique.

Art. 2 Geltungsbereich des Gesetzes

¹ Dieses Gesetz gilt für politische Organisationen, die sich an den in Artikel 6 erwähnten Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen, sowie für die im Rahmen dieser Wahlen gewählten Personen.

² Es gilt nicht für politische Organisationen, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen in Gemeindeangelegenheiten beteiligen, und auch nicht für die im Rahmen dieser Wahlen gewählten Personen.

Art. 3 Finanzierungsarten, Kumulierung und anonym oder unter einem Pseudonym eingegangene Spenden und Zuwendungen

¹ Als Finanzierung gelten finanzielle Beiträge und Sachleistungen von natürlichen und juristischen Personen (Spenden oder andere Zuwendungen).

² Spenden oder andere Zuwendungen, die von der gleichen Spenderin oder dem gleichen Spender an eine politische Organisation gemacht wurden, werden kumuliert. Erreichen und überschreiten die so kumulierten Spenden die in den nachfolgenden Artikeln vorgesehenen Schwellenwerte, so muss diese Person auf der Liste der Spenderinnen und Spender stehen.

³ Anonym oder unter einem Pseudonym eingegangene Spenden müssen unverzüglich der Staatskanzlei überwiesen werden. Andernfalls werden sie beschlagnahmt.

⁴ Dem Staat geschuldete Spenden oder andere Zuwendungen werden zu dem vom Grossen Rat gewährten fixen Betrag für die allgemeinen Wahlkampfkosten der nächsten Gesamterneuerungswahlen im Sinne von Artikel 1a Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 22. Juni 2001 über die finanzielle Beteiligung des Staates an Wahlkampfkosten hinzugefügt.

2 **Transparenz bei der Finanzierung von Kampagnen und politischen Organisationen**

Art. 4 Begriff der politischen Organisation, die an Kampagnen teilnimmt

¹ Als «politische Organisationen» im Sinne dieses Gesetzes werden die politischen Parteien, politischen Gruppierungen, Kampagnen-, Initiativ- und Referendumskomitees sowie Organisationen bezeichnet, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen, und zwar unabhängig von ihrer Rechtsform.

² Sont considérées comme «prenant part à des campagnes électorales ou de votations» les organisations politiques qui déploient des efforts intensifs, pendant une certaine durée, dans le but d'influencer l'issue du scrutin et qui recueillent des financements de tiers à cet effet.

Art. 5 Information préalable aux donateurs et donatrices sollicités

¹ Les organisations politiques informent préalablement, de manière claire et univoque, les donateurs et donatrices qu'elles sollicitent sur le fait que leur identité ou raison sociale est susceptible d'être révélée publiquement aux conditions posées par l'article 139a Cst. et par la présente loi.

Art. 6 Campagnes et organisations politiques concernées

¹ L'obligation de rendre publics leur financement et le financement de leurs campagnes en vue des élections et votations s'applique à toutes les organisations politiques qui participent aux élections ou votations suivantes:

- a) élections au Conseil des Etats et au Conseil national;
- b) élections au Grand Conseil;
- c) élections au Conseil d'Etat;
- d) élections à la fonction de préfet;
- e) votations cantonales.

² Ces obligations s'appliquent également aux comités d'initiative ou référendaires au niveau cantonal.

Art. 7 Financement de campagnes pour les élections et votations

¹ Les organisations politiques sont soumises à l'obligation de publier si les dépenses prévues pour une élection ou un vote cantonal dépassent 10 000 francs.

² Toute organisation assujettie à l'obligation de publier doit annoncer son budget avec les dépenses prévues et leur financement avant une élection ou une votation. Le budget doit contenir, dans la mesure où ils sont déjà disponibles, le nom, ou la raison sociale, et le domicile des personnes physiques et morales qui contribuent pour plus de 5000 francs au financement de la campagne concernée.

² Als politische Organisationen, «die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen», gelten solche, die während einer bestimmten Dauer einen intensiven Aufwand betreiben, mit dem Ziel, den Ausgang des Urnengangs zu beeinflussen, und zu diesem Zweck Finanzmittel Dritter sammeln.

Art. 5 Vorgängige Information der angefragten Spenderinnen und Spender

¹ Die politischen Organisationen weisen die Spenderinnen und Spender, die sie anfragen, vorgängig klar und unmissverständlich darauf hin, dass ihre Identität oder ihr Firmenname unter den Voraussetzungen nach Artikel 139a KV und nach diesem Gesetz offengelegt werden kann.

Art. 6 Betroffene Kampagnen und politische Organisationen

¹ Die Pflicht zur Offenlegung ihrer Finanzierung und der Finanzierung ihrer Wahl- und Abstimmungskampagnen gilt für alle politischen Organisationen, die sich an folgenden Wahlen und Abstimmungen beteiligen:

- a) Wahlen in den Ständerat und den Nationalrat;
- b) Wahlen in den Grossen Rat;
- c) Wahlen in den Staatsrat;
- d) Wahlen in das Amt der Oberamtfrau oder des Oberamtmanns;
- e) kantonalen Abstimmungen.

² Diese Pflichten gelten auch für Initiativ- und Referendumskomitees auf kantonaler Ebene.

Art. 7 Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen

¹ Die politischen Organisationen sind offenlegungspflichtig, wenn die budgetierten Aufwendungen für eine kantonale Wahl oder Abstimmung 10 000 Franken überschreiten.

² Jede offenlegungspflichtige Organisation muss vor einer Wahl oder Abstimmung ihr Budget mit den geplanten Aufwendungen und deren Finanzierung bekanntgeben. Sofern sie bereits bekannt sind, muss das Budget den Namen und den Wohnsitz von natürlichen Personen bzw. den Firmennamen und den Geschäftssitz von juristischen Personen, die zur Finanzierung der betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampagne mehr als 5000 Franken beitragen, enthalten.

³ Après une élection ou une votation, un décompte final doit être présenté si les dépenses dépassent 10 000 francs; ce décompte doit contenir le nom, ou la raison sociale, et le domicile des personnes physiques et morales qui ont contribué pour plus de 5000 francs au financement de la campagne concernée.

Art. 8 Comptes annuels des organisations politiques inscrites au registre

¹ Les comptes des organisations inscrites au registre des organisations politiques sont publiés chaque année.

² Le nom, ou la raison sociale, et le domicile des personnes physiques et morales qui ont contribué pour plus de 5000 francs au financement de l'organisation politique durant l'année concernée doivent être publiés.

Art. 9 Dépôt et vérification des déclarations de financement

¹ Les personnes responsables des organisations soumises à l'obligation de transparence déposent auprès de la Chancellerie d'Etat:

- a) le budget de financement d'une campagne pour des élections ou votations jusqu'à six semaines avant le jour de l'élection ou du scrutin;
 - b) le décompte final au plus tard six mois après le jour de l'élection ou de la votation;
 - c) les comptes annuels jusqu'à la fin du mois de juin de l'année suivante.
- ² Elles confirment l'exhaustivité et l'exactitude des informations figurant sur les documents présentés. La Chancellerie d'Etat procède à la vérification par sondage des budgets et des décomptes finals; elle peut déléguer l'accomplissement de ces tâches à des tiers, conformément à l'article 54 Cst. Les comptes annuels ne font pas l'objet d'une vérification.

³ Si les documents ne sont pas communiqués dans les délais, la Chancellerie d'Etat somme les personnes responsables de les livrer en leur impartissant un délai supplémentaire. Le cas échéant, elle avertit les personnes concernées qu'elles seront dénoncées à défaut de livraison dans ce délai.

⁴ Si les documents ne sont pas communiqués dans le délai supplémentaire imparti ou si, à l'issue de leur contrôle, ils ne s'avèrent pas conformes, la Chancellerie d'Etat est tenue de dénoncer le cas à l'autorité de poursuite pénale compétente.

³ Nach einer Wahl oder Abstimmung muss bei Ausgaben über 10 000 Franken eine Schlussabrechnung eingereicht werden; diese Schlussabrechnung muss den Namen und den Wohnsitz der natürlichen Personen bzw. den Firmennamen und den Geschäftssitz der juristischen Personen enthalten, die zur Finanzierung der betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampagne mehr als 5000 Franken beigetragen haben.

Art. 8 Jahresrechnungen der im Register eingetragenen politischen Organisationen

¹ Die Rechnungen der im Register der politischen Organisationen eingetragenen Organisationen werden jedes Jahr veröffentlicht.

² Der Name und der Wohnsitz der natürlichen Personen bzw. der Firmenname und der Geschäftssitz der juristischen Personen, die im betreffenden Jahr mehr als 5000 Franken zur Finanzierung der politischen Organisation beigetragen haben, müssen veröffentlicht werden.

Art. 9 Einreichung und Überprüfung der Finanzierungserklärungen

¹ Die Verantwortlichen der offenlegungspflichtigen Organisationen reichen Folgendes bei der Staatskanzlei ein:

- a) das Budget für die Finanzierung einer Wahl- oder Abstimmungskampagne bis sechs Wochen vor dem Wahl- oder Abstimmungstag;
- b) die Schlussabrechnung spätestens sechs Monate nach dem Wahl- oder Abstimmungstag;
- c) die Jahresrechnung bis Ende Juni des Folgejahres.

² Sie bestätigen die Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben auf den eingereichten Unterlagen. Die Staatskanzlei überprüft die Budgets und Schlussabrechnungen stichprobenweise; sie kann die Erfüllung dieser Aufgaben nach Artikel 54 KV Dritten übertragen. Die Jahresrechnungen werden nicht überprüft.

³ Werden die Unterlagen nicht fristgerecht eingereicht, fordert die Staatskanzlei die Verantwortlichen auf, diese einzureichen, und gewährt ihnen eine zusätzliche Frist. Gegebenenfalls weist sie die betroffenen Personen darauf hin, dass sie angezeigt werden, wenn die Einreichung nicht innert dieser Frist erfolgt.

⁴ Wurden die Unterlagen nicht innerhalb der zusätzlichen Frist eingereicht oder erweisen sie sich aufgrund der Kontrolle als nicht vorschriftsgemäss, muss die Staatskanzlei den Fall bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde anzeigen.

⁵ Le dépôt auprès de la Chancellerie d'Etat vaut publication par les personnes concernées.

3 Transparence des revenus des personnes élues

Art. 10 Membres d'autorités concernés

¹ Les membres élus des autorités auxquels s'applique l'obligation de publier les revenus qu'ils tirent de leur mandat ainsi que les revenus des activités en lien avec celui-ci sont:

- a) les conseillers et conseillères aux Etats et les conseillers et conseillères nationaux;
- b) les député-e-s au Grand Conseil;
- c) les conseillers et conseillères d'Etat;
- d) les préfets.

Art. 11 Revenus soumis à l'obligation de déclaration et de publication

¹ Les revenus tirés du mandat sont:

- a) pour les conseillers et conseillères aux Etats et les conseillers et conseillères nationaux, toutes les indemnités au sens de la législation fédérale sur les moyens alloués aux parlementaires;
- b) pour les député-e-s au Grand Conseil, toutes les indemnités reçues en application de la législation sur le Grand Conseil;
- c) pour les conseillers et conseillères d'Etat et les préfets, le traitement au sens de la législation sur le traitement et la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux.

² Les revenus tirés des autres activités en lien avec le mandat consistent, à l'exclusion du revenu provenant de l'activité professionnelle exercée à titre principal, en tous les traitements perçus par les personnes citées à l'alinéa 1 obtenus pour:

- a) les fonctions qu'elles assument au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseil dans des personnes morales de droit privé ou de droit public;
- b) les fonctions qu'elles assument au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton, d'une commune ou d'une collaboration intercantonale ou intercommunale;

⁵ Die Einreichung bei der Staatskanzlei gilt als Offenlegung durch die betroffenen Personen.

3 Offenlegung der Einkommen der gewählten Personen

Art. 10 Betroffene Behördenmitglieder

¹ Für die folgenden gewählten Behördenmitglieder gilt die Offenlegungspflicht für die Einkommen, die sie mit ihrem Mandat und im Zusammenhang mit diesem erzielen:

- a) die Ständerätinnen und Ständeräte und die Nationalrätinnen und Nationalräte;
- b) die Grossrätinnen und Grossräte;
- c) die Staatsrätinnen und Staatsräte;
- d) die Oberamtfrauen und Oberamt männer.

Art. 11 Der Offenlegungs- und Veröffentlichungspflicht unterstellte Einkommen

¹ Mit dem Mandat erzielte Einkommen sind:

- a) für Ständerätinnen und Ständeräte und Nationalrätinnen und Nationalräte, sämtliche Entschädigungen im Sinne der Parlamentsressourcen-gesetzgebung des Bundes;
- b) für Grossrätinnen und Grossräte, sämtliche Entschädigungen, die sie in Anwendung der Gesetzgebung über den Grossen Rat erhalten;
- c) für Staatsrätinnen und Staatsräte, Oberamtfrauen und Oberamt männer, das Gehalt im Sinne der Gesetzgebung über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamt männer und der Kantonsrichter.

² Aus anderen Tätigkeiten in Zusammenhang mit dem Mandat erzielte Einkommen bestehen, mit Ausnahme des Einkommens aus der hauptberuflich ausgeübten Tätigkeit, aus allen Gehältern, die von den in Absatz 1 erwähnten Personen bezogen werden für:

- a) ihre Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie Beiräten juristischer Personen des privaten und des öffentlichen Rechts;
- b) ihre Mitwirkung in Kommissionen und anderen Organen des Bundes, eines Kantons, einer Gemeinde oder einer interkantonalen oder interkommunalen Zusammenarbeit;

- c) weitere politische Ämter;
 - d) dauernde Leitungs- oder Beratungstätigkeiten für Interessengruppen.
- ³ Die Herkunft eines Einkommens muss nicht offengelegt werden, wenn damit das Berufsgeheimnis im Sinne des Schweizerischen Strafgesetzbuchs verletzt würde.

Art. 12 Einreichung und Überprüfung der Einkommen

¹ Die betroffenen Personen reichen mit einem Formular bis Ende August jedes Kalenderjahres die vollständige Liste der im Sinne von Artikel 11 erzielten Einkommen des Vorjahres bei der Staatskanzlei ein. Das Formular macht die betroffenen Personen auf Artikel 194 des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern aufmerksam.

² Wird die Liste nicht fristgerecht eingereicht, fordert die Staatskanzlei die betroffenen Personen auf, diese einzureichen, und gewährt ihnen eine zusätzliche Frist. Gegebenenfalls weist sie die betroffene Person darauf hin, dass sie angezeigt wird, wenn die Einreichung nicht innert dieser Frist erfolgt.

³ Die Staatskanzlei und das für die Steuern zuständige Amt¹⁾ arbeiten zusammen, um die Vollständigkeit der im Sinne von Artikel 11 erworbenen Einkommen stichprobenweise zu überprüfen.

⁴ Das für die Steuern zuständige Amt überprüft, ob die nach Absatz 1 erwähnten Einkommen offengelegt wurden, informiert die Staatskanzlei darüber und teilt ihr zudem die Einkommen mit, die der Definition nach Artikel 11 entsprechen und nicht gemeldet worden sind. Es kann die Erfüllung dieser Aufgaben nach Artikel 54 KV Dritten übertragen.

⁵ Wurde die Liste nicht innerhalb der zusätzlichen Frist eingereicht oder erweist sie sich als unvollständig, muss die Staatskanzlei den Fall bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde anzeigen.

⁶ Die Einreichung bei der Staatskanzlei gilt als Offenlegung durch die betroffenen Personen.

¹⁾ Heute: Kantonale Steuerverwaltung.

- c) les autres fonctions politiques qu'elles exercent;
 - d) les fonctions permanentes de direction ou de conseil qu'elles assument pour le compte de groupes d'intérêts.
- ³ La déclaration de la provenance d'un revenu n'est pas exigée lorsque sa révélation violerait le secret professionnel au sens du code pénal suisse.

Art. 12 Dépôt et vérification des revenus

¹ Au moyen d'un formulaire, les personnes concernées déposent auprès de la Chancellerie d'Etat, jusqu'à la fin du mois d'août de chaque année civile, la liste complète des revenus acquis au sens de l'article 11, cela pour l'année précédente. Le formulaire attire l'attention des personnes concernées sur l'article 194 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs.

² Si la liste n'est pas communiquée dans le délai imparti, la Chancellerie d'Etat somme les personnes concernées de la livrer en leur impartissant un délai supplémentaire. Le cas échéant, elle avertit la personne concernée que, à défaut de livraison dans ce délai, elle sera dénoncée.

³ La Chancellerie d'Etat et le service en charge des contributions¹⁾ collaborent pour vérifier, par sondage, l'exhaustivité des revenus acquis au sens de l'article 11.

⁴ Le service en charge des contributions vérifie si les revenus mentionnés au sens de l'alinéa 1 ont bien été déclarés, en informe la Chancellerie d'Etat et lui communique en outre les revenus répondant à la définition de l'article 11 qui n'auraient pas été annoncés. Il peut déléguer l'accomplissement de ces tâches à des tiers, conformément à l'article 54 Cst.

⁵ Si la liste n'est pas communiquée dans le délai supplémentaire imparti ou si elle n'est pas complète, la Chancellerie d'Etat est tenue de dénoncer le cas à l'autorité de poursuite pénale compétente.

⁶ Le dépôt auprès de la Chancellerie d'Etat vaut publication par les personnes concernées.

¹⁾ Actuellement: Service cantonal des contributions.

4 Publication et protection des données

Art. 13 Publication

¹ Les informations sur le financement des organisations politiques, des campagnes électorales et des votations ainsi que celles qui sont relatives aux revenus des personnes élues sont publiées par la Chancellerie d'Etat sur son site Internet ou mises à disposition sur papier.

² Les budgets des campagnes pour les élections et votations sont publiés ou mis à disposition sur papier au plus tard au moment de l'envoi aux électeurs et électrices du matériel de vote et du matériel électoral. Les décomptes finals sont publiés au plus tard deux mois après leur dépôt auprès de la Chancellerie d'Etat.

³ Les comptes des organisations politiques sont publiés ou mis à disposition sur papier au plus tard dans le courant de l'année suivante.

⁴ Les revenus des personnes élues sont publiés ou mis à disposition sur papier aussitôt vérifiés.

Art. 14 Mode, durée de publication ou de mise à disposition et destruction

¹ Tous les documents électroniques relatifs au financement des organisations politiques et des campagnes pour les élections et votations, de même que ceux qui sont relatifs aux revenus tirés du mandat et aux revenus tirés des activités en lien avec le mandat, sont retirés du site Internet un an après leur publication et aussitôt détruits.

² Tous les documents papier relatifs au financement des organisations politiques et des campagnes pour les élections et votations, de même que ceux qui sont relatifs aux revenus tirés du mandat et aux revenus tirés des activités en lien avec le mandat, doivent cesser d'être mis à disposition et être détruits après une année.

³ Les législations sur la protection des données et sur l'information et l'accès aux documents sont applicables pour le surplus.

4 Veröffentlichung und Datenschutz

Art. 13 Veröffentlichung

¹ Die Informationen zur Finanzierung politischer Organisationen und von Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie zu den Einkommen der gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger werden von der Staatskanzlei auf ihrer Website veröffentlicht oder in Papierform zur Verfügung gestellt.

² Die Budgets der Wahl- und Abstimmungskampagnen werden spätestens zum Zeitpunkt des Versands des Stimm- und Wahlmaterials an die Stimmberechtigten veröffentlicht oder zur Verfügung gestellt. Die Schlussabrechnungen werden spätestens zwei Monate nach ihrer Einreichung bei der Staatskanzlei veröffentlicht.

³ Die Rechnungen der politischen Organisationen werden spätestens im Laufe des Folgejahres publiziert oder in Papierform zur Verfügung gestellt.

⁴ Die Einkommen der gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger werden veröffentlicht oder in Papierform zur Verfügung gestellt, sobald sie überprüft wurden.

Art. 14 Art und Dauer der Veröffentlichung oder Zurverfügungstellung und Vernichtung

¹ Alle elektronischen Dokumente zur Finanzierung politischer Organisationen und der Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie jene zu den mit dem Mandat und in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten Einkommen werden ein Jahr nach ihrer Veröffentlichung von der Website entfernt und unverzüglich vernichtet.

² Alle Unterlagen in Papierform zur Finanzierung politischer Organisationen und der Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie jene zu den mit dem Mandat und in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten Einkommen dürfen nach einem Jahr nicht mehr zur Verfügung gestellt werden und müssen vernichtet werden.

³ Im Übrigen gelten die Gesetzgebungen über den Datenschutz und über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

5 Sanction de la violation des obligations de transparence

Art. 15 Sanction administrative

¹ Toute contravention aux articles 5 à 9 commise par une organisation politique ou l'une de ses sections reconnues prive l'organisation politique concertée de toute participation de l'Etat aux frais de campagne électorale pour le scrutin considéré ou le prochain scrutin pour lequel elle pourrait y avoir droit.

² La Chancellerie d'Etat est compétente pour prononcer le refus ou exiger la restitution.

³ Le code de procédure et de juridiction administrative est applicable.

Art. 16 Poursuite pénale – Droit pénal cantonal

¹ Sera puni d'une amende de 10 000 francs au plus quiconque, intentionnellement, viole l'une des obligations prévues aux articles 3 al. 3 et 6 à 12.

² L'amende est de 5000 francs au plus si l'auteur-e des faits a agi par négligence.

³ Si les obligations prévues aux articles 3 al. 3 et 6 à 12 ne sont pas respectées et que la personne physique responsable ne puisse pas être identifiée, l'infraction est imputée à l'organisation politique concernée, qui est alors passible de la peine prévue à l'alinéa 2. L'organisation politique ne peut toutefois être punie que dans la mesure où elle est dotée de la personnalité juridique et qu'elle n'a pas apporté la preuve qu'elle avait pris toutes les mesures d'organisation raisonnables et nécessaires pour empêcher une telle infraction.

Art. 17 Poursuite pénale – Poursuite, jugement et confiscation

¹ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice.

² La confiscation au profit de l'Etat des dons anonymes, sous pseudonyme ou autres libéralités qui n'auraient pas été annoncés ou immédiatement versés à la Chancellerie d'Etat est régie par le code de procédure pénale suisse.

5 Sanctions bei Verletzung der Offenlegungspflicht

Art. 15 Verwaltungssanktion

¹ Jegliche von einer politischen Organisation oder einer ihrer anerkannten Sektionen begangene Übertretung von Artikel 5–9 hat für die politische Organisation den Entzug jeglicher Beteiligung des Staates an den Wahlkampfkosten für den betreffenden Urnengang oder für den nächsten Urnengang, für den die Organisation Anrecht auf eine Unterstützung hätte, zur Folge.

² Die Staatskanzlei ist dafür zuständig, diesen Entzug der Beteiligung zu verhängen oder deren Rückerstattung zu verlangen.

³ Es gilt das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

Art. 16 Strafverfolgung – Kantonales Strafrecht

¹ Mit einer Busse von höchstens 10 000 Franken wird bestraft, wer absichtlich eine der Pflichten nach Artikel 3 Abs. 3 und Artikel 6–12 verletzt.

² Wer diese Pflichten fahrlässig verletzt, wird mit einer Busse von höchstens 5000 Franken bestraft.

³ Werden die in den Artikeln 3 Abs. 3 und 6–12 vorgesehenen Offenlegungspflichten verletzt und kann die dafür verantwortliche natürliche Person nicht bestimmt werden, so wird die Widerhandlung der betreffenden politischen Organisation zur Last gelegt, die mit der in Absatz 2 vorgesehenen Busse bestraft wird. Die politische Organisation kann jedoch nur gebüsst werden, wenn sie über die Rechtspersönlichkeit verfügt und nicht nachgewiesen hat, dass sie alle erforderlichen und zumutbaren organisatorischen Vorkehrungen getroffen hat, um eine solche Widerhandlung zu verhindern.

Art. 17 Strafverfolgung – Strafverfolgung, Urteil und Beschlagnahme

¹ Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt.

² Die Beschlagnahme zugunsten des Staates von anonym oder unter Pseudonym eingegangenen Spenden oder anderen Zuwendungen, die der Staatskanzlei nicht gemeldet oder unverzüglich überwiesen wurden, richtet sich nach der Schweizerischen Strafprozessordnung.

II.**1.**

L'acte RSF 115.1 (Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), du 6.4.2001) est modifié comme il suit:

Art. 1 al. 3 (nouveau)

³ Le financement de la politique, la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale et le droit de pétition sont réglés par la législation spéciale.

2.

L'acte RSF 121.1 (Loi sur le Grand Conseil (LGC), du 6.9.2006) est modifié comme il suit:

Art. 51 al. 1

¹ Chaque membre du Grand Conseil reçoit une documentation de base, qui se compose au moins des éléments suivants:

e) (*nouveau*) la législation sur le financement de la politique.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

II.**1.**

Der Erlass SGF 115.1 (Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG), vom 6.4.2001) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 3 (neu)

³ Die Politikfinanzierung, die Beteiligung des Staates an den Wahlkampfkosten und das Petitionsrecht werden durch die Spezialgesetzgebung geregelt.

2.

Der Erlass SGF 121.1 (Grossratsgesetz (GRG), vom 6.9.2006) wird wie folgt geändert:

Art. 51 Abs. 1

¹ Jedes Mitglied des Grossen Rates erhält die wichtigsten Unterlagen, dazu gehören mindestens:

e) (*neu*) die Gesetzgebung über die Politikfinanzierung.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

RAPPORT DE MINORITÉ – LOI SUR LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE (LFIPOl)

Dans le cadre des travaux de commission étudiant le projet de la loi sur le financement de la politique, une minorité s'est dessinée, visant à faire respecter la volonté populaire au plus proche du texte de l'initiative qui a été acceptée par près de 68% de la population fribourgeoise en date du 4 mars 2018. Cette minorité est notamment composée d'un membre du comité d'initiative, qui a participé à la rédaction et la conception du texte de l'initiative.

Un arrêt récent du Tribunal fédéral (1C_388/2019) sur la mise en œuvre d'une initiative cantonale également liée à la problématique de la transparence dans le financement de la vie politique dans le canton de Schwytz a permis de rappeler que les législatifs cantonaux sont tenus de respecter dans sa mise en œuvre le texte de l'article constitutionnel et ne peuvent s'en écarter à leur guise. Il doit en ce sens être rappelé que selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, « [le législateur] est tenu de mettre sur pied un projet qui réponde aux intentions des initiants et exprime leur pensée. [Sa] marge de manœuvre [...] est ainsi limitée par l'obligation d'adopter des règles équivalentes par leur contenu à celles dont les auteurs de l'initiative requièrent l'adoption [...] » (ATF 115 la 148 consid. 4b). Le parlement cantonal ne peut s'écarter du mandat qui lui est confié « que sur des détails ou des points d'une importance secondaire » (ATF 124 I 107 consid. 5a.bb).

En l'espèce, si le message 2018-DIAF-16 constitue une base de travail intéressante, plusieurs lacunes s'y trouvent, de telle sorte qu'il convient de préciser dans le cadre du présent rapport de minorité les dispositions de mise en œuvre qui respectent tant le texte de l'art. 139a Cst-FR que l'esprit de celui-ci. Trois axes principaux sont développés ci-après, à savoir la précision du contenu des organisations politiques, l'extension du champ d'application de la loi aux plus grandes communes, ainsi que la réflexion sur la durée de mise à disposition des documents en faveur de la population. Par ailleurs, des précisions sont également apportées quant à la problématique de la distinction entre personnes physiques et personnes morales, sur laquelle la minorité a obtenu gain de cause en commission par le biais d'un compromis qu'il s'agira d'expliquer.

Premièrement, la minorité souhaite ajouter une précision d'importance à la liste des éléments qui constituent des « organisations politiques » à l'art. 4 al. 1 du projet. La minorité souhaite rajouter à la liste des éléments compris dans la notion d'organisations politiques, les « comités de soutien à un-e candidat-e ». Si, en commission, tant le Commissaire du gouvernement et son administration ont assuré que ces comités de soutien à des candidats font partie intégrante de la notion de « comités de campagne », la minorité soutient qu'il est important de préciser cette notion, afin que le citoyen puisse comprendre facilement le contenu de la loi. Ainsi, les comités de soutien aux candidats qui souhaiteront savoir s'ils sont concernés par la loi pourront y trouver directement l'information, sans avoir à interpréter les termes légaux. Il est bien plus clair de préciser et confirmer dans le cadre de la loi que les comités de soutien aux candidat-e-s font bien partie du cercle des organes politiques touchés, en vue d'éviter toute tentative de tricherie ou de contournement des dispositions de la LFIPOl. Toute loi doit être compréhensible pour les administrés qui y sont assujettis et c'est en vue de la rendre plus claire que la minorité demande cette précision.

Le deuxième élément important de controverse se situe dans l'extension du champ d'application de la loi aux communes. En effet, si l'art. 139a Cst-FR ne mentionne pas expressément les communes, l'esprit de l'article constitutionnel est formé par le fait d'offrir à la population des informations sur le financement des campagnes électorales et des votations. Dans l'absolu et en vue de mettre en œuvre fidèlement le texte de l'initiative, il faudrait que l'ensemble des communes soient soumises à cette obligation. Cependant, il y a 133 communes dans le canton et pas toutes les campagnes électorales ou votations communales ne drainent des moyens financiers exorbitants. En vu de demeurer pragmatique et d'éviter une surcharge administrative aux petites communes, la minorité de la commission ne souhaite assujettir à la LFIPOl que les communes les plus importantes du canton, à savoir celles de plus de 10'000 habitants. En 2020, il n'y en a que trois, à savoir Fribourg, Bulle et Villars-sur-Glâne. Dans le cadre des élections dans ces communes, les montants dépensés en publicités monte en flèche et il est ainsi cohérent que la population puisse savoir qui finance les partis politiques qui s'y présentent. Si les fusions des communes du grand Fribourg ou de celles de la Gruyère devaient avoir lieu, il est clair que des montants importants seraient dépensés dans le cadre des campagnes et qu'aucun intérêt public ne justifie que les communes les plus importantes soient exclues du champ d'application de la LFIPOl. L'autonomie communale a les contours que veut bien lui donner le législatif cantonal et ne constitue pas un argument sérieux pour vider l'art. 139a Cst-FR de sa substance.

S'agissant du troisième élément, à savoir la durée de publication ou de mise à disposition des documents récoltés, prévue à l'art. 14 du projet, la minorité est elle-même divisée. Une partie souhaite étendre la durée de consultation des documents d'un à 6 ans, afin de pouvoir comparer d'élection en election les montants dépensés et leur provenance. Cela éviterait le facile détournement de la loi qui prévoit de détruire les documents après une année, en imprimant les fichiers et les stockant quelques années. Une autre partie de la minorité souhaite que ce soit le régime légal ordinaire qui s'applique à cette problématique, avec un archivage des documents remis, comme tout autre document de l'administration.

Enfin, il est nécessaire que la minorité explicite les motivations l'ayant amené à proposer et obtenir les modifications des art. 7 et 8 du projet de loi s'agissant de la distinction entre le seuil pour les personnes physiques et les personnes morales. Au sens de la minorité, il est absolument clair que la non-distinction entre

personnes physiques et personnes morales qu'opère à tort le Conseil d'État aux art. 7 et 8 du projet initial de la LFIPol est contraire au texte et à l'esprit de l'art. 139a Cst-FR. En effet, il ressort clairement du texte de l'art. 139a de la Constitution fribourgeoise (ci-après : Cst-FR) que le principe de transparence s'applique à tous les sujets de droit qui contribuent au financement d'une campagne, à l'exception des personnes physiques dont la contribution se monte à moins de 5'000 francs. En outre, lors des débats au Grand Conseil menant au décret de non-ralliement du Grand Conseil à l'initiative constitutionnelle, les députés de tout bord ont mis le doigt sur cette différence de traitement entre personnes physiques et personnes morales¹. Même le Conseil fédéral, dans son message 18.070 du 29 août 2018 concernant l'initiative populaire « Pour plus de transparence dans le financement de la vie politique (initiative sur la transparence) » analyse le texte de l'initiative fribourgeoise de la manière suivante : « cela comporte notamment la divulgation de l'identité des personnes morales et de leurs dons quel qu'en soit le montant, ainsi que de l'identité des personnes physiques lorsque leurs versements dépassent 5000 francs »². L'institut du fédéralisme, issu de l'Université de Fribourg, fait également part de cette distinction³. Les médias, qui ont traité de l'initiative avant et après le vote ont également clairement mentionné la distinction entre personnes physiques et personnes morales⁴. Cela a pour conséquence que la population, informée par les différents médias, a reçu une information uniforme où une cette distinction était clairement précisée. Ainsi, il ressort tant la volonté populaire que la volonté des initiants que les dons de toutes les personnes morales, peu importe leur montant, devraient être déclarés.

Afin toutefois d'obtenir un consensus au sein du législatif, la minorité a décidé de proposer et obtenu un amendement de seuil dès 1'000 francs pour les personnes morales. Il n'en demeure pas moins que le raisonnement du paragraphe précédent correspond à celui qu'aurait dû adopter le Conseil d'État au sens de la minorité.

C'est ainsi en vue de respecter tant la volonté populaire que la volonté des initiants que les amendements suivants sont ainsi proposés par la minorité de la commission :

Art. 2 al. 2 : ~~Elle ne s'applique pas aux organisations politiques prenant part à des campagnes électorales ou de votations en matière communale, ni aux personnes élues dans le cadre de ces élections~~

Art. 4 al. 1 : Sont dénommés « organisations politiques » au sens de la présente loi les partis politiques, groupements politiques, comités de campagne, comités d'initiative, comités référendaires, **comité de soutien à un-e candidat-e** et autres organisations prenant part à des campagnes électorales ou de votations, quelle que soit leur forme juridique.

Art. 6 al. 1 : f) élections au Conseil communal et Conseil général des communes de plus de 10'000 habitants.

Art. 14 al. 1 : Tous les documents électroniques relatifs au financement des organisations politiques et des campagnes pour les élections et votations, de même que ceux qui sont relatifs aux revenus tirés du mandat et aux revenus tirés des activités en lien avec le mandat, sont retirés du site Internet **six ans** ~~un an~~ après leur publication et aussitôt détruits.

Art. 14 al. 2 : Tous les documents papier relatifs au financement des organisations politiques et des campagnes pour les élections et votations, de même que ceux qui sont relatifs aux revenus tirés du mandat et aux revenus tirés des activités en lien avec le mandat, doivent cesser d'être mis à disposition et être détruits après **six ans** ~~une année~~.

¹ Bulletin du Grand Conseil du 9 février 2017 : http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-5c1d2bbd264f4/fr_de_BGC_Fvrier_20170209.pdf.

² Message du Conseil fédéral (5692-

5693) : https://www.bundespublikationen.admin.ch/cshop_mimes_bbl/8C/8CDCD4590EE41ED8B1D57F6916E5A5ED.PDF

³ <https://www3.unifr.ch/federalism/fr/assets/public/files/Newsletter/Abstimmungen/Newsletter-04-03-2018-Resultats.pdf>

⁴ Article de *La Liberté* du 17.02.2018 : <https://www.laliberte.ch/news/regions/canton/du-voyeurisme-selon-la-droite-428114> ; encadré accompagnant l'article de *La Liberté* 15.02.2018 : <https://www.laliberte.ch/news/regions/canton/un-appel-a-la-transparence-427783> ; Article du *Temps* du 17.02.2018 : <https://www.letemps.ch/suisse/transparence-politique-fribourg-donnera-cap> ; article du *Temps* du 04.03.2018 : <https://www.letemps.ch/suisse/surprise-fribourg-plebiscite-transparence-politique> Sujet de la RTS du 27.02.2018 : <https://www.rts.ch/info/regions/9353915-deux-cantons-votent-le-4-mars-sur-la-transparence-financiere-des-partis.html> ; sujet de la RTS 17.02.2018 : <https://www.rts.ch/info/regions/fribourg/9337647-fribourg-quatrieme-canton-a-lever-le-voile-sur-les-dons-aux-partis.html>

MINDERHEITSBERICHT – GESETZ ÜBER DIE POLITIKFINANZIERUNG (POLFIG)

Im Rahmen der Arbeiten der Kommission, die den Gesetzesentwurf über die Politikfinanzierung untersucht, hat sich eine Minderheit herauskristallisiert, die verlangt, dass der Volkswille möglichst gemäss dem Text der Initiative, die am 4. März 2018 von fast 68 % der Freiburger Bevölkerung angenommen wurde, umgesetzt wird. Zu dieser Minderheit gehört namentlich ein Mitglied des Initiativkomitees, das an der Ausarbeitung und der Konzeption des Textes der Initiative beteiligt war.

In einem kürzlich ergangenen Bundesgerichtsentscheid (BGE 1C_388/2019) über die Umsetzung einer kantonalen Initiative, die ebenfalls mit dem Problem der Transparenz bei der Finanzierung des politischen Lebens zusammenhängt, wurde im Kanton Schwyz daran erinnert, dass der kantonale Gesetzgeber verpflichtet ist, bei der Umsetzung den Text des Verfassungsartikels zu respektieren und nicht beliebig davon abweichen kann. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts der Gesetzgeber verpflichtet ist, ein Projekt auf die Beine zu stellen, das den Absichten der Initiatoren entspricht und ihre Gedanken zum Ausdruck bringt. Sein Handlungsspielraum wird also durch die Verpflichtung begrenzt, Vorschriften zu erlassen, die inhaltlich denjenigen gleichwertig sind, deren Annahme von den Verfasserinnen und Verfassern der Initiative verlangt wird (BGE 115 Ia 148 in Erwägung 4b). Das Kantonsparlament darf nur in Einzelheiten oder Punkten von untergeordneter Bedeutung (BGE 124 I 107 in Erwägung 5a.bb) vom Auftrag, der ihm erteilt wird, abweichen.

Im vorliegenden Fall bietet die Botschaft 2018-DIAF-16 zwar eine interessante Arbeitsgrundlage, weist jedoch eine Reihe von Mängeln auf, so dass in diesem Minderheitsbericht die Ausführungsbestimmungen, die sowohl dem Text als auch dem Geist von Artikel 139a der Verfassung des Kantons Freiburg (KV) entsprechen, präzisiert werden sollen. Im Folgenden werden drei Schwerpunkte ausgeführt, nämlich die Klärung des Inhalts der politischer Organisationen, die Ausdehnung des Geltungsbereichs des Gesetzes auf die grössten Gemeinden und die Überlegung, wie lange die Dokumente der Bevölkerung zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus wird auch die Frage der Unterscheidung zwischen natürlichen und juristischen Personen geklärt, in der sich die Minderheit über einen Kompromiss, der erklärt werden muss, in der Kommission durchsetzte.

Erstens möchte die Minderheit eine bedeutende Präzisierung zur Liste der Elemente, die «politische Organisationen» in Artikel 4 Abs. 1 des Entwurfs bilden, hinzufügen. Die Minderheit wünscht die Liste der Elemente, die in den Begriff der politischen Organisationen eingeschlossen sind, um «Unterstützungskomitees der Kandidatinnen und Kandidaten» zu erweitern. Während in der Kommission sowohl der Regierungsvertreter als auch seine Verwaltung versicherten, dass diese Komitees zur Unterstützung einer Kandidatin oder eines Kandidaten ein integraler Bestandteil des Begriffs «Kampagnenkomitees» sind, ist die Minderheit der Meinung, dass es wichtig ist, diesen Begriff zu klären, damit Bürgerinnen und Bürger den Inhalt des Gesetzes leichter verstehen können. Auf diese Weise können die Komitees zur Unterstützung einer Kandidatin oder eines Kandidaten, die wissen wollen, ob sie vom Gesetz betroffen sind, die Informationen direkt finden, ohne die gesetzlichen Begriffe erst interpretieren zu müssen. Es ist im Rahmen des Gesetzes viel klarer zu präzisieren und zu bestätigen, dass die Komitees zur Unterstützung einer Kandidatin oder eines Kandidaten tatsächlich zum Kreis der betroffenen politischen Organe gehören und so jeden Versuch, zu betrügen oder die Bestimmungen des Gesetzes zu umgehen zu vermeiden. Jedes Gesetz muss für die Bürgerinnen und Bürger, die ihm unterstellt sind, verständlich sein, und eben, damit es klarer wird, verlangt die Minderheit diese Präzisierung.

Das zweite wichtige Element der Kontroverse liegt in der Ausweitung des Geltungsbereichs des Gesetzes auf Gemeinden. Obwohl Art. 139a KV-FR die Gemeinden nicht ausdrücklich erwähnt, besteht der Geist des Verfassungsartikels darin, der Bevölkerung Informationen über die Finanzierung von Wahlkampagnen und Abstimmungen anzubieten. Absolut, und um den Text der Initiative getreu umzusetzen, sollten alle Gemeinden dieser Verpflichtung unterliegen. Es gibt jedoch 133 Gemeinden im Kanton, und nicht alle Wahlkämpfe oder Abstimmungen in den Gemeinden ziehen exorbitante finanzielle Mittel ab. Um pragmatisch zu bleiben und um eine administrative Überlastung der kleineren Gemeinden zu vermeiden, will die Minderheit der Kommission PolFiG nur die wichtigsten Gemeinden des Kantons, d. h. jene mit mehr als 10 000 Einwohnern, unterstellen. Im Jahr 2020 gibt es nur drei, nämlich Freiburg, Bulle und Villars-sur-Glâne. Im Rahmen der Wahlen in diesen Gemeinden steigen die Ausgaben für Werbung sprunghaft an, und es ist daher nur konsequent, dass die Bevölkerung transparent einsehen kann, wer die politischen Parteien finanziert, die dort Kandidatinnen und Kandidaten stellen. Sollte es zum Zusammenschluss der Gemeinden von Grossfreiburg oder derjenigen des Greyerzbezirks kommen, ist klar, dass erhebliche Beträge für Kampagnen ausgegeben würden und dass kein öffentliches Interesse besteht, das den Ausschluss der wichtigsten Gemeinden aus dem Anwendungsbereich des PolFiG rechtfertigt. Die Autonomie der Gemeinden hat die Formen, die ihr der kantonale Gesetzgeber geben will, und stellt kein ernsthaftes Argument dafür dar, dass der Artikel 139a KV-FR seiner Substanz beraubt wird.

Beim dritten Element, nämlich der Dauer der Veröffentlichung oder Verfügbarkeit der gesammelten Dokumente gemäss Artikel 14 des Entwurfs, ist die Minderheit selbst gespalten. Eine Partei möchte den Zeitraum für die Einsichtnahme in Dokumente von einem auf sechs Jahre verlängern, um von Wahl zu Wahl vergleichen zu können, welche Beträge ausgegeben werden und woher sie stammen. Indem die Dateien für einige Jahre aufbewahrt werden, liesse sich vermeiden, dass das Gesetz, das die Vernichtung von Dokumenten nach einem Jahr vorsieht, leicht umgangen werden kann. Ein anderer Teil der Minderheit wünscht, dass für dieses Problem die gewöhnliche

rechtliche Regelung gilt, mit Archivierung der übergebenen Dokumente, wie dies bei jedem anderen Dokument der Verwaltung auch der Fall ist.

Schliesslich muss die Minderheit die Gründe erläutern, die sie dazu veranlasst haben, die Änderungen der Artikel 7 und 8 des Gesetzentwurfs bei der Unterscheidung zwischen dem Schwellenwert für natürliche und juristische Personen vorzuschlagen und durchzusetzen. Für die Minderheit ist absolut klar, dass die fehlerhafte Unterscheidung zwischen natürlichen und juristischen Personen, die der Staatsrat in den Artikeln 7 und 8 des ursprünglichen Entwurfs des FiPolG fälschlicherweise machte, dem Text und dem Geist von Artikel 139a der Freiburger Verfassung (im Folgenden: KV-FR) widerspricht und dass der Grundsatz der Transparenz für alle Rechtssubjekte gilt, die zur Finanzierung einer Kampagne beitragen, mit Ausnahme von natürlichen Personen, deren Beitrag weniger als 5000 Franken beträgt. Darüber hinaus haben während der Debatten im Grossen Rat, die zum Dekret über die Ablehnung der Verfassungsinitiative durch den Grossen Rat führten, Grossrätinnen und Grossräte aller Seiten den Finger auf diese unterschiedliche Behandlung von natürlichen und juristischen Personen gelegt¹. Auch der Bundesrat analysiert in seiner Botschaft 18.070 vom 29. August 2018 zur Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)» den Text der Freiburger Initiative wie folgt: «Diese Pflicht umfasst namentlich die Offenlegung des Firmennamens der juristischen Personen und den Betrag ihrer Zahlungen sowie die Offenlegung der Identität der natürlichen Personen, deren Zahlungen 5000 Franken übersteigen.»². Das Institut für Föderalismus an der Universität Freiburg teilt diese Differenzierung ebenfalls mit³. Die Medien, die vor und nach der Abstimmung über die Initiative berichteten, erwähnten auch deutlich die Unterscheidung zwischen natürlichen und juristischen Personen⁴. Dies führt dazu, dass die Bevölkerung, die durch die verschiedenen Medien informiert wurde, eine einheitliche Information erhielt, in welcher diese Unterscheidung klar festgelegt wurde. Es ist also klar, dass laut dem Willen des Volkes als auch dem Willen der Initiatorinnen und Initiatoren die Spenden aller juristischen Personen, unabhängig von ihrer Höhe, deklariert werden müssen.

Um jedoch einen Konsens innerhalb der Legislative zu erzielen, beschloss die Minderheit, eine Änderung des Schwellenwerts für juristische Personen auf 1000 Franken vorzuschlagen, und hat diese auch durchgesetzt. Dennoch entspricht die Argumentation des vorstehenden Absatzes derjenigen, die der Staatsrat im Sinne der Minderheit hätte annehmen müssen.

Um sowohl den Willen des Volkes als auch den Willen der Initiatorinnen und Initiatoren zu respektieren, werden von der Minderheit der Kommission die folgenden Änderungen vorgeschlagen:

Art. 2 Abs. 2 Es gilt nicht für politische Organisationen, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen in Gemeindeangelegenheiten beteiligen, und auch nicht für die im Rahmen dieser Wahlen gewählten Personen. (Text gestrichen).

Art. 4 Abs. 1: Als «politische Organisationen» im Sinne dieses Gesetzes werden die politischen Parteien, politischen Gruppierungen, Kampagnen-, Initiativ- und Referendumskomitees, Komitees zur Unterstützung einer Kandidatin oder eines Kandidaten und Organisationen bezeichnet, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen, und zwar unabhängig von ihrer Rechtsform.

Art. 6 Abs. 1 Bst f: Wahlen in den Gemeinderat und den Generalrat von Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Art. 14 Abs. 1: Alle elektronischen Dokumente zur Finanzierung politischer Organisationen und der Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie jene zu den mit dem Mandat und in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten Einkommen werden sechs Jahre (ein Jahr: gestrichen) nach ihrer Veröffentlichung von der Website entfernt und unverzüglich vernichtet..

Art. 14 Abs. 2: Alle Unterlagen in Papierform zur Finanzierung politischer Organisationen und der Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie jene zu den mit dem Mandat und in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten

¹ Amtliches Tagblatt des Grossen Rates vom 09. Februar 2017: http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr-ax-5c1d2bbd264f4/fr_de_BGC_Fvrier_20170209.pdf (introduire le lien allemand!).

² Botschaft des Bundesrates (5692-5693): https://www.bundespublikationen.admin.ch/cshop_mimes_bbl/8C/8CD4590EE41ED8B1D57F6916E5A5ED.PDF (si nécessaire: introduire le lien allemand!).

³ <https://www3.unifr.ch/federalism/fr/assets/public/files/Newsletter/Abstimmungen/Newsletter-04-03-2018-Resultats.pdf>.

⁴ Artikel in *La Liberté* vom 17.02.2018: <https://www.laliberte.ch/news/regions/canton/du-voyeurisme-selon-la-droite-428114> (Artikel nur auf Französisch vorhanden);

Kasten zum Artikel in *La Liberté* vom 15.02.2018: <https://www.laliberte.ch/news/regions/canton/un-appel-a-la-transparence-427783> (Artikel nur auf Französisch vorhanden); Artikel in *Le Temps* vom 17.02.2018: <https://www.letemps.ch/suisse/transparence-politique-fribourg-donnera-cap> (Artikel nur auf Französisch vorhanden); Artikel in *Le Temps* vom 04.03.2018: <https://www.letemps.ch/suisse/surprise-fribourg-plebiscite-transparence-politique> und Thema in RTS vom 27.02.2018: <https://www.rts.ch/info/regions/9353915-deux-cantons-votent-le-4-mars-sur-la-transparence-financiere-des-partis.html> (beides nur auf Französisch vorhanden); Thema in RTS vom 17.02.2018: <https://www.rts.ch/info/regions/fribourg/9337647-fribourg-quatrieme-canton-a-lever-le-voile-sur-les-dons-aux-partis.html> (nur auf Französisch vorhanden).

Einkommen dürfen nach sechs Jahren (ein Jahr gestrichen) nicht mehr zur Verfügung gestellt werden und müssen vernichtet werden.

Annexe

GRAND CONSEIL 2018-DIAF-16

Projet de loi:
Projet de Financement de la politique (LFIPOl)Propositions de la commission ordinaire CO-2020-028

Présidence : Bruno Boschung

Membres : Adrian Brügger, Laurent Dietrich, Sébastien Dorthé, Grégoire Kubski, Pascal Lauber, Pierre Mauron, Roland Mesot, Anne Meyer Loetscher, Christa Mutter, Julia SentiEntrée en matière

Ce projet de loi visant à mettre en application l'article 139a de la Constitution du canton de Fribourg, la commission ne peut pas refuser l'entrée en matière ; elle a par conséquent renoncé à voter.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

I. Loi sur le financement de la politique (LFIPOl)**Art. 7 al. 2**

² Toute organisation assujettie à l'obligation de publier doit annoncer son budget avec les dépenses prévues et leur financement avant une élection ou une votation. Le budget doit contenir, dans la mesure où ils sont déjà disponibles, le nom, ou la raison sociale, et le domicile des personnes physiques ~~et morales~~ qui contribuent pour plus de 5000 francs au financement de la campagne concernée et des personnes morales qui y contribuent pour plus de 1000 francs.

Anhang

GROSSER RAT 2018-DIAF-16

Gesetzentwurf:
Politikfinanzierung (PoFiG)Antrag der ordentlichen Kommission KO-2020-028

Präsidium: Bruno Boschung

Mitglieder: Adrian Brügger, Laurent Dietrich, Sébastien Dorthé, Grégoire Kubski, Pascal Lauber, Pierre Mauron, Roland Mesot, Anne Meyer Loetscher, Christa Mutter, Julia SentiEintreten

Da mit diesem Gesetzesentwurf Artikel 139a der Verfassung des Kantons Freiburg umgesetzt werden soll, kann die Kommission das Eintreten nicht verweigern; sie hat daher beschlossen, nicht abzustimmen.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

I. Gesetz über die Politikfinanzierung (PoFiG)**Art. 7 Abs. 2**

² Jede offenerlegungspflichtige Organisation muss vor einer Wahl oder Abstimmung ihr Budget mit den geplanten Aufwendungen und deren Finanzierung bekanntgeben. Sofern sie bereits bekannt sind, muss das Budget den Namen und den Wohnsitz von natürlichen Personen, die zur Finanzierung der betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampagne mehr als 5000 Franken beitragen, und den Firmennamen und den Geschäftssitz von juristischen Personen, die dazu mehr als 1000 Franken beitragen, enthalten.

Art. 7 al. 3

³ Après une élection ou une votation, un décompte final doit être présenté si les dépenses dépassent 10 000 francs ; ce décompte doit contenir le nom, ou la raison sociale, et le domicile des personnes physiques et ~~morales~~ qui ont contribué pour plus de 5000 francs au financement de la campagne concernée et des personnes morales qui y ont contribué pour plus de 1000 francs.

Art. 8 al. 2

² Le nom, ou la raison sociale, et le domicile des personnes physiques et ~~morales~~ qui ont contribué pour plus de 5000 francs au financement de l'organisation politique durant l'année concernée et des personnes morales qui y ont contribué pour plus de 1000 francs doivent être publiés.

Art. 7 Abs. 3

³ Nach einer Wahl oder Abstimmung muss bei Ausgaben über 10 000 Franken eine Schlussabrechnung eingereicht werden; diese Schlussabrechnung muss den Namen und den Wohnsitz der natürlichen Personen, die zur Finanzierung der betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampagne mehr als 5000 Franken beigetragen haben, und den Firmennamen und den Geschäftssitz der juristischen Personen, die dazu mehr als 1000 Franken beigetragen haben, enthalten.

Art. 8 Abs. 2

² Der Name und der Wohnsitz der natürlichen Personen ~~bzw. der Firmennamen und der Geschäftssitz der juristischen Personen~~, die im betreffenden Jahr mehr als 5000 Franken zur Finanzierung der politischen Organisation beigetragen haben, und der Firmenname und der Geschäftssitz der juristischen Personen, die dazu mehr als 1000 Franken beigetragen haben, müssen veröffentlicht werden.

Art. 11 al. 2 let. d

² [Les revenus tirés des autres activités en lien avec le mandat consistant, à l'exclusion du revenu provenant de l'activité professionnelle exercée à titre principal, en tous les traitements perçus par les personnes citées à l'alinéa 1 obtenus pour:]
d) les fonctions permanentes de direction ou de conseil qu'elles assument pour le compte de groupes d'intérêts, y compris au sein d'associations ou de fondations.

Art. 11 Abs. 2 Bst. d

² [Aus anderen Tätigkeiten in Zusammenhang mit dem Mandat erzielte Einkommen bestehen, mit Ausnahme des Einkommens aus der hauptberuflich ausgeübten Tätigkeit, aus allen Gehältern, die von den in Absatz 1 erwähnten Personen bezogen werden für:]
d) dauernde Leitungs- oder Beratungstätigkeiten für Interessengruppen, einschliesslich bei Verbänden und Stiftungen.

Vote final

Par 7 voix contre 0 et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Schlussabstimmung

Mit 7 zu 0 Stimme bei 4 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

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

Kategorie der Behandlung

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

Propositions de minorité

Une minorité de la commission propose en outre au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 2 al. 2

² *biffer*

Art. 4 al. 1

¹ Sont dénommés «organisations politiques» au sens de la présente loi les partis politiques, groupements politiques, comités de campagne, comités d'initiative, comités référendaires, comité de soutien à un-e candidat-e et autres organisations prenant part à des campagnes électorales ou de votations, quelle que soit leur forme juridique.

Art. 6 al. 1 let. f

¹ [L'obligation de rendre publiques leur financement et le financement de leurs campagnes en vue des élections et votations s'applique à toutes les organisations politiques qui participent aux élections ou votations suivantes:]
f) élections au Conseil communal et Conseil général des communes de plus de 10 000 habitants.

Art. 14 al. 1

¹ Tous les documents électroniques relatifs au financement des organisations politiques et des campagnes pour les élections et votations, de même que ceux qui sont relatifs aux revenus tirés du mandat et aux revenus tirés des activités en lien avec le mandat, sont retirés du site Internet ~~##~~ six ans après leur publication et aussitôt détruits.

Art. 14 al. 2

² Tous les documents papier relatifs au financement des organisations politiques et des campagnes pour les élections et votations, de même que ceux qui sont relatifs aux revenus tirés du mandat et aux revenus tirés des activités en lien avec le mandat, doivent cesser d'être mis à disposition et être détruits après ~~une année~~ six ans.

Minderheitsanträge

Eine Kommissionminderheit beantragt dem Grossen Rat ausserdem, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 2 Abs. 2

² *Streichen*

Art. 4 Abs. 1

¹ Als «politische Organisationen» im Sinne dieses Gesetzes werden die politischen Parteien, politischen Gruppierungen, Kampagnen-, Initiativ- und Referendumskomitees, Komitees zur Unterstützung einer Kandidatin oder eines Kandidaten und Organisationen bezeichnet, die sich an Wahl- oder Abstimmungskampagnen beteiligen, und zwar unabhängig von ihrer Rechtsform.

Art. 6 Abs. 1 Bst. f

¹ [Die Pflicht zur Offenlegung ihrer Finanzierung und der Finanzierung ihrer Wahl- und Abstimmungskampagnen gilt für alle politischen Organisationen, die sich an folgenden Wahlen und Abstimmungen beteiligen:]
f) Wahlen in den Gemeinderat und den Generalrat von Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Art. 14 Abs. 1

¹ Alle elektronischen Dokumente zur Finanzierung politischer Organisationen und der Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie jene zu den mit dem Mandat und in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten Einkommen werden ~~ein~~ sechs Jahre nach ihrer Veröffentlichung von der Website entfernt und unverzüglich vernichtet.

Art. 14 Abs. 2

³ Alle Unterlagen in Papierform zur Finanzierung politischer Organisationen und der Wahl- und Abstimmungskampagnen sowie jene zu den mit dem Mandat und in Zusammenhang mit dem Mandat erzielten Einkommen dürfen nach sechs Jahren nicht mehr zur Verfügung gestellt werden und müssen vernichtet werden.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Amendements

Änderungsanträge

Art. 7 al. 2

² Toute organisation assujettie à l'obligation de publier doit annoncer son budget avec les dépenses prévues et leur financement avant une élection ou une votation. Le budget doit contenir, dans la mesure où ils sont déjà disponibles, le nom, ou la raison sociale, et le domicile des personnes physiques ~~et morales~~ qui contribuent pour plus de 5000 francs au financement de la campagne concernée et des personnes morales dès le premier franc de contribution.

Art. 7 Abs. 2

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 7 al. 3

³ Après une élection ou une votation, un décompte final doit être présenté si les dépenses dépassent 10 000 francs; ce décompte doit contenir le nom, ou la raison sociale, et le domicile des personnes physiques ~~et morales~~ qui ont contribué pour plus de 5000 francs au financement de la campagne concernée et les personnes morales qui y ont contribué pour plus d'un franc.

Art. 7 Abs. 3

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 9 al. 1 let. a

¹ [Les personnes responsables des organisations soumises à l'obligation de transparence déposent auprès de la Chancellerie d'Etat:]

a) le budget de financement d'une campagne pour des élections ou votations jusqu'à ~~six~~ huit semaines avant le jour de l'élection ou du scrutin ;

Art. 9 al. 1 Bst. a

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 14 titre, al. 1, 2 et 3

~~Mode, durée de publication ou de mise à disposition et destruction~~ Mise à disposition et archivage

¹ *biffer*

² *biffer*

³ Les législations sur la protection des données, et sur l'information et l'accès aux documents ainsi que sur l'archivage sont applicables ~~pour le surplus.~~

Art. 14

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

A19

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A11, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstentions (un membre absent).

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A12, est acceptée par 5 voix contre 4 et 1 abstention (un membre absent).

La proposition A1, opposée à la proposition A16, est acceptée par 7 voix contre 2 et 1 abstention (un membre absent).

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstentions (un membre absent).

La proposition A2, opposée à la proposition A17, est acceptée par 7 voix contre 2 et 1 abstention (un membre absent).

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstentions (un membre absent).

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A18, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstentions (un membre absent).

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstentions (un membre absent).

La proposition A14, opposée à la proposition A19, est acceptée par 10 voix contre 1 et 0 abstentions.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A14, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A15, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

Deuxième lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A11, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstentions.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A11 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A12 mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist abwesend).

Antrag A1 obsiegt gegen Antrag A16 mit 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend).

Antrag A2 obsiegt gegen Antrag A17 mit 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A18 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend).

Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend).

Antrag A14 obsiegt gegen Antrag A19 mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A14 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A15 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Zweite Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A11 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A12, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

CE A12

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A12 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

CE A12

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

A1 CE

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A1 CE

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

A2 CE

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A2 CE

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

A3 CE

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A3 CE

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A18, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

CE A18

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A18 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

CE A18

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A14, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

CE A14

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A14 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

CE A14

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A15, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

CE A15

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A15 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

CE A15

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

A1 CE

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A1 CE

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

A2 CE

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A2 CE

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

A3 CE

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A3 CE

Le 20 novembre 2020

20. November 2020

Message complémentaire 2019-CE-239

22 septembre 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant les propositions de modification du projet de loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

1. Raison d'être

Le projet de loi cité en titre a été l'objet d'une intervention de l'Autorité de la transparence et de la protection des données (ATPrD) qui a exprimé des divergences de vues avec le projet du Conseil d'Etat après son dépôt devant le Grand Conseil. Des discussions ont eu lieu avec l'ATPrD et ont abouti à un remaniement partiel du projet que le Conseil d'Etat vous propose ci-après.

2. Généralités

a) Le Conseil d'Etat a adopté le 21 avril 2020 un projet de loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation. Ce projet propose des modifications de la loi sur le guichet de cyberadministration (LGCyb), qui en font une loi sur la cyberadministration (LCyb), complétées par des modifications de la loi sur la protection des données (LPrD). Dans le Message accompagnant ce projet (pt 6), le Conseil d'Etat a relevé l'avis émis par l'Autorité de la transparence et de la protection des données (ATPrD) durant les travaux préparatoires et lors de la consultation sur l'avant-projet: l'ATPrD était opposée à l'idée de faire entrer de manière anticipée les dispositions concernant l'externalisation de données personnelles, estimant inopportun de «saucissonner» les travaux de révision de la loi sur la protection des données en cours; elle relevait en outre qu'elle était également opposée à l'extension de l'utilisation du numéro AVS dans le cadre du référentiel cantonal.

b) Par la suite, l'ATPrD a informé le Conseil d'Etat, avec copie de son courrier au Grand Conseil, qu'elle n'avait été ni informée de l'adoption du projet définitif ni consultée sur la dernière version du projet qui, à ses yeux, avait été profondément modifié par rapport à la version mise en consultation. Elle communiquait dès lors son désaccord quant au projet. Dans un deuxième temps, l'ATPrD a demandé à être entendue par la Commission parlementaire chargée de l'examen du projet, qui l'a invitée à s'exprimer en séance. Suite à cette audition, la Commission parlementaire n'a pas souhaité trancher les divergences de vues entre le Conseil d'Etat et l'ATPrD et a de ce fait suspendu l'examen du projet pour que le Conseil d'Etat recherche une solution de compromis avec l'ATPrD.

c) Plusieurs discussions ont eu lieu avec l'ATPrD. Cette dernière est finalement revenue sur sa position concernant ce qu'elle a appelé le «saucissonnage de la LPrD»: la Chancellerie d'Etat souhaitant finaliser l'avant-projet définitif de la LPrD une fois la nouvelle loi fédérale sur la protection des données adoptée, l'ATPrD était consciente que la nouvelle mouture de la LPrD ne pourrait pas entrer en vigueur avant 2022 et qu'il était nécessaire de traiter l'externalisation et la sous-traitance préalablement. L'ATPrD a en revanche demandé une répartition différente des règles sur l'externalisation entre la loi sur la protection des données et la loi sur la cyberadministration, a maintenu son opposition de principe à l'utilisation du numéro AVS dans le référentiel cantonal et a demandé d'autres modifications du projet.

d) Donnant suite à la demande de la Commission parlementaire de chercher un compromis, le Conseil d'Etat utilise la possibilité qui lui est offerte par l'article 196 al. 3 de la loi sur le Grand Conseil et vous propose, par le biais du présent message complémentaire, des modifications de son projet initial. Il s'agit des propositions de modification discutées avec l'ATPrD auxquelles le Conseil d'Etat a pu se rallier.

Certaines divergences de vues persistent toutefois entre le Conseil d'Etat et l'ATPrD. Il est fait brièvement état des principales d'entre elles dans le commentaire des articles concernés. Toutefois, deux divergences paraissent particulièrement importantes et méritent une explication supplémentaire.

e) La première divergence importante concerne les articles 15 al. 1 let. h, 15a et 15b du projet de modification de la LGCyb. L'ATPrD reste opposée par principe à l'utilisation du numéro AVS dans le référentiel cantonal, même si elle est consciente du fait que, sur le plan fédéral, un projet de modification de la loi sur l'AVS est en discussion, avec pour but de généraliser l'utilisation systématique de ce numéro par toutes les administrations publiques. L'avis du Conseil d'Etat sur cette question est largement expliqué dans le Message initial (pt 2.2). A ses yeux, l'utilisation du numéro AVS telle que prévue par le projet est essentielle pour la concrétisation du projet Fribourg 4.0 et ne crée pas de problème sous l'angle de la protection de la vie privée. Elle est conforme à la loi fédérale actuelle qui veut que toute utilisation du NAVS repose sur une base légale formelle (art. 50e al. 3 LAVS). Il ne s'agit en effet pas dans le

cas présent d'utilisation générale par les administrations cantonale et communales telle que prévue par le projet de modification du droit fédéral. Il s'agit d'une utilisation strictement limitée au seul référentiel cantonal. Elle a pour but de faciliter la vie des citoyens et citoyennes. Cette utilisation est assortie d'un cadre clair en terme de gestion de la sécurité des données dans le but de prévenir les risques d'utilisation abusive des données personnelles détenues par les administrations.

f) La deuxième divergence de vues importante concerne l'article 12e du projet de modification de la LPrD (version du projet complémentaire). L'ATPrD souhaite que l'externalisation de données personnelles sensibles ou sous secret particulier puisse avoir lieu uniquement en Suisse. Cette position est nouvelle par rapport à l'avant-projet de loi sur la protection des données qui a été mis en consultation fin 2019 et qui a été élaboré sous l'égide de la Préposée à la protection des données, et elle n'est en l'état consacrée nulle part ailleurs en Suisse. Le Conseil d'Etat ne peut pas s'y rallier. Il s'agirait d'une contrainte démesurée qui paralyserait le développement de la cyberadministration et de l'utilisation du cloud dans notre canton, car elle exclurait du marché bon nombre de prestataires ne disposant pas d'infrastructures en Suisse. Le canton de Fribourg se trouverait dès lors fortement désavantagé et entravé tant sur le plan technique que financier par rapport à la Confédération et aux autres cantons dans le cadre de son processus de digitalisation: il n'aurait plus la possibilité de travailler avec des entreprises européennes leaders dans leur domaine et disposant d'infrastructures hautement spécialisées et sécurisées. Les strictes exigences qui devront être fixées par contrat (cf. art. 12c al. 1 let. c du projet de modification de la LPrD) ainsi que la cautèle fixée pour toutes les données personnelles à l'article 12b al. 2 du projet de modification de la LPrD constituent sur ce plan des garanties adéquates. On peut rappeler à cet égard que l'équivalence demandée par l'article 12b al. 2 LPrD est actuellement définie directement par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (art. 6 et 31 al. 1 let. d de la loi fédérale sur la protection des données) et, pour l'instant, elle concerne essentiellement les pays de l'Union européenne régis par le RGPD (Règlement général de l'Union européenne sur la protection des données, Règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016).

3. Commentaire des modifications apportées au projet initial

3.1. Modifications de la LGCyb

Art. 3a, traitement de données personnelles

L'adjonction d'une deuxième phrase à l'alinéa 1 constitue un simple rappel et ne pose aucun problème.

Art. 15, 15a et 15b, utilisation du numéro AVS dans le référentiel

Comme cela a déjà été relevé, l'ATPrD maintient son opposition de principe à l'utilisation du numéro AVS dans le référentiel cantonal (cf. à ce sujet ci-dessus pt 1.e). Néanmoins, au vu des développements récents du droit fédéral et si le Grand Conseil accepte le principe de cette utilisation, l'ATPrD a souhaité que le projet prévoie expressément qu'elle soit consultée au préalable sur les mesures de sécurité. L'article 15b a dès lors été complété dans ce sens par un alinéa 2.

A noter par ailleurs que l'ATPrD a approuvé expressément la formulation de l'article 15b al. 1.

Art. 16, référentiel des personnes morales

Le projet complémentaire corrige sur ce point une coquille du projet initial: ce n'est pas la lettre e de l'article 16 al. 1 qui doit être remplacée par le texte proposé, mais bien la lettre f.

Art. 21, projets pilotes

Lors des discussions qui ont eu lieu avec l'ATPrD, celle-ci a demandé que le contenu de l'article 21 LGCyb soit déplacé dans la LPrD, car il traite spécifiquement de données personnelles. Ni l'avant-projet ni le projet ne proposaient de modifications à ce sujet, et l'ATPrD ne s'était pas exprimée sur ce point lors de la consultation. Néanmoins, ce déplacement est prévu dans l'avant-projet de révision totale de la LPrD. Il s'agit donc ici également d'une anticipation sur cette révision, à laquelle le Conseil d'Etat peut se rallier. Le contenu de cet article 21 LGCyb est dès lors remplacé par un simple renvoi et le traitement des projets pilotes sera désormais réglé dans la LPrD (cf. art. 12f LPrD).

Art. 21a, droit transitoire

Le droit transitoire prévu dans le projet du Conseil d'Etat doit être adapté aux modifications figurant dans le projet complémentaire. Comme la LPrD ne renverra plus aux dispositions de la future LCyb sur l'externalisation, le contenu du droit transitoire doit être réparti entre celle-ci et la LPrD. La référence à l'article 12b LPrD est dès lors supprimée dans la future LCyb, et une disposition transitoire similaire est introduite dans la LPrD pour les externalisations de données personnelles (cf. art. 34a LPrD).

Ces modifications n'ont pas été discutées avec l'ATPrD mais ne font que prendre acte des décisions prises.

3.2. Modifications de la LPrD

Art. 12b à 12e, externalisation

Dans le projet initial du Conseil d'Etat, le thème de l'externalisation est traité de la manière suivante: le socle de base

des exigences qui doivent être respectées pour qu'une externalisation soit possible est fixé dans la future LCyb; en outre, lorsque l'externalisation concerne des données personnelles, elle doit satisfaire à des exigences supplémentaires qui sont fixées dans la LPrD. Cette répartition de la matière entre les deux lois ne convient pas à l'ATPrD. Celle-ci a demandé que toutes les règles relatives à l'externalisation de données personnelles figurent directement dans la LPrD. Cela signifie que le contenu des articles 17c à 17e de la future LCyb doit être intégralement repris dans la LPrD et figurera désormais dans les deux lois. Sur le plan légistique, cette répétition ne paraît pas indispensable; néanmoins, si elle est de nature à clarifier la situation aux yeux de l'ATPrD, le Conseil d'Etat peut s'y rallier.

Dès lors, dans le projet complémentaire, la future LCyb et la LPrD comprennent toutes deux un corps complet de règles sur l'externalisation. La future LCyb s'appliquera lorsque l'externalisation concernera des données qui ne sont pas des données personnelles; et la LPrD s'appliquera lorsque l'externalisation concernera des données personnelles. Dans la LPrD, les règles en question sont présentées de manière un peu différente que dans la future LCyb, car le contenu des règles de base est complété par les exigences supplémentaires prévues initialement dans la première version de l'article 12b LPrD. Mais sur le fond, il n'y a pas de changement.

Cela étant, lors des discussions qui ont eu lieu avec l'ATPrD, celle-ci a encore demandé certains changements de fond supplémentaires, auxquels le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier. Il s'agit notamment des points suivants:

- > A l'article 12c al. 1 let. b, l'ATPrD souhaite que le chiffre 2 soit complété avec les catégories de personnes concernées. Cela est superflu car soit les catégories de personnes découlent des catégories de données (p. ex.: données médicales = patients; données fiscales = contribuables), soit elles ne sont pas significatives.
- > Toujours à l'article 12c al. 1 let. b, l'ATPrD demande que le chiffre 4 soit supprimé, parce qu'elle doit pouvoir effectuer les contrôles désirés selon ses besoins et ne doit pas être limitée par le contrat. Cette demande résulte d'une mauvaise compréhension de la règle: l'inscription de cet élément dans le contrat ne vise pas à limiter la possibilité pour l'ATPrD de faire des contrôles, mais a pour but de poser expressément cette exigence à l'égard du sous-traitant. Ce dernier ne sera généralement pas un organe soumis d'office à la LPrD; ce n'est donc qu'en passant par le contrat que l'on évitera toute ambiguïté sur le fait qu'il est soumis au contrôle de l'ATPrD.
- > L'ATPrD demande par ailleurs la suppression de l'art. 12c al. 2. Il s'agit selon elle d'une répétition inutile puisque tant le responsable de traitement que les participants au traitement sont définis; de plus, ces informations sont pré-

cisées clairement dans le registre des fichiers. Il s'agit toutefois d'une disposition organisationnelle qui est importante pour les services de l'Etat et pour le sous-traitant, de manière à ce que celui-ci n'ait qu'un seul interlocuteur et non pas tous les services de l'Etat à la fois. Cet élément n'a par ailleurs aucun impact sur la protection des données et, du point de vue des citoyens, l'Etat assume de toute manière l'ensemble des responsabilités.

- > Sur l'adjonction à l'article 12e al. 1 demandée par l'ATPrD (hébergement uniquement en Suisse des données sensibles), cf. ci-dessus pt 1.f.

Art. 12f, essais pilotes

Cf. à ce sujet le commentaire de la modification de l'article 21 LGCyb. Il s'agit ici d'un simple déplacement dans la LPrD d'une disposition qui figure actuellement dans la LGCyb. L'ATPrD a par ailleurs demandé quelques modifications du texte par rapport à la version de la LGCyb auxquelles le Conseil d'Etat s'est rallié.

Art. 34a, droit transitoire

Cf. à ce sujet le commentaire de l'article 21a de la future LCyb.

Ergänzende Botschaft 2019-CE-239

22. September 2020

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zur Begleitung der Änderungsvorschläge des Gesetzesentwurfs zur Anpassung
der kantonalen Gesetzgebung an gewisse Aspekte der Digitalisierung****1. Begründung**

Der im Titel zitierte Gesetzesentwurf war Gegenstand einer Intervention der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB), die Meinungsverschiedenheiten zum Entwurf des Staatsrats zum Ausdruck brachte, nachdem dieser beim Grossen Rat eingereicht worden war. Es haben Gespräche mit der ÖDSB stattgefunden, die zu einer teilweisen Überarbeitung des Entwurfs, den der Staatsrat Ihnen nachstehend vorschlägt, geführt haben.

2. Allgemeines

a) Am 21. April 2020 verabschiedete der Staatsrat einen Gesetzesentwurf zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung. Dieser Entwurf schlägt Änderungen des Gesetzes über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG), die es zu einem E-Government-Gesetz (E-GovG) machen, und Änderungen des Gesetzes über den Datenschutz (DSchG) vor. In der Botschaft zu diesem Entwurf (Punkt 6) hat der Staatsrat die Stellungnahme, die von der Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB) während der Vorbereitungsarbeiten und während der Vernehmlassung des Vorentwurf abgegeben wurde, zur Kenntnis genommen: Die ÖDSB sprach sich gegen die Idee aus, die Bestimmungen über die Auslagerung von Personendaten im Voraus einzubringen, da sie es für unangemessen hielt, die laufenden Revisionsarbeiten am Datenschutzgesetz zu torpedieren; sie unterstrich zudem, dass sie sich auch gegen die Ausweitung der Verwendung der AHV-Nummer im Rahmen des kantonalen Bezugssystems ausspricht.

b) In der Folge teilte die ÖDSB dem Staatsrat mit einer Kopie ihres Schreibens an den Grossen Rat mit, dass sie weder über die Annahme des Schlussentwurfs informiert noch zur letzten Fassung des Entwurfs, die ihrer Ansicht nach gegenüber der in die Vernehmlassung gegebenen Fassung tiefgreifend geändert worden sei, angehört worden sei. Sie teilte daher mit, dass sie mit dem Entwurf nicht einverstanden ist. In einem zweiten Schritt beantragte die ÖDSB eine Anhörung vor der mit der Prüfung des Entwurfs beauftragten parlamentarischen Kommission, die sie dazu einlud, sich an ihrer Sitzung zu äussern. Nach dieser Anhörung wollte die parla-

mentarische Kommission nicht über die Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Staatsrat und der ÖDSB entscheiden und setzte daher die Prüfung des Entwurfs aus, damit der Staatsrat mit der ÖDSB eine Kompromisslösung suchen konnte.

c) Es fanden mehrere Gespräche mit der ÖDSB statt, die schliesslich ihre Position zu dem, was sie als «Salamitaktik beim DSchG» bezeichnete, revidierte: Da die Staatskanzlei den Schlussentwurf des DSchG nach der Verabschiedung des neuen Bundesgesetzes über den Datenschutz fertig stellen wollte, war sich die ÖDSB bewusst, dass die neue Fassung des DSchG nicht vor 2022 in Kraft treten kann und dass es notwendig war, sich vorher mit der Auslagerung und der Auftragsbearbeitung zu befassen. Andererseits forderte die ÖDSB eine andere Aufteilung der Vorschriften zur Auslagerung zwischen dem Datenschutzgesetz und dem Gesetz über den E-Government-Schalter, hielt an ihrer grundsätzlichen Ablehnung der Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem fest und verlangte weitere Änderungen des Entwurfs.

d) Auf das Ersuchen der parlamentarischen Kommission, einen Kompromiss zu suchen, macht der Staatsrat von der ihm in Artikel 196 Abs. 3 des Grossratsgesetzes gebotenen Möglichkeit Gebrauch und schlägt Ihnen mit dieser ergänzenden Botschaft Änderungen an seinem ursprünglichen Entwurf vor. Es handelt sich um mit der ÖDSB diskutierte Änderungsvorschläge, denen der Staatsrat zustimmen konnte. Es bestehen jedoch weiterhin einige Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Staatsrat und der ÖDSB, von denen die wichtigsten im Kommentar zu den betreffenden Artikeln kurz erwähnt werden. Zwei Meinungsverschiedenheiten scheinen jedoch besonders wichtig zu sein und bedürfen einer weiteren Erläuterung.

e) Die erste wichtige Meinungsverschiedenheit betrifft Art. 15 Abs. 1 Bst. h, 15a und 15b des Entwurfs zur Änderung des E-GovSchG. Die ÖDSB ist nach wie vor grundsätzlich gegen die Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem, auch wenn sie weiss, dass auf Bundesebene ein Entwurf zur Änderung des AHV-Gesetzes diskutiert wird, mit dem die systematische Verwendung dieser Nummer durch alle öffentlichen Verwaltungen ermöglicht werden soll.

Die Stellungnahme des Staatsrates zu dieser Frage wird zu Beginn der ursprünglichen Botschaft (Punkt 2.2) ausführlich erläutert. Seiner Ansicht nach ist die Verwendung der AHV-Nummer, wie sie im Entwurf vorgesehen ist, für die Realisierung des Projekts Freiburg 4.0 unerlässlich und stellt aus der Sicht des Schutzes von Personendaten kein Problem dar. Sie ist konform mit der geltenden Gesetzgebung des Bundes zur AHV-Nummer, die verlangt, dass jede Verwendung der AHV-Nr. auf einer formellen gesetzlichen Grundlage beruht (Art. 50e Abs. 3 AHVG). Es handelt sich im vorliegenden Fall also nicht um eine allgemeine Nutzung durch die kantonalen und kommunalen Verwaltungen, wie sie im Entwurf zur Änderung des Bundesrechts vorgesehen ist. Diese Verwendung ist strikt auf das kantonale Bezugssystem beschränkt. Dessen Zweck ist es, Bürgerinnen und Bürgern das Leben zu erleichtern. Diese Verwendung geht einher mit einem klaren Rahmen für das Management der Datensicherheit, um die Risiken der missbräuchlichen Verwendung von Personendaten, die sich im Besitz von Verwaltungen befinden, zu verhindern.

f) Die zweite grosse Meinungsverschiedenheit betrifft Artikel 12e des Änderungsentwurfs zum DSchG (Version des ergänzenden Entwurfs). Die ÖDSB möchte, dass besonders schützenswerte Personendaten oder Daten, die einer besonderen Geheimhaltung unterworfen sind, nur in die Schweiz ausgelagert werden dürfen. Diese Einstellung ist neu im Vergleich zum Ende 2019 in die Vernehmlassung gegebenen Vorentwurf des Datenschutzgesetzes, der unter der Federführung der Datenschutzbeauftragten ausgearbeitet wurde, und sie ist nirgendwo sonst in der Schweiz verankert. Der Staatsrat kann dem nicht zustimmen. Dies wäre ein unverhältnismässiger Zwang, der die Entwicklung des E-Governments und die Nutzung der Cloud in unserem Kanton lähmen würde, da er viele Anbieterinnen und Anbieter, die in der Schweiz über keine Infrastruktur verfügen, vom Markt ausschliessen würde. Der Kanton Freiburg wäre somit gegenüber dem Bund und den anderen Kantonen in seinem Digitalisierungsprozess technisch und finanziell erheblich benachteiligt und behindert: Er wäre nicht mehr in der Lage, mit europäischen Unternehmen zusammenzuarbeiten, die auf ihrem Gebiet führend sind und über hoch spezialisierte und sichere Infrastrukturen verfügen. Die strengen Anforderungen, die in einem Vertrag festgelegt werden müssen (vgl. Art. 12c Abs. 1 Bst. c des Entwurfs zur Änderung des DSchG), sowie die in Art. 12b Abs. 2 des Entwurfs zur Änderung des DSchG für alle Personendaten festgelegte Kautel stellen in dieser Hinsicht angemessene Garantien dar. Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass die nach Artikel 12b Absatz 2 DSchG geforderte Gleichwertigkeit derzeit direkt vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten festgelegt wird (Artikel 6 und 31 Abs. 1 Bst. d des Bundesgesetzes über den Datenschutz) und vorerst hauptsächlich die von der DSGVO betroffenen Länder der Europäischen Union betrifft (Verordnung des Europäischen

Parlaments und des Rats vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)).

3. Kommentar zu den Änderungen im Vergleich zum ursprünglichen Entwurf

3.1. Änderungen am Gesetz über den E-Government-Schalter

Art. 3a, Bearbeitung von Personendaten

Die Hinzufügung eines zweiten Satzes in Absatz 1 ist ein einfacher Hinweis und stellt kein Problem dar.

Art. 15, 15a und 15b, Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem

Wie bereits erwähnt, hält die ÖDSB an ihrer grundsätzlichen Ablehnung der Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem fest (siehe Punkt 1.e weiter oben). Dennoch wollte die ÖDSB angesichts der jüngsten Entwicklungen im Bundesrecht und sofern der Grosse Rat den Grundsatz einer solchen Verwendung akzeptiert, dass im Entwurf ausdrücklich vorgesehen wird, dass sie zu den Sicherheitsmassnahmen angehört wird. Artikel 15b ist daher zu diesem Zweck durch einen Absatz 2 ergänzt worden.

Zu beachten ist auch, dass die ÖDSB dem Wortlaut des Artikels 15b Abs. 1 ausdrücklich zugestimmt hat.

Art. 16, Kantonales Bezugssystem für juristische Personen

Der ergänzende Entwurf korrigiert einen Tippfehler im ursprünglichen Entwurf in diesem Punkt: es ist nicht Buchstabe e des Artikels 16 Abs. 1, der durch den vorgeschlagenen Text ersetzt werden soll, sondern Buchstabe f.

Art. 21, Pilotprojekte

In den Diskussionen, die mit der ÖDSB stattfanden, beantragte diese, den Inhalt von Artikel 21 E-GovSchG ins DSchG zu übertragen, weil er im Speziellen Personendaten behandelt. Weder im Vorentwurf noch im Entwurf wurden diesbezüglich Änderungen vorgeschlagen, und die ÖDSB hatte sich während der Vernehmlassung zu diesem Punkt nicht geäussert. Dennoch ist dieser Schritt im Vorentwurf der Totalrevision des DSchG vorgesehen, so dass es auch hier darum geht, dieser Revision vorzugreifen, welcher der Staatsrat zustimmen kann. Der Inhalt dieses Artikels 21 E-GovSchG wird daher durch einen einfachen Querverweis ersetzt und die Behandlung von Pilotprojekten wird fortan im DSchG geregelt (vgl. Art. 12f DSchG).

Art. 21a Übergangsrecht

Das im Entwurf des Staatsrats vorgesehene Übergangsrecht muss an die im ergänzenden Entwurf enthaltenen Änderungen angepasst werden. Da das DSchG nicht mehr auf die Bestimmungen des künftigen E-GovG über die Auslagerung verweist, muss der Inhalt des Übergangsrechts zwischen ersterem und dem DSchG aufgeteilt werden. Der Verweis auf Artikel 12b DSchG wird daher im zukünftigen E-GovG gestrichen, und im DSchG wird eine ähnliche Übergangsbestimmung für die Auslagerung von Personendaten eingeführt (vgl. Art. 34a DSchG).

Diese Änderungen wurden mit der ÖDSB nicht diskutiert, sondern es wurden lediglich die getroffenen Entscheide anerkannt.

3.2. Änderungen am DSchG

Art. 12b–12e, Auslagerung

Im ersten Entwurf des Staatsrates wird das Thema Auslagerung wie folgt behandelt: Die Basis der Anforderungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Auslagerung möglich wird, ist im künftigen E-GovG festgelegt; darüber hinaus muss die Auslagerung von Personendaten zusätzliche Anforderungen erfüllen, die im DSchG festgelegt sind. Diese Aufteilung des Sachverhalts zwischen den beiden Gesetzen ist für die ÖDSB nicht angemessen. Die ÖDSB hat gefordert, dass alle Vorschriften über die Auslagerung von Personendaten direkt ins DSchG aufgenommen werden. Dies bedeutet, dass der Inhalt der Artikel 17c–17e des künftigen E-GovG vollständig ins DSchG aufgenommen werden muss und nun in beiden Gesetzen erscheinen wird. Gesetzgebungsmethodisch gesehen scheint diese Wiederholung nicht unerlässlich zu sein; wenn sie jedoch geeignet ist, die Situation in den Augen der ÖDSB zu klären, kann der Staatsrat ihr zustimmen.

Daher enthalten sowohl das künftige E-GovG als auch das DSchG im ergänzenden Entwurf einen vollständigen Satz von -Vorschriften zur Auslagerung. Das künftige E-GovG ist anwendbar, wenn die Auslagerung Daten betrifft, die keine Personendaten sind, und das DSchG ist anwendbar, wenn die Auslagerung Personendaten betrifft. Im DSchG werden die fraglichen Vorschriften etwas anders dargestellt als im künftigen E-GovG, weil die Grundregeln inhaltlich durch die zusätzlichen Anforderungen ergänzt werden, die ursprünglich in der ersten Fassung von Artikel 12b DSchG vorgesehen waren. In der Sache gibt es aber keine Änderung.

Während der Gespräche mit der ÖDSB forderte diese jedoch weiterhin bestimmte zusätzliche sachliche Änderungen, denen der Staatsrat nicht zustimmen kann. Es handelt sich namentlich um folgende Punkte:

- > In Art. 12c Abs. 1 Bst. b wünscht die ÖDSB, dass Ziffer 2 mit den betroffenen Personengruppen ergänzt wird. Dies ist unnötig, da entweder die Personenkategorien aus den Datenkategorien abgeleitet werden können (z.B.: medizinische Daten = Patientinnen und Patienten; Steuerdaten = Steuerzahlerinnen und Steuerzahler) oder nicht von Bedeutung sind.
- > Die ÖDSB beantragt in Art. 12c Abs. 1 Bst. b weiterhin die Streichung von Zif. 4, weil sie die gewünschten Prüfungen nach ihren Bedürfnissen durchführen können muss und nicht durch den Vertrag eingeschränkt werden darf. Dieser Antrag ist das Ergebnis eines Missverständnisses der Bestimmung: Durch die Aufnahme dieses Elements in den Vertrag soll die Möglichkeit der ÖDSB, Kontrollen durchführen zu können, nicht eingeschränkt werden, sondern diese Anforderung soll ausdrücklich gegenüber dem Auftragsbearbeiter festgelegt werden. Letzterer wird als Organ im Allgemeinen nicht von Amtes wegen dem DSchG unterliegen; nur wenn diese über den Vertrag geregelt wird, kann daher jede Unklarheit darüber vermieden werden, dass er der Kontrolle der ÖDSB unterliegt.
- > Die ÖDSB fordert auch die Streichung von Art. 12c Abs. 2. Ihrer Ansicht nach ist dies eine unnötige Wiederholung, da sowohl der Verantwortliche für die Bearbeitung als auch die an der Bearbeitung Beteiligten definiert sind; darüber hinaus sind diese Informationen im Register der Datensammlungen eindeutig angegeben. Dabei handelt es sich jedoch um eine organisatorische Regelung, die für die staatlichen Ämter und den Auftragsbearbeiter wichtig ist, so dass der Auftragsbearbeiter nur einen Gesprächspartner hat und nicht alle staatlichen Ämter gleichzeitig. Zudem hat dieser Sachverhalt keine Auswirkungen auf den Datenschutz, und aus der Sicht der Bürger übernimmt der Staat ohnehin alle Verantwortung.
- > Zur von der ÖDSB beantragten Ergänzung von Art. 12e Abs. 1 (Hosting von besonders schützenswerten personenbezogenen Daten nur in der Schweiz) vgl. oben Ziff. 2.f.

Art. 12f, Pilotversuche

Siehe hierzu den Kommentar zur Änderung von Artikel 21 E-GovSchG. Es handelt sich dabei um eine einfache Versetzung einer Bestimmung, die derzeit im E-GovSchG steht, in das DSchG. Die ÖDSB forderte auch einige Änderungen am Text im Vergleich zur Fassung des E-GovSchG, denen der Staatsrat zugestimmt hat.

Art. 34 Übergangsrecht

Vgl. den Kommentar zu Artikel 21a des zukünftigen E-GovG.

Projet complémentaire du 22.09.2020

Les propositions de modification du projet de loi du 21 avril 2020 sont marquées en grisé.

Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): 17.1 | 17.4
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2019-CE-239 du Conseil d'Etat du 21 avril 2020;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 17.4 (Loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb), du 02.11.2016) est modifié comme il suit:

Titre de l'acte (*modifié*)

Loi sur la cyberadministration (LCyb)

Ergänzender Entwurf vom 22.09.2020

Die Änderungsvorschläge des Gesetzesentwurfs vom 21. April 2020 sind grau markiert.

Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: 17.1 | 17.4
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2019-CE-239 des Staatsrats vom 21. April 2020;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 17.4 (Gesetz über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG), vom 02.11.2016) wird wie folgt geändert:

Erlasstitel (*geändert*)

E-Government-Gesetz (E-GovG)

Préambule (modifié)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les messages 2016-CE-41 et 2019-CE-239 du Conseil d'Etat des 30 août 2016 et 21 avril 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1a (nouveau)

Application aux communes

¹ Les communes (y compris les établissements communaux et les associations de communes) participent aux solutions informatiques de la cyberadministration conformément aux dispositions de l'article 20.

² Leur sont en outre applicables les dispositions de la section 3a sur l'externalisation ainsi que, dans la mesure fixée par l'article 5, les dispositions de la section 1a sur le guichet virtuel.

³ L'implication de certaines communes dans la phase pilote de mise en œuvre et d'exploitation du référentiel cantonal est définie par le Conseil d'Etat.

Art. 2 al. 1

¹ Dans la présente loi, le terme ou l'expression:

- f) (nouveau) «cyberadministration» désigne l'utilisation des technologies de l'information et de la communication aussi bien dans le fonctionnement et l'organisation des collectivités publiques que dans leurs relations avec les tiers;
- g) (nouveau) «externalisation» désigne une forme de sous-traitance impliquant la délocalisation du traitement de données ou de la gestion d'outils informatiques sur les infrastructures du sous-traitant;
- h) (nouveau) «sous-traitant» désigne une personne privée ou un organe public relevant d'une autre collectivité qui traite des données ou gère des outils informatiques pour le compte d'une autorité administrative.

Ingress (généralisé)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaften 2016-CE-41 und 2019-CE-239 des Staates vom 30. August 2016 und vom 21. April 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1a (neu)

Gültigkeit für die Gemeinden

¹ Die Gemeinden (einschliesslich der Gemeindeanstalten und der Gemeindeverbände) beteiligen sich an den Informatiklösungen des E-Governments gemäss den Bestimmungen von Artikel 20.

² Für sie gelten ausserdem die Bestimmungen des Abschnitts 3a über die Auslagerung und, soweit in Artikel 5 festgehalten wird, die Bestimmungen von Abschnitt 1a über den virtuellen Schalter.

³ Die Mitwirkung einiger Gemeinden bei der Pilotphase der Schaffung und des Betriebs des kantonalen Bezugssystems wird vom Staatsrat festgelegt.

Art. 2 Abs. 1

¹ In diesem Gesetz bezeichnet der Begriff oder der Ausdruck:

- f) (neu) «E-Government» die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien sowohl beim Betrieb und bei der Organisation der Gemeinwesen als auch in ihren Beziehungen zu Dritten;
- g) (neu) «Auslagerung» eine Form der Bearbeitung durch Auftragsbearbeiter, die zur Folge hat, dass das Bearbeiten von Daten oder die Verwaltung von Informatiktools auf die Infrastrukturen des Auftragsbearbeiters übertragen werden;
- h) (neu) «Auftragsbearbeiter» eine Privatperson oder ein zu einem anderen Gemeinwesen gehörendes öffentliches Organ, die oder das für eine Verwaltungsbehörde Daten bearbeitet oder Informatiktools verwaltet.

Intitulé de section après Art. 2 (nouveau)

la Guichet virtuel

Art. 3a (nouveau)

Traitements de données personnelles

¹ Les traitements de données personnelles nécessaires en vue de la délivrance de la prestation ou du service demandé requièrent le consentement libre et éclairé de la personne concernée. Ils sont soumis à la législation sur la protection des données.

² Lorsque le consentement a été donné en vue d'une prestation périodique, la personne concernée a la possibilité de retirer son consentement en tout temps et sans motif.

³ La preuve du consentement donné est conservée et doit pouvoir être démontrée en tout temps.

⁴ Les données traitées par le guichet virtuel sont conservées pendant une durée limitée. Le Conseil d'Etat règle les détails.

Art. 4 al. 1 (modifié)

¹ L'utilisation du guichet virtuel est gratuite.

Art. 5 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ Sur la base de conventions de droit administratif passées avec l'Etat, les communes (y compris les établissements communaux et les associations de communes) peuvent offrir leurs propres prestations par le biais du guichet virtuel.

² Les conventions définissent en particulier la participation des communes aux frais d'investissement et de fonctionnement du guichet virtuel.

Art. 9a (nouveau)

Protection des données par défaut et consentement

¹ Le guichet de cybersadministration et les applications qu'il supporte sont réglés pour assurer par défaut que seules les données personnelles nécessaires au regard de chaque finalité spécifique du traitement sont traitées.

Abschnittsüberschrift nach Art. 2 (neu)

la Virtuellel Schalter

Art. 3a (neu)

Bearbeiten von Personendaten

¹ Das für die Ausführung der Leistung oder der gewünschten Dienstleistung nötige Bearbeiten der Personendaten erfordert die freie und aufgeklärte Einwilligung der betroffenen Person. Es unterliegt der Gesetzgebung über den Datenschutz.

² Wenn das Einverständnis für eine wiederkehrende Leistung gegeben wurde, kann die betroffene Person ihr Einverständnis jederzeit ohne Angabe von Gründen widerrufen.

³ Der Beweis für das Einverständnis wird aufbewahrt und muss jederzeit vorgewiesen werden können.

⁴ Die vom virtuellen Schalter behandelten Daten werden während eines begrenzten Zeitraums aufbewahrt. Der Staatsrat regelt die Einzelheiten.

Art. 4 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Nutzung des virtuellen Schalters ist gratis.

Art. 5 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Auf der Grundlage von verwaltungsrechtlichen Verträgen mit dem Staat können die Gemeinden (einschliesslich der Gemeindeanstalten und der Gemeindeverbände) ihre eigenen Leistungen über den virtuellen Schalter anbieten.

² In den Verträgen werden insbesondere die Beteiligung der Gemeinden an den Investitions- und Betriebskosten des virtuellen Schalters festgehalten.

Art. 9a (neu)

Datenschutz durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen und Zustimmung

¹ Der E-Government-Schalter und die Anwendungen, die er unterstützt, sind so voreingestellt, dass standardmässig sichergestellt wird, dass nur die Personendaten, die für die jeweiligen Bearbeitungszwecke nötig sind, bearbeitet werden.

² La personne concernée peut consentir à un traitement élargi de ses données afin de bénéficier de services et/ou de prestations supplémentaires.

Art. 9b (nouveau)

Participation à des organisations intercantionales

¹ Le Conseil d'Etat peut décider de participer à une organisation intercantonale dans le but de partager des compétences et de développer des solutions communes relatives au guichet virtuel. Il peut lui déléguer des tâches dans ce domaine.

Intitulé de section après Art. 9b

2 (abrogé)

Intitulé de section après Art. 12 (modifié)

3 Référentiel cantonal

Intitulé de section après section 3

3.1 (abrogé)

Art. 15 al. 1

¹ L'enregistrement des personnes physiques dans le référentiel cantonal contient en particulier les données suivantes:

- h) (modifié) numéro AVS;
- h1) (nouveau) identificateurs sectoriels utilisés par les métiers;

Art. 15a (nouveau)

Utilisation systématique du numéro AVS – Principes

¹ En application de l'article 50e al. 3 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants, l'utilisation systématique du numéro AVS dans le référentiel cantonal est autorisée dans les buts suivants:

² Wenn die betroffene Person es wünscht, kann sie einem erweiterten Bearbeiten ihrer Daten zustimmen, um Zugang zu zusätzlichen Dienstleistungen und Leistungen zu erhalten.

Art. 9b (neu)

Mitwirken in interkantonalen Organisationen

¹ Der Staatsrat kann beschliessen, an einer interkantonalen Organisation mitzuwirken, um Kompetenzen zu teilen und gemeinsam Lösungen für den virtuellen Schalter zu entwickeln. Er kann ihr Aufgaben in diesem Bereich delegieren.

Abschnittsüberschrift nach Art. 9b

2 (aufgehoben)

Abschnittsüberschrift nach Art. 12 (geändert)

3 Kantonales Bezugssystem

Abschnittsüberschrift nach Abschnitt 3

3.1 (aufgehoben)

Art. 15 Abs. 1

¹ Der Eintrag der natürlichen Personen im kantonalen Bezugssystem enthält insbesondere folgende Daten:

- h) (geändert) AHV-Nummer;
- h1) (neu) sektorielle Identifikatoren, die von den Fachbereichen verwendet werden;

Art. 15a (neu)

Systematische Verwendung der AHV-Nummer – Grundsätze

¹ In Anwendung von Artikel 50e Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird die systematische Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem zu folgenden Zwecken bewilligt:

- a) identifier de manière sûre et univoque les personnes physiques recensées;
 - b) assurer un taux d'exactitude des données traitées le plus élevé possible;
 - c) actualiser automatiquement les données d'une personne en cas de changement.
- ² L'utilisation du numéro AVS à d'autres fins que celles qui sont décrites à l'alinéa 1 est prohibée. En particulier, il est interdit de faire usage du numéro AVS comme moyen d'appariement des données entre elles à des fins de profilage ou d'investigation. Les lois spéciales sont réservées.
- ³ Dans la mesure où une loi fédérale ou cantonale autorise d'autres organes publics ou des tiers à traiter cette donnée, le numéro AVS peut leur être communiqué par voie d'appel.

Art. 15b (nouveau)

Utilisation systématique du numéro AVS – Mesures de sécurité

¹ Le numéro AVS est protégé contre tout traitement non autorisé par des mesures organisationnelles et techniques appropriées, adaptées à l'évolution des technologies disponibles et conformes aux exigences du droit fédéral.

² L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données est consultée sur le choix des mesures à mettre en place.

Art. 16 al. 1

¹ L'enregistrement d'une personne morale dans le référentiel cantonal comprend en particulier les données suivantes:

f) (modifié) numéro unique d'identification des entreprises (ci-après: numéro IDE) au sens de la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE) et numéro d'enregistrement non significatif (ci-après: numéro REE) au sens de l'article 10 de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique;

- a) sûre et équivoque identification der verzeichneten natürlichen Personen;
 - b) Gewährleistung einer höchstmöglichen Genauigkeit der bearbeiteten Daten;
 - c) automatische Nachführung der Daten einer Person bei Änderungen.
- ² Die Verwendung der AHV-Nummer zu anderen Zwecken als denjenigen gemäss Absatz 1 ist verboten. Insbesondere ist es verboten, die AHV-Nummer als Mittel zur Verknüpfung der Daten unter sich zu Profiling- oder Untersuchungszwecken zu verwenden. Die Spezialgesetze bleiben vorbehalten.
- ³ Sofern ein Bundesgesetz oder ein kantonales Gesetz andere öffentliche Organe oder Dritte ermächtigt, diese Angabe zu bearbeiten, darf die AHV-Nummer ihnen über ein Abrufverfahren bekanntgegeben werden.

Art. 15b (neu)

Systematische Verwendung der AHV-Nummer – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die AHV-Nummer wird mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind und den Anforderungen des Bundesrechts entsprechen, gegen jegliches unbewilligte Bearbeiten geschützt.

² Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz wird bei der Wahl der zu treffenden Massnahmen konsultiert.

Art. 16 Abs. 1

¹ Der Eintrag einer juristischen Person im kantonalen Bezugssystem umfasst insbesondere folgende Daten:

f) (geändert) Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer) im Sinn des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2010 über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) und nicht sprechende Identifikationsnummer (BUR-Nummer) im Sinne von Artikel 10 des Bundesstatistikgesetzes vom 9. Oktober 1992;

Art. 16a (nouveau)

Utilisation systématique des numéros IDE et REE – Principes

¹ Le numéro IDE et le numéro REE peuvent être utilisés systématiquement dans le référentiel cantonal dans les buts suivants:

- a) identifier de manière sûre et univoque les personnes morales recensées;
- b) assurer un taux d'exactitude des données traitées le plus élevé possible;
- c) actualiser automatiquement les données d'une personne en cas de changement.

² L'utilisation des numéros IDE et REE à d'autres fins que celles qui sont décrites à l'alinéa 1 est prohibée. En particulier, il est interdit de faire usage des numéros IDE et REE comme moyen d'appariement des données entre elles à des fins de profilage ou d'investigation. Les lois spéciales sont réservées.

³ Les numéros IDE et REE peuvent être communiqués par voie d'appel à d'autres organes publics ou à des tiers dans la mesure où le droit fédéral le permet et conformément aux conditions posées par celui-ci.

Art. 16b (nouveau)

Utilisation systématique des numéros IDE et REE – Mesures de sécurité

¹ Les numéros IDE et REE sont protégés contre tout traitement non autorisé par des mesures organisationnelles et techniques appropriées, adaptées à l'évolution des technologies disponibles et conformes aux exigences du droit fédéral.

Art. 17a (nouveau)

Organe responsable du référentiel cantonal

¹ Le Conseil d'Etat désigne l'organe responsable du référentiel cantonal, qui a qualité de responsable du fichier au sens de la législation sur la protection des données.

² L'organe responsable est autorisé à utiliser de manière systématique les numéros AVS, IDE et REE conformément à la présente loi.

Art. 16a (nouveau)

Systematische Verwendung der UID- und der BUR-Nummer – Grundsätze

¹ Die UID- und die BUR-Nummer dürfen systematisch zu folgenden Zwecken im kantonalen Bezugssystem verwendet werden:

- a) sichere und eindeutige Identifizierung der verzeichneten juristischen Personen;
- b) Gewährleistung einer höchstmöglichen Genauigkeit der bearbeiteten Daten;
- c) automatische Nachführung der Daten einer Person bei Änderungen.

² Die Verwendung der UID- und der BUR-Nummer zu anderen Zwecken als denjenigen gemäss Absatz 1 ist verboten. Insbesondere ist es verboten, die UID- und die BUR-Nummer als Mittel zur Verknüpfung der Daten untereinander zu Profiling- oder Ermittlungszwecken zu verwenden. Die Spezialgesetze bleiben vorbehalten.

³ Die UID- und die BUR-Nummer dürfen weiteren öffentlichen Organen und Dritten mit Abrufverfahren bekanntgegeben werden, soweit es das Bundesrecht erlaubt, dabei gelten die Bedingungen gemäss diesem Recht.

Art. 16b (nouveau)

Systematische Verwendung der UID- und der BUR-Nummer – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die UID- und die BUR-Nummer werden mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind und den Anforderungen des Bundesrechts entsprechen, gegen jegliches unbewilligte Bearbeiten geschützt.

Art. 17a (nouveau)

Für das kantonale Bezugssystem verantwortliches Organ

¹ Der Staatsrat bezeichnet das für das kantonale Bezugssystem verantwortliche Organ, das die Eigenschaft eines Verantwortlichen der Datensammlung im Sinne der Gesetzgebung über den Datenschutz hat.

² Das verantwortliche Organ wird ermächtigt, systematisch die AHV-, die UID- und die BUR-Nummer gemäss diesem Gesetz zu verwenden.

Intitulé de section après Art. 17a (nouveau)

3a Externalisation

Art. 17b (nouveau)

Principes

¹ Le traitement électronique de données et la gestion d'outils informatiques peuvent être externalisés aux conditions de la présente section.

² Sont toutefois réservées:

- a) les exigences prévues par la législation sur la protection des données, lorsque l'externalisation porte sur le traitement de données personnelles;
- b) les exigences particulières de l'article 54 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, lorsque l'externalisation implique une délégation de tâches à des tiers au sens de cette disposition.

Art. 17c (nouveau)

Respect des secrets particuliers

¹ Le traitement de données qui font l'objet d'une obligation légale ou contractuelle de garder le secret ne peut être externalisé que si la confidentialité à l'égard du sous-traitant est assurée de manière que ce dernier ne puisse avoir accès à leur contenu.

² Lorsque le sous-traitant doit impérativement avoir accès aux données pour des raisons techniques, le contrat d'externalisation fixe les exigences particulières nécessaires, en particulier l'engagement du sous-traitant de n'accéder au contenu des données qu'avec le consentement exprès de l'autorité administrative qui procède à l'externalisation et l'obligation de tenir un journal des accès.

Art. 17d (nouveau)

Mesures de sécurité

¹ L'intégrité, l'authenticité, la disponibilité et la confidentialité du patrimoine informationnel concerné par une externalisation ainsi que la pérennité de sa conservation et de son exploitation doivent être garanties par des mesures organisationnelles et techniques appropriées et adaptées à l'évolution des technologies disponibles.

Abschnittsüberschrift nach Art. 17a (neu)

3a Auslagerung

Art. 17b (neu)

Grundsätze

¹ Das elektronische Bearbeiten von Daten und das Verwalten von Informatiktools dürfen zu den Bedingungen gemäss diesem Abschnitt ausgelagert werden.

² Vorbehalten bleiben aber:

- a) die Anforderungen gemäss der Gesetzgebung über den Datenschutz, wenn die Auslagerung das Bearbeiten von Personendaten betrifft;
- b) die besonderen Anforderungen gemäss Artikel 54 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004, wenn die Auslagerung eine Delegation von Aufgaben an Dritte im Sinne dieser Bestimmung zur Folge hat.

Art. 17c (neu)

Wahren besonderer Geheimnisse

¹ Das Bearbeiten von Daten, für die eine gesetzliche oder vertragliche Geheimhaltungspflicht gilt, darf nur ausgelagert werden, wenn die Vertraulichkeit gegenüber dem Auftragsbearbeiter sichergestellt wird, so dass dieser keinen Zugriff auf ihren Inhalt hat.

² Wenn der Auftragsbearbeiter aus technischen Gründen unbedingt Zugriff auf die Daten haben muss, werden im Auslagerungsvertrag die nötigen besonderen Anforderungen festgelegt, insbesondere die Verpflichtung des Auftragsbearbeiters, nur mit ausdrücklichem Einverständnis der Verwaltungsbehörde, welche die Daten auslagert, auf den Inhalt der Daten zuzugreifen, und die Pflicht, ein Zugriffsjournal zu führen.

Art. 17d (neu)

Sicherheitsmassnahmen

¹ Die Integrität, die Authentizität, die Verfügbarkeit und die Vertraulichkeit des Informationserbes, die von einer Auslagerung betroffen sind, sowie deren ständige Aufbewahrung und Verwendung müssen mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind, sichergestellt werden.

² Lorsque l'externalisation concerne des données indispensables au fonctionnement de l'administration, la continuité des activités externalisées doit, en cas d'incident, être garantie par un dispositif adéquat.

Art. 17e (nouveau)

Responsabilités

¹ L'autorité administrative qui procède à une externalisation demeure responsable de la pérennité de la conservation et de l'exploitation de son patrimoine informationnel. En particulier:

- a) elle prend les précautions commandées par les circonstances quant au choix du sous-traitant, à son instruction et à sa surveillance;
- b) elle assure la sécurité des données et de ses propres systèmes d'information par la conclusion d'un contrat qui décrit au minimum l'objet, la nature, la finalité et la durée de l'externalisation, les catégories de données concernées ainsi que les obligations et les droits de chaque partie;
- c) elle ne confie pas au sous-traitant des traitements qu'elle ne serait pas en droit d'effectuer elle-même;
- d) elle veille à ce que les données et les outils informatiques concernés par une externalisation puissent être récupérés en tout temps, notamment dans le but de changer de sous-traitant, de procéder à leur réinternalisation ou de les verser aux archives historiques.

² Lorsque l'externalisation concerne plusieurs autorités différentes au sein d'une même collectivité publique, une autorité principalement responsable est désignée.

³ Au sein de l'administration cantonale, la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi des règles de la présente section est assumée conjointement par l'autorité administrative et par le service en charge de l'informatique¹⁾. Sont réservés les cas dans lesquels l'autorité administrative gère de manière autonome ses systèmes informatiques.

¹⁾ Actuellement: Service de l'informatique et des télécommunications.

² Wenn die Auslagerung Daten betrifft, die für den Betrieb der Verwaltung unentbehrlich sind, muss die Fortführung der ausgelagerten Tätigkeiten bei einem Zwischenfall mit einem angemessenen Dispositiv sichergestellt werden.

Art. 17e (neu)

Verantwortung

¹ Die Verwaltungsbehörde, die Daten auslagert, bleibt verantwortlich für die ständige Aufbewahrung und den ständigen Betrieb ihres Informationsserbes. Insbesondere:

- a) ergreift sie die Vorsichtsmassnahmen, die bei der Wahl des Auftragsbearbeiters, den Weisungen an ihn und der Aufsicht über ihn aufgrund der Umstände geboten sind;
- b) gewährleistet sie die Datensicherheit und die Sicherheit ihrer eigenen Informationssysteme mit dem Abschluss eines Vertrags, in dem mindestens der Gegenstand, die Art, der Zweck und die Dauer der Auslagerung, die betroffenen Kategorien von Daten sowie die Pflichten und Rechte jeder Partei festgehalten werden;
- c) überträgt sie dem Auftragsbearbeiter kein Bearbeiten, das sie nicht selber ausführen darf;
- d) sorgt sie dafür, dass sie die von einer Auslagerung betroffenen Daten und Informatiktools jederzeit zurückbekommen kann, namentlich damit sie den Auftragsbearbeiter wechseln, die Daten wieder bei sich bearbeiten oder sie dem historischen Archiv abliefern kann.

² Wenn die Auslagerung mehrere verschiedene Behörden desselben Gemeinwesens betrifft, wird eine hauptverantwortliche Behörde bezeichnet.

³ Bei der Kantonsverwaltung übernehmen die Verwaltungsbehörde und das Amt, das für die Informatik zuständig ist¹⁾, gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung und die Kontrolle der Vorschriften dieses Abschnitts. Fälle, in denen die Verwaltungsbehörde ihre Informatiksysteme autonom verwaltet, bleiben vorbehalten.

¹⁾ Derzeit: Amt für Informatik und Telekommunikation.

Intitulé de section après Art. 17e (nouveau)

3b Développement de la cyberadministration

Intitulé de section après section 3b

3.2 (abrogé)

Art. 20a (nouveau)

Moyen d'identification électronique

¹ L'accès aux prestations électroniques fournies par l'Etat et les communes est en principe subordonné à l'utilisation par les usagers et usagères d'un moyen d'identification électronique.

² Pour certaines prestations, l'Etat peut imposer l'utilisation d'un moyen d'identification électronique déterminé qui doit répondre au niveau d'exigences prévu pour les prestations concernées; les frais d'utilisation sont alors pris en charge par l'Etat.

³ L'Etat peut mettre en place des autorités d'enregistrement qui procèdent gratuitement à la vérification de l'identité des personnes détentrices du ou des moyens d'identification électronique choisis. D'entente avec l'Etat, les communes peuvent également offrir ce service.

⁴ Le Conseil d'Etat règle les modalités par voie d'ordonnance.

Art. 21 al. 1 (modifié), al. 2 (abrogé), al. 3 (abrogé), al. 4 (abrogé)

¹ Le traitement automatisé de données personnelles sensibles dans des projets pilotes ou pendant la phase d'adoption ou d'adaptation des bases légales est régi par la loi sur la protection des données.

² Abrogé

³ Abrogé

⁴ Abrogé

Abschnittsüberschrift nach Art. 17e (neu)

3b Entwicklung des E-Government

Abschnittsüberschrift nach Abschnitt 3b

3.2 (aufgehoben)

Art. 20a (neu)

Elektronische Identifizierungsmittel

¹ Der Zugang zu den elektronischen Leistungen, die vom Staat und von den Gemeinden erbracht werden, kann grundsätzlich davon abhängig gemacht werden, dass die Nutzerinnen und Nutzer ein elektronisches Identifizierungsmittel verwenden.

² Für gewisse Leistungen kann der Staat die Verwendung eines bestimmten elektronischen Identifizierungsmittels vorschreiben, das dem vorgesehenen Anforderungsniveau für die betreffenden Leistungen entsprechen muss; die Kosten für die Verwendung werden dann vom Staat übernommen.

³ Der Staat kann Registrierungsbehörden schaffen, die kostenlos Personen, die im Besitz des oder der gewählten Mittel zur elektronischen Identifizierung sind, prüfen. Im Einvernehmen mit dem Staat können die Gemeinden diese Dienstleistung ebenfalls anbieten.

⁴ Der Staatsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.

Art. 21 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (aufgehoben), Abs. 4 (aufgehoben)

¹ Die automatisierte Verarbeitung besonders schützenswerter Personendaten in Pilotprojekten oder während der Phase der Verabschiedung oder Anpassung von Rechtsgrundlagen wird im Gesetz über den Datenschutz geregelt.

² Aufgehoben

³ Aufgehoben

⁴ Aufgehoben

Art. 21a (nouveau)

Droit transitoire relatif à la modification du ...

¹ Pour autant que besoin, les contrats d'externalisation conclus avant l'entrée en vigueur de la modification du ... de la présente loi sont adaptés aux exigences de la section relative à l'externalisation lors de leur renouvellement, mais au plus tard dans un délai de cinq ans.

² Les modalités de la gestion du consentement prévu à l'article 3a et de l'utilisation des moyens d'identification électronique mentionnés à l'article 20a sont mises en œuvre progressivement, mais au plus tard dans un délai de trois ans.

II.

L'acte RSF 17.1 (Loi sur la protection des données (LPD), du 25.11.1994) est modifié comme il suit:

Art. 3 al. 1

¹ On entend par:

- d) (*modifié*) traitement, toute opération relative à des données personnelles – quels que soient les moyens et procédés utilisés –, notamment la collecte, la conservation, l'hébergement, l'exploitation, la modification, la communication, l'archivage ou la destruction de données;
- e1) (*nouveau*) externalisation du traitement, une forme de sous-traitance impliquant la délocalisation du traitement sur les infrastructures du sous-traitant;
- i) (*nouveau*) sous-traitant, la personne privée ou l'organe public relevant d'une autre collectivité qui traite des données personnelles pour le compte d'un ou plusieurs responsables du fichier.

Art. 12b (nouveau)

Externalisation

¹ Le traitement de données personnelles, y compris de données sensibles, peut être externalisé aux conditions posées par les présentes dispositions.

Art. 21a (*new*)

Übergangsrecht zur Änderung vom

¹ Falls nötig werden die Auslagerungsverträge, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... dieses Gesetzes abgeschlossen wurden, bei ihrer Erneuerung, aber spätestens innert 5 Jahren an die Anforderungen des Abschnitts über die Auslagerung angepasst.

² Die Einzelheiten zur Verwaltung der Zustimmung gemäss Artikel 3a und zur Verwendung der Mittel zur elektronischen Identifikation gemäss Artikel 20a werden nach und nach, aber spätestens innert 3 Jahren umgesetzt.

II.

Der Erlass SGF 17.1 (Gesetz über den Datenschutz (DSchG), vom 25.11.1994) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1

¹ Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- d) (*geändert*) Bearbeiten, jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Hosten, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten von Daten;
- e1) (*new*) Auslagerung des Bearbeitens, Form der Bearbeitung durch Auftragsbearbeiter, das zur Folge hat, dass das Bearbeiten auf die Infrastrukturen des Auftragsbearbeiters übertragen wird;
- i) (*new*) Auftragsbearbeiter, Privatperson oder öffentliches Organ eines anderen Gemeinwesens, das Personendaten für einen oder mehrere Verantwortliche der Datensammlung bearbeitet.

Art. 12b (*new*)

Auslagerung

¹ Die Bearbeitung personenbezogener Daten, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, kann unter den in diesen Bestimmungen festgelegten Bedingungen ausgelagert werden.

² Les lieux de traitement doivent être situés en tout temps sur le territoire suisse ou sur le territoire d'un Etat garantissant un niveau de protection des données équivalent.

³ Lorsque l'externalisation implique une délégation de tâches à des tiers au sens de l'article 54 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, les exigences particulières prévues par cette disposition sont applicables.

Art. 12c (nouveau)

Externalisation – Responsabilités

¹ L'organe public qui procède à une externalisation demeure responsable de la protection des données personnelles, en particulier de leur confidentialité ainsi que de la pérennité de leur conservation et de leur exploitation. En particulier:

- a) il prend les précautions commandées par les circonstances quant au choix du sous-traitant, à son instruction et à sa surveillance;
- b) il assure la protection et la sécurité des données et de ses propres systèmes d'information par la conclusion d'un contrat qui décrit au minimum:
 1. l'objet, la nature, la finalité et la durée de l'externalisation;
 2. les catégories de données concernées;
 3. les obligations et les droits de chaque partie;
 4. les droits et possibilités de contrôle de l'autorité de surveillance en matière de protection des données;
 5. l'interdiction faite au sous-traitant de sous-traiter à son tour un traitement sans l'autorisation préalable du responsable du fichier;
 6. le devoir du sous-traitant d'informer immédiatement le responsable du fichier lorsque, en vertu d'une loi étrangère ou d'une décision de justice, il est tenu de communiquer des données à une autorité étrangère ou risque de devoir le faire;
- c) il ne confie pas au sous-traitant des traitements qu'il ne serait pas en droit d'effectuer lui-même;

² Die Daten müssen jederzeit auf dem Gebiet der Schweiz oder auf dem Gebiet eines Staates, der einen gleichwertigen Datenschutz gewährleistet, bearbeitet werden.

³ Wenn die Auslagerung eine Delegation von Aufgaben an Dritte im Sinne von Artikel 54 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 zur Folge hat, gelten die besonderen Anforderungen gemäss dieser Bestimmung.

Art. 12c (neu)

Auslagerung – Verantwortung

¹ Das öffentliche Organ, das Daten auslagert, bleibt für den Schutz der Personendaten, insbesondere für die Vertraulichkeit und die Kontinuität ihrer Aufbewahrung und Nutzung, verantwortlich. Insbesondere:

- a) ergreift es die Vorsichtsmassnahmen, die bei der Wahl des Auftragsbearbeiters, den Weisungen an diesen und der Aufsicht über diesen aufgrund der Umstände geboten sind;
- b) gewährleistet es den Schutz und die Sicherheit der Daten und deren eigenen Informationssysteme, indem sie einen Vertrag abschliesst, der mindestens Folgendes beschreibt:
 1. den Gegenstand, die Art, den Zweck und die Dauer der Auslagerung;
 2. die betroffenen Datenkategorien;
 3. die Pflichten und Rechte jeder Partei;
 4. die Rechte und die Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde im Bereich des Datenschutzes;
 5. das an den Auftragsbearbeiter gerichtete Verbot, ohne vorherige Genehmigung des für die Datensammlung Verantwortlichen seinerseits einen weiteren Auftragsbearbeiter für die Bearbeitung zu beauftragen;
 6. die Pflicht des Auftragsbearbeiters, den Verantwortlichen der Datensammlung unverzüglich zu informieren, wenn er aufgrund eines ausländischen Gesetzes oder eines richterlichen Entscheids die Daten einer ausländischen Behörde bekanntgeben muss oder Gefahr läuft, dass er es tun muss.
- c) überträgt es dem Auftragsbearbeiter kein Bearbeiten, das es nicht selber ausführen darf.

d) il veille à ce que les données et les outils informatiques concernés par une externalisation puissent être récupérés en tout temps, notamment dans le but de changer de sous-traitant, de procéder à leur réinternalisation ou de les verser aux archives historiques.

² Lorsque l'externalisation concerne plusieurs organes différents au sein d'une même collectivité publique, un organe principalement responsable est désigné.

³ Au sein de l'administration cantonale, la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi des règles de la présente section est assumée conjointement par l'organe compétent à raison de la matière et par le service en charge de l'informatique. Sont réservés les cas dans lesquels l'organe compétent à raison de la matière gère de manière autonome ses systèmes informatiques.

Art. 12d (nouveau)

Externalisation – Mesures de sécurité

¹ L'intégrité, l'authenticité, la disponibilité et la confidentialité des données personnelles externalisées ainsi que la pérennité de leur conservation et de leur exploitation doivent être garanties par des mesures organisationnelles et techniques appropriées et adaptées à l'évolution des technologies disponibles.

² La définition des mesures de sécurité tient compte des risques que le traitement des données en question présente pour la personnalité et les droits fondamentaux des personnes concernées.

³ Lorsque l'externalisation concerne des données indispensables au fonctionnement de l'administration, la continuité des activités externalisées doit, en cas d'incident, être garantie par un dispositif adéquat.

Art. 12e (nouveau)

Externalisation – Mesures relatives aux données sensibles

¹ Le traitement de données personnelles sensibles qui présente un risque concret d'atteinte aux droits des personnes concernées et le traitement de données qui font l'objet d'une obligation légale ou contractuelle de garder le secret peuvent être externalisés si la confidentialité à l'égard du sous-traitant est assurée de manière que ce dernier ne puisse avoir accès à leur contenu.

d) s'agit es pour, que es es de une Auslagerung betroffenen Daten und Informatikwerkzeuge jederzeit zurückbekommen kann, namentlich damit es den Auftragsbearbeiter wechseln, die Daten wieder bei sich bearbeiten oder sie dem Historischen Archiv abliefern kann.

² Wenn die Auslagerung mehrere verschiedene Organe desselben Gemeinwesens betrifft, wird eine hauptverantwortliches Organ bezeichnet.

³ Bei der Kantonsverwaltung übernehmen das sachlich zuständige Organ und das Amt, das für die Informatik zuständig ist, gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung und die Kontrolle der Vorschriften dieses Abschnitts. Fälle, in denen das sachlich zuständige Organ seine Informatiksysteme autonom verwaltet, bleiben vorbehalten.

Art. 12d (neu)

Auslagerung – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die Unversehrtheit, die Authentizität, die Verfügbarkeit und die Vertraulichkeit der Personendaten, die von einer Auslagerung betroffen sind, sowie deren ständige Aufbewahrung und Verwendung müssen mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind, sichergestellt werden.

² Die Definition der Sicherheitsmassnahmen berücksichtigt die Gefahren, die das Bearbeiten der fraglichen Daten für die Persönlichkeit und die Grundrechte der betroffenen Personen mit sich bringt.

³ Wenn die Auslagerung Daten betrifft, die für den Betrieb der Verwaltung unbedingt nötig sind, muss die Fortführung der ausgelagerten Tätigkeiten bei einem Zwischenfall mit einem angemessenen Dispositiv sichergestellt werden.

Art. 12e (neu)

Auslagerung – Massnahmen für besonders schützenswerte Personendaten

¹ Das Bearbeiten von besonders schützenswerten Personendaten bei dem ein konkretes Risiko besteht, dass gegen das Recht der betroffenen Personen verstossen wird, und das Bearbeiten von Daten die einer gesetzlichen oder vertraglichen Geheimhaltungspflicht unterliegen, darf dann ausgelagert werden, wenn die Vertraulichkeit gegenüber dem Auftragsbearbeiter sichergestellt ist, so dass dieser auf deren Inhalt keinen Zugriff hat.

² Lorsque le sous-traitant doit impérativement avoir accès aux données pour des raisons techniques, le contrat d'externalisation fixe les exigences particulières nécessaires, en particulier l'engagement du sous-traitant de n'accéder au contenu des données qu'avec le consentement exprès de l'organe public qui procède à l'externalisation et l'obligation de tenir un journal des accès.

Art. 12f (nouveau)

Essais pilotes

¹ Sur la base d'un dossier dûment établi et après consultation de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, le Conseil d'Etat peut autoriser par voie d'ordonnance le traitement automatisé de données sensibles si cela paraît indispensable pour réaliser un essai pilote ou préparer une application pendant la procédure d'adoption ou d'adaptation de sa base légale.

² Une phase d'essai peut être considérée comme indispensable pour traiter les données:

- a) si l'accomplissement des tâches nécessite l'introduction d'innovations techniques dont les effets doivent être évalués;
- b) si l'accomplissement des tâches nécessite la prise de mesures organisationnelles ou techniques importantes dont l'efficacité doit être examinée, notamment dans le cadre d'une collaboration entre les organes fédéraux et les cantons.

³ L'organe responsable transmet, au plus tard deux ans après la mise en œuvre de la phase d'essai, un rapport d'évaluation au Conseil d'Etat et à l'Autorité de surveillance. Dans ce rapport, il lui propose la poursuite ou l'interruption du traitement.

⁴ Si le Conseil d'Etat autorise la poursuite du traitement, il engage immédiatement la procédure législative pour donner une base légale formelle au traitement de ces données.

² Wenn der Auftragsbearbeiter aus technischen Gründen unbedingt Zugriff auf die Daten haben muss, werden im Auslagerungsvertrag die nötigen besonderen Anforderungen festgelegt, insbesondere die Verpflichtung des Auftragsbearbeiters, nur mit ausdrücklichem Einverständnis des öffentlichen Organs, welches die Daten auslagert, auf den Inhalt der Daten zuzugreifen, und die Pflicht, ein Zugriffsjournal zu führen.

Art. 12f (neu)

Pilotversuche

¹ Auf der Basis eines ordnungsgemäss erstellten Dossiers und nach Anhörung der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz darf der Staatsrat mit Verordnung das automatisierte Bearbeiten von heiklen Daten bewilligen, wenn das unbedingt nötig ist, um einen Pilotversuch durchzuführen oder eine Anwendung während des Genehmigungs- und Anpassungsverfahrens für die gesetzliche Grundlage vorzubereiten.

² Eine Versuchsphase kann als unbedingt nötig für das Bearbeiten von Daten betrachtet werden, wenn:

- a) für die Erfüllung der Aufgaben technische Innovationen, deren Auswirkungen beurteilt werden müssen, eingeführt werden müssen;
- b) für die Erfüllung der Aufgaben organisatorische oder technische Massnahmen, deren Wirksamkeit geprüft werden muss, ergriffen werden müssen, namentlich im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen den Organen des Bundes und den Kantonen.

³ Das verantwortliche Organ übermittelt dem Staatsrat und der Aufsichtsbehörde spätestens zwei Jahre nach der Umsetzung der Versuchsphase einen Beurteilungsbericht. In diesem Bericht beantragt es ihm, dass das Bearbeiten fortgesetzt oder abgebrochen wird.

⁴ Wenn der Staatsrat die Fortsetzung des Bearbeitens bewilligt, leitet er unverzüglich ein Gesetzgebungsverfahren ein, um dem Bearbeiten dieser Daten eine formale gesetzliche Grundlage zu geben.

Art. 18 al. 1 (modifié)

Responsabilité – Sous-traitance (*titre médian modifié*)

¹ L'organe public qui fait traiter des données personnelles par un sous-traitant demeure responsable de la protection des données. Il doit notamment donner au sous-traitant les instructions nécessaires et veiller à ce que ce dernier n'utilise les données ou ne les communique que pour l'exécution du mandat.

Art. 34a (nouveau)

Droit transitoire – Contrats d'externalisation

¹ Pour autant que besoin, les contrats d'externalisation conclus avant l'entrée en vigueur de la modification du ... de la présente loi sont adaptés aux exigences des articles 12b et suivants lors de leur renouvellement, mais au plus tard dans un délai de cinq ans.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Conversion de la LGCyb modifiée en une nouvelle loi

— Les organes chargés des publications officielles convertissent la loi du 2 novembre 2016 sur le guichet de cyberadministration telle que modifiée par la présente loi en une loi entièrement révisée (renumérotation des éléments de structure, adaptation des renvois et références internes, suppression des dispositions caduques). Ils lui attribuent la date d'adoption de la présente loi.

Art. 18 Abs. 1 (géändert)

Verantwortung – Auftragsbearbeitung (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Das öffentliche Organ, das Personendaten von einem Auftragsbearbeiter bearbeiten lässt, bleibt für den Datenschutz verantwortlich. Es muss namentlich dem Auftragsbearbeiter die nötigen Weisungen geben und dafür sorgen, dass er die Daten nur für die Ausführung des Auftrags verwendet oder bekanntgibt.

Art. 34a (neu)

Übergangsrecht – Auslagerungsverträge

¹ Falls nötig werden die Auslagerungsverträge, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... des vorliegenden Gesetzes abgeschlossen wurden, bei ihrer Erneuerung, aber spätestens innert 5 Jahren an die Anforderungen von Artikel 12b ff. angepasst.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Umwandlung des geänderten E-GovSchG in ein neues Gesetz

— Die für die amtlichen Veröffentlichungen zuständigen Organe wandeln das Gesetz vom 2. November 2016 über das E-Government-Schalter in der durch dieses Gesetz geänderten Fassung in ein vollständig überarbeitetes Gesetz um (Ummummerierung der Strukturelemente, Anpassung der Querverweise und der internen Verweise, Streichung überholter Bestimmungen). Sie weisen ihm das Datum der Verabschiedung dieses Gesetzes zu.

Dispositions finales

—

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Schlussbestimmungen

—

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

2019-CE-239

GRAND CONSEIL

Projet de Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-015

Présidence : Bruno Marmier

Membres : Hubert Dafflon, Olivier Flechtner, Markus Julmy, Gabriel Kolly, Savio Michellod, Benoît Pillier, André Schoenenweid, Jean-Daniel Schumacher, Katharina Thalmann-Bolz, Andréa Wassmer

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la proposition révisée du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Anhang

2019-CE-239

GROSSER RAT

Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-015

Präsidium : Bruno Marmier

Mitglieder : Hubert Dafflon, Olivier Flechtner, Markus Julmy, Gabriel Kolly, Savio Michellod, Benoît Pillier, André Schoenenweid, Jean-Daniel Schumacher, Katharina Thalmann-Bolz, Andréa Wassmer

Eintreten

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltungen, beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der überarbeitete Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements**Abgelehnte Anträge**

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge**II. Loi sur la protection des données (LPRD)****Art. 12b al. 2**

² Les lieux de traitement et d'hébergement des données doivent être situés en tout temps sur le territoire suisse ou sur le territoire d'un Etat garantissant un niveau de protection des données équivalent.

A1*Antrag in französischer Sprache eingereicht.***II. Gesetz über den Datenschutz (DSchG)****Art. 12b Abs. 2****Résultats des votes**

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.

**CE
A1****Abstimmungsergebnisse**

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

*Le 14 octobre 2020**Den 14. Oktober 2020*

Rapport 2019-DSJ-18

3 juin 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat 2018-GC-96 Commission de justice – Application
de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte, plus spécifiquement
dans le domaine des curatelles d'adultes**

Introduction	1
1. Nombre de curatelles	2
1.1. Considérations générales	2
1.2. Comparaison intercantonale	3
1.2.1. Les statistiques	3
1.2.2. Les législations	4
1.3. Comparaison entre les arrondissements	5
2. Collaboration entre les justices de paix et les services officiels des curatelles	6
3. Cantonalisation des services officiels des curatelles	7
3.1. Avantages d'une cantonalisation	7
3.2. Inconvénients d'une cantonalisation	7
3.3. Appréciation	8
4. Défi des ressources en personnel	8
4.1. Dans les justices de paix	8
4.2. Au sein des services officiels des curatelles	9
5. Création d'un pot commun	10
6. Fréquence des rapports du curateur	10
7. Autres idées émises	11
7.1. Numerus clausus	11
7.2. Rémunération du curateur	12
7.3. Elaboration de recommandation ou de directives	12
7.4. Mandat d'analyse	12
8. Analyse du Pouvoir judiciaire	12
Conclusion	12

Introduction

Par postulat déposé et développé le 27 juin 2018, la Commission de justice demande un rapport sur la situation préoccupante des services officiels des curatelles mis en place par les communes ou associations de communes, en application de la loi cantonale sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA). Selon la Commission de justice, les services officiels

des curatelles constatent un accroissement constant de mandats de curatelles qui leur sont confiés, en particulier dans le domaine des curatelles d'adultes, et sont, de ce fait, soit surchargés, soit contraints d'augmenter leurs ressources. Affirmant que le canton de Fribourg est le canton qui connaît au plan suisse le plus de mises sous curatelle sans qu'on puisse déceler des signes d'amélioration, la Commission de justice demande au Conseil d'Etat qu'un rapport circonstancié

soit élaboré sur les causes de cette situation ainsi que sur les mesures à prendre. Ce rapport devrait notamment examiner les points suivants:

1. Pourquoi certaines justices de paix fribourgeoises prononcent-elles autant de mise sous curatelle alors que d'autres ne le font pas?
2. Ne serait-il pas judicieux de développer une meilleure collaboration entre les justices de paix et les services de curatelles? Ne faudrait-il pas, par exemple, que les services de curatelles soient entendus avant qu'une mesure de curatelle soit prononcée? Pourquoi la pratique est-elle différente dans certains districts?
3. Est-ce qu'une cantonalisation des services de curatelles pourrait améliorer les échanges entre ces deux institutions?
4. Dans d'autres cantons, les justices de paix disposent de plus de moyens financiers pour éclaircir les situations et donner des mandats à des tiers. Ceci déchargerait les juges de paix et leur permettrait de se consacrer à leurs tâches de juge.
5. Est-ce que la création d'un pot commun pour l'ensemble du canton pour les charges des services de curatelles permettrait de répartir le poids financier plus équitablement?
6. Selon l'article 411 du Code civil, le curateur remet au moins tous les deux ans, à l'autorité de protection de l'adulte, un rapport sur son activité et sur l'évolution de la situation de la personne concernée, alors que la loi cantonale concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (art. 14) demande que ce rapport soit présenté chaque année. Cette exigence crée une surcharge de travail pour les curateurs et les justices de paix. Un rapport tous les deux ans ne serait-il pas suffisant?

Dans sa réponse du 13 novembre 2018, le Conseil d'Etat se dit favorable à l'analyse demandée et propose la prise en considération du postulat. Tout en considérant que les spécificités de la législation cantonale (art. 9 al. 2 LPEA) pourraient en partie expliquer la surcharge de certains services officiels des curatelles, le Conseil d'Etat est d'avis que la quantité de dossiers attribués aux services officiels des curatelles n'explique pas, à elle seule, toutes les difficultés rencontrées par ces services dans l'accomplissement de leurs tâches.

Le 14 décembre 2018, le Grand Conseil a accepté de prendre en considération le postulat par 76 voix sans opposition, ni abstention.

Pour élaborer le présent rapport, les sept justices de paix, les vingt services officiels des curatelles du canton ainsi que l'Association des communes fribourgeoises ont été consultés. Par ailleurs, la législation de dix autres cantons a fait l'objet d'une étude comparative.

1. Nombre de curatelles

1.1. Considérations générales

Les justices de paix analysent et instruisent chaque cas pour déterminer si la personne concernée est dans un état de faiblesse, lequel nécessite une mesure de protection. Si l'assistance nécessaire peut être fournie par un proche, par le service social ou par une institution sociale régionale ou cantonale, la justice de paix n'instaure pas de mesure de protection. Par contre, s'il manque l'offre appropriée au besoin de soutien, l'institution d'une mesure de protection répond aux principes de la proportionnalité et de la subsidiarité que prescrit l'article 389 al. 2 CC.

Il est impossible pour les justices de paix de connaître à l'avance le nombre de procédures de protection de l'adulte qui amèneront finalement chaque année à l'instauration d'une curatelle. Les justices de paix ne sont pas soumises à un contingent de curatelles à épuiser ou à un nombre maximal annuel de nouvelles mesures de protection à prononcer. Un tel contingentement serait contraire au droit fédéral.

Jadis, un nombre élevé de demandes de tutelles et de curatelles émanait des communes, lesquelles faisaient souvent cette démarche lorsqu'un citoyen ne s'acquittait pas de ses primes d'assurance maladie ou de ses impôts. Depuis 2006, les primes d'assurance maladie obligatoire, prises en charge par les communes, peuvent faire l'objet d'une demande de remboursement auprès de l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS), avec un financement assumé par l'Etat. Dès lors, les avis de la part des communes ont fortement diminué.

Actuellement, l'on constate que, le plus souvent, ce sont les services sociaux qui transmettent aux justices de paix des signalements ou des demandes de curatelles signées par les personnes qu'ils assistent, peut-être par manque de moyens financiers attribués par les communes pour le suivi de la personne à l'assistance. D'autres institutions sociales cantonales peinent à obtenir les moyens financiers pour engager suffisamment de personnel et pouvoir ainsi répondre à toutes les demandes et attentes des personnes ayant besoin d'aide.

Le nombre de mesures de protection varie selon les années et les arrondissements, en fonction du nombre d'habitants et d'autres facteurs, essentiellement sociologiques, tels que le délitement du tissu familial, entraînant en son sillage un désintérêt de s'occuper de ses proches.

Bien évidemment les familles devraient être sensibilisées à leur responsabilité en ce qui concerne le soutien qu'elles devraient apporter à leurs proches en difficulté. De nombreux mandats sont confiés aux services officiels des curatelles alors qu'un membre de la famille ayant les capacités intellectuelles ou professionnelles pour gérer les affaires de son proche pourrait assurer ce suivi. Toutefois, souvent les proches refusent le

mandat par crainte d'être accusés de gérer les affaires de la personne protégée dans leur propre intérêt, au détriment de celui des autres membres de la famille (conflit d'intérêts). Par ailleurs, depuis la modification de l'article 400 al. 2 CC, plus personne n'est tenu d'accepter un mandat de curatelle; de ce fait, les justices de paix n'ont aucun moyen de contraindre les proches à accepter la curatelle.

1.2. Comparaison intercantonale

1.2.1. Les statistiques

Depuis 1996, les statistiques des mesures de protection d'adultes sont publiées sur le site Internet de la COPMA. Ces données renseignent non seulement sur le nombre de mesures ordonnées dans chaque canton, mais aussi sur le type de mesures.

Ces statistiques révèlent que depuis bien avant l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral, le nombre de mesures de protection d'adultes par 1000 adultes prises dans le canton de Fribourg a presque toujours été supérieur à celui des mesures ordonnées dans d'autres cantons.

	FR	VD	GE	VS	JU	NE	ZH	BE	BS*	SO*	TG*
1996	12,3	9,3	7,2	8	9	**	8	9	9	9	7
1997	12,98	9,53	6,65	6,96	9,31	**	7,32	7,42	8,94	6,78	6,95
1998	13,84	9,64	4,63	8,16	8,4	**	7,33	9,22	9,04	8,65	6,87
1999	15,32	9,72	5,23	8,26	8,92	9,02	7,32	9,46	9,55	9,04	7,48
2000	15,19	9,86	6,55	8,95	10,41	9,6	7,41	9,53	9,9	8,91	7,56
2001	14,15	9,27	6,02	9,22	9,64	9,38	7,22	9,35	10,72	9,13	7,14
2002	14,23	9,49	5,72	8,42	9,61	9,67	7,42	9,8	10,85	9,37	7,28
2003	14,9	8,84	6,02	8,34	10,27	9,79	7,34	9,86	11,1	9,29	7,48
2004	14,78	10,57	6,13	8,7	11,2	11,21	7,97	10,42	11,03	10,19	8,09
2005	14,72	10,32	6,46	8,91	11,13	10,43	7,77	10,71	11,2	10,51	8,07
2006	14,46	10,86	6,54	9,55	11,04	10,85	7,82	10,72	11,33	10,76	8,25
2007	14,96	9,58	6,63	9,75	11,43	11,07	8,01	10,99	11,91	11,54	9,32
2008	19,36	11,74	8,18	9,47	14,93	14,03	9,98	13,6	14,28	13,7	10,72
2009	19,87	12,78	8,56	13,84	16,78	14,65	10,05	13,37	14,7	13,6	7,53
2010	20,35	12,61	9,25	13,3	17,88	14,83	10,39	18,87	15,54	14,61	5,86
2011	20,19	12,98	9,47	15,06	18,44	15,38	10,66	13,98	16,65	15,02	9,42
2012	21,76	13,26	9,9	15,01	19,32	15,79	10,66	12,92	16,94	15,25	10,37
2013	Les statistiques sont incomplètes et ne permettent pas une comparaison sur l'ensemble de la Suisse.										
2014	Les statistiques sont incomplètes et ne permettent pas une comparaison sur l'ensemble de la Suisse.										
2015	18,08	13,66	11,20	13,45	21,34	17,19	10,82	14,40	17,04	12,07	10,99
2016	18,21	13,87	11,54	14,81	21,21	18,31	10,97	14,76	17,51	12,45	10,97
2017	18,95	14,17	12,81	15,47	21,65	19,24	11,07	14,87	17,98	12,95	11,17
2018	19,43	15,58	13,93	15,51	22,74	20,05	11,07	15,02	18,40	13,10	11,23
Progression 2015–2018	1,35	1,92	2,73	2,06	1,40	2,86	0,25	0,62	1,36	1,03	0,24

Nombre de mesures ordonnées par 1000 adultes

* Les cantons de BS, SO et TG ont été choisis car leur nombre d'habitants est comparable à celui de FR

** Pas de données

Ces chiffres démontrent également que le nombre de mesures de protection en force dans notre canton reste quasiment inchangé depuis bien avant l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral, voire avant la professionnalisation des justices de paix en 2008.

Enfin, l'évolution des années 2015–2018 révèle que la progression du nombre de curatelles d'adultes dans le canton de Fribourg est inférieure à la progression moyenne des autres cantons.

La détermination des raisons précises pour lesquelles le nombre de mesures de curatelles prononcées dans notre canton a toujours été supérieur à celui des autres nécessiterait une étude approfondie effectuée par des experts d'un institut de recherche, lesquels tiendraient compte d'un ensemble d'indicateurs sociologiques tels que la démographie, la pyramide des âges, l'urbanisation, le réseau des prestations existantes etc. Le cadre limité – en temps, moyens financiers et connaissances scientifiques – d'un rapport sur postulat ne permet que d'avancer quelques hypothèses:

- > Un nombre non négligeable d'actuelles curatelles de portée générales sont des tutelles d'antan, converties en des mesures du nouveau droit.
- > La proportion élevée de personnes âgées et de jeunes adultes, par rapport à la population active, pourrait également expliquer en partie la nécessité de prononcer plus de curatelles.
- > Les différences culturelles entre les régions du pays expliqueraient aussi en partie les disparités des pratiques.
- > Le nombre de curatelles pourrait être en corrélation avec la manière dont les services sociaux s'occupent des personnes concernées: l'instauration d'une curatelle se justifie d'autant moins que l'assistance personnelle apportée par les services sociaux est exhaustive.
- > Peut-être de manière plus improbable, le nombre élevé de curatelles pourrait être influencé par une pratique différente des justices de paix fribourgeoises par rapport aux autorités de protection d'autres cantons, pour des raisons historiques ou sociétales.

1.2.2. Les législations

Aux hypothèses avancées dans la précédente section s'ajoutent certaines particularités de la législation des cantons choisis par rapport à la nôtre.

Dans le *canton de Vaud*, la majorité des curateurs sont des personnes privées en charge de plusieurs mandats de curatelle (cf. aussi le point 3.3).

Il en va de même du *canton de Genève* où, dans la mesure du possible, les mandats sont confiés à des curateurs privés notamment en ce qui concerne la protection de l'adulte (art. 85 al. 1 LaCC¹). Cependant, si la personne protégée a une fortune globale nette inférieure ou égale à 50 000 francs et qu'aucun proche n'est susceptible de fonctionner comme curateur, le mandat de protection est confié à un curateur officiel (art. 2 al. 2 RRC²).

En *Valais*, le critère d'attribution des mandats à un curateur officiel – plutôt qu'à un curateur privé – est l'ampleur ou la complexité du mandat, dès lors que le curateur officiel est censé disposer des aptitudes et des connaissances spéciales requises par sa mission (art. 19a LACC³).

Dans le *canton de Neuchâtel* les curateurs professionnels ont un quota de mandats. Lorsque ce quota est atteint, la personne pour laquelle une curatelle est instaurée est inscrite sur une liste d'attente, jusqu'à ce qu'un curateur se libère. Ce système, dépourvu d'une base légale formelle, n'est pas exempt de critiques (cf. point 7.1).

Le *canton du Jura* ne dispose pas de services officiels des curatelles proprement dits. Les curateurs professionnels sont choisis parmi les employés des services sociaux régionaux⁴ ou ceux d'institutions privées œuvrant dans des domaines semblables (art. 19 al. 3 LOPEA⁵; art. 5 al. 3 ORR PEA⁶).

Contrairement à la plupart des cantons romands, les APEA du *canton de Berne* sont des autorités administratives cantonales. Un directoire, composé des présidents des APEA, est l'organe commun de ces autorités; il est notamment compétent pour coordonner l'exécution des tâches et la jurisprudence (art. 16 LPEA⁷). Dans ce canton, ce sont les services sociaux et les services d'enquête communaux qui font office de services officiels des curatelles. Le canton accorde aux communes une indemnité pour les coûts engendrés par leurs activités (art. 22 LPEA); il s'agit d'un forfait annuel de 3 180 francs par cas pour une curatelle d'adulte (art. 7 al. 1 let. d OCInd⁸). En contrepartie, dans la mesure où la somme destinée à la rémunération d'un curateur professionnel est prélevée sur les biens de la personne concernée, elle échoit au canton (art. 15 OCInd).

Dans le *canton de Soleure*, les services sociaux régionaux, du ressort des communes (§ 27 SG⁹), font office de services officiels de curatelles (§ 115 al. 1 EG ZGB¹⁰). Les régions sociales doivent se doter de suffisamment de curateurs, à défaut, l'APEA en désigne aux frais de la région sociale (§ 115 al. 2 EG ZGB). Par ailleurs, la loi cantonale sur l'aide sociale pré-

³ Loi d'application du code civil suisse du 24.3.1998, RS VS 211.1.

⁴ Il s'agit d'établissements publics autonomes (art. 48 al. 2 de la loi du 15 décembre 2000 sur l'action sociale, RS JU 850.1. Ils ont leur siège à Delémont, mais possèdent une antenne dans chaque district (art. 24 du décret du 21 novembre 2001 concernant les institutions sociales, RS JU 850.11). Ils sont financés par les recettes perçues pour les prestations fournies, par d'éventuelles subventions de la Confédération, des dons et legs et par les contributions cantonales (art. 34 du décret précité).

⁵ Loi du 23 mai 2012 sur l'organisation de la protection de l'enfant et de l'adulte, RS JU 213.1.

⁶ Ordonnance du 2 décembre 2014 sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, RS JU 213.12.

⁷ Loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte, RS BE 213.316.

⁸ Ordonnance du 19 septembre 2012 sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes, RS BE 213.318.

⁹ Sozialgesetz vom 31. Januar 20017, RS SO 831.1.

¹⁰ Gesetz vom 4. April 1954 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, RS SO 211.1.

¹ Loi du 11 octobre 2012 d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, RS GE E 1 05.

² Règlement du 27 février 2013 fixant la rémunération des curateurs, RS GE-E 1 05.15.

voit une péréquation intercommunale pour les coûts supportés par les communes dans ce domaine (§ 55 SG; § 131 al. 4 EG ZGB).

Le *canton de Thurgovie* met surtout l'accent sur la concertation entre les différentes parties prenantes. Ainsi, 1° le Conseil d'Etat – autorité de nomination des membres des APEA – donne la possibilité aux communes du district de s'exprimer avant la nomination des candidats (§ 16 EG ZGB¹). 2° Chaque année, une rencontre a lieu entre les APEA, les services officiels des curatelles et les communes du district concerné, pour un échange d'expériences (§ 16 KESV). 3° L'APEA peut – et dans certains cas doit – inviter la commune du domicile ou du séjour de la personne concernée à donner son avis dans le cadre de la procédure; la commune peut également donner son avis, même sans y avoir été invitée par l'APEA (§ 47

KESV). 4° Lorsque les circonstances l'exigent, pour assurer une bonne collaboration, l'APEA peut convoquer le service officiel des curatelles pour discuter d'un cas ou d'une mesure de protection (§ 51a KESV). 5° La direction du service officiel des curatelles doit régulièrement fournir à l'APEA des informations nécessaires à l'exécution des tâches de cette dernière, en particulier en ce qui concerne la désignation du curateur (le nom et les qualifications des curateurs professionnels et privés disponibles) et l'organisation interne de son service (§ 79 KESV). 6° La désignation d'un curateur par l'APEA intervient après un échange de vues avec la direction du service officiel des curatelles (§ 80 KESV).

Outre les points mentionnés ci-dessus, le tableau suivant schématise certaines options des législations des cantons sélectionnés.

	Population*	Nombre communes	APEA		SOC		Prise en charge des coûts de la mesure en cas d'indigence	
			Judiciaire	Admin.	Canton	Commune	Canton	Commune
FR	255 000	136	7			×		×
VD	643 000	309	9		×		×	
GE	405 000	45	1		×		×	
VS	284 000	126		23		×		×
NE	144 000	31	3		×		×	
JU	60 000	53		1	×		×	
BE	860 000	346		11		×	Charge conjointe canton/commune	
ZH	1 250 000	162		13		×		×
BS	164 000	3		1	×		×	
SO	226 000	81		3		×		×
TG	226 000	80		5		×		×

* Population résidente permanente adultes au 31.12.18, nombre arrondi

1.3. Comparaison entre les arrondissements

La protection de l'enfant et de l'adulte dans notre canton est confiée à une autorité judiciaire. De ce fait, les juges de paix sont totalement indépendants pour déterminer si une mesure doit être prise et, le cas échéant, laquelle. Les juges de paix se concertent régulièrement, notamment dans le cadre de leur Conférence, afin d'harmoniser leurs pratiques. Il n'en demeure pas moins qu'ils conservent leur pleine indépendance quant à leur façon de fonctionner.

Les arrondissements de la Sarine et de la Gruyère ont une moyenne de mesures de protection en vigueur plus élevée que les autres arrondissements. Cela est imputable au fait que

les deux communes les plus peuplées du canton, Fribourg et Bulle, se situent dans ces districts. Or, d'une manière générale, les centres urbains attirent plus une population précarisée telle que des personnes souffrant de troubles psychiques ou d'addictions diverses, qui ne veulent pas être stigmatisées et qui cherchent l'anonymat de la ville. Ces deux communes disposent également d'une offre plus abondante d'institutions spécifiques prodiguant des prestations appropriées aux besoins des personnes en difficulté. Par ailleurs, les facilités découlant de la proximité des infrastructures telles que les transports publics et les centres commerciaux sont propices à inciter des personnes fragilisées à s'établir en milieu urbain, plutôt qu'en milieu rural. Enfin, il est connu qu'en ville, le réseau familial est moins dense qu'en campagne où d'autres solutions non judiciaires sont plus souvent privilégiées.

¹ Einführungsgesetz vom 3. Juli 1991 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, RS TG 210.1.

Cela dit, les autres arrondissements connaîtront probablement aussi la même évolution, d'une part en raison de la croissance significative de la population et, d'autre part, de par le fait que les personnes en difficultés financières trouveraient plus facilement des logements à des loyers modérés dans les districts plus ruraux.

2. Collaboration entre les justices de paix et les services officiels des curatelles

En décembre 2017, le Service de la justice a adressé un questionnaire aux vingt services officiels des curatelles du canton, notamment pour savoir comment les compétences de contrôle du travail d'un curateur officiel et d'instructions à ce dernier devaient être réparties entre les chefs des services officiels des curatelles et les juges de paix. Il ressort des réponses à ce questionnaire que, de manière générale et à de rares exceptions près, les relations entre les justices de paix et les services officiels des curatelles peuvent être qualifiées de bonnes, voire de très bonnes.

A titre d'exemples, la Justice de paix de la Sarine rencontre une fois par année, dans ses locaux, chaque service officiel des curatelles du district individuellement afin de discuter des problèmes rencontrés et de trouver des solutions; par ailleurs, les juges de paix sarinois participent souvent à différentes séances où leur présence est nécessaire afin de soutenir les services officiels des curatelles. En Singine, la communication entre la Justice de paix et les trois services officiels des curatelles se fait régulièrement, de manière simple et transparente; plusieurs réunions d'échanges entre les juges de paix et les responsables des services officiels des curatelles ont lieu dans le courant de l'année au cours desquelles les difficultés sont discutées et des solutions communes sont recherchées. En Gruyère, des séances d'informations, destinées aux nouveaux curateurs, sont régulièrement organisées par la Justice de paix; en outre, celle-ci soutient les services officiels des curatelles du district dans certaines situations complexes.

Cela dit, même s'il est primordial que les curateurs et les services officiels des curatelles entretiennent de bonnes relations avec les justices de paix, il ne s'agit ni d'un partenariat, ni d'une collaboration proprement dite, puisque leurs compétences légales respectives sont distinctes: la justice de paix enquête et institue la mesure (art. 446 CC) et le curateur exécute le mandat confié, une fois la mesure instituée (art. 405 ss CC).

Les différences de pratiques entre les justices de paix sont inhérentes au modèle choisi par notre canton pour l'organisation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. En tant qu'autorités judiciaires, les justices de paix sont totalement indépendantes dans la détermination de leurs modes de fonctionnement. De ce fait, aucune autorité étatique, qu'elle relève du pouvoir exécutif ou législatif, ne saurait leur imposer une pratique uniforme. Dans les cantons qui ont

choisi de désigner une (ou des) autorité(s) administrative(s) pour la protection de l'enfant et de l'adulte, ce problème ne se pose pas, puisque lesdites autorités – même déclarées indépendantes – sont hiérarchiquement subordonnées au pouvoir exécutif et doivent suivre l'orientation politique choisie pour ce dernier.

En ce qui concerne la question spécifique de l'audition des services officiels des curatelles avant l'instauration d'une curatelle, la quasi-unanimité des instances consultées la rejette pour les motifs suivants:

- > Pour déterminer si les conditions légales de l'instauration d'une curatelle sont réunies, les justices de paix mettent en œuvre une série de moyens d'instruction tels que rapports médicaux, expertises, auditions de la personne concernée et de la famille, renseignements auprès de proches ou de tiers qui connaissent la situation etc. Bien évidemment, si un curateur officiel connaît déjà la situation de la personne concernée, il peut être entendu par la justice de paix dans le cadre de l'instruction du dossier; d'ailleurs, cette prise de contact intervient souvent dans le cadre de l'administration des preuves. En revanche, si la personne concernée est inconnue du service officiel des curatelles, il est difficile de déceler ce que l'intervention dudit service pourrait apporter à l'appréciation du juge de paix: l'institution d'une curatelle ne doit dépendre que du Pouvoir judiciaire et non être dépendante de la personne du mandataire.
- > L'audition systématique rallongerait inévitablement l'instruction du dossier.
- > Elle occasionnerait forcément un surcroît de travail pour les services officiels des curatelles.
- > Elle pourrait envenimer les relations entre un service officiel des curatelles et une justice de paix, en cas de divergence d'opinion sur la nécessité d'instaurer une curatelle.
- > Même si le service officiel des curatelles ne saurait s'opposer à l'instauration de la curatelle, c'est lui qui requiert de la justice de paix la levée de la mesure dès qu'il considère qu'une personne peut reprendre son autonomie; la justice de paix répond positivement à cette demande si le curateur propose une analyse cohérente et adéquate de la situation.

Si, en dépit des inconvénients mentionnés ci-dessus, une telle audition devait être considérée comme adéquate pour endiguer l'augmentation du nombre de curatelles, l'adoption d'une base légale formelle serait indispensable, ne serait-ce que pour:

- > déterminer la rémunération des services officiels des curatelles pour ce «service hors mandat»;
- > préserver le secret de fonction des juges de paix et la protection des données de la personne concernée, pour le cas où, au terme de l'instruction préalable, aucune mesure de curatelle n'est finalement décidée;

- > autoriser les services officiels des curatelles à requérir des informations auprès de tiers en respectant la confidentialité et la protection des données, dès lors que contrairement à ce qui est prévu pour l'APEA (art. 448 CC), aucune disposition légale ne prévoit actuellement l'obligation pour les tiers de collaborer avec les services officiels des curatelles pour l'établissement des faits.

3. Cantonalisation des services officiels des curatelles

Les instances consultées sont fort partagées sur l'opportunité d'une cantonalisation des services officiels des curatelles. Schématiquement, on peut affirmer que les justices de paix et les services officiels des curatelles germanophones rejettent cette idée, alors qu'une partie des services officiels des curatelles francophones la soutient.

3.1. Avantages d'une cantonalisation

Les principaux arguments avancés pour soutenir l'idée d'une cantonalisation des services officiels des curatelles sont les suivants:

- > La cantonalisation permettrait une répartition plus équilibrée des dossiers entre les curateurs, en fonction des qualifications de chacun.
- > Elle induirait une harmonisation des pratiques – actuellement disparates en fonction des services officiels des curatelles communaux – en matière de gestion des mandats, ce qui assurerait une égalité de traitement dans la prise en charge des personnes sous curatelles dans tout le canton.
- > Un service cantonal, par définition plus grand que les services officiels des curatelles communaux, serait peut-être mieux à même de s'organiser de manière plus rationnelle, en créant des secteurs de compétences dont les contours ne seraient pas limités à une commune ou groupement de communes. Par ailleurs, un secteur interne au service pourrait avoir pour mission d'instruire les cas avant que la justice de paix ne prenne sa décision, ce qui pourrait éventuellement alléger le travail de cette autorité.
- > L'Etat serait à la fois l'employeur des curateurs officiels et des juges de paix; cela aurait pour conséquence une logique de prise en charge globale, avec un système de traitement des collaborateurs semblable, une uniformisation des moyens à disposition du service cantonal et des justices de paix, une simplification dans la gestion des transferts de dossiers en cas de déménagement de la personne sous curatelle.

Cela dit, les partisans d'une cantonalisation prônent la création de satellites dans les districts pour permettre aux curateurs d'être proches géographiquement et socialement des personnes protégées, tout en reconnaissant que la création d'un satellite ou d'un guichet n'est pas exempte de défaut. Elle

augmente la charge administrative par un surcroît de coordination. De plus, les guichets seraient confrontés à diverses questions de suivi concernant leurs tâches exactes.

3.2. Inconvénients d'une cantonalisation

Le principal argument des opposants à une cantonalisation est la crainte de la perte de proximité tant avec la justice de paix de l'arrondissement concerné qu'avec la personne protégée. Un service officiel des curatelles de proximité permet d'établir une relation de confiance: il est plus facile pour une personne de parler de ses préoccupations dans un cadre et un environnement plus proche que dans l'anonymat d'un grand service cantonal impersonnel.

La Justice de paix de la Singine s'oppose fermement à une cantonalisation. Chaque année, cette autorité entretient des échanges réguliers et intensifs avec les services officiels des curatelles de son arrondissement – à raison de deux à trois réunions communes, ce qui ne serait guère concevable avec un service cantonal. Par ailleurs, le travail de cette Justice de paix pourrait être massivement entravé ne serait-ce qu'en raison des différences linguistiques. Cet avis est également partagé par les trois services officiels des curatelles de ce district qui mettent en avant leurs structures fonctionnelles et l'excellente collaboration avec la Justice de paix.

Actuellement, les communes couvrent à la fois les frais du fonctionnement de leurs services officiels des curatelles (en vertu de la LPEA) et les coûts des personnes protégées indigentes domiciliées sur leur territoire (en vertu de la loi sur l'aide sociale). Elles sont en partie remboursées par la rémunération du travail de leurs curateurs professionnels, à la charge de la personne concernée; cependant, ce remboursement ne couvre pas l'entier du financement des services officiels des curatelles. Certes, les communes ne peuvent pas influencer le nombre de curatelles instituées, toutefois, elles peuvent décider du nombre et du profil des employés qu'elles engagent dans leurs services officiels des curatelles. Une cantonalisation leur enlèverait cette prérogative, sans exonérer les communes d'une participation aux frais de fonctionnement du service cantonal.

La cantonalisation entraînerait la suppression des services officiels des curatelles communaux, éventuellement la perte de l'emploi des employés actuels de ces services, lesquels ne seraient pas tous engagés par le service cantonal ainsi que la perte des investissements en infrastructure financés par les communes.

Dans certaines communes ou associations de communes, le service officiel des curatelles et le service social constituent une seule unité administrative et collaborent ensemble à satisfaction. Une cantonalisation remettrait en cause cette collaboration et pourrait avoir pour conséquence que les besoins et les particularités régionales seraient moins prises en considération.

La cantonalisation ne tiendrait pas compte de la particularité de certains districts dans lesquels le nombre de curatelles instituées est inférieur à celui des autres districts et augmenterait la contribution de certaines communes.

La cantonalisation enlèverait une tâche, par définition de proximité, aux communes. Ce qui va à l'encontre de la volonté de renforcer le rôle des communes.

Enfin, elle constituerait une rupture avec le système adopté par notre canton qui, dans l'ensemble, a donné satisfaction depuis plusieurs dizaines d'années.

3.3. Appréciation

Au vu des avantages et inconvénients listés ci-dessus, il apparaît que rien ne laisse supposer qu'une cantonalisation des services officiels des curatelles permettrait d'enrayer l'augmentation du nombre de curatelles, qui est avant tout le fait des autorités de protection. Sous un angle purement organisationnel, il n'y a aucun élément décisif plaidant pour une cantonalisation, alors que le système fribourgeois a peu ou prou fait ses preuves, tout en étant susceptibles d'améliorations.

La comparaison intercantonale démontre que ce sont plutôt des cantons de taille petite ou moyenne – en nombre d'habitants et/ou en nombre de communes – qui ont opté pour un service officiel cantonal. Il s'agit des cantons de Genève, Neuchâtel, Jura et Bâle-Ville. En tant que grand canton, Vaud a toutefois également choisi cette solution. Dans ce canton, «l'Office des curatelles et des tutelles professionnelles» (OCTP) est un service de l'Etat, rattaché au Secrétariat général du Département des institutions et de la sécurité. Il est chargé d'exécuter des mandats de protection prononcés par les justices de paix en faveur de personnes, majeures ou mineures, nécessitant un encadrement social et administratif particulier et qui ne peuvent de ce fait être assumées par des curateurs privés. Les tâches confiées aux professionnels de l'OCTP dépendent de la situation de la personne concernée. L'accompagnement peut porter sur l'assistance personnelle, la gestion financière et/ou la représentation juridique auprès de tiers. Cependant, dans ce canton, les curateurs professionnels ne s'occupent que des cas complexes. Les autres cas – qui constituent la majorité des mandats de curatelles – sont confiés à plusieurs centaines de «curateurs volontaires». Il s'agit de personnes indépendantes, recrutées pour exécuter des mandats simples. L'Etat de Vaud organise pour ces curateurs des cours de formation et leur assure un soutien par des professionnels spécialisés pour les conseiller et les accompagner à toutes les étapes de leur mandat. Il leur assure également une rémunération de 1 800 francs par an et par mandat.

Une alternative à la cantonalisation serait le regroupement des services officiels des curatelles par district, sous l'égide du préfet. Un tel regroupement – du ressort des communes – diminuerait de manière significative une charge administrative

importante lors d'un changement de domicile de la personne concernée (décision de la justice de paix, nominations du nouveau curateur, bouclage des comptes, etc.) et assurerait une harmonisation des pratiques au sein de l'arrondissement. D'ailleurs, dans le district de la Broye, un projet de régionalisation est en cours pour réunir les services officiels des curatelles de Belmont-Broye et celui d'Estavayer. L'idée est de créer un service officiel des curatelles pour le district, à Estavayer, en maintenant une antenne à Belmont-Broye pour garantir la proximité. Le nouveau service officiel des curatelles passerait alors sous l'égide de l'Association des communes pour l'organisation médico-sociale dont dépend déjà le Service social du district.

4. Défi des ressources en personnel

4.1. Dans les justices de paix

L'analyse de la situation et l'instruction font partie de la procédure de protection et des tâches légales du juge de paix (art. 446 al. 1 CC). Ce dernier conduit la procédure et prend les décisions d'instruction nécessaires. Dans le cadre de la procédure d'instruction et de l'administration des preuves, il a la possibilité de donner des mandats à des tiers, s'il le juge nécessaire (art. 446 al. 2 CC). Ce travail d'instruction constitue une part importante du travail du juge de paix; il couvre un vaste éventail de domaines tels que le logement, les finances, la santé, le travail, l'environnement professionnel et familial etc. Pour ce faire, le juge de paix procède à des auditions, ordonne des expertises, réunit des documents tels que des rapports médicaux, extrait des poursuites, avis de taxation, etc. Seule une instruction complète permet au juge de paix de décider si les conditions de l'article 390 CC sont réunies et, le cas échéant, instituer une curatelle.

Une bonne enquête préalable permet de déterminer la meilleure mesure pour la personne protégée et facilite la tâche du curateur désigné. A l'heure actuelle, ces ressources dans certaines justices de paix sont telles que, pour des questions techniques, ces autorités doivent mandater des tiers (p.ex. experts comptables). Une telle délégation permet de mieux cibler les éventuelles nouvelles mesures de protection et de refuser les demandes injustifiées. La délégation allège certes le travail du juge de paix, mais pourrait constituer un poids financier supplémentaire à la charge de la personne protégée, ou de la commune du domicile de l'intéressée, si cette dernière n'a pas les moyens financiers d'assumer les honoraires du délégataire.

Pour mener à bien cette instruction à l'interne, on pourrait envisager l'engagement d'un travailleur social et d'un comptable au sein de la justice de paix. Ces deux professions complèteraient le greffe de ces autorités. Dans la mesure où les juges de paix ont tous une formation juridique, le renfort dans les domaines de la psychologie et de la comptabilité serait un atout pour leur permettre de décider de l'opportunité de l'institution d'une curatelle.

Cependant, la question des ressources financières et en personnel des justices de paix constitue un véritable défi. Au budget 2019, les effectifs de l'ensemble des justices de paix fribourgeoises étaient les suivants:

B19	Juge de paix	Greffier	Admin.	Total EPT budget	Apprentis	Stagiaires greffiers	Total EPT global	Personnel avec formation juridique (Juge + greffier)	Personnel avec formation juridique (y c. stagiaires)	Juges assesseurs
Broye	1	3,1	2,3	6,4			6,4	4,1	4,1	10
Glâne	1	1,9	1,5	4,4		1	5,4	2,9	3,9	10
Gruyère	2,6	3	3,65	9,25		2	11,25	5,6	7,6	14
Sarine	3,8	6,2	9,95	19,95	3	3	25,95	10	13	24
Lac	1	1,7	2,4	5,1			5,1	2,7	2,7	12
Singine	1,5	2,1	1,3	4,9		1	5,9	3,6	4,6	11
Veveyse	0,75	1	0,8	2,55		1	3,55	1,75	2,75	11
Total	11,65	19	21,9	52,55	3	8	60,55	30,65	38,65	92

Il faut souligner qu'en matière d'attribution de ressources supplémentaires aux justices de paix, l'Etat a déjà fait un effort considérable. Ainsi, entre 2009 et 2019, les effectifs en personnel accordés aux justices de paix ont augmenté de 28,3 EPT. Une part de ces EPT supplémentaires a servi à corriger la dotation initiale en personnel lors de la cantonalisation des justices de paix en 2008. Une autre part de ces EPT supplémentaires a été nécessaire pour faire face à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, le 1^{er} janvier 2013, avec lequel des tâches additionnelles ont été attribuées aux justices des paix. Malgré cette augmentation importante, le Conseil de la magistrature a fait le constat, dans son dernier rapport annuel, d'une charge de travail globalement très élevée de ces autorités, ainsi que de certains manques de personnel selon les arrondissements.

4.2. Au sein des services officiels des curatelles

Un éventuel renforcement des moyens accordés aux justices de paix ne saurait dispenser les communes et les associations de communes, elles aussi, d'un examen approfondi de l'organisation et du fonctionnement tant de leurs services officiels des curatelles que de leurs services sociaux et, le cas échéant, d'envisager la nécessité d'augmenter les ressources financières et en personnel qu'elles affectent auxdits services, voire une réorganisation par exemple un regroupement des services officiels des curatelles par district.

Cela dit, comme il ressort du tableau ci-dessous, les vingt services officiels des curatelles du canton totalisent environ 58 EPT de curateurs; à cet effectif, il faut encore ajouter les collaborateurs de soutien (chefs des services officiels des curatelles, assistants sociaux, comptables, secrétaires, apprentis), totalisant environ 50 EPT. En 2018, le total des curatelles confiées aux services officiels des curatelles était de 4140 sur les 4940¹ curatelles instituées, soit une moyenne de 71 dossiers par EPT de curateur professionnel, ce qui se situe dans la moyenne du nombre de dossiers par EPT recommandé par la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA), à savoir entre 60 et 100²; seulement dans deux cas, le nombre de dossiers par curateur dépasse légèrement ce maximum recommandé³. Enfin, ce tableau démontre que depuis 2017, ni le nombre de dossiers de curatelles confiés aux services officiels des curatelles, ni la dotation de ces services en personnel n'a varié de manière significative.

¹ Les 800 autres curatelles ont été confiées soit à des proches, soit à des curateurs privés.

² Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA; éd.), Droit de la protection de l'adulte. Guide pratique (avec modèles), Zurich 2012, pt. 6.19.

³ Au Service officiel des curatelles de Bulle, Riaz, Morlon, ainsi qu'à celui de la Glâne.

	Nbre dossiers		Nbre curateurs		Nbre pers. auxiliaire	
	2017	2019	2017	2019	2017	2019
Fribourg-Ville	1006 (~70 par EPT)	~1000 (~66 par EPT)	19 (=14,3 EPT)	19 (=15,1 EPT)	Pas d'information	14 (=14,46 EPT)
Sarine-Ouest	102 (=68 par EPT)	110 (~73 par EPT)	3 (=1,5 EPT)	3 (=1,5 EPT)	1 (=0,1 EPT)	3 (=1,7 EPT)
Villars-s-/Glâne	170 (=85 par EPT)*	170 (=68 par EPT)**	1 (=1 EPT)	1 (=1 EPT)	5 (=2,8 EPT)	6 (=3,3 EPT)
Le Gibloux	65 (~81 par EPT)	77 (~85 par EPT)	1 (=0,8 EPT)	1 (=0,9 EPT)	2 (=0,8 EPT)	2 (=0,8 EPT)
Haute-Sarine	250 (~86 par EPT)	250 (~71 par EPT)	4 (=2,9 EPT)	6 (=3,5 EPT)	4 (=2,5 EPT)	5 (=3,3 EPT)
La Sonnaz	130 (~86 par EPT)	126 (~54 par EPT)	3 (=1,5 EPT)	3 (=2,3 EPT)	Pas d'information	3 (=2,6 EPT)
Bulle, Riaz, Morlon	466 (~93 par EPT)	559 (~107 par EPT)	6 (=5 EPT)	7 (=5,2 EPT)	? (=6,22 EPT)	8 (=5,6 EPT)
Haute-Gruyère	180 (~78 par EPT)	206 (~85 par EPT)	3 (=2,3 EPT)	3 (=2,4 EPT)	3 (=2 EPT)	3 (=2 EPT)
Jogne/Rive Droite	110 (~78 par EPT)	135 (~71 par EPT)	2 (=1,4 EPT)	3 (=1,9 EPT)	Pas d'information	2 (=1,7 EPT)
Sionge/Rive Gauche	130 (~62 par EPT)	139 (~66 par EPT)	3 (=2,1 EPT)	3 (=2,1 EPT)	? (=1,2 EPT)	2 (=1,1 EPT)
Sense-Oberland	135 (=75 par EPT)	164 (=82 par EPT)	2 (=1,8 EPT)	2 (=2 EPT)	3 (=2 EPT)	3 (=2 EPT)
Sense-Mittelland	121 (~80 par EPT)	115 (~76 par EPT)	2 (=1,5 EPT)	2 (=1,5 EPT)	2 (=1,2 EPT)	2 (=1,2 EPT)
Sense-Unterland	225 (~76 par EPT)	210 (~71 par EPT)	4 (=2,95 EPT)	4 (=2,95 EPT)	3 (=3,1 EPT)	4 (=2,5 EPT)
Morat-Murten	87 (~62 par EPT)	101 (~67 par EPT)	2 (=1,4 EPT)	2 (=1,5 EPT)	1 (=0,7 EPT)	2 (=1,2 EPT)
Lac-See	144 (=60 par EPT)	146 (~60 par EPT)	5 (=2,4 EPT)	4 (=2,4 EPT)	4 (=2,5 EPT)	3 (=2,2 EPT)
Kerzers	35 (~58 par EPT)	43 (~54 par EPT)	1 (=0,6 EPT)	1 (=0,8 EPT)	-	-
Estavayer-le-Lac	301 (=70 par EPT)	245 (~57 par EPT)	5 (=4,3 EPT)	5 (=4,3 EPT)	4 (=2 EPT)	4 (=2,9 EPT)
Belmont-Broye	57 (=57 par EPT)	69 (~57 par EPT)	2 (=1 EPT)	2 (=1,2 EPT)	1 (=0,8 EPT)	1 (=0,8 EPT)
Glâne	180 (~69 par EPT)	238 (~103 par EPT)	3 (=2,6 EPT)	4 (=2,3 EPT)	? (=1 EPT)	3 (=1,4 EPT)
Veveyse	65 (~27 par EPT)	112 (~62 par EPT)	3 (=2,4 EPT)	2 (=1,8 EPT)	1 (=0,5 EPT)	2 (=0,9 EPT)

* A l'aide de 2 assistants sociaux.

** A l'aide de 3 assistants sociaux.

5. Création d'un pot commun

Les entités consultées rejettent majoritairement l'idée de la création d'un pot commun. De fait, seuls deux services officiels des curatelles francophones soutiennent cette idée.

Pour les opposants, dont l'Association des communes fribourgeoises, la création d'un pot commun n'aiderait pas les communes à mieux juguler les charges liées aux services officiels des curatelles. Qui plus est, les communes perdraient le contrôle des coûts.

De leur côté, les services officiels des curatelles de Bulle et d'Estavayer, soulignant que cette manière de fonctionner a déjà été mise en place au niveau régional dans d'autres domaines (les EMS ou certains services sociaux), soutiennent la création d'un pot commun, au motif qu'elle permettrait d'une part une répartition plus équitable des coûts entre les communes, d'autre part une égalité de traitement dans la manière de rémunérer le curateur.

Quoi qu'il en soit, l'option de la création d'un pot commun mérite d'être approfondie. Son opportunité devrait être examinée par les communes elles-mêmes, notamment sur la base d'une analyse chiffrée qui dépasse à l'évidence le cadre du présent rapport.

6. Fréquence des rapports du curateur

Toutes les entités consultées conviennent que la rédaction annuelle d'un rapport d'activité par cas requiert un investissement important en temps. Cet investissement ne grève pas uniquement le curateur, mais également la justice de paix qui doit étudier les rapports et faire, le cas échéant, des suggestions d'améliorations.

Cependant, les avis sont partagés quant à l'opportunité de ne requérir un rapport que tous les deux ans.

Le principal argument des partisans d'un rapport tous les deux ans consiste à dire que souvent, les rapports d'activité ne mentionnent que l'état de la situation de la personne concernée, sans qu'une décision de la justice de paix ne soit nécessaire. Si, en cours de période, cette situation devait évoluer – positivement ou négativement – au point que la justice de paix doive intervenir, le curateur est tenu d'en informer cette autorité, sans délai, par le biais d'un rapport intermédiaire succinct.

Les entités qui considèrent qu'il faut maintenir l'obligation de présenter annuellement un rapport mettent en avant plusieurs arguments:

- > Il serait incohérent de demander le bouclage des comptes chaque année et le rapport seulement tous les deux ans.
- > Un rapport annuel oblige le curateur à rencontrer la personne protégée au moins une fois par année et permet à cette dernière d'avoir un suivi régulier de sa situation. A cette occasion, le curateur et la personne concernée peuvent faire le bilan de l'année écoulée et fixer des objectifs pour la suivante.
- > La justice de paix doit être informée des faits survenus à une échéance adéquate tant sur le plan comptable (comptes périodiques) que sur le plan personnel, social et administratif (rapport périodique). Un rapport annuel permet à la justice de paix de détecter à temps d'éventuels dysfonctionnements et d'exiger des correctifs.
- > Le curateur a droit à une rémunération, en principe, au moment de l'approbation des comptes et du rapport périodique (art. 11 LPEA). Si ceux-ci sont établis tous les deux ans, leur établissement et la rémunération du curateur ne se feraient plus dans le même exercice comptable ce qui peut être source de complication tant pour les services officiels des curatelles que pour les communes appelées à assurer le paiement en cas d'indigence de la personne concernée.
- > Il n'est pas certain qu'un rapport bisannuel requière moins de temps, puisque se souvenir de certains événements anciens pourrait s'avérer ardu. Qui plus est, le travail reste au final le même, seule l'échéance est repoussée.
- > Certes, les curateurs sont requis de présenter des rapports intermédiaires aux justices de paix s'ils estiment qu'une décision rapide de la part de cette dernière est requise. Cependant, espacer la rédaction du rapport d'activité pourrait augmenter le besoin de rédaction de courriers intermédiaires.

Comme alternative à la rédaction bisannuelle d'un rapport, certains services officiels des curatelles émettent l'idée d'échelonner l'échéance des rapports sur l'année, pour la fin d'un mois, à compter de l'instauration de la mesure. Ainsi, on éviterait que les trois premiers mois de l'année soient consacrés, par le curateur, à la rédaction de l'année écoulée et les trois suivants, à l'examen des rapports par la justice de paix.

A titre de comparaison, les cantons de Vaud¹ et de Bâle-Ville², requièrent également un rapport annuel du curateur. Cependant, dans le canton de Vaud, l'APEA peut autoriser le curateur à déposer son rapport tous les deux ans³. En Valais, le délai de dépôt des comptes et rapports d'activité est fixée par l'APEA⁴. Dans les autres cantons choisis, la fréquence du rap-

port du curateur est de deux ans, soit par référence expresse à l'article 411 CC (Genève⁵ et Zurich⁶), soit parce que la législation cantonale ne contient pas de disposition relative à la périodicité du rapport (Neuchâtel, Jura, Berne, Soleure et Thurgovie).

7. Autres idées émises

La consultation des entités concernées a été l'occasion pour celles-ci de faire part non seulement de nouvelles idées en relation avec l'objet du postulat, mais également de leurs autres préoccupations et propositions d'amélioration dans d'autres domaines de la protection de l'enfant et de l'adulte.

7.1. Numerus clausus

Une idée pour limiter le nombre de curatelles par service officiel des curatelles serait d'instaurer un numerus clausus du nombre de mandats que chaque service officiel des curatelles devrait accepter, en fonction du bassin de population. De la sorte, le nombre de mandats maximum de chaque service officiel des curatelles serait uniquement tributaire de l'évolution démographique.

Bien qu'apte à éviter le débordement des services officiels des curatelles, ce système n'est pas exempt de défauts. En particulier, il générerait forcément le développement des «curateurs privés professionnels», c'est-à-dire des personnes privées indépendantes en charge de plusieurs mandats de curatelles, comme dans le canton de Vaud. Pour que ces mandats soient gérés correctement, les justices de paix devraient s'assurer que le curateur dispose des connaissances et compétences requises – ce qui est présumé pour les curateurs employés des services officiels des curatelles – voire mettre sur pied des cours de formation continue et des services de soutien. Par ailleurs, ces curateurs privés pourraient refuser les mandats peu lucratifs, n'acceptant que ceux pour lesquels les moyens financiers de la personne concernée sont suffisants pour couvrir leur rémunération.

Le système de numerus clausus est pratiqué dans le canton de Neuchâtel. Selon les informations obtenues, lorsque le quota de mandats attribués à un curateur professionnel est atteint, la personne pour laquelle une curatelle est instaurée est inscrite sur une liste d'attente, jusqu'à ce qu'un curateur se libère. Cette façon de faire, qui est dépourvue d'une base légale formelle, pourrait engager la responsabilité civile de l'Etat, si en attendant un curateur, la personne concernée devait subir un préjudice.

¹ Art. 6 al. 2 et 13 du règlement du 18 décembre 2012 concernant l'administration des mandats de protection, RS VD 211.255.1.

² § 25 de la Verordnung vom 16. April 2013 zum kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz, RS BS 212.410.

³ Art. 3 al. 1 du règlement du 18 décembre 2012 sur la rémunération des curateurs, RS VD 211.255.2.

⁴ Art. 30 al. 1 de l'ordonnance du 22 août 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte, RS VS 211.250.

⁵ Art. 87 de la loi du 11 octobre 2012 d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, RS GE E 1 05.

⁶ § 18 de Einführungsgesetz vom 25. Juni 2012 zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, RS ZH 232.3.

7.2. Rémunération du curateur

D'aucuns souhaitent une révision du système de rémunération des curateurs. Ils sont d'avis que le calcul basé sur l'OPEA est complexe et source d'interprétation, ce qui génère une inégalité de traitement entre les curateurs professionnels et nuit à la stabilité et à la visibilité financière des services officiels des curatelles.

La fixation d'un seuil d'indigence clair, uniforme pour tout le canton, sur lequel s'entendraient les justices de paix et les communes, permettrait d'assurer une certaine équité dans le traitement de la rémunération des curateurs. En effet, grâce à cet élément objectif, il serait plus aisé de définir qui, de la personne concernée ou de la commune, doit assumer la prise en charge de la rémunération.

7.3. Elaboration de recommandation ou de directives

Les communes devraient pouvoir bénéficier de recommandations et/ou de directives particulièrement en ce qui concerne le nombre de mandats gérés par curateur, le soutien administratif par curateur, le mode de facturation des charges à la personne concernée, de manière à permettre une harmonisation des pratiques.

7.4. Mandat d'analyse

Certaines entités souhaitent une analyse de la situation, par un expert externe indépendant, impliquant tous les acteurs du domaine, c'est-à-dire l'Etat, en tant qu'employeur des justices de paix, les communes, qui fournissent les moyens en personnel et en infrastructure, les justices de paix, qui instaurent les mesures de protection et en contrôlent l'exécution ainsi que les services officiels des curatelles, chargés de l'exécution des mesures ordonnées, afin de proposer des améliorations de la législation et des pratiques.

8. Analyse du Pouvoir judiciaire

Dans le cadre de son programme gouvernemental 2017–2021, le Conseil d'Etat a institué en mai une organisation de projet, composée d'un comité de pilotage et d'un comité de projet, destinée à procéder à une analyse approfondie du Pouvoir judiciaire. L'objectif est de rationaliser l'organisation et le fonctionnement du Pouvoir judiciaire et d'en maximiser l'efficacité. Un mandataire externe, Ecoplan AG, a également été désigné, dont l'analyse s'est focalisée, dans un premier temps, sur une sélection d'instances: le Tribunal cantonal, le Ministère public, les tribunaux d'arrondissement et la cellule judiciaire itinérante. Ecoplan fonde son analyse sur une triangulation des méthodes rassemblant des entretiens sur place avec questionnaire guidé semi-structuré, des évaluations des données chiffrées, ainsi que des sondages auprès du personnel.

Sur la base du rapport établi pour cette première étape, la DSJ, après validation par le Conseil d'Etat en novembre 2019, a décidé de mandater Ecoplan pour étendre l'analyse aux autorités du Pouvoir judiciaire non encore étudiées, dont les justices de paix.

Conformément aux indications spécifiques qui lui ont été données, il appartient également à Ecoplan de prendre en compte, pour son analyse des justices de paix, les questions soulevées par la Commission de justice dans son postulat et les diverses propositions formulées dans le cadre de l'élaboration du présent rapport, tout en tenant compte du rôle et des missions des services officiels des curatelles. Ce n'est qu'en connaissance des recommandations d'Ecoplan, respectivement de l'organisation de projet, que le Conseil d'Etat pourra évaluer les mesures à prendre relevant de sa compétence.

Il convient encore de noter que, parallèlement à cette analyse du Pouvoir judiciaire en général et des justices de paix en particulier, et dans le domaine de la protection de l'enfant, la Direction de la santé et des affaires sociales a également décidé de confier, d'entente avec le Service du personnel et d'organisation, à la société Ecoplan un mandat d'analyse du fonctionnement du Service de l'enfance et de la jeunesse.

Conclusions

- 1° Les statistiques de la COPMA démontrent que depuis bien avant l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral, voire même avant la professionnalisation des justices de paix en 2008, le nombre de mesures de protection d'adultes par 1000 habitants prises dans le canton de Fribourg a presque toujours été supérieur à celui des mesures ordonnées dans d'autres cantons. Toutefois, en dépit de l'augmentation de la population, le nombre de mesures de protection dans notre canton reste quasiment inchangé. Par ailleurs, l'évolution des années 2015–2018 révèle que la progression du nombre de curatelles d'adultes dans le canton de Fribourg est inférieure à la progression moyenne des autres cantons.
- 2° La détermination des raisons précises pour lesquelles le nombre de mesures de curatelles prononcées dans notre canton a toujours été supérieur à celui des autres cantons nécessiterait une étude approfondie effectuée par des experts d'un institut de recherche, avec la participation des gens du métier; elle permettrait de clarifier les besoins, les compétences respectives (des services officiels des curatelles et des services sociaux), les points de collaboration, ainsi que les aménagements structurels nécessaires. L'importance et la nature de l'assistance personnelle apportée par les services sociaux jouent un rôle certain sur le nombre de curatelles d'adultes prises par les différentes justices de paix.

- 3° Dans l'état actuel de la législation cantonale, l'audition systématique des services officiels des curatelles avant l'instauration d'une curatelle est à proscrire notamment parce qu'une telle audition rallongerait l'instruction du dossier et occasionnerait un surcroît de travail pour les services officiels des curatelles.
- 4° Rien ne laisse supposer qu'une cantonalisation permettrait d'enrayer l'augmentation du nombre de curatelles, qui est avant tout le fait des autorités de protection. Sous un angle purement organisationnel, il n'y a aucun élément décisif plaidant pour une cantonalisation, alors que le système fribourgeois a peu ou prou fait ses preuves, tout en étant susceptibles d'améliorations.
- 5° Des réflexions tant au niveau du Pouvoir judiciaire qu'à celui des services officiels des curatelles, avec l'option d'un éventuel regroupement de ces services par district, pourraient être menées en particulier sous l'angle de l'organisation, du fonctionnement et des forces de travail disponibles.
- 6° L'analyse en cours des justices de paix par Ecoplan permettra en outre de préciser les besoins en ressources et les potentiels d'amélioration organisationnelle.
- 7° Il appartient aux communes de décider de l'opportunité de la création d'un pot commun. A cet effet, une analyse chiffrée est un prérequis indispensable puisqu'un pot commun aurait un impact direct sur les finances communales. Une répartition plus équitable des charges liées aux mandats de curatelles pourrait également être réalisée au moyen d'une péréquation intercommunale.
- 8° Bien que chacun convienne que la rédaction annuelle d'un rapport d'activité par cas requiert un investissement important en temps, ses avantages l'emportent sur celui d'un rapport bisannuel. Reste la possibilité de passer d'une logique générale d'année civile à une logique d'échéance par cas.

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

Bericht 2019-DSJ-18

3. Juni 2020

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2018-GC-96 Justizkommission – Anwendung des Gesetzes
über den Kindes- und Erwachsenenschutz, insbesondere im Bereich
Beistandschaften für Erwachsene**

Einleitung	14
1. Zahl der Beistandschaften	15
1.1. Allgemeine Erwägungen	15
1.2. Kantonsvergleich	16
1.2.1. Statistik	16
1.2.2. Gesetzgebungen	17
1.3. Gerichtsbezirksvergleich	18
2. Zusammenarbeit zwischen Friedensgerichten und öffentlichen Berufsbeistandschaften	19
3. Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften	20
3.1. Vorteile einer Kantonalisierung	20
3.2. Nachteile einer Kantonalisierung	20
3.3. Auswertung	21
4. Herausforderungen im Bereich personelle Ressourcen	21
4.1. Bei den Friedensgerichten	21
4.2. Bei den öffentlichen Berufsbeistandschaften	22
5. Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs	23
6. Häufigkeit der Berichterstattung der Beiständin oder des Beistands	23
7. Andere Ideen	24
7.1. Numerus Clausus	24
7.2. Entschädigung der Beiständigen und Beistände	25
7.3. Empfehlungen oder Richtlinien	25
7.4. Studienauftrag	25
8. Analyse der Gerichtsbehörden	25
Schlussfolgerungen	26

Einleitung

Mit einem am 27. Juni 2018 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat bittet die Justizkommission um einen Bericht über die Besorgnis erregende Lage der öffentlichen Berufsbeistandschaften, die von den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Anwendung des kantonalen Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG) ein-

gerichtet wurden. Der Justizkommission zufolge stellen die öffentlichen Berufsbeistandschaften besonders im Bereich der Beistandschaften für Erwachsene eine stetige Zunahme der ihr übertragenen Mandate fest und sind deshalb überlastet oder sogar gezwungen, ihren Personalbestand aufzustocken. Die Justizkommission hält fest, dass gesamtschweizerisch gesehen in keinem Kanton so viele Beistandschaften verfügt würden wie im Kanton Freiburg und dass keine Bes-

serung in Sicht sei. Deshalb bittet sie den Staatsrat um einen ausführlichen Bericht über die Gründe für diese Situation und über die zu treffenden Massnahmen. In diesem Bericht sollen namentliche folgende Fragen geklärt werden:

1. Weshalb errichten einige Freiburger Friedensgerichte im Gegensatz zu anderen so viele Beistandschaften?
2. Wäre es nicht sinnvoll, die Zusammenarbeit zwischen Friedensgerichten und Berufsbeistandschaften zu verbessern? Müssten beispielsweise nicht zuerst die Berufsbeistandschaften angehört werden, bevor eine Schutzmassnahme verfügt wird? Weshalb gibt es in einigen Bezirken eine andere Praxis?
3. Könnte eine Kantonalisierung der Berufsbeistandschaften den Austausch zwischen den beiden Institutionen verbessern?
4. In anderen Kantonen stehen den Friedensgerichten mehr finanzielle Mittel zur Verfügung, um Situationen abzuklären und Mandate an Dritte zu vergeben. Dies würde die Friedensrichterinnen und Friedensrichter entlasten und würde ihnen erlauben, sich ihren Richteraufgaben zu widmen.
5. Liesse sich die finanzielle Belastung der Berufsbeistandschaften mit der Schaffung eines gemeinsamen kantonalen Topfs zur Tragung der Kosten gleichmässiger verteilen?
6. Gemäss Artikel 411 des Zivilgesetzbuchs erstattet der Beistand oder die Beiständin der Erwachsenenschutzbehörde mindestens alle zwei Jahre Bericht über die Lage der betroffenen Person und die Ausübung der Beistandschaft. Das kantonale Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (Art. 14) verlangt jedoch, dass dieser Bericht jährlich vorgelegt wird. Diese Forderung stellt für die Beiständinnen und Beistände und für die Friedensgerichte eine übermässige Arbeitsbelastung dar. Würde es nicht ausreichen, alle zwei Jahre einen Bericht zu erstellen?

In seiner Antwort vom 13. November 2018 stimmt der Staatsrat der von den Verfassern des Postulats gewünschten Untersuchung zu und schlägt vor, das Postulat für erheblich zu erklären. In Erwägung, dass die Besonderheiten der kantonalen Gesetzgebung (Art. 9 Abs. 2 KESG) die Überlastung einiger öffentlicher Berufsbeistandschaften teilweise erklären könnten, äussert der Staatsrat die Ansicht, dass die Zahl der Fälle, die den öffentlichen Berufsbeistandschaften übertragen werden, nicht alle Schwierigkeiten zu erklären vermögen, die diese bei der Erfüllung ihrer Aufgaben antreffen.

Am 14. Dezember 2018 stimmte der Grosse Rat der Erheblicherklärung mit 76 Stimmen ohne Gegenstimme oder Enthaltung zu.

Für die Erstellung dieses Berichts wurden die sieben Friedensgerichte, die zwanzig öffentlichen Berufsbeistandschaften des Kantons und der Freiburger Gemeindeverband angehört. Überdies wurden die Gesetzgebungen von zehn anderen Kantonen miteinander verglichen.

1. Zahl der Beistandschaften

1.1. Allgemeine Erwägungen

Die Friedensgerichte prüfen und instruieren jeden Fall, um herauszufinden, ob sich die betroffene Person in einem Schwächezustand befindet, der eine Schutzmassnahme erfordert. Wenn die erforderliche Unterstützung von einer bzw. einem Angehörigen, vom Sozialdienst oder von einer regionalen oder kantonalen sozialen Einrichtung geleistet werden kann, ordnet das Friedensgericht keine Schutzmassnahme an. Wenn jedoch ein geeignetes Unterstützungsangebot fehlt, so entspricht die Anordnung einer Schutzmassnahme den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und Subsidiarität, die Artikel 389 Abs. 2 ZGB vorschreibt.

Die Friedensgerichte können unmöglich voraussehen, wie viele Erwachsenenschutzverfahren in einem Jahr schliesslich zur Errichtung einer Beistandschaft führen werden. Es gibt für die Friedensgerichte kein Kontingent von Beistandschaften, das ausgeschöpft werden kann, oder eine Höchstzahl von Schutzmassnahmen, die jährlich verfügt werden dürfen. Eine solche Kontingentierung würde dem Bundesrecht widersprechen.

Früher kamen viele Vormundschafts- und Beistandschaftsanträge von den Gemeinden. Diese griffen oft zu dieser Massnahme, wenn eine Einwohnerin oder ein Einwohner die Krankenkassenprämien oder die Steuern nicht bezahlte. Seit 2006 können die Gemeinden bei der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) die Rückerstattung von Prämien verlangen, die sie für die obligatorische Krankenversicherung bezahlt haben, wobei der Staat die Finanzierung übernimmt. Seither sind die Meldungen der Gemeinden stark zurückgegangen.

Heute sind es meist die Sozialdienste, die den Friedensgerichten Meldung erstatten oder Beistandschaftsanträge stellen. Letztere werden von den begleiteten Personen mitunterzeichnet. Vielleicht ist dies darauf zurückzuführen, dass ihnen die Gemeinden für die Begleitung der zu unterstützen Person zu wenig finanzielle Mittel zur Verfügung stellen. Andere kantonale Sozialeinrichtungen haben Mühe, die finanziellen Mittel für einen ausreichenden Personalbestand zu beschaffen, sodass sie nicht alle Wünsche und Erwartungen der hilfsbedürftigen Personen erfüllen können.

Die Zahl der Schutzmassnahmen variiert von Jahr zu Jahr und von Gerichtsbezirk zu Gerichtsbezirk. Sie hängt von der Einwohnerzahl und von anderen, hauptsächlich soziologischen Faktoren wie der Auflösung der familiären Bindungen ab, die dazu führen, dass die Motivation für die Pflege von Angehörigen schwindet.

Natürlich sollten die Familien auf ihre Verantwortung, Angehörige in Schwierigkeiten zu unterstützen, aufmerksam gemacht werden. Die öffentlichen Berufsbeistandschaften

erhalten viele Mandate, obwohl ein Familienmitglied über die nötigen intellektuellen oder beruflichen Fähigkeiten für die Regelung der Angelegenheiten der oder des Angehörigen verfügen würde und diese Begleitung übernehmen könnte. Viele Angehörige lehnen das Mandat jedoch ab aus Angst, es werde ihnen später vorgeworfen, die Angelegenheiten der geschützten Person zu ihrem eigenen Vorteil und auf Kosten der übrigen Familienmitglieder zu regeln (Interessenkonflikt). Seit der Änderung von Artikel 400 Abs. 2 ZGB muss zudem niemand mehr eine Beistandschaft übernehmen. Die Friedensgerichte haben also keine Möglichkeit, Angehörige zur Übernahme einer Beistandschaft zu zwingen.

1.2. Kantonsvergleich

1.2.1. Statistik

Seit 1996 wird die Statistik zu den Erwachsenen mit Schutzmassnahmen auf der Website der KOKES veröffentlicht. Die Daten geben nicht nur Auskunft über die Zahl der angeordneten Schutzmassnahmen in einem Kanton, sondern auch über die Art der Massnahmen.

Aus der Statistik geht hervor, dass die Zahl der angeordneten Erwachsenenschutzmassnahmen pro 1000 Erwachsene lange vor Inkrafttreten des neuen Bundesrechts im Kanton Freiburg fast immer höher lag als in anderen Kantonen.

	FR	VD	GE	VS	JU	NE	ZH	BE	BS*	SO*	TG*
1996	12,3	9,3	7,2	8	9	**	8	9	9	9	7
1997	12,98	9,53	6,65	6,96	9,31	**	7,32	7,42	8,94	6,78	6,95
1998	13,84	9,64	4,63	8,16	8,4	**	7,33	9,22	9,04	8,65	6,87
1999	15,32	9,72	5,23	8,26	8,92	9,02	7,32	9,46	9,55	9,04	7,48
2000	15,19	9,86	6,55	8,95	10,41	9,6	7,41	9,53	9,9	8,91	7,56
2001	14,15	9,27	6,02	9,22	9,64	9,38	7,22	9,35	10,72	9,13	7,14
2002	14,23	9,49	5,72	8,42	9,61	9,67	7,42	9,8	10,85	9,37	7,28
2003	14,9	8,84	6,02	8,34	10,27	9,79	7,34	9,86	11,1	9,29	7,48
2004	14,78	10,57	6,13	8,7	11,2	11,21	7,97	10,42	11,03	10,19	8,09
2005	14,72	10,32	6,46	8,91	11,13	10,43	7,77	10,71	11,2	10,51	8,07
2006	14,46	10,86	6,54	9,55	11,04	10,85	7,82	10,72	11,33	10,76	8,25
2007	14,96	9,58	6,63	9,75	11,43	11,07	8,01	10,99	11,91	11,54	9,32
2008	19,36	11,74	8,18	9,47	14,93	14,03	9,98	13,6	14,28	13,7	10,72
2009	19,87	12,78	8,56	13,84	16,78	14,65	10,05	13,37	14,7	13,6	7,53
2010	20,35	12,61	9,25	13,3	17,88	14,83	10,39	18,87	15,54	14,61	5,86
2011	20,19	12,98	9,47	15,06	18,44	15,38	10,66	13,98	16,65	15,02	9,42
2012	21,76	13,26	9,9	15,01	19,32	15,79	10,66	12,92	16,94	15,25	10,37
2013	Die Statistik ist unvollständig und erlaubt keinen gesamtschweizerischen Vergleich.										
2014	Die Statistik ist unvollständig und erlaubt keinen gesamtschweizerischen Vergleich.										
2015	18,08	13,66	11,20	13,45	21,34	17,19	10,82	14,40	17,04	12,07	10,99
2016	18,21	13,87	11,54	14,81	21,21	18,31	10,97	14,76	17,51	12,45	10,97
2017	18,95	14,17	12,81	15,47	21,65	19,24	11,07	14,87	17,98	12,95	11,17
2018	19,43	15,58	13,93	15,51	22,74	20,05	11,07	15,02	18,40	13,10	11,23
Zunahme 2015–2018	1,35	1,92	2,73	2,06	1,40	2,86	0,25	0,62	1,36	1,03	0,24

Anzahl Fälle pro 1000 Erwachsene

* Die Kantone BS, SO und TG wurden gewählt, weil ihre Einwohnerzahl mit der von FR vergleichbar ist.

** Keine Angaben

Die Daten zeigen zudem, dass die Zahl der laufenden Schutzmassnahmen in unserem Kanton praktisch gleich geblieben ist und zwar schon vor Inkrafttreten des neuen Bundesrechts und auch vor der Professionalisierung der Friedensgerichte im Jahr 2008.

Überdies offenbart die Entwicklung in den Jahren 2015–2018, dass die Zahl der Erwachsenen mit Schutzmassnahmen im Kanton Freiburg weniger stark zugenommen hat als im Durchschnitt der anderen Kantone.

Die genauen Gründe dafür, weshalb die Zahl der Schutzmassnahmen in unserem Kanton immer höher lag als in anderen Kantonen, müsste in einer vertieften Studie von den Fachpersonen eines Forschungsinstituts ermittelt werden. Dabei wäre ein Komplex von soziologischen Indikatoren wie die Demografie, die Alterspyramide, der Urbanisierungsgrad oder das bestehende Leistungsnetzwerk zu berücksichtigen. Der zeitlich, finanziell und wissenschaftlich beschränkte Rahmen eines Berichts zu einem Postulat lässt hingegen nur einige Hypothesen zu:

- > Bei einer nicht zu vernachlässigenden Anzahl aktueller umfassender Beistandschaften handelt es sich um frühere Vormundschaften, die in Massnahmen des neuen Rechts umgewandelt wurden.
- > Auch der hohe Anteil der betagten Personen und jungen Erwachsenen an der erwerbstätigen Bevölkerung könnte teilweise erklären, weshalb mehr Beistandschaften errichtet werden mussten.
- > Die kulturellen Unterschiede zwischen den Landesregionen könnten die Praxisdiskrepanz ebenfalls teilweise erklären.
- > Die Zahl der Beistandschaften könnte damit zusammenhängen, wie sich die Sozialdienste um die betroffenen Personen kümmern: Je umfassender die persönliche Unterstützung durch die Sozialdienste, desto weniger rechtfertigt sich die Errichtung einer Beistandschaft.
- > Vielleicht weniger wahrscheinlich ist die Hypothese, dass die hohe Zahl der Beistandschaften dadurch beeinflusst sein könnte, dass sich die Praxis der Freiburger Friedensgerichte aus historischen oder gesellschaftlichen Gründen von jener der Schutzbehörden anderer Kantone unterscheidet.

1.2.2. Gesetzgebungen

Zu den Hypothesen des obigen Kapitels kommen einige Besonderheiten hinzu, welche die Gesetzgebungen der ausgewählten Kantone von der unsrigen unterscheiden.

Im *Kanton Waadt* sind die meisten Beiständinnen und Beistände Privatpersonen, die für mehrere Beistandschaften zuständig sind (s. auch Punkt 3.3).

Dies gilt auch für den *Kanton Genf*, wo für die Beistandschaften namentlich im Erwachsenenschutz wenn möglich private Beiständinnen und Beistände eingesetzt werden (Art. 85 Abs. 1 LaCC¹). Wenn jedoch das Nettovermögen der geschützten Person nicht mehr als 50 000 Franken beträgt und kein Angehöriger und keine Angehörige als Beistand oder Beiständin in Frage kommt, wird eine Berufsbeiständin oder ein Berufsbeistand eingesetzt (Art. 2 Abs. 2 RRC²).

Im *Kanton Wallis* ist das Kriterium für die Einsetzung einer Berufsbeiständin oder eines Berufsbeistands – anstelle einer Privatperson – der Aufwand oder die Komplexität des Mandats, denn von Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen wird verlangt, dass sie über die erforderliche Eignung und die entsprechenden Spezialkenntnisse verfügen (Art. 19a EGZGB³).

Im *Kanton Neuenburg* gilt für die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände eine Mandatsquote. Wenn die Quote erreicht ist, wird die Person, für die eine Beistandschaft errichtet werden soll, auf eine Warteliste gesetzt, bis eine Beiständin oder ein Beistand frei wird. Dieses System, für das keine formale gesetzliche Grundlage existiert, gibt auch Anlass zu Kritik (s. Punkt 7.1).

Im *Kanton Jura* gibt es keine eigentlichen öffentlichen Berufsbeistandschaften. Als Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände eingesetzt werden Angestellte der regionalen Sozialdienste⁴ oder solche von privaten Institutionen, die in ähnlichen Bereichen tätig sind (Art. 19 Abs. 3 LOPEA⁵; Art. 5 Abs. 3 ORR PEA⁶).

Im Gegensatz zu den Westschweizer Kantonen gehören die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) im *Kanton Bern* zur kantonalen Verwaltung. Ihr gemeinsames Organ ist eine Geschäftsleitung, die sich aus den Präsidentinnen und Präsidenten der KESB zusammensetzt. Sie ist namentlich zuständig für die Koordination der Aufgabenerfüllung und der Rechtsprechung (Art. 16 KESG⁷). In diesem Kanton sind es die Sozial- und Abklärungsdienste der Gemeinden, die als öffentliche Berufsbeistandschaften fungieren. Der Kanton gilt den Gemeinden die im Rahmen ihrer Tätigkeiten anfallenden Kosten ab (Art. 22 KESG). Dabei handelt es sich im Erwachsenenschutz um eine jährliche Fallpauschale von 3180 Franken pro Beistandschaft (Art. 7 Abs. 1 Bst. d ZAV⁸). Soweit die Entschädigung für eine Berufsbeiständin oder einen Berufsbeistand aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt wird, tritt der Kanton im Gegenzug in den entsprechenden Anspruch ein (Art. 15 ZAV).

³ Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 24.3.1998, SR VS 211.1.

⁴ Gemeint sind selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten (Loi du 15 décembre 2000 sur l'action sociale, SR JU 850.1, Art. 48 Abs. 2. Ihr Sitz liegt in Delsberg, sie haben aber Zweigstellen in allen Bezirken (Décret du 21 novembre 2001 concernant les institutions sociales, SR JU 850.11, Art. 24). Sie finanzieren sich über Einnahmen aus ihren Leistungen, allfällige Bundessubventionen, über Spenden und Legate und über Kantonsbeiträge (Art. 34 des vorgenannten Dekrets).

⁵ Loi du 23 mai 2012 sur l'organisation de la protection de l'enfant et de l'adulte, SR JU 213.1.

⁶ Ordonnance du 2 décembre 2014 sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, SR JU 213.12.

⁷ Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz vom 1. Februar 2012, SR BE 213.316.

⁸ Verordnung über die Zusammenarbeit der kommunalen Dienste mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und die Abgeltung der den Gemeinden anfallenden Aufwendungen vom 19. September 2012, SR BE 213.318.

¹ Loi du 11 octobre 2012 d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, SR GE E 1 05.

² Règlement du 27 février 2013 fixant la rémunération des curateurs, SR GE-E 1 05.15.

Im *Kanton Solothurn* fungieren die Sozialregionen, die den Einwohnergemeinden unterstehen (§ 27 SG¹) als öffentliche Berufsbeistandschaften (§ 115 Abs. 1 EG ZGB²). Die Sozialregionen sorgen für eine ausreichende Anzahl geeigneter Mandatspersonen. Im Unterlassungsfall ernennt die KESB die nötigen Fachleute auf Kosten der säumigen Sozialregion (§ 115 Abs. 2 EG ZGB). Das kantonale Sozialgesetz sieht zudem in diesem Bereich einen Lastenausgleich unter den Einwohnergemeinden vor (§ 55 SG; § 131 Abs. 4 EG ZGB).

Der *Kanton Thurgau* legt den Akzent vor allem auf die Absprache zwischen den verschiedenen Beteiligten. 1. Der Regierungsrat, der die Mitglieder der KESB ernennt, ermöglicht den Gemeinden des betreffenden Bezirks, sich vor der Wahl zu den vorgeschlagenen Kandidaten zu äussern (§ 16 EG ZGB³). 2. Die KESB treffen sich jedes Jahr zu einem Erfahrungsaustausch mit den Berufsbeistandschaften und den Gemeinden des Bezirks (§ 16 KESV). 3. Die KESB kann (bzw. muss in bestimmten Fällen) die Gemeinde, in welcher die betroffene Person ihren Wohnsitz oder Aufenthalt hat, im Verfahren zur

Stellungnahme einladen. Die Gemeinde darf auch ohne entsprechende Aufforderung von der KESB eine Stellungnahme abgeben (§ 47 KESV). 4. Wenn es die Umstände erfordern kann die KESB zur Sicherstellung der Zusammenarbeit die Berufsbeistandschaft zu einer Fallkonferenz einladen (§ 51a KESV). 5. Die Leitung der Berufsbeistandschaft versorgt die KESB regelmässig mit den Informationen, welche die Behörde für ihre Aufgabenerfüllung, insbesondere im Zusammenhang mit der Ernennung von Beiständinnen und Beiständen, benötigt (Namen und Ausbildung der verfügbaren Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände), sowie mit Informationen über die interne Arbeitsorganisation der Berufsbeistandschaft (§ 79 KESV). 6. Die Ernennung einer Beiständin oder eines Beistands durch die KESB erfolgt nach Rücksprache mit der Leitung der Berufsbeistandschaft (§ 80 KESV).

Zusätzlich zu den oben genannten Punkten werden in der folgenden Tabelle einige gesetzgeberische Lösungen der gewählten Kantone dargestellt.

	Bevölkerung*	Anzahl Gemeinden	KESB		OBB		Übernahme Massnahmekosten bei Mittellosigkeit	
			Gerichtlich	Verwalt.	Kanton	Gemeinde	Kanton	Gemeinde
FR	255 000	136	7			x		x
VD	643 000	309	9		x		x	
GE	405 000	45	1		x		x	
VS	284 000	126		23		x		x
NE	144 000	31	3		x		x	
JU	60 000	53		1	x		x	
BE	860 000	346		11		x	Lastenverteilung Kanton/ Gemeinde	
ZH	1 250 000	162		13		x		x
BS	164 000	3		1	x		x	
SO	226 000	81		3		x		x
TG	226 000	80		5		x		x

* Ständige erwachsene Wohnbevölkerung per 31.12.18, gerundet

1.3. Gerichtsbezirksvergleich

In unserem Kanton ist eine Gerichtsbehörde für den Kindes- und Erwachsenenschutz zuständig. Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sind deshalb vollkommen unabhängig, wenn sie entscheiden, ob eine Massnahme anzuordnen ist und wenn ja, welche. Sie sprechen sich namentlich in ihrer Konferenz regelmässig ab, um ihre Praxis zu vereinheitlichen. Dennoch behalten sie bei ihrer Arbeitsweise völlige Unabhängigkeit.

Die Gerichtsbezirke Saane und Greyerz haben im Durchschnitt mehr laufende Schutzmassnahmen als die anderen Bezirke. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die beiden bevölkerungsreichsten Gemeinden des Kantons, Freiburg und Bulle, in diesen Bezirken liegen. Allgemein ziehen urbane Zentren Personen in prekären Verhältnissen stärker an. So wollen Personen, die beispielsweise an psychischen Problemen oder verschiedenen Abhängigkeiten leiden, nicht stigmatisiert werden und suchen deshalb die Anonymität der Stadt. Die beiden Gemeinden verfügen überdies über ein grösseres Angebot an spezialisierten Einrichtungen, die geeignete Leistungen für Personen in Schwierigkeiten erbringen. Weiter tragen auch die Vorteile einer guten Infrastruktur mit öffentlichen Verkehrs-

¹ Sozialgesetz vom 31. Januar 2017, SR SO 831.1.

² Gesetz vom 4. April 1954 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR SO 211.1.

³ Einführungsgesetz vom 3. Juli 1991 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, SR TG 210.1.

mitteln oder Einkaufszentren dazu bei, dass sich verletzte Personen eher im urbanen als im ländlichen Raum niederlassen. Es ist auch bekannt, dass das familiäre Netz in der Stadt weniger dicht ist als auf dem Land, wo vermehrt andere, nicht-gerichtliche Lösungen bevorzugt werden.

Im Übrigen entwickeln sich die anderen Gerichtsbezirke wahrscheinlich in dieselbe Richtung, einerseits aufgrund des erheblichen Bevölkerungswachstums und andererseits, weil Personen mit finanziellen Problemen in den ländlicheren Bezirken eher eine günstige Wohnung finden.

2. Zusammenarbeit zwischen Friedensgerichten und öffentlichen Berufsbeistandschaften

Im Dezember 2017 verschickte das Amt für Justiz einen Fragebogen an die zwanzig öffentlichen Berufsbeistandschaften des Kantons, um namentlich herauszufinden, wie die Kompetenz zur Kontrolle der Arbeit von Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen und die Kompetenz, diesen Anweisungen zu geben, zwischen den Leitungen der Berufsbeistandschaften und den Friedensgerichten verteilt werden sollten. Die Antworten haben ergeben, dass die Beziehungen zwischen den Friedensgerichten und den öffentlichen Berufsbeistandschaften im Allgemeinen und mit sehr wenigen Ausnahmen als gut bis sehr gut bezeichnet werden können.

So lädt zum Beispiel das Friedensgericht des Saanebezirks jede Berufsbeistandschaft einzeln zu einem jährlichen Treffen ein, um Probleme zu besprechen und Lösungen zu finden. Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter des Saanebezirks nehmen zudem oft an verschiedenen Sitzungen teil, an denen ihre Anwesenheit erforderlich ist, um die Berufsbeistandschaften zu unterstützen. Im Sensebezirk gestaltet sich die Kommunikation zwischen dem Friedensgericht und den drei öffentlichen Berufsbeistandschaften regelmässig, einfach und transparent. Während des Jahres tauschen sich die Friedensrichterinnen und Friedensrichter mehrmals mit den Leiterinnen und Leitern der Berufsbeistandschaften aus, besprechen Schwierigkeiten und suchen nach Lösungen. Im Greyerzbezirk organisiert das Friedensgericht regelmässig Informationsveranstaltungen für die neuen Beiständinnen und Beistände. Ausserdem unterstützt das Gericht die Berufsbeistandschaften in schwierigen Situationen.

Es ist sehr wichtig, dass die Beiständinnen und Beistände und die öffentlichen Berufsbeistandschaften mit den Friedensgerichten gute Beziehungen unterhalten. Dennoch handelt es sich dabei weder um eine Partnerschaft noch um eine Zusammenarbeit im eigentlichen Sinne, da die beiden über unterschiedliche gesetzliche Kompetenzen verfügen: Das Friedensgericht erforscht den Sachverhalt und errichtet die Massnahme (Art. 446 ZGB), während die Beiständin oder der Beistand das Mandat ausführt, nachdem die Massnahme errichtet wurde (Art. 405 ff. ZGB).

Die Praxisunterschiede zwischen den Friedensgerichten sind mit dem Modell verbunden, das unser Kanton für die Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden gewählt hat. Als Gerichtsbehörden sind die Friedensgerichte bei Entscheiden zu ihrer Arbeitsweise vollkommen unabhängig. Aus diesem Grund kann ihnen keine staatliche Behörde, gleichgültig ob Exekutive oder Legislative, eine einheitliche Praxis auferlegen. In den Kantonen, die sich dafür entschieden haben, für den Kindes- und Erwachsenenschutz eine (oder mehrere) Behörde(n) zu bezeichnen, stellt sich dieses Problem nicht, weil diese Behörden – selbst wenn sie als unabhängig gelten – hierarchisch der Exekutive unterstellt sind und deren politischer Linie folgen müssen.

Zur spezifischen Frage, ob die öffentlichen Berufsbeistandschaften vor der Errichtung einer Beistandschaft angehört werden sollten, äusserten sich die angehörten Instanzen aus folgenden Gründen fast alle ablehnend:

- > Zur Prüfung der Frage, ob die gesetzlichen Bedingungen für die Errichtung einer Beistandschaft erfüllt sind, ergreifen die Friedensgerichte verschiedene Untersuchungsmassnahmen wie Arztberichte, Gutachten, Anhörungen der betroffenen Person und ihrer Familie, Erkundigungen bei Angehörigen oder Dritten, welche die Situation kennen usw. Natürlich kann das Friedensgericht eine Beiständin oder einen Beistand, der die Situation der betroffenen Person bereits kennt, im Rahmen der Untersuchung des Falls anhören. Diese Kontaktaufnahme erfolgt oft bei der Beweiserhebung. Ist die betroffene Person der Berufsbeistandschaft jedoch nicht bekannt, so ist schwer zu beurteilen, was ihr Beizug zur Einschätzung der Friedensrichterin oder des Friedensrichters beitragen könnte: Der Entscheid über die Errichtung einer Beistandschaft sollte nur von der Judikative abhängen, und nicht von der Person, die das Mandat übernimmt.
- > Eine systematische Anhörung würde die Untersuchung des Falles unweigerlich in die Länge ziehen.
- > Sie würde auf jeden Fall zu einer Überlastung der öffentlichen Berufsbeistandschaften führen.
- > Sie könnte die Beziehungen zwischen einer Berufsbeistandschaft und einem Friedensgericht verschlechtern, wenn Uneinigkeit über die Notwendigkeit zur Errichtung einer Beistandschaft besteht.
- > Obwohl sich die Berufsbeistandschaft der Errichtung einer Beistandschaft nicht widersetzen kann, ist es doch sie, die beim Friedensgericht die Aufhebung der Massnahme beantragt, wenn sie der Ansicht ist, dass die betroffene Person wieder selbst für sich sorgen kann. Das Friedensgericht folgt dem Antrag, wenn die Beiständin oder der Beistand eine schlüssige und adäquate Einschätzung der Situation vorlegt.

Sollte trotz der oben genannten Nachteile die Meinung vertreten werden, dass sich die Zunahme der Beistandschaften mit einer solchen Anhörung eindämmen liesse, wäre eine formelle gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, zumindest um:

- > die Entschädigung der öffentlichen Berufsbeistandschaften für diese «nebenmandatliche» Tätigkeit festzulegen;
- > das Amtsgeheimnis der Friedensrichterinnen und Friedensrichter zu wahren und den Schutz der Daten der betroffenen Person sicherzustellen, falls nach der Voruntersuchung schliesslich doch keine Schutzmassnahme beschlossen wird;
- > die Berufsbeistandschaften zu ermächtigen, unter Berücksichtigung der Vertraulichkeit und des Datenschutzes Informationen von Dritten einzuholen. Im Gegensatz zu der Regelung, die für die KESB gilt (Art. 448 ZGB), gibt es momentan keine Gesetzesbestimmung, die Dritte verpflichtet, für die Feststellung des Sachverhalts mit den öffentlichen Berufsbeistandschaften zusammenzuarbeiten.

3. Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften

Die Meinungen der angehörten Stellen zur Zweckmässigkeit einer Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften gehen weit auseinander. Vereinfacht lässt sich sagen, dass die deutschsprachigen Friedensgerichte und Berufsbeistandschaften die Idee ablehnen, während ihr ein Teil der französischsprachigen Berufsbeistandschaften zustimmt.

3.1. Vorteile einer Kantonalisierung

Die Hauptargumente für eine Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften lauten wie folgt:

- > Die Kantonalisierung würde eine gleichmässigeren Verteilung der Fälle unter den Beiständinnen und Beiständen entsprechend ihrer jeweiligen Qualifikation ermöglichen.
- > Sie würde zu einer Vereinheitlichung der Fallführungspraxis führen (die bei den kommunalen Berufsbeistandschaften momentan unterschiedlich ausfällt) und damit die Gleichbehandlung der unter Beistandschaft gestellten Personen im ganzen Kanton gewährleisten.
- > Ein kantonaler Dienst, der per Definition grösser wäre als die kommunalen Berufsbeistandschaften, wäre vielleicht besser in der Lage, sich rationeller zu organisieren: So könnten Kompetenzzentren geschaffen werden, deren Einsatzbereich nicht auf eine Gemeinde oder einen Gemeindeverband beschränkt wäre. Überdies könnte eine interne Abteilung damit beauftragt werden, die Fälle zu prüfen, bevor das Friedensgericht einen Entscheid trifft. Dies könnte die Arbeit dieser Behörde möglicherweise erleichtern.
- > Der Staat wäre zugleich Arbeitgeber der öffentlichen Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände und der Frie-

densrichterinnen und Friedensrichter. Vorteile davon wären eine ganzheitliche Personalbetreuung mit einem vergleichbaren Besoldungssystem, eine Vereinheitlichung der Mittel, die dem kantonalen Dienst und den Friedensgerichten zur Verfügung stehen und eine einfachere Fallübergabe bei einem Umzug von Personen, die unter Beistandschaft stehen.

Die Befürworter einer Kantonalisierung empfehlen jedoch die Schaffung von Zweigstellen in den Bezirken, um die geografische und soziale Nähe der Beiständinnen und Beistände zu den von ihnen begleiteten Personen zu gewährleisten. Gleichzeitig räumen sie ein, dass Zweigstellen und Anlaufstellen auch ihre Nachteile haben, weil durch den Koordinationsbedarf der administrative Aufwand steigt. Bei den Anlaufstellen würden sich zudem zahlreiche Folgefragen zu ihrer genauen Aufgabe stellen.

3.2. Nachteile einer Kantonalisierung

Das Hauptargument der Gegner einer Kantonalisierung ist die Sorge, dass die Nähe zum Friedensgericht des betreffenden Gerichtsbezirks und zur geschützten Person verlorengehen könnte. Eine bürgernahe Berufsbeistandschaft erlaubt den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses: Den betroffenen Personen fällt es leichter, in einem Rahmen und einer Umgebung der Nähe über ihre Sorgen zu sprechen, als in der Anonymität einer unpersönlichen kantonalen Stelle.

Das Friedensgericht des Sensebezirks spricht sich vehement gegen eine Kantonalisierung aus. Die Behörde unterhält einen regelmässigen und intensiven Austausch mit den öffentlichen Berufsbeistandschaften ihres Gerichtsbezirks (2–3 gemeinsame Sitzungen), was bei einem kantonalen Dienst kaum denkbar wäre. Ausserdem könnten schon allein die sprachlichen Unterschiede die Arbeit des Friedensgerichts massiv erschweren. Diese Meinung wird auch von den drei Berufsbeistandschaften des Gerichtsbezirks unterstützt, die auf ihre funktionsgerechten Strukturen und die ausgezeichnete Zusammenarbeit mit dem Friedensgericht hinweisen.

Momentan tragen die Gemeinden sowohl die Kosten für den Betrieb ihrer öffentlichen Berufsbeistandschaften (gemäss KESG) als auch die Kosten der mittellosen geschützten Personen mit Wohnsitz auf ihrem Gebiet (gemäss Sozialhilfegesetz). Diese Ausgaben werden teilweise rückerstattet, da die Entschädigung für die Arbeit der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zu Lasten der betroffenen Person geht. Die Rückerstattung reicht jedoch für die vollständige Finanzierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften nicht aus. Die Gemeinden haben zwar keinen Einfluss auf die Zahl der errichteten Beistandschaften, sie können aber über die Zahl und das Profil der Angestellten ihrer Berufsbeistandschaften entscheiden. Mit einer Kantonalisierung würden sie dieses Recht verlieren und müssten sich dennoch an den Betriebskosten des kantonalen Dienstes beteiligen.

Die Kantonalisierung würde zur Auflösung der kommunalen öffentlichen Berufsbeistandschaften führen. Einige ihrer Angestellten könnten in der Folge ihre Stelle verlieren, falls der kantonale Dienst nicht alle von ihnen wieder einstellt. Zudem käme es bei den von den Gemeinden finanzierten Investitionen in die Infrastruktur zu Verlusten.

In einigen Gemeinden und Gemeindeverbänden bilden die öffentliche Berufsbeistandschaft und der Sozialdienst eine Verwaltungseinheit und arbeiten zur allgemeinen Zufriedenheit zusammen. Eine Kantonalisierung würde diese Zusammenarbeit in Frage stellen und könnte dazu führen, dass den regionalen Bedürfnissen und Besonderheiten weniger Rechnung getragen wird.

Bei einer Kantonalisierung würde nicht berücksichtigt, dass einige Bezirke weniger Beistandschaften errichten als andere, und der Beitrag mancher Gemeinden würde ansteigen.

Bei einer Kantonalisierung würde den Gemeinden eine per Definition bürgernahe Aufgabe weggenommen. Dies widerspricht dem Willen, die Rolle der Gemeinden zu stärken.

Schliesslich wäre diese Lösung auch ein Bruch mit dem System, das unser Kanton gewählt hat und das seit mehreren Jahrzehnten insgesamt zufriedenstellend war.

3.3. Auswertung

Die oben aufgeführten Vor- und Nachteile bieten keinen Grund zur Annahme, dass sich die Zunahme der Beistandschaften – die vor allem Sache der Schutzbehörden ist – mit einer Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften eindämmen liesse. Aus rein organisatorischer Sicht spricht nichts für eine Kantonalisierung. Das Freiburger System hat sich hingegen mehr oder weniger bewährt und ist gleichzeitig verbesserungsfähig.

Der Kantonsvergleich zeigt, dass es in erster Linie kleine und mittlere Kantone sind (gemessen an der Einwohnerzahl und/oder der Anzahl Gemeinden), die einen kantonalen Dienst gewählt haben. Es handelt sich um die Kantone Genf, Neuenburg, Jura und Basel-Stadt. Allerdings hat sich auch der grosse Kanton Waadt für diese Lösung entschieden. In diesem Kanton ist das Amt *Office des curatelles et des tutelles professionnelles* (OCTP) ein staatlicher Dienst, der dem Generalsekretariat des *Département des institutions et de la sécurité* angegliedert ist. Es hat den Auftrag, Schutzmandate zu vollziehen, welche die Friedensgerichte für minderjährige und volljährige Personen anordnen, die auf eine besondere soziale und administrative Betreuung angewiesen sind und die deshalb nicht von privaten Beiständinnen und Beiständen begleitet werden können. Die Aufgaben, die den Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen des OCTP übertragen werden, hängen von der Situation der betroffenen Person ab. Die Betreuung kann die persönliche Begleitung, die Regelung der Finanzen und/oder die

rechtliche Vertretung gegenüber Dritten umfassen. In diesem Kanton kümmern sich die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände jedoch nur um komplexe Fälle. Für die übrigen Fälle, die den Grossteil der Beistandschaften ausmachen, werden mehrere Hundert «freiwillige Beiständinnen und Beistände» eingesetzt. Es handelt sich dabei um Selbständigerwerbende, die für einfache Schutzmandate angestellt werden. Der Staat Waadt organisiert für diese Beiständinnen und Beistände Schulungen und sichert ihnen die Unterstützung durch spezialisierte Fachpersonen zu, die sie beraten und in allen Phasen ihres Mandats begleiten. Ebenso garantiert er ihnen eine Entschädigung von 1800 Franken pro Jahr und Mandat.

Eine Alternative zur Kantonalisierung wäre die Zusammenfassung der Berufsbeistandschaften nach Bezirk unter der Leitung der Oberamtsperson. Ein solcher Zusammenschluss – der Sache der Gemeinden wäre – würde den grossen administrativen Aufwand bei einem Wohnortwechsel von betroffenen Personen wesentlich reduzieren (Entscheid des Friedensgerichts, Ernennung der neuen Beiständin/des neuen Beistands, Abschluss der Konten usw.) und eine Harmonisierung der Praxis innerhalb des Gerichtsbezirks ermöglichen. Im Broyebezirk läuft zurzeit ein Regionalisierungsprojekt, mit dem die Berufsbeistandschaften von Belmont-Broye und Estavayer zusammengeschlossen werden sollen. Ziel ist es, in Estavayer eine öffentliche Berufsbeistandschaft für den ganzen Bezirk zu schaffen und in Belmont-Broye weiter eine Zweigstelle zu führen, damit die Bürgernähe garantiert ist. Die neue öffentliche Berufsbeistandschaft stünde dann unter der Leitung des Gemeindeverbands für die medizinisch-soziale Organisation, dem bereits der Sozialdienst des Bezirks untersteht.

4. Herausforderungen im Bereich personelle Ressourcen

4.1. Bei den Friedensgerichten

Die Situationsanalyse und die Untersuchung gehören zum Schutzverfahren und zu den gesetzlichen Aufgaben der Friedensrichterinnen und Friedensrichter (Art. 446 Abs. 1 ZGB). Diese leiten das Verfahren und fällen die nötigen Untersuchungsentscheide. Im Rahmen des Untersuchungsverfahrens und der Beweiserhebung können sie bei Bedarf Dritte mit Aufklärungen beauftragen (Art. 446 Abs. 2 ZGB). Die Untersuchungsarbeit macht einen Grossteil der Arbeit von Friedensrichterinnen und Friedensrichtern aus. Sie betrifft diverse Bereiche wie Wohnen, Finanzen, Gesundheit, Arbeit, berufliches und familiäres Umfeld usw. Dazu führen die Friedensrichterinnen und Friedensrichter Anhörungen durch, ordnen Gutachten an, sammeln Dokumente wie medizinische Berichte, Betreibungsregistrauszüge, Veranlagungsanzeigen usw. Nur eine vollständige Untersuchung erlaubt den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern zu entscheiden, ob die Bedingungen von Artikel 390 ZGB erfüllt sind und gegebenenfalls eine Beistandschaft zu errichten ist.

Mit einer guten Voruntersuchung kann die beste Massnahme für die geschützte Person ermittelt und die Aufgabe der designierten Beiständin oder des designierten Beistands erleichtert werden. Momentan steht es jedoch in einigen Friedensgerichten um diese Ressourcen so, dass diese bei fachlichen Fragen Dritte (z.B. Buchhaltungsexperten) beauftragen müssen. So können allfällige, neu anzuordnende Schutzmassnahmen gezielter eingesetzt und unbegründete Anträge abgewiesen werden. Zwar erleichtert die Delegation den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern die Arbeit, sie könnte für die betroffene Person aber auch eine zusätzliche finanzielle Belastung darstellen, die auf die Wohnsitzgemeinde der betroffenen Person zurückfällt, wenn deren finanziellen Mittel nicht ausreichen, um die Honorare der beauftragten Personen zu übernehmen.

Für eine interne Durchführung der Voruntersuchung wäre es vorstellbar, dass betroffene Friedensgerichte eine Sozialarbeiterin/einen Sozialarbeiter und eine Buchhalterin/einen Buchhalter einstellen. Diese beiden Fachpersonen würden die Gerichtsschreiberei der Behörde vervollständigen. Da die Friedensrichterinnen und Friedensrichter alle juristisch ausgebildet sind, wäre eine Verstärkung in den Bereichen Psychologie und Buchhaltung für den Entscheid über die Zweckmässigkeit der Errichtung einer Beistandschaft von Vorteil.

Allerdings stellt die Frage der finanziellen und personellen Ressourcen der Friedensgerichte eine echte Herausforderung dar. Im Voranschlag 2019 sind für alle Freiburger Friedensgerichte folgende Personalbestände aufgeführt:

V19	Friedensrichter/in	Gerichtsschreiber/in	Verwalt.	Total VZÄ Voranschlag	Lernende	Gerichtsschreiber-Praktikanten	Total VZÄ insgesamt	Personal mit juristischer Ausbildung (Richter/in + Gerichtsschreiber/in)	Personal mit juristischer Ausbildung (inkl. Praktikanten)	Richter/innen Beisitzer/innen
Broye	1	3,1	2,3	6,4			6,4	4,1	4,1	10
Glane	1	1,9	1,5	4,4		1	5,4	2,9	3,9	10
Greyerz	2,6	3	3,65	9,25		2	11,25	5,6	7,6	14
Saane	3,8	6,2	9,95	19,95	3	3	25,95	10	13	24
See	1	1,7	2,4	5,1			5,1	2,7	2,7	12
Sense	1,5	2,1	1,3	4,9		1	5,9	3,6	4,6	11
Vivisbach	0,75	1	0,8	2,55		1	3,55	1,75	2,75	11
Total	11,65	19	21,9	52,55	3	8	60,55	30,65	38,65	92

Es ist darauf hinzuweisen, dass der Staat bei der Gewährung zusätzlicher Ressourcen für die Friedensgerichte bereits beachtliche Anstrengungen unternommen hat. So sind die Personalbestände der Friedensgerichte zwischen 2009 und 2019 um 28,3 VZÄ gestiegen. Ein Teil dieser zusätzlichen VZÄ diente dazu, die ursprüngliche Besetzung der Friedensgerichte bei der Kantonalisierung im Jahr 2008 zu korrigieren. Ein weiterer Teil der zusätzlichen VZÄ war notwendig, um dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht gerecht zu werden. Dieses trat am 1. Januar 2013 in Kraft und brachte für die Friedensgerichte neue Aufgaben mit sich. Trotz dieser erheblichen Aufstockung stellte der Justizrat in seinem letzten Tätigkeitsbericht allgemein fest, dass die Arbeitsbelastung dieser Behörden insgesamt sehr hoch sei und dass es in manchen Bezirken einen gewissen Personalmangel gebe.

4.2. Bei den öffentlichen Berufsbeistandschaften

Auch bei einer allfälligen Erhöhung der Mittel für die Friedensgerichte müssten die Gemeinden und Gemeindeverbände die Organisation und Arbeitsweise ihrer öffentlichen Berufsbeistandschaften und ihrer Sozialdienste einer vertieften Prüfung unterziehen und allenfalls eine Aufstockung der

finanziellen und personellen Ressourcen für diese Dienste in Betracht ziehen, wenn nicht gar eine Reorganisation, z. B. eine Zusammenführung aller öffentlichen Berufsbeistandschaften eines Bezirks.

Wie aus nachstehender Tabelle hervorgeht verfügen die 20 öffentlichen Beistandschaften insgesamt über ca. 58 VZÄ für Beiständinnen und Beistände. Dazu kommen unterstützende Mitarbeitende (Leiter/innen der öffentlichen Berufsbeistandschaften, Sozialarbeiter/innen, Buchhalter/innen, Sekretariatsangestellte, Lernende) mit insgesamt ca. 50 VZÄ. Im Jahr 2018 wurden von 4940¹ errichteten Beistandschaften 4140 den öffentlichen Berufsbeistandschaften anvertraut, d. h. 71 Fälle pro Beistands-VZÄ. Diese Zahl liegt im Durchschnitt der Spannweite, welche die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) für die Fallzahl pro VZÄ empfiehlt, nämlich zwischen 60 und 100². Nur in zwei Fällen übersteigt die Zahl der Fälle pro Beiständin oder Beistand die empfohlene Obergrenze³. Die Tabelle zeigt schliesslich,

¹ Die übrigen 800 Beistandschaften wurden entweder Angehörigen oder privaten Beiständinnen/Beiständen übertragen.

² Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES; Hrsg.), Praxisanleitung Erwachsenenenschutzrecht (mit Mustern), Zürich 2012, Pkt. 6.19.

³ In den öffentlichen Berufsbeistandschaften von Bulle, Riaz und Morlon, sowie in derjenigen des Glanebezirks.

dass sich seit 2017 weder die Zahl der Beistandschaftsfälle, die den öffentlichen Berufsbeistandschaften übertragen wurden, noch deren Personalbestand wesentlich verändert hat.

	Anz. Fälle		Anz. Beistände		Anz. Hilfspers.	
	2017	2019	2017	2019	2017	2019
Stadt Freiburg	1006 (~70 pro VZÄ)	~1000 (~66 pro VZÄ)	19 (=14,3 VZÄ)	19 (=15,1 VZÄ)	Keine Angabe	14 (=14,46 VZÄ)
Saane-West	102 (=68 pro VZÄ)	110 (~73 pro VZÄ)	3 (=1,5 VZÄ)	3 (=1,5 VZÄ)	1 (=0,1 VZÄ)	3 (=1,7 VZÄ)
Villars-s/-Glâne	170(=85 pro VZÄ)*	170 (=68 pro VZÄ)**	1 (=1 VZÄ)	1 (=1 VZÄ)	5 (=2,8 VZÄ)	6 (=3,3 VZÄ)
Le Gubloux	65 (~81 pro VZÄ)	77 (~85 pro VZÄ)	1 (=0,8 VZÄ)	1 (=0,9 VZÄ)	2 (=0,8 VZÄ)	2 (=0,8 VZÄ)
Haute-Saraine	250 (~86 pro VZÄ)	250 (~71 pro VZÄ)	4 (=2,9 VZÄ)	6 (=3,5 VZÄ)	4 (=2,5 VZÄ)	5 (=3,3 VZÄ)
La Sonnaz	130 (~86 pro VZÄ)	126 (~54 pro VZÄ)	3 (=1,5 VZÄ)	3 (=2,3 VZÄ)	Keine Angabe	3 (=2,6 VZÄ)
Bulle, Riaz, Morlon	466 (~93 pro VZÄ)	559 (~107 pro VZÄ)	6 (=5 VZÄ)	7 (=5,2 VZÄ)	? (=6,22 VZÄ)	8 (=5,6 VZÄ)
Haute-Gruyère	180 (~78 pro VZÄ)	206 (~85 pro VZÄ)	3 (=2,3 VZÄ)	3 (=2,4 VZÄ)	3 (=2 VZÄ)	3 (=2 VZÄ)
Jogne/Rechtes Ufer	110 (~78 pro VZÄ)	135 (~71 pro VZÄ)	2 (=1,4 VZÄ)	3 (=1,9 VZÄ)	Keine Angabe	2 (=1,7 VZÄ)
Sionge/Linkes Ufer	130 (~62 pro VZÄ)	139 (~66 pro VZÄ)	3 (=2,1 VZÄ)	3 (=2,1 VZÄ)	? (=1,2 VZÄ)	2 (=1,1 VZÄ)
Sense-Oberland	135 (=75 pro VZÄ)	164 (=82 pro VZÄ)	2 (=1,8 VZÄ)	2 (=2 VZÄ)	3 (=2 VZÄ)	3 (=2 VZÄ)
Sense-Mittelland	121 (~80 pro VZÄ)	115 (~76 pro VZÄ)	2 (=1,5 VZÄ)	2 (=1,5 VZÄ)	2 (=1,2 VZÄ)	2 (=1,2 VZÄ)
Sense-Unterland	225 (~76 pro VZÄ)	210 (~71 pro VZÄ)	4(=2,95 VZÄ)	4(=2,95 VZÄ)	3 (=3,1 VZÄ)	4 (=2,5 VZÄ)
Murten-Morat	87 (~62 pro VZÄ)	101 (~67 pro VZÄ)	2 (=1,4 VZÄ)	2 (=1,5 VZÄ)	1 (=0,7 VZÄ)	2 (=1,2 VZÄ)
See-Lac	144 (=60 pro VZÄ)	146 (~60 pro VZÄ)	5 (=2,4 VZÄ)	4 (=2,4 VZÄ)	4 (=2,5 VZÄ)	3 (=2,2 VZÄ)
Kerzers	35 (~58 pro VZÄ)	43 (~54 pro VZÄ)	1 (=0,6 VZÄ)	1 (=0,8 VZÄ)	-	-
Estavayer-le-Lac	301 (=70 pro VZÄ)	245 (~57 pro VZÄ)	5 (=4,3 VZÄ)	5 (=4,3 VZÄ)	4 (=2 VZÄ)	4 (=2,9 VZÄ)
Belmont-Broye	57 (=57 pro VZÄ)	69 (~57 pro VZÄ)	2 (=1 VZÄ)	2 (=1,2 VZÄ)	1 (=0,8 VZÄ)	1 (=0,8 VZÄ)
Glâne	180 (~69 pro VZÄ)	238 (~103 pro VZÄ)	3 (=2,6 VZÄ)	4 (=2,3 VZÄ)	? (=1 VZÄ)	3 (=1,4 VZÄ)
Vivisbach	65 (~27 pro VZÄ)	112 (~62 pro VZÄ)	3 (=2,4 VZÄ)	2 (=1,8 VZÄ)	1 (=0,5 VZÄ)	2 (=0,9 VZÄ)

* mit Hilfe von 2 Sozialarbeitenden

** mit Hilfe von 3 Sozialarbeitenden

5. Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs

Die angehörtten Stellen lehnen die Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs mehrheitlich ab. Nur zwei französischsprachige Berufsbeistandschaften sprechen sich für diese Idee aus.

Die Gegner der Idee, darunter auch der Freiburger Gemeindeverband, sind der Meinung, dass die Schaffung eines gemeinsamen Topfs den Gemeinden nicht helfen würde, die mit den Berufsbeistandschaften verbunden Lasten zu senken. Überdies würden die Gemeinden die Kontrolle über die Kosten verlieren.

Die öffentlichen Berufsbeistandschaften von Bulle und Estavayer betonen hingegen, dass dieses System auf regionaler Ebene bereits in anderen Bereichen eingeführt worden sei (z. B. Pflegeheime und einige Sozialdienste), und befürworten die Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs. Sie begründen dies damit, dass die Lösung einerseits eine gerechtere Verteilung der Kosten unter den Gemeinden und anderer-

seits die Gleichbehandlung bei der Vergütung der Beiständigen und Beistände erlauben würde.

In jedem Fall wäre es lohnenswert, die Schaffung eines gemeinsamen Finanztopfs weiterzuverfolgen. Seine Zweckmässigkeit wäre von den Gemeinden selbst zu prüfen. Grundlage dafür müsste unter anderem eine Zahlenanalyse sein, die den Rahmen dieses Berichts sprengt.

6. Häufigkeit der Berichterstattung der Beiständin oder des Beistands

Alle angehörtten Stellen sind sich einig, dass das jährliche Verfassen eines Tätigkeitsberichts für jeden Fall einen erheblichen Zeitaufwand darstellt. Dies gilt nicht nur für die Beiständigen und Beistände, sondern auch für die Friedensgerichte, welche die Berichte lesen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge machen müssen.

Die Meinungen darüber, ob nur noch alle zwei Jahre ein Bericht verlangt werden sollte, sind jedoch geteilt.

Das Hauptargument jener, die sich für einen zweijährlichen Bericht aussprechen, lautet, dass die Tätigkeitsberichte oft nur die aktuelle Lage der betroffenen Person beschreiben, ohne dass ein Entscheid des Friedensgerichts notwendig wäre. Wenn sich die Situation im Berichtszeitraum so stark verbessert oder verschlechtert, dass ein Eingreifen des Friedensgerichts notwendig wird, muss die Beiständin oder der Beistand die Behörde sofort mit einem kurzen Zwischenbericht darüber informieren.

Die Stellen, die sich für die Beibehaltung der jährlichen Berichterstattungspflicht aussprechen, bringen mehrere Argumente vor:

- > Es wäre inkonsequent, den Abschluss der Konten jedes Jahr und den Bericht nur alle zwei Jahre zu verlangen.
- > Ein jährlicher Bericht zwingt die Beiständin oder den Beistand dazu, die geschützte Person zumindest einmal im Jahr zu treffen und ermöglicht dieser eine regelmässige Einschätzung ihrer Situation. Bei dieser Gelegenheit können die Beiständin oder der Beistand und die betroffene Person über das vergangene Jahr Bilanz ziehen und Ziele für das Folgejahr festlegen.
- > Das Friedensgericht muss innert geeigneter Frist über Vorkommnisse informiert werden, ob diese die buchhalterische Ebene (regelmässige Abrechnung) oder die personelle, soziale oder administrative Ebene (regelmässiger Bericht) betreffen. Ein jährlicher Bericht erlaubt dem Friedensgericht, allfällige Missstände frühzeitig zu erkennen und Korrekturen zu verlangen.
- > Die Beiständinnen und Beistände haben grundsätzlich bei der periodischen Prüfung des Tätigkeitsberichts und der Rechnung Anrecht auf eine Entschädigung (Art. 11 KESG). Wenn diese alle zwei Jahre erstellt werden, fällt ihre Erstellung und die Entschädigung der Beiständin oder des Beistands nicht mehr in dasselbe Rechnungsjahr, was sowohl bei den öffentlichen Berufsbeistandschaften wie auch bei den Gemeinden, welche die Bezahlung bei mittellosen betroffenen Personen übernehmen, zu Komplikationen führen kann.
- > Es ist zudem nicht sicher, ob ein zweijährlicher Bericht weniger Zeit erfordert, weil sich die Erinnerung an ältere Begebenheiten als schwierig erweisen könnte. Überdies bleibt die Arbeit dieselbe, nur der Abgabetermin wird verschoben.
- > Die Beiständinnen und Beistände müssen den Friedensgerichten zwar Zwischenberichte vorlegen, wenn sie der Meinung sind, dass ein rascher Entscheid der Behörde erforderlich ist. Wenn jedoch die Tätigkeitsberichte seltener erstellt werden, könnte dies in der Zwischenzeit zu einem erhöhten Korrespondenzbedarf führen.

Als Alternative zur zweijährlichen Verfassung eines Berichts bringen einige Berufsbeistandschaften die Idee ein, die Fälligkeit der Berichte über das Jahr zu verteilen. Dabei würden die Berichte, ab Errichtung der Massnahme gerechnet, auf

das Ende des jeweiligen Monats erstellt. So liesse sich vermeiden, dass die Beiständinnen und Beistände die ersten drei Monate des Jahres damit beschäftigt sind, die Berichte für das vergangene Jahr zu verfassen, und die Friedensgerichte die folgenden drei Monate mit der Prüfung dieser Berichte verbringen.

Die Kantone Waadt¹ und Basel-Stadt² verlangen von ihren Beiständinnen und Beiständen ebenfalls einen Jahresbericht. Im Kanton Waadt kann ihnen die KESB jedoch erlauben, den Bericht nur alle zwei Jahre einzureichen³. Im Wallis wird der Termin für die Einreichung der Rechnung und des Tätigkeitsberichts von der KESB festgelegt⁴. In den anderen Kantonen, die für den Vergleich gewählt wurden, wird alle zwei Jahre ein Bericht erstellt, entweder mit ausdrücklichem Verweis auf Artikel 411 ZGB (Genève⁵ und Zürich⁶) oder weil die kantonale Gesetzgebung keine Bestimmung zur Häufigkeit des Berichts enthält (Neuenburg, Jura, Bern, Solothurn und Thurgau).

7. Andere Ideen

Die Anhörung der betroffenen Stellen bot diesen nicht nur Gelegenheit, neue Ideen mit Bezug zum Gegenstand des Postulats vorzubringen, sondern auch ihre Besorgnis und Verbesserungsvorschläge zu anderen Bereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzes zu äussern.

7.1. Numerus Clausus

Eine Idee zur Begrenzung der Anzahl Beistandschaften pro Berufsbeistandschaft bestünde in der Einführung eines Numerus Clausus für die Anzahl Mandate, die eine Berufsbeistandschaft annehmen darf. Dieser würde sich nach der Bevölkerungszahl richten. Die Höchstzahl der Mandate jeder Berufsbeistandschaft würde also einzig der demografischen Entwicklung Rechnung tragen.

Obwohl mit dieser Lösung die Überlastung der öffentlichen Berufsbeistandschaften verhindert werden könnte, weist sie auch einige Nachteile auf. Insbesondere würde sie die Zunahme von «privaten Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen» fördern. Damit sind selbständigerwerbende Privatpersonen mit mehreren Schutzmandaten gemeint, wie es sie im Kanton Waadt gibt. Damit die Mandate korrekt geführt

¹ Art. 6 Abs. 2 und 13 des *Règlement du 18 décembre 2012 concernant l'administration des mandats de protection*, SR VD 211.255.1.

² § 25 der Verordnung vom 16. April 2013 zum kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz, SR BS 212.410.

³ Art. 3 Abs. 1 des *Règlement du 18 décembre 2012 sur la rémunération des curateurs*, SR VD 211.255.2.

⁴ Art. 30 Abs. 1 der Verordnung vom 22. August 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz, SR VS 211.250.

⁵ Art. 87 der *Loi du 11 octobre 2012 d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile*, SR GE E 1 05.

⁶ § 18 des Einführungsgesetzes vom 25. Juni 2012 zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, SR ZH 232.3.

werden, müssten sich die Friedensgerichte vergewissern, dass die Beiständin oder der Beistand über die nötigen Kenntnisse und Kompetenzen verfügt (was bei den Beiständinnen und Beiständen, die von den Berufsbeistandschaften angestellt werden, vorausgesetzt wird) oder sogar Weiterbildungskurse und Unterstützungsdienste organisieren. Überdies könnten private Beiständinnen und Beistände wenig lukrative Mandate ablehnen und nur jene annehmen, bei denen die finanziellen Mittel der betroffenen Person für die Deckung ihrer Entschädigung ausreichen.

Der Kanton Neuenburg arbeitet mit dem Numerus-Clausus-System. Gemäss unseren Informationen funktioniert es wie folgt: Wenn die Mandatsquote einer Berufsbeiständin oder eines Berufsbeistands erreicht ist, wird die Person, für die eine Beistandschaft errichtet werden soll, auf eine Warteliste gesetzt, bis eine Beiständin oder ein Beistand frei wird. Diese Vorgehensweise, für die es keine formale gesetzliche Grundlage gibt, könnte zu Staatshaftungsfällen führen, wenn die betroffene Person einen Schaden erleidet, während sie auf eine Beiständin oder einen Beistand wartet.

7.2. Entschädigung der Beiständinnen und Beistände

Einige Stellen wünschen sich eine Revision des Systems zur Entschädigung der Beiständinnen und Beistände. Sie sind der Ansicht, dass die Berechnungsgrundlage der KESV kompliziert und interpretationsbedürftig ist, was zu einer Ungleichbehandlung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände führe sowie der Stabilität und der finanziellen Sichtbarkeit der öffentlichen Berufsbeistandschaften schade.

Wenn sich die Friedensgerichte mit den Gemeinden auf eine klare und kantonale einheitliche Schwelle für die Mittellosigkeit einigen würden, liesse sich bei der Ermittlung der Entschädigung für die Beiständinnen und Beistände eine gewisse Gerechtigkeit erreichen. Mit einem objektiven Wert wäre es einfacher festzulegen, ob die betroffene Person oder die Gemeinde für die Entschädigung aufkommen muss.

7.3. Empfehlungen oder Richtlinien

Die Gemeinden sollten sich auf Empfehlungen und/oder Richtlinien stützen können, damit eine Praxisharmonisierung erreicht werden kann. Die Empfehlungen bzw. Richtlinien sollten insbesondere die Anzahl Mandate pro Beiständin oder Beistand, die administrative Unterstützung durch die Beiständin oder den Beistand und die Art, wie die Lasten der betroffenen Person zu verrechnen sind, betreffen.

7.4. Studienauftrag

Einige Stellen wünschen sich, dass die Situation von einer unabhängigen externen Fachperson untersucht wird, damit diese Verbesserungen der Gesetzgebung und der Praxis vorschlägt. Dabei sollen alle Akteure des Bereichs einbezogen werden, das heisst der Staat als Arbeitgeber der Friedensgerichte, die Gemeinden, die das Personal und die Infrastruktur bereitstellen, die Friedensgerichte, welche die Schutzmassnahmen errichten und deren Ausführung kontrollieren, und die öffentlichen Berufsbeistandschaften, die für die Ausführung der angeordneten Massnahmen zuständig sind.

8. Analyse der Gerichtsbehörden

Im Rahmen seines Regierungsprogramms 2017–2021 hat der Staatsrat im Mai eine Projektorganisation eingesetzt, die eine gründliche Analyse der Gerichtsbehörden durchführen soll. Sie setzt sich aus einer Projektoberleitung und einem Projektausschuss zusammen. Ihr Ziel ist es, Organisation und Arbeitsweise der Gerichtsbehörden zu rationalisieren und deren Effizienz zu maximieren. Zudem wurde das externe Beratungsunternehmen Ecoplan beauftragt, das sich bei seiner Analyse vorerst auf einige ausgewählte Instanzen konzentrierte: das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft, die Bezirksgerichte und die gerichtsunabhängige Einheit. Die Analyse von Ecoplan basiert auf einer Triangulation von Methoden: Interviews vor Ort mit angeleitetem, semistrukturiertem Fragebogen, Auswertung der Zahlendaten und Personalbefragungen.

Auf der Grundlage dieses Berichts der ersten Etappe beschloss die SJD mit der Genehmigung des Staatsrats, Ecoplan mit der Erweiterung der Analyse auf die noch nicht untersuchten Gerichtsbehörden zu beauftragen. Zu diesen gehören auch die Friedensgerichte.

Gemäss den besonderen Anweisungen, die Ecoplan erteilt wurden, wird das Beratungsunternehmen bei seiner Analyse der Friedensgerichte auch die Fragen untersuchen, welche die Justizkommission in ihrem Postulat aufgeworfen hat. Ausserdem wird Ecoplan die Vorschläge prüfen, die bei der Erarbeitung des vorliegenden Berichts gemacht wurden, und dabei die Rolle und die Aufträge der öffentlichen Berufsbeistandschaften berücksichtigen. Erst wenn die Empfehlungen von Ecoplan bzw. der Projektorganisation bekannt sind, wird der Staatsrat die in seiner Kompetenz liegenden Massnahmen prüfen können.

Neben dieser Analyse der Gerichtsbehörden im Allgemeinen und der Friedensgerichte im Besonderen hat die Direktion für Gesundheit und Soziales mit dem Einverständnis des Amtes für Personal und Organisation dem Beratungsunternehmen Ecoplan den Auftrag erteilt, die Arbeitsweise des Jugendamts im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes zu untersuchen.

Schlussfolgerungen

1. Aus der Statistik der KOKES geht hervor, dass die Zahl der angeordneten Erwachsenenschutzmassnahmen pro 1000 Erwachsene lange vor Inkrafttreten des neuen Bundesrechts und sogar vor der Professionalisierung der Friedensgerichte im Jahr 2008 im Kanton Freiburg fast immer höher lag als in anderen Kantonen. Allerdings blieb die Zahl der Schutzmassnahmen in unserem Kanton trotz Bevölkerungswachstum beinahe unverändert. Die Entwicklung in den Jahren 2015–2018 offenbart zudem, dass die Zahl der Erwachsenen mit Schutzmassnahmen im Kanton Freiburg weniger stark zugenommen hat als im Durchschnitt der anderen Kantone.
2. Die genauen Gründe dafür, weshalb die Zahl der Schutzmassnahmen in unserem Kanton immer höher lag als in anderen Kantonen, müsste in einer vertieften Studie von Expertinnen und Experten eines Forschungsinstituts mit Beteiligung von Fachpersonen aus der Praxis ermittelt werden. In einer solchen Studie könnten Bedürfnisse, Zuständigkeiten (der öffentlichen Berufsbeistandschaften und der Sozialdienste), Bereiche der Zusammenarbeit und die erforderlichen strukturellen Anpassungen geklärt werden. Umfang und Form der persönlichen Begleitung durch die Sozialdienste spielen für die Zahl der Beistandschaften, welche die Friedensgerichte für Erwachsene errichten, eine gewisse Rolle.
3. Bei der heute geltenden kantonalen Gesetzgebung ist die systematische Anhörung der öffentlichen Berufsbeistandschaften vor der Errichtung einer Beistandschaft zu untersagen, namentlich weil diese Anhörung die Untersuchung des Falles in die Länge ziehen und für die Berufsbeistandschaften einen zu hohen Aufwand bedeuten würde.
4. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass sich die Zunahme der Beistandschaften – die vor allem Sache der Schutzbehörden ist – mit einer Kantonalisierung der öffentlichen Berufsbeistandschaften eindämmen liesse. Aus rein organisatorischer Sicht spricht nichts für eine Kantonalisierung. Das Freiburger System hat sich hingegen mehr oder weniger bewährt und ist gleichzeitig verbesserungsfähig.
5. Sowohl auf der Ebene der Gerichtsbehörden wie auch auf jener der öffentlichen Berufsbeistandschaften wäre zu überlegen, welche Möglichkeiten in Bezug auf Organisation, Arbeitsweise und Personalbestand bestehen. Bei den Berufsbeistandschaften stellt sich ausserdem die Frage, ob allenfalls alle Stellen eines Bezirks zusammengeführt werden sollten.
6. Mit der laufenden Analyse der Friedensgerichte durch Ecoplan kann zudem der Ressourcenbedarf und das organisatorische Verbesserungspotenzial geklärt werden.
7. Über die Zweckmässigkeit eines gemeinsamen Finanztopfs haben die Gemeinden zu entscheiden. Unabdingbare Voraussetzung dafür ist eine Zahlenanalyse, denn ein gemeinsamer Topf hätte direkte Auswirkungen auf die Gemeindefinanzen. Eine gerechtere Lastenverteilung bei den Beistandschaften liesse sich auch über einen interkommunalen Lastenausgleich erreichen.
8. Obwohl sich alle darin einig sind, dass die jährliche Verfassung eines Tätigkeitsberichts pro Fall einen erheblichen Zeitaufwand bedeutet, überwiegen dennoch die Vorteile gegenüber einem zweijährlichen Bericht. Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass sich der Termin für den Bericht nicht mehr nach dem Kalenderjahr, sondern nach dem Datum der Errichtung eines Falles richten könnte.

Der Staatsrat ersucht den Grosse Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Message 2020-DAEC-41

22 septembre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif au subventionnement
de la construction d'un cycle d'orientation, à Cugy, et de la transformation
des cycles d'orientation de la Glâne, à Romont, et de Jolimont, à Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message corrigé accompagnant le projet de décret relatif au subventionnement de la construction d'un cycle d'orientation pour les communes du district de la Broye et pour Villarepos, à Cugy, et de la transformation des cycles d'orientation de la Glâne, à Romont, et de Jolimont, à Fribourg. Ce message annule et remplace le message 2020-DAEC-41 du 3 juin 2020.

Ce message comprend les points suivants:

1. Construction du CO de Cugy	1
2. Transformation du CO de Romont	6
3. Transformation du CO de Jolimont	13
4. Situation des paiements pour les projets importants terminés et en cours	19
5. Crédit d'engagement	19
6. Remarque finale	19

1. Construction du CO de Cugy

1.1. Description du projet

1.1.1. Contexte

L'Association du cycle d'orientation des communes du district de la Broye a notamment pour tâche de gérer les infrastructures des cycles d'orientation de la Broye. Actuellement, les élèves sont répartis sur deux sites. L'un à Estavayer-le-Lac qui accueille 750 élèves et l'autre à Domdidier qui accueille environ 470 élèves.

Confronté à une augmentation régulière du nombre d'élèves accueillis dans ces deux écoles du CO, c'est en 2011 que l'Association a conduit diverses études visant à définir les besoins et proposer des solutions. Les réflexions ont débuté par un travail statistique et la projection des effectifs des élèves 2015–2030 de laquelle il ressort la nécessité de pouvoir disposer des infrastructures nécessaires à l'accueil de 400 nouveaux élèves à l'horizon 2025 et de 150 élèves supplémentaires après 2030.

Devant la nécessité d'agrandir les locaux actuels, deux hypothèses de travail ont été développées, à savoir l'extension des deux sites existants ou la création d'un troisième site. Cette

dernière hypothèse, même si elle pouvait s'avérer à court terme plus coûteuse, permettrait d'avoir une vision à plus long terme, tout en offrant la possibilité d'une réalisation par étapes. Pour ce faire, les communes de Cugy et Montagny se sont portées candidates.

Le 3 novembre 2016, l'assemblée des délégués de l'Association a donné son aval à un crédit d'étude de 3,2 millions de francs pour la construction d'un nouveau CO à Cugy.

Un concours d'architecture en procédure ouverte a été lancé le 18 novembre 2016. Le jury a choisi le projet du bureau d'architecture fribourgeois Noam Berchier le 27 mars 2017.

1.1.2. Programme des locaux

Chaque bâtiment abrite un thème précis du programme: le bâtiment scolaire, le bâtiment sportif et le bâtiment parascolaire. Cette répartition assure en même temps un fonctionnement idéal pour le cycle d'orientation, tout en favorisant des accès indépendants et directs aux activités extra-scolaires.

Bâtiment A / scolaire

Ce bâtiment accueille les salles d'enseignement et l'administration; l'utilisation de ce bâtiment est exclusive au CO.

Bâtiment B / sport

Ce bâtiment abrite la salle de sport double; elle est conçue principalement pour une activité sportive scolaire.

Bâtiment C / parascolaire

Le rez-de-chaussée accueille les salles d'étude, l'orientation professionnelle et le réfectoire. Le 1^{er} étage abrite la salle de musique, la bibliothèque et les services de logopédie, psychologie et psychomotricité. Ces locaux seront loués aux différentes organisations. La bibliothèque sera également ouverte au public, hors des horaires scolaires.

1.1.3. Implantation

Le site se trouve au Sud-Ouest du centre du village de Cugy, sur un terrain en pente douce en direction du Jura. Il est à proximité du complexe communal comprenant une grande salle polyvalente qui, après transformation et agrandissement, va également servir d'aula pour l'école, une salle de sport simple et l'administration communale.

Un des enjeux de la construction du nouveau CO de la Broye à Cugy consiste à résoudre d'une manière globale et durable les défis de la mobilité et le lien aux infrastructures existantes. De concert entre la Commune de Cugy, l'Association du cycle d'orientation de la Broye et le bureau lauréat du concours d'architecture, une étude de mobilité a été réalisée.

1.1.4. Production de chaleur

Un chauffage à distance à bois sera réalisé dans le cadre de cette construction. La production de chaleur sera effectuée avec un système à plaquettes qui se situera dans le rez-de-chaussée inférieur du bâtiment B. Le volume de bois sera fourni par la Corporation forestière de l'enclave d'Estavayer-le-Lac. Les installations techniques seront réalisées par une société indépendante du CO. Le chauffage est dimensionné pour approvisionner les trois bâtiments du CO, la future extension du CO et les infrastructures communales existantes:

Dans le but de favoriser les énergies renouvelables et satisfaire les nouvelles exigences du label Minergie P, il est prévu d'installer des panneaux photovoltaïques correspondant au minimum à une autoconsommation.

1.1.5. Performance énergétique du bâtiment équivalente au label Minergie

Cette construction répondra aux critères équivalents du label Minergie avec notamment l'application des trois principes suivants: une isolation du bâtiment répondant aux valeurs cibles de la norme SIA 380/1, une production de chaleur valorisant les énergies renouvelables et une aération adéquate pour l'ensemble du bâtiment.

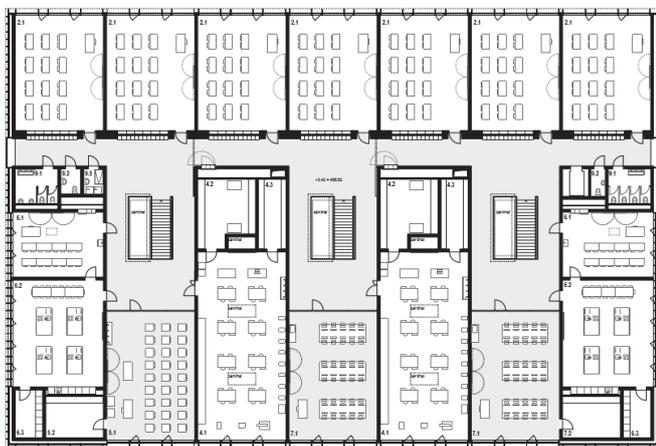
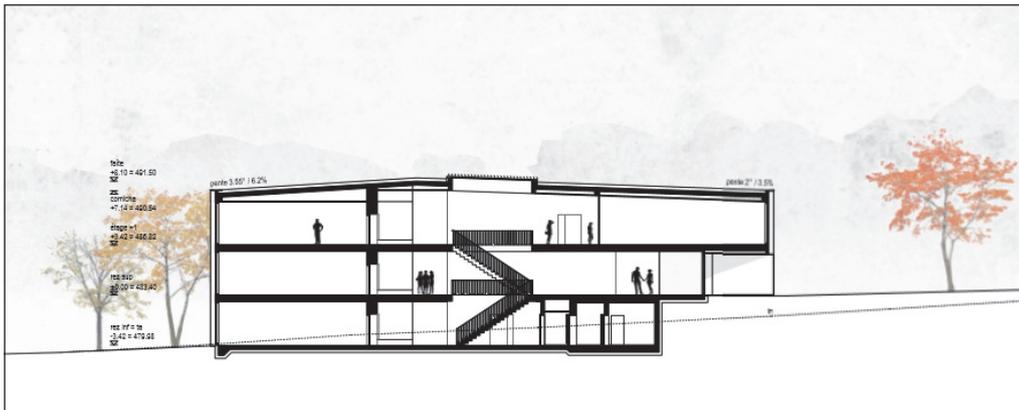
Le système constructif étudié favorise une stratégie d'isolation et d'étanchéité des façades. L'objectif est ainsi d'optimiser le confort thermique hivernal, de maîtriser les ponts thermiques des éléments d'enveloppe et ainsi de minimiser l'impact environnemental global. Une attention particulière a été portée sur le thème de l'éclairage naturel. Ce projet a été pensé et optimisé en fonction. Il propose des solutions radicales comme la position de toutes les salles de classe au Nord ou en favorisant l'éclairage zénithal équipé de brises soleil. L'objectif est de minimiser et de maîtriser les coûts d'éclairage artificiel par la valorisation de l'éclairage naturel tout en contrôlant le phénomène d'éblouissement. La taille, la forme, la position et la distribution des fenêtres sont des éléments déterminants pour l'autonomie et la qualité de l'éclairage naturel. L'objectif est d'apporter un maximum d'autonomie dans les surfaces utiles et d'éviter des zones sombres même dans les espaces de dégagement.

1.1.6. Maquettes, plans, coupes

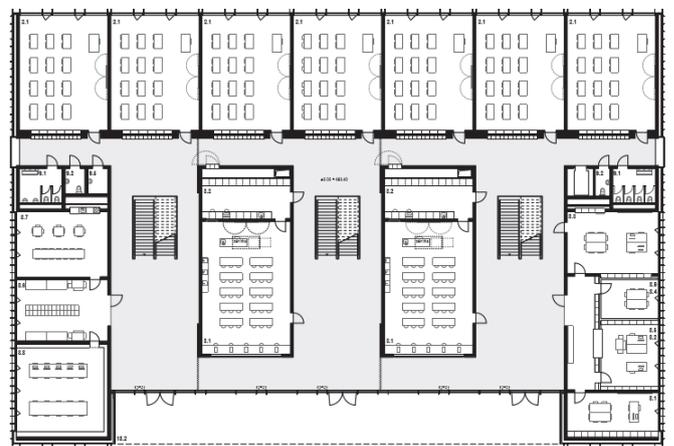
Plan de situation



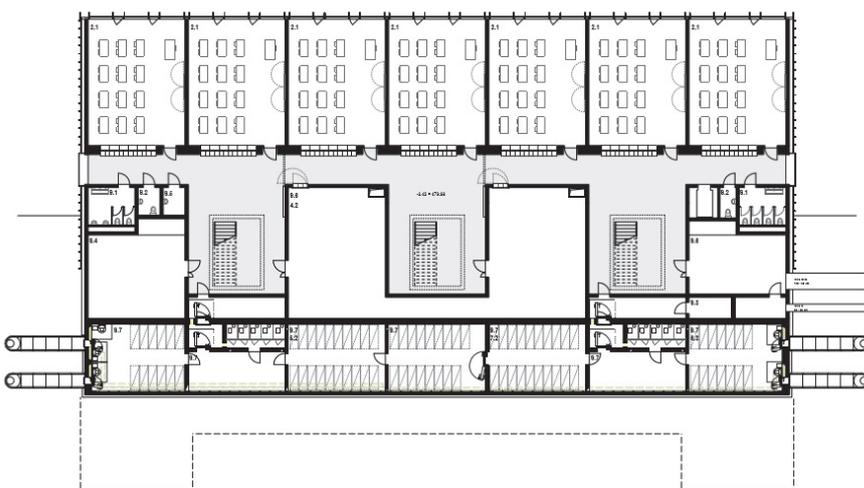
Bâtiment A: Coupe T



Niveau +1

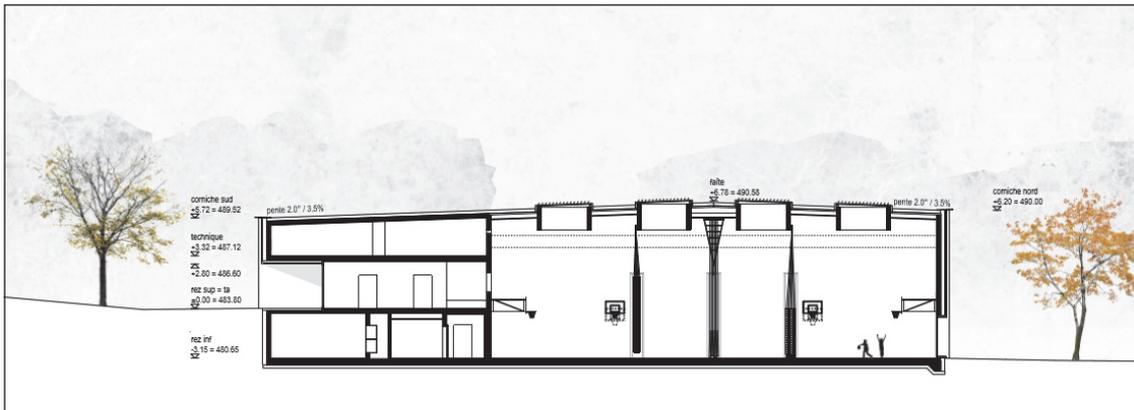


Niveau 0

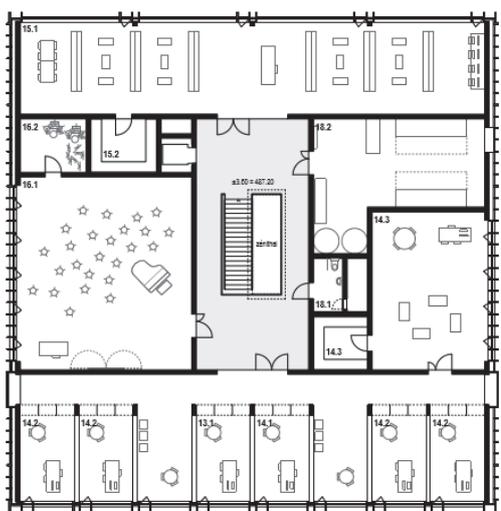
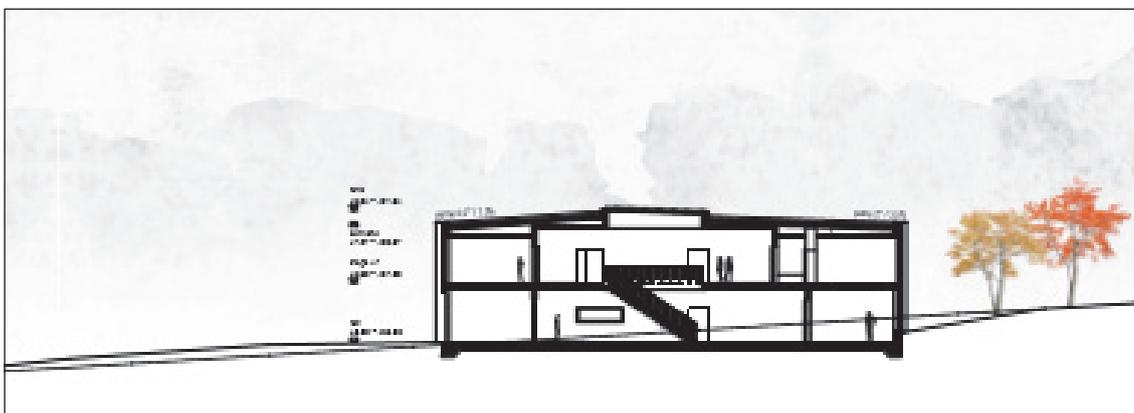


Niveau -1

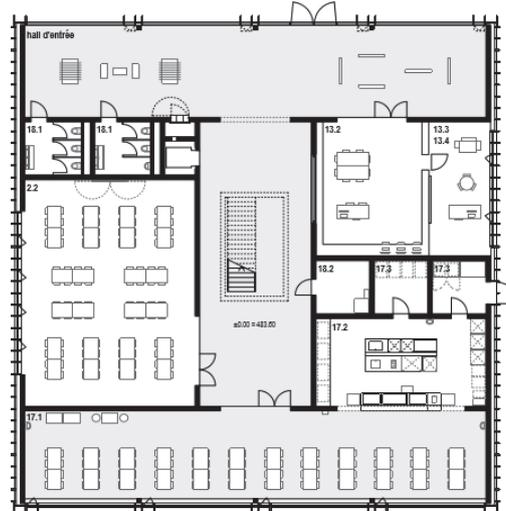
Bâtiment B: coupe T



Bâtiment C: coupe T



Niveau +1



Niveau 0

1.1.7. Devis des travaux

	Fr.
CFC 0 Terrain et taxes	3 139 000
CFC 1 Travaux préparatoires	896 000
CFC 2 Bâtiments A, B et C	31 914 000
CFC 3 Equipement d'exploitation	2 108 000
CFC 4 Aménagements extérieurs	2 578 000
CFC 5 Frais secondaires	1 149 000
CFC 6 Projet annexe	800 000
CFC 7 Divers et imprévus (-2% CFC 2)	646 000
CFC 9 Ameublement et décoration	1 625 000
Total	44 855 000

1.2. Calcul de la subvention

1.2.1. Montant subventionnable établi sur le principe du forfait

Nbre	Désignation	Surface en m ²	+30%	Surface x nbre	Prix au m ²	Fr.
21	Salles de classe	78,0	101,4	2129,4	2340.00	4 982 796.00
2	Salles de sciences	90,0	117,0	234,0	3330.00	779 220.00
1	Local de préparation sciences	36,0	46,8	46,8	3330.00	155 844.00
2	Ateliers d'activités créatrices	150,0	195,0	390,0	2340.00	912 600.00
1	Salle de dessin	87,0	113,1	113,1	2340.00	264 654.00
2	Locaux rangement dessin	18,0	23,4	46,8	2340.00	109 512.00
2	Salles d'économie familiale	150,0	195,0	390,0	2880.00	1 123 200.00
2	Salles informatique	90,0	117,0	234,0	2340.00	547 560.00
1	Local serveur	6,0	7,8	7,8	2340.00	18 252.00
1	Bureau direction	31,0	40,3	40,3	2340.00	94 302.00
1	Bureau secrétariat/admin.	31,0	40,3	40,3	2340.00	94 302.00
1	Bureau adjoints	46,0	59,8	59,8	2340.00	139 932.00
1	Bureau infirmerie/entretien	17,0	22,1	22,1	2340.00	51 714.00
1	Local mécanographie	43,0	55,9	55,9	2340.00	130 806.00
1	Cafétéria des maîtres	46,0	59,8	59,8	2340.00	139 932.00
1	Salle des maîtres	65,0	84,5	84,5	2340.00	197 730.00
1	Local concierge	51,0	66,3	66,3	2340.00	155 142.00
1	Locaux de nettoyage	21,0	27,3	27,3	2340.00	63 882.00
1	Local médiation	17,0	22,1	22,1	2340.00	51 714.00
1	Centre d'orientation prof.	49,0	63,7	63,7	2340.00	149 058.00
1	Local orientation prof.	26,0	33,8	33,8	2340.00	79 092.00
1	Bibliothèque pour 400 élèves	90,0	117,0	117,0	2340.00	273 780.00
2	Locaux services auxiliaires	17,0	22,1	44,2	2340.00	103 428.00
1	Salle d'étude	78,0	101,4	101,4	2340.00	237 276.00
1	Salle de musique	90,0	117,0	117,0	2880.00	336 960.00
	Total					11 192 688.00

1.2.2. Montant subventionnable pour une salle de sport

Le montant subventionnable pour la salle de sport est déterminé selon les dispositions de l'article 20 du règlement du 4 juillet 2006 sur les subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation. En fonction du nombre d'élèves et de classes prévues, une salle de sport double peut être subventionnée. Le forfait s'élève à 1 890 000 francs.

1.2.3. Montant subventionnable pour le mobilier et le matériel didactique

Le montant subventionnable pour l'acquisition du mobilier et du matériel didactique a été calculé sur la base du devis et s'élève à 1 627 363 fr. 15 sur un montant total de 2 573 114 fr. 55.

1.2.4. Montant subventionnable pour les aménagements extérieurs

En fonction de l'article 11 de la loi du 4 juillet 2006, un montant de 800 426 fr. 40 sur un total de 2 577 999 fr. 80 a été retenu pour le subventionnement des aménagements extérieurs et correspond à l'aménagement du terrain de sport, de la piste de courses du 100 m et du saut en longueur, de la place sèche et cour de récréation et des cheminements piétons.

1.2.5. Montant subventionnable pour la mensa

Le montant subventionnable de 605 358 francs pour la mensa a été calculé en fonction de la surface qui s'élève à 199 m² auquel il faut ajouter 161 550 francs pour l'équipement de la cuisine soit un total de 766 908 francs.

1.2.6. Montant subventionnable pour l'aula

Le montant subventionnable pour l'aula est calculé sur une base de 200 élèves, ce qui correspond à la moitié de l'effectif et s'élève à 530 712 francs.

1.2.7. Montant subventionnable pour l'œuvre d'art

Le montant subventionnable pour l'œuvre d'art a été calculé sur la base du devis et s'élève à 100 000 francs.

1.2.8. Calcul de la subvention provisoire

	Fr.
Construction du bâtiment	11 192 688.00
Salle de sport double	1 890 000.00
Mobilier et matériel didactique	1 627 363.15
Aménagements extérieurs	800 426.40
Mensa	766 908.00
Aula	530 712.00
Œuvre d'art	100 000.00
Montant total subventionnable	16 908 097.55

Montant total subventionnable	16 908 097.55
Taux applicable 45%	7 608 644.00
Montant de la subvention provisoire	7 608 644.00

2. Transformation du CO de Romont

2.1. Description du projet

Transformation du cycle d'orientation de la Glâne

En 1996, dans le but d'augmenter la capacité d'accueil des élèves du cycle d'orientation, l'Association des communes de la Glâne a lancé un projet d'agrandissement du bâtiment scolaire et de construction d'une salle de sport triple avec une salle de spectacle. Ces dernières ont vu le jour en 2005 sous le nom de «Bicubic».

Le bâtiment scolaire construit en 1971 n'a pas encore été rénové. Cette construction modulaire constituée de poteaux et poutrelles métalliques sur lesquels sont posées des dalles préfabriquées et dont les classes sont séparées par des parois métalliques amovibles ne respecte plus les exigences actuelles de l'ECAB.

Suite à la construction du bâtiment Bicubic ainsi que celui de la piscine qui est actuellement en phase d'être terminé, l'Association a décidé de réorganiser les anciens locaux du bâtiment scolaire construit en 1971. Ainsi, au rez inférieur, des salles spéciales pour le dessin et les travaux manuels ainsi que deux cuisines seront réaménagées. La piscine actuelle cèdera sa place à deux salles de sciences et à des bureaux pour la médiation et le travail social. Les services techniques situés sous le bassin offriront de l'espace à deux salles de sciences, après excavation afin de permettre un éclairage naturel. La salle de sport actuelle sera remplacée par une bibliothèque.

Les citoyens de la Glâne ont accepté le crédit total d'investissement d'un montant de 63 millions de francs qui intègre la construction du nouveau bâtiment qui comprend la nouvelle piscine ainsi que la rénovation de l'ancien cycle d'orientation.

2.1.1. Nature et importance du marché

Le cycle d'orientation est construit sur la base du système constructif C.R.O.C.S. Ce système a été créé à la demande de la Municipalité de Lausanne pour répondre efficacement à court terme aux problèmes de croissance démographique dans les années 70. Axé sur la modularité, la multiplicité de l'usage et la fabrication en série, le système basé sur un trame précise reflète un niveau de préfabrication et de modularité important.

Construit en 1971, le bâtiment du cycle d'orientation de la Glâne accueille au fil des années un nombre de plus en plus important d'élèves.

Le bâtiment initialement prévu pour 550 élèves est pourvu en 2000 d'une extension de 12 salles de classe standard, 4 salles de classe pour effectifs réduits pour environ 300 élèves supplémentaires, ainsi que 3 salles informatiques, 2 salles de chant et 2 salles d'activités créatrices. Cet agrandissement ne tarde pas à se révéler insuffisant, et des locaux supplémentaires tel que des salles de classe, 1 salle d'informatique, des salles d'études, une salle d'économie familiale, des bureaux pour le secrétariat et l'administration sont aménagés tant bien que mal dans les espaces à disposition sans avoir été subventionnés. Ces dernières années il a fallu se rendre à l'évidence, une réorganisation du bâtiment s'avère nécessaire. La construction de la nouvelle piscine de Romont va libérer les espaces utilisés par la piscine dans le bâtiment ainsi que par les vestiaires et les locaux techniques qui leur sont dédiés. Une réflexion sur l'ensemble du bâtiment a été entreprise.

La réorganisation de la préparation des repas du CO a nécessité la rénovation de la cuisine et de la cafétéria du bâtiment B en 2011. Lors de la réalisation de ces travaux, la toiture et les façades de cette partie du CO ont été rénovées. Aucun autre travail d'envergure n'a été entrepris depuis sur le complexe scolaire.

Tout au long de ces années, les bâtiments ont été entretenus de manière régulière et rigoureuse. Malgré cela le temps a laissé son empreinte et des travaux de rénovation deviennent indispensables. Les intempéries de 2013 ont endommagé la façade et les stores du bâtiment scolaire de manière irréversible, la réfection devient incontournable. C'est en partant de ce constat qu'une réflexion globale est initiée, aboutissant à l'analyse de l'ensemble du complexe.

La rénovation de l'enveloppe du bâtiment va apporter une isolation de meilleure qualité, ainsi les éléments transformés respecteront les exigences des normes en vigueur. La réorganisation des locaux va permettre la réfection des sols, des parois et de l'éclairage. Le bâtiment sera mis en conformité vis-à-vis des normes de protection incendie.

Étant donné l'ampleur des travaux, l'implantation de classes provisoires s'avère nécessaire. Une fois la construction provi-

soire démontée au terme des travaux de rénovation, les extérieurs seront réaménagés. Cela fera l'objet d'une demande de permis de construire qui tiendra compte du nouveau plan de mobilité actuellement à l'étude.

2.1.2. Enveloppe et énergie

Une analyse énergétique du bâtiment a mis en valeur de nombreux points faibles de l'enveloppe. Ceux-ci ont été identifiés et seront résolus grâce à la réfection complète de la façade et de la toiture.

- > L'isolation de la toiture plate du bâtiment A sera améliorée, le gravier actuel sera remplacé par une toiture à végétalisation extensive.
- > Le revêtement de la cour intermédiaire sera remplacé tout comme l'isolation et l'étanchéité.
- > Toutes les parties du bâtiment transformées, soit les salles spéciales au sous-sol ainsi que les secteurs de la piscine et de la salle de sport actuels aux étages inférieurs du bâtiment B, bénéficieront également d'une amélioration thermique de l'enveloppe.
- > Les façades du bâtiment A seront remplacées et répondront aux exigences énergétiques actuelles. L'aspect extérieur sera maintenu afin de répondre au degré de protection du bâtiment. Le système d'ouverture des vitrages sera également conservé pour favoriser le confort d'utilisation et le système d'aération actuel.

2.1.3. Sécurité

La sécurité du bâtiment a fait l'objet d'une analyse réalisée par le bureau d'étude Isi SA et le bureau d'ingénieur MGI SA pour la partie sismique. La sécurité structurelle du système C.R.O.C.S a été vérifiée tant du point de vue de la sécurité sismique que de la sécurité incendie. Une étude structurelle de ce système a fait l'objet d'un travail de master de l'EPFL, celui-ci a servi de base à l'étude sismique. Le rapport sur la sécurité incendie à quant à lui, mis notamment en évidence les problèmes liés aux voies d'évacuation du bâtiment ainsi qu'à la sécurité structurelle en cas d'incendie. Sur la base de ce rapport, un concept de sécurité incendie a été établi. Celui-ci privilégie la mise en place de voies d'évacuation verticales intérieures à la construction d'escaliers de secours en façades. Les cloisons, portes et autres éléments de sécurité tel que l'éclairage de secours, la signalisation et la détection incendie seront également adaptés aux prescriptions en matière de sécurité incendie.

Après un nouveau rapport, le bâtiment devra entièrement désamianté.

2.1.4. Suppression des barrières architecturales

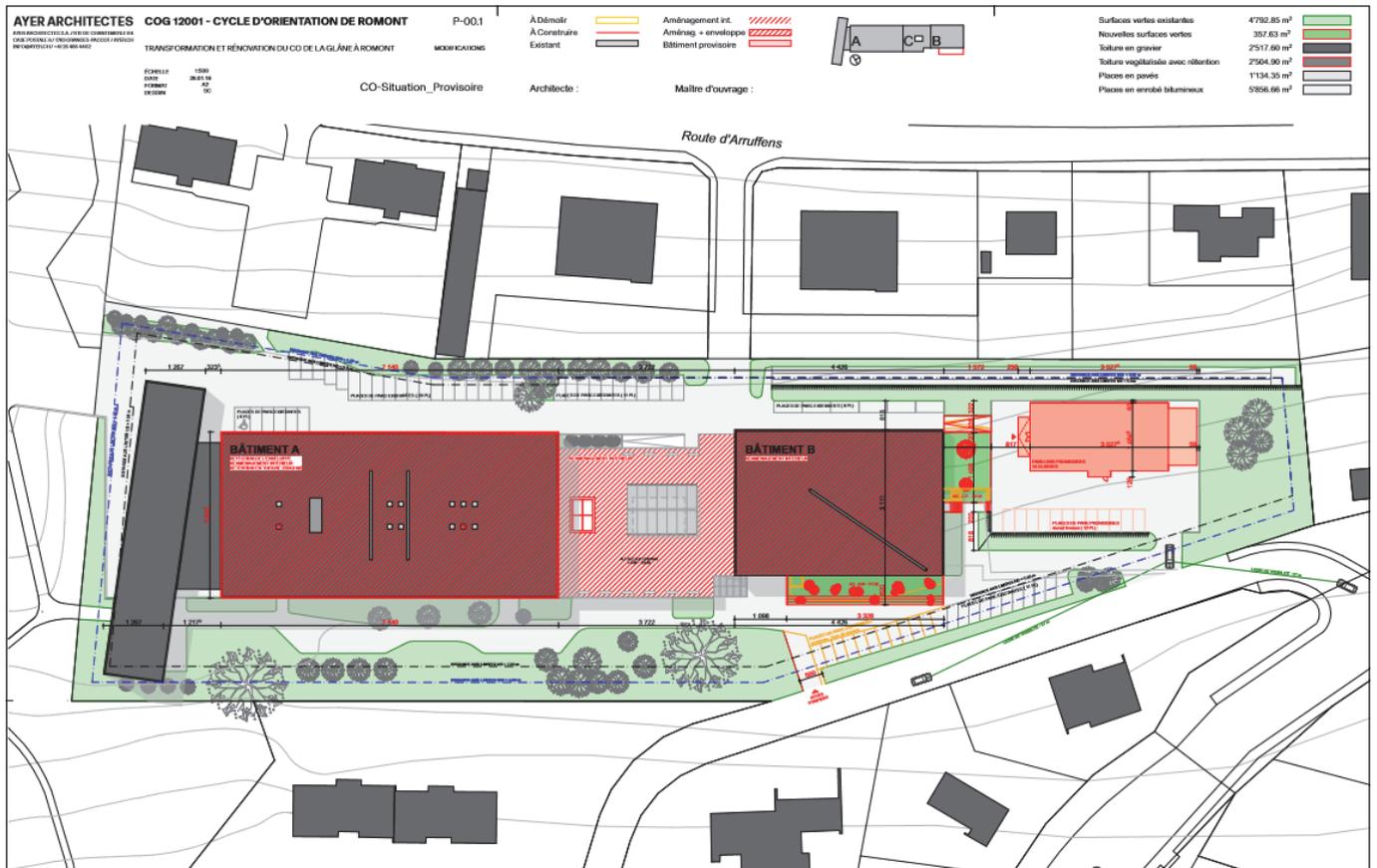
Le bâtiment actuel est déjà équipé d'installations répondant aux besoins des personnes à mobilité réduite. L'ascenseur existant dans le bâtiment A ainsi que l'aménagement, il y a quelques années, de sanitaires spécifiques permettent aux personnes à mobilité réduite d'utiliser l'ensemble des locaux. Les nouvelles salles spéciales et la bibliothèque qui sera aménagée dans l'actuelle salle de sport seront accessibles grâce à un nouvel ascenseur.

2.1.5. Canalisations

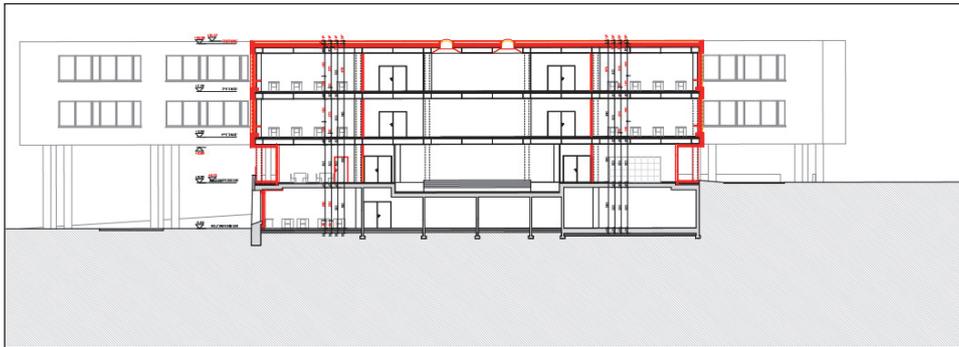
Le réaménagement des locaux au rez inférieur du bâtiment A et l'aménagement de salles spéciales dans la piscine et son local technique vont nécessiter la construction d'un nouveau réseau de canalisations. Cette nouvelle construction, ainsi que la réhabilitation des conduites existantes qui doivent être maintenues vont permettre la mise en séparatif du complexe.

2.1.6. Maquette, plans coupes

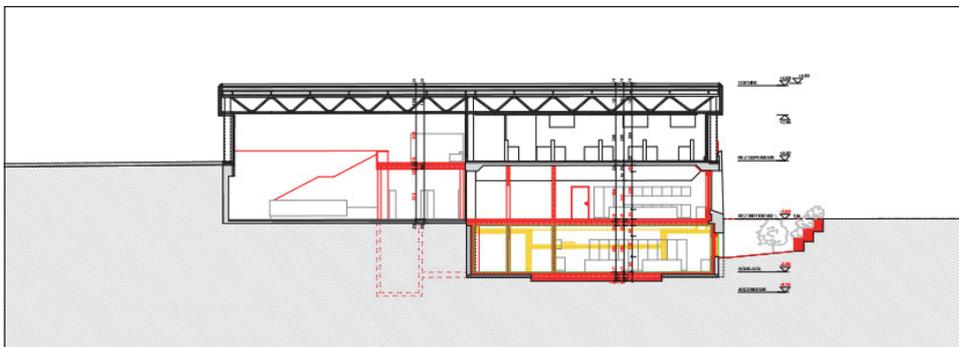
Plan de situation



Coupe B



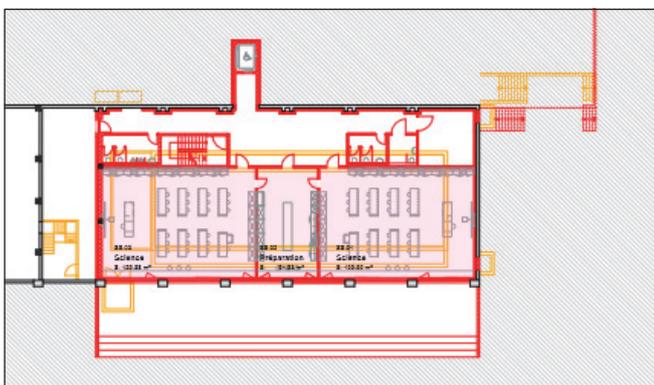
Coupe



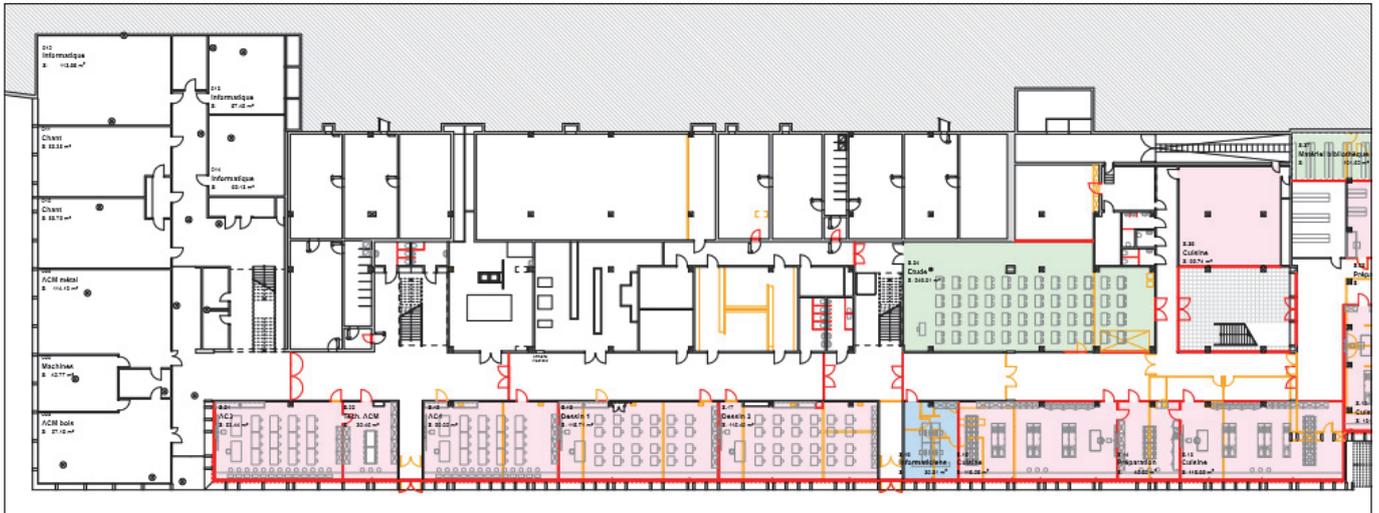
CO_Bât. A-C-B_Coupe A-A



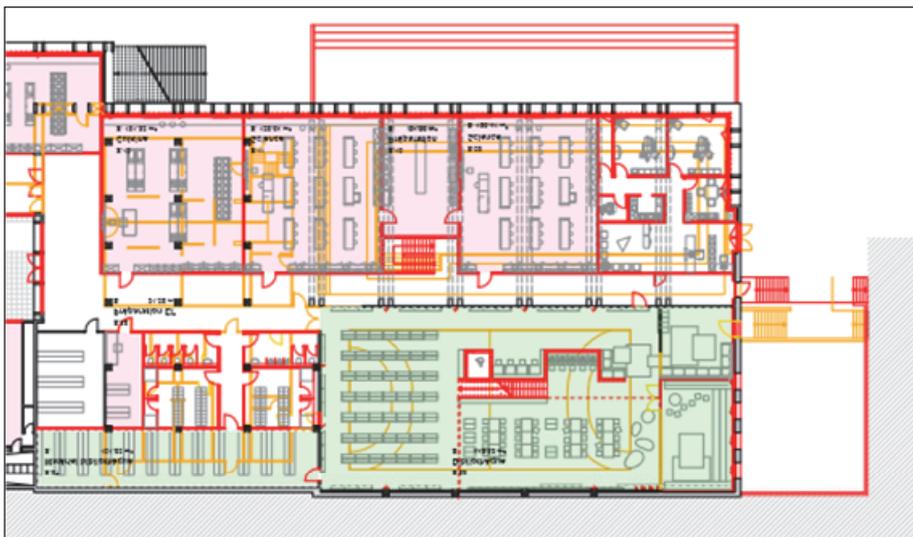
CO-Bât. B_Sous-sol



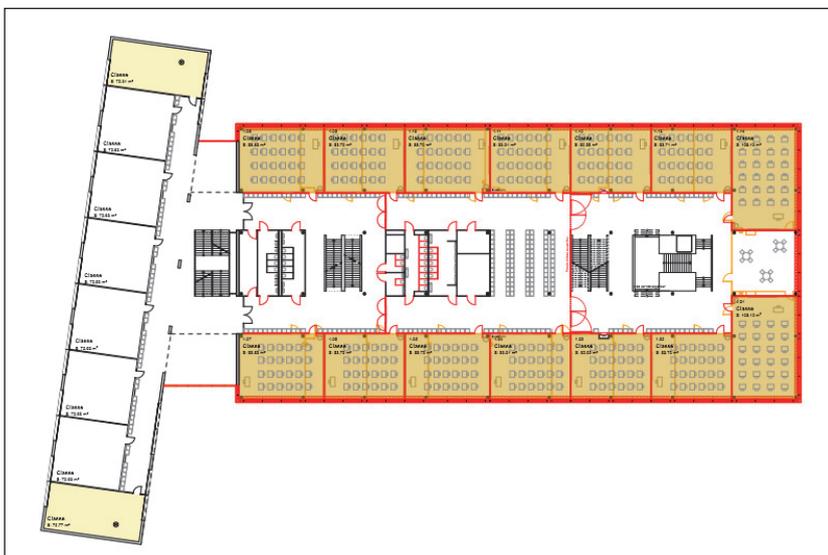
CO-Bât. A - C_Rez-de-chaussée inférieur



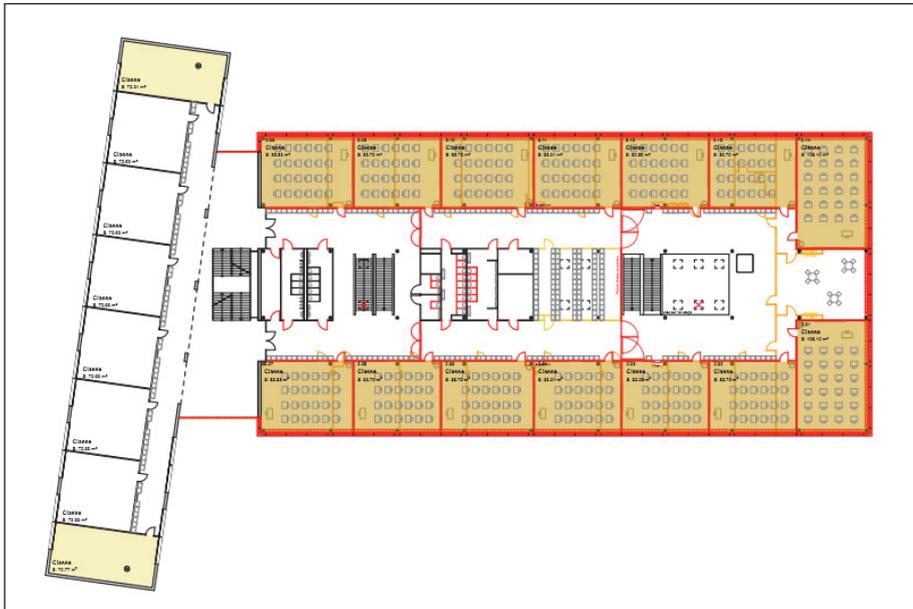
CO-Bât. B_Rez-de-chaussée inférieur



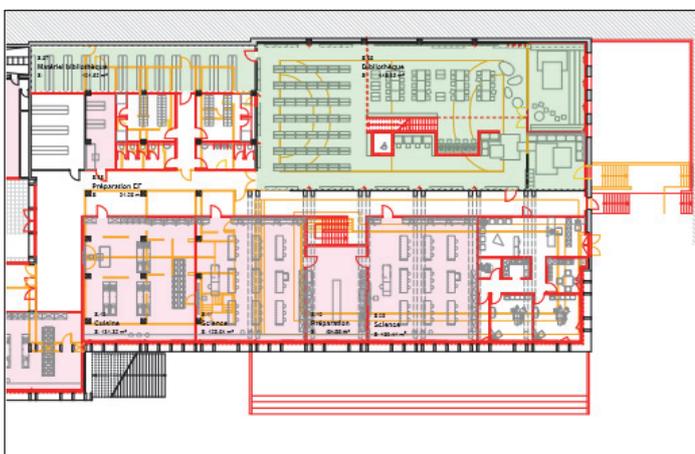
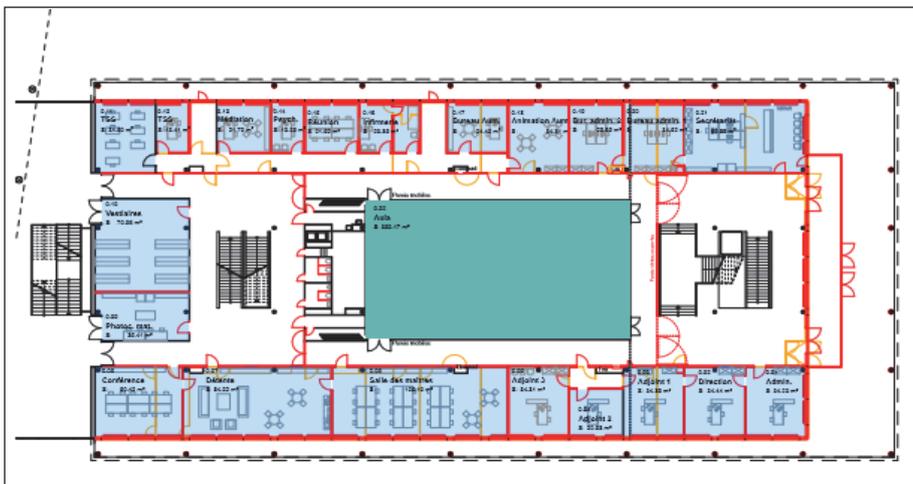
CO_Bât. A_1^{er} Étage



CO-Bât. A_2^e Étage



CO-Bât. A - B_Rez-de-chaussée supérieur



2.1.7. Devis des travaux

	Fr.
CFC 0 Terrain et taxes	10 000
CFC 1 Travaux préparatoires	1 981 200
CFC 2 Bâtiments A, B et C	27 999 260
CFC 3 Equipement d'exploitation	55 000
CFC 4 Aménagements extérieurs	1 889 410
CFC 5 Frais secondaires	673 790
CFC 9 Ameublement et décoration	2 557 000
Total	35 165 660

2.2. Calcul de la subvention

2.2.1. Montant subventionnable établi sur le principe du forfait

Nbre	Désignation	m ²	Prix au m ²	Total
28	Salles de classe	89,85	2340.00	5 886 972.00
4	Salles de sciences	90,00	3330.00	1 198 800.00
2	Local de préparation sciences	36,00	3330.00	239 760.00
2	Salles de dessin	90,00	2340.00	421 200.00
1	Salle de préparation dessin	36,00	2340.00	84 240.00
1	Salle d'EF + préparation	142,17	2880.00	409 449.60
1	Salle d'économie familiale	150,00	2880.00	432 000.00
1	Salle d'économie familiale	124,06	2880.00	357 292.80
1	Salle d'activités créatrices	81,00	2340.00	189 540.00
1	Salle d'AC + préparation	132,00	2340.00	308 880.00
1	Bibliothèque	160,00	2340.00	374 400.00
1	Centre d'information prof.	60,00	2340.00	140 400.00
1	Bureau orientation	14,10	2340.00	32 994.00
1	Bureau orientation	13,78	2340.00	32 245.20
1	Secrétariat	70,96	2340.00	166 046.40
1	Bureau de direction	24,00	2340.00	56 160.00
3	Bureau administrateur	24,00	2340.00	168 480.00
1	Bureau adjoint 1	24,00	2340.00	56 160.00
1	Bureau adjoint 2	20,00	2340.00	46 800.00
1	Bureau adjoint 3	24,00	2340.00	56 160.00
1	Salle des maîtres	86,05	2340.00	201 357.00
1	Cafétéria maîtres	101,33	2340.00	237 112.20
1	Salle de réunion	22,00	2340.00	51 480.00
1	Salle de conférence	50,32	2340.00	117 748.80
1	Local de conciergerie	39,80	2340.00	93 132.00
1	Infirmierie	17,00	2340.00	39 780.00
1	Local mat./photocopie	32,95	2340.00	77 103.00
1	Bureau aumônerie	25,71	2340.00	60 161.40
1	Animation aumônerie	34,95	2340.00	81 783.00
1	Salle d'étude	150,00	2340.00	351 000.00
1	Bureau de médiation	22,86	2340.00	53 492.40
1	Bureau Logo/psy	14,10	2340.00	32 994.00
	Total			12 055 123.80

2.2.2. Montant subventionnable pour le mobilier et le matériel didactique

Le devis pour le CFC 9 s'élève à 3 205 000 francs. En revanche, le montant subventionnable pour l'acquisition initiale du mobilier et du matériel didactique pour les nouveaux locaux s'élève à 631 836 francs pour une capacité supplémentaire de 175 élèves.

2.2.3. Montant subventionnable pour les aménagements extérieurs

Le devis pour le CFC 4 s'élève à 1 803 780 francs. En revanche, le montant subventionnable pour l'aménagement de la nouvelle cour de récréation s'élève à 170 000 francs.

2.2.4. Calcul de la subvention provisoire

	Fr.
Transformation du bâtiment, projet 2020	12 055 123.80
Mobilier et matériel didactique	631 836.00
Aménagement extérieur	170 000.00
Montant total subventionnable	12 856 959.80
Montant total subventionnable	12 856 959.80
Taux applicable 45%	5 785 631.90
Montant de la subvention provisoire	5 785 631.90

3. Transformation du CO de Jolimont

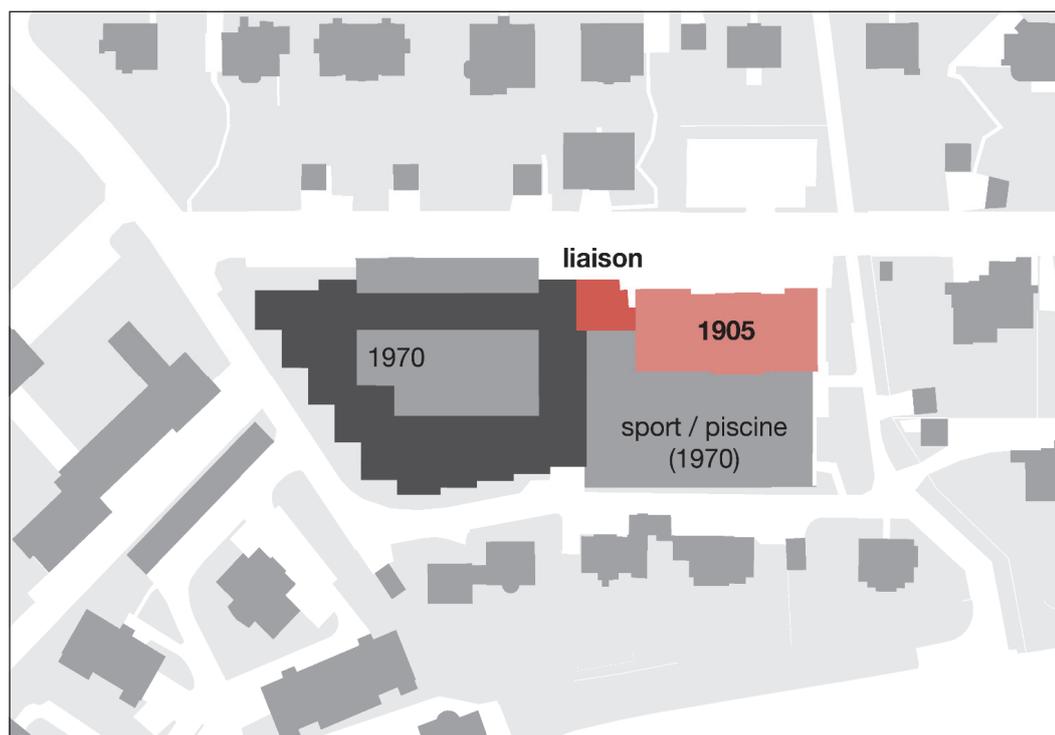
3.1. Situation actuelle

Le complexe scolaire de Jolimont est composé d'une ancienne bâtisse protégée datant de 1905, située au nord-est du site et d'un bâtiment en béton apparent, réalisé en 1970. Ces deux édifices sont connectés par un bâtiment de liaison. L'ancien édifice était occupé par le Cycle d'orientation de langue allemande jusqu'à l'ouverture de la DOSF au Jura à la rentrée scolaire 2016. Ce déménagement y a libéré de nombreux locaux qu'il s'agit aujourd'hui de rénover, de transformer et affecter au CO de langue française.

La croissance démographique de la Ville de Fribourg a des incidences importantes au niveau des effectifs du cycle d'orientation. Les besoins en locaux scolaires seront donc conséquents dans les prochaines années pour des CO qui arrivent déjà à saturation. Ainsi, le Cycle d'orientation de Jolimont construit en 1970 pour 500 élèves compte aujourd'hui plus de 850 élèves, encadrés par un personnel enseignant et administratif de près de 120 personnes.

En raison du manque de place dans le bâtiment de 1970, huit classes du cycle d'orientation de Jolimont sont actuellement délocalisées dans l'école de Sainte-Agnès au Jura. Alors que depuis la construction du nouveau bâtiment de la DOSF, le bâtiment de 1905 est presque totalement inoccupé. Il est donc nécessaire de réaménager ces salles afin de regrouper tous les élèves sur le même site.

Le site du CO de Jolimont dans le quartier de Gambach



3.1.1. Clause du besoin

Selon les dernières statistiques officielles de mai 2018, les projections à 4 ans indiquent pour le site du CO de Jolimont qu'il manquera cinq classes dès la rentrée 2020 et six classes à la rentrée 2021. Les projections à 10 ans prévoient qu'en 2027, le nombre d'élèves atteindra 979 et qu'il manquera sept salles de classe. Il faut préciser que ces projections ne tiennent pas compte du développement démographique issu de nouveaux quartiers dans les Communes de Barberêche-Courtepin-Wallenried, Grolley, Courtion, Belfaux et Lossy, dont les élèves seront probablement dirigés vers un nouveau CO à construire dans le district de la Sarine, alors que pour la Commune de Fribourg, les chiffres étant disponibles, la croissance démographique des nouveaux quartiers a été prise en compte.

Résumé des prévisions de l'effectif physique (EP)/effectif légal (EL) des prochaines années, compte tenu des différentes sections et du principe de perméabilité

Prévision pour 2028: ~1000 élèves

Période	EP	EL	Nbre de classe Δ min.	Nbre classes Δ sup.
17-18	829	845	39	42
18-19	873	895	40	46
19-20	882	906	40	47
20-21	910	946	43	50
21-22	909	949	44	49
22-23	906	944	44	47
23-24	901	945	43	48
24-25	913	955	44	48
25-26	908	938	43	46
26-27	947	957	42	46

Fig. 1: Bâtiment construit en 1904-1905 sur les plans de Léon Hertling (1867-1848) élaborés à partir des projets primés par le concours de 1903, en particulier le projet lauréat de l'architecte d'origine fribourgeoise Henri Meyer (1856-1930)



A ces projections s'ajoutent 10 à 11 élèves qui font soit une douzième année linguistique soit viennent d'autres écoles.

Ces projections confirment la nécessité d'augmenter le nombre de salles de classe pour le CO de Jolimont. Elles impliquent également le besoin d'adapter l'offre programmatique en termes de salles spéciales (informatiques, activités créatrices, arts visuels, etc.).

Les salles libérées par le déménagement de la DOSF au Jura, soit 14 salles de classe, 7 salles spéciales de grandes dimensions, 2 cuisines avec 1 salle de théorie, 2 salles de travaux manuels avec leurs locaux de rangement et de stockage ainsi que 12 locaux de plus petite dimension (bureaux, bibliothèque, salle des maîtres) sont en mesure de couvrir la majeure partie de ces besoins, moyennant des travaux de rénovation et d'adaptation; il manquerait néanmoins une salle de musique ainsi qu'une bibliothèque adaptée au nombre d'élèves. L'utilisation de l'espace des combles assaini et transformé permettra d'accueillir ces espaces et de répondre ainsi à la clause du besoin.

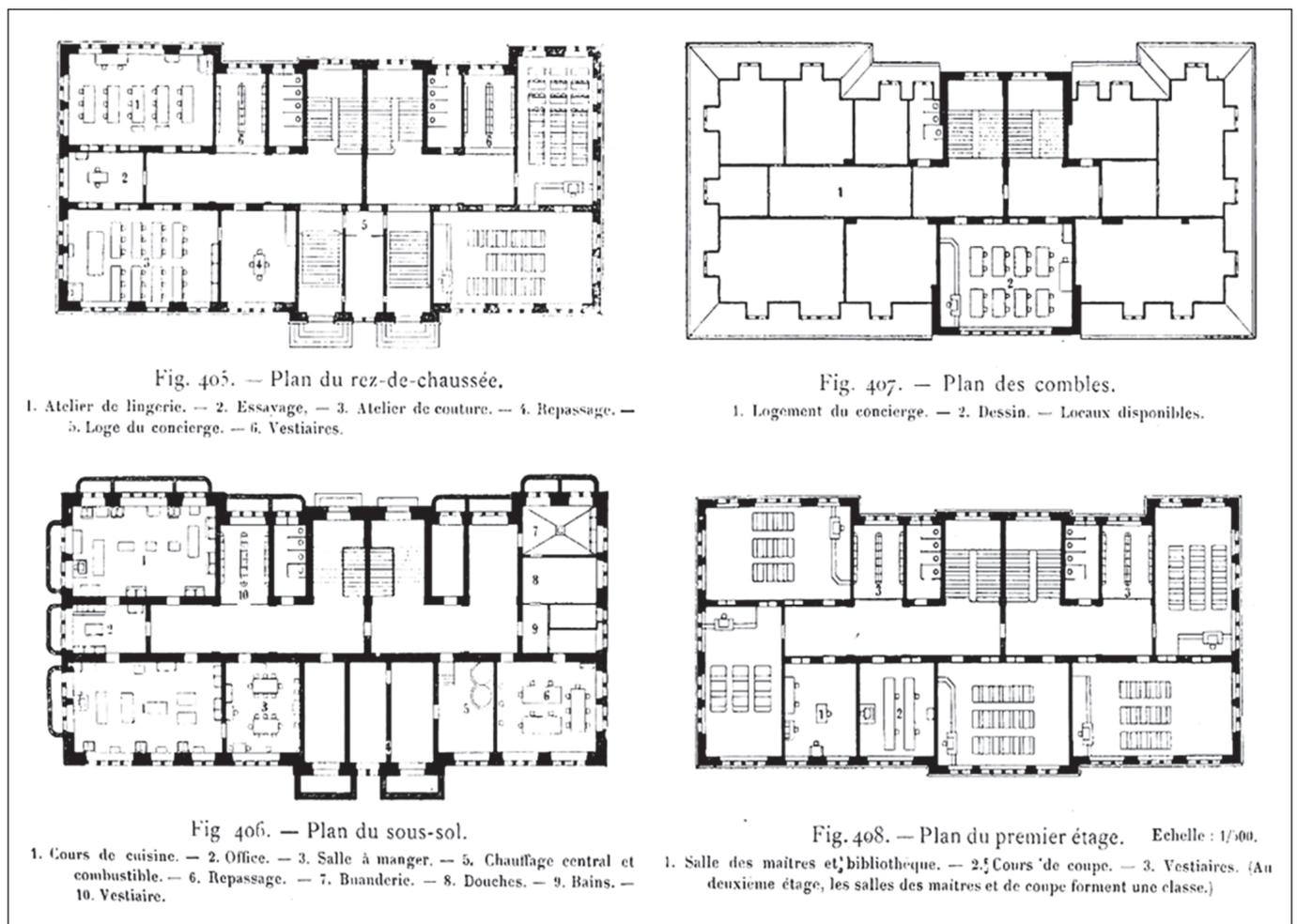


Fig. 2: Plans du bâtiment réalisé, publiés en 1907 par Henry Baudin dans son ouvrage sur les constructions scolaires suisses

3.1.2. Historique du bâtiment

Le bâtiment nommé aujourd'hui CO de Jolimont était anciennement l'école primaire et secondaire de Gambach, construite en 1905. Cet édifice divisée en deux ailes était desservi par deux escaliers; à l'ouest se trouvait l'école secondaire et à l'est l'école primaire. En 1970, le Cycle d'orientation des élèves francophones fut adossé à l'ancien bâtiment de Gambach, utilisé par les élèves de la section germanophone (DOSF). Simultanément, une liaison dite administrative fut construite. En effet, les deux bâtiments étaient autonomes et fonctionnaient de manière différente.

La construction des nouveaux bâtiments pour les élèves de l'école germanophone (DOSF) au Jura, permet au CO de Jolimont, de s'étendre à l'intérieur des deux bâtiments. La nécessité d'aménager des locaux supplémentaires et de regrouper tous les élèves sur un seul site s'impose. Pour rappel, le CO de Jolimont s'étale actuellement sur plusieurs sites, en raison du manque de place dans le bâtiment de 1970.

Un bâtiment d'une telle qualité se doit d'être entretenu et mis aux normes, d'une part pour préserver le patrimoine bâti et d'autre part pour pérenniser son utilisation.

3.1.3. Concept

Le projet de rénovation propose de redéfinir le site de la Rue des Écoles en unifiant les bâtiments et en redistribuant les programmes nécessaires au fonctionnement de l'école. Ces interventions s'insèrent dans la substance historique et offrent une liaison fonctionnelle avec le bâtiment de 1970.

Le projet propose la rénovation des salles de classe existantes, en veillant à apporter un soin particulier aux menuiseries qui ont été préservées. La répartition des classes est conservée et les affectations adaptées aux surfaces à disposition. Le mobilier, les outils pédagogiques et les équipements des salles seront adaptés au besoin actuel de l'enseignement. Les surfaces sanitaires existantes sont rénovées et complétées dans les étages qui en étaient dépourvus.

L'administration du cycle, aujourd'hui à l'étroit dans le bâtiment de liaison, est réunie au rez-de-chaussée supérieur. Contrairement à l'avant-projet, les deux salles de musique prennent place au rez-de-chaussée, simplifiant ainsi les problèmes d'isolation phonique.

Le site, aujourd'hui dépourvu d'ascenseur, doit recevoir deux ascenseurs. Après l'étude de solutions, le premier est positionné dans le bâtiment de liaison desservant ainsi les niveaux de 1970 et 1905. Le second trouve sa place dans le bâtiment de 1905 reliant les étages inférieurs aux combles.

3.1.4. Combles et charpente

La toiture existante a un problème d'étanchéité à l'eau et l'air. Elle ne dispose pas de sous-couverture. Elle va donc être entièrement détuilée pour permettre d'isoler correctement les combles supérieurs et les combles inférieurs. L'évolution du projet et les relevés complémentaires ont permis d'affiner les réponses aux contraintes architecturales et techniques. Ces précisions permettent d'obtenir un grand volume pour une bibliothèque ainsi que deux espaces multifonctionnels utilisables dans les ailes des combles 2.

Afin d'assurer l'éclairage naturel de ces espaces tout en préservant la morphologie du toit, des fenêtres de toiture seront intégrées.

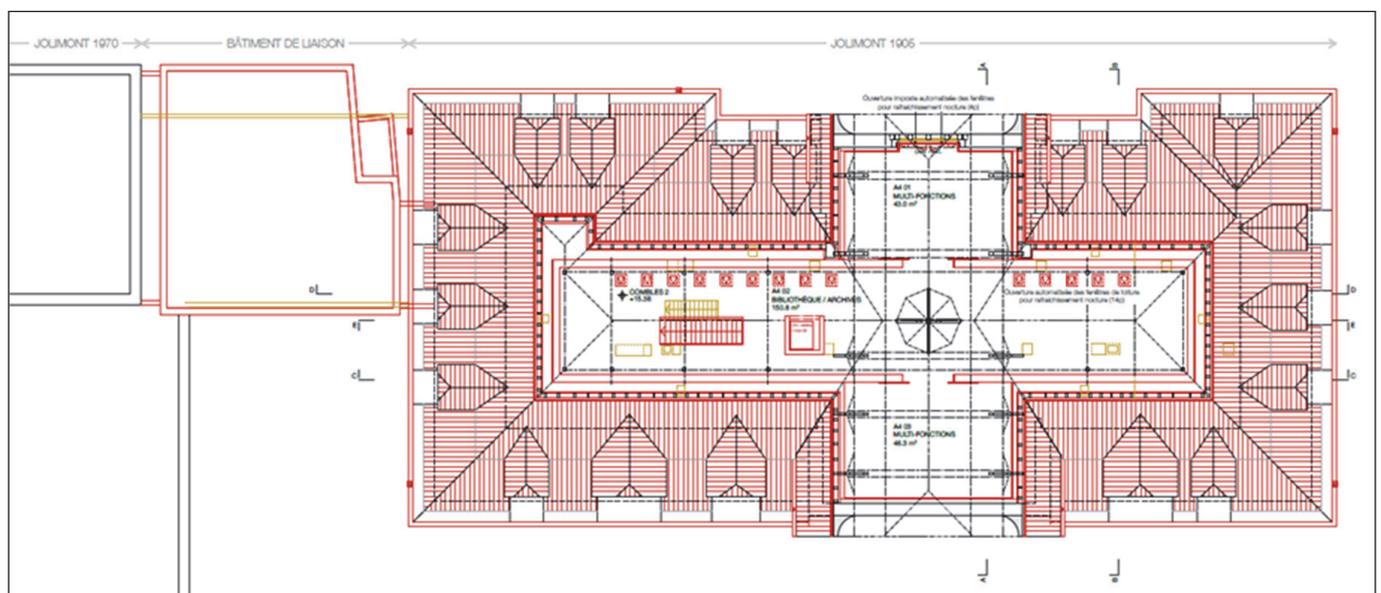


Fig. 3: Combles 2, bibliothèque et salles multifonctionnelles

3.1.5. Energie

Les interventions visibles les plus significatives entreprises au cours du temps sont la réfection des façades et le changement des fenêtres. Les murs extérieurs monolithiques en moellons de molasse ont été entretenus par l'intermédiaire de la réfection des crépis.

Les fenêtres de 1982 ne répondent plus à l'état actuel de la technique ainsi qu'aux normes et prescriptions en vigueur et seront remplacées. La réfection nécessaire de l'ensemble de la toiture en raison de l'absence de sous-toiture, mais également de l'isolation déficiente du 3^e étage, permet d'isoler l'ensemble limitant de ce fait les pertes de chaleur hivernale et assurant la protection thermique estivale.

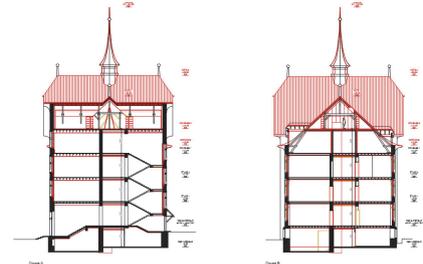
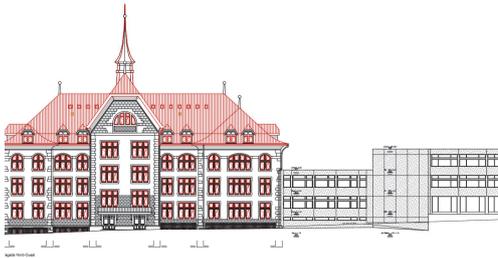
L'exemplarité des collectivités publiques en matière d'énergie (art. 22 du règlement sur l'énergie RSF 770.11) oblige les bâtiments appartenant aux communes d'être équipés d'installations utilisant des énergies renouvelables ou des rejets de cha-

leur. Dans ce cadre-là, il a été décidé de connecter l'ensemble du site au CAD.

3.1.6. Sécurité incendie

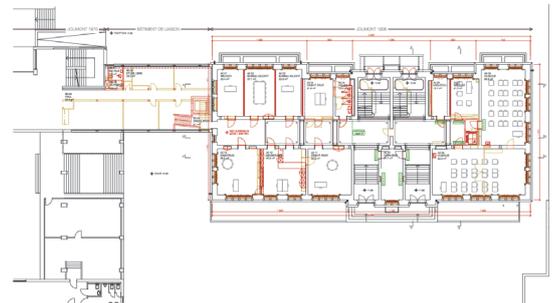
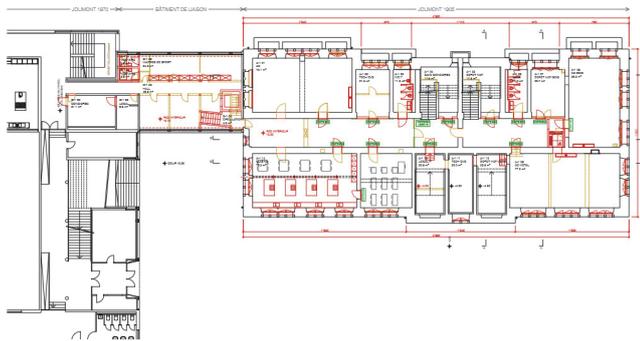
Le compartimentage et la mise aux normes de l'ensemble du bâtiment seront effectués. La résistance au feu des planchers sera augmentée avec des faux-plafonds coupe-feu. Les voies de fuites seront équipées de portes asservies et un système d'évacuation acoustique installé.

3.1.7. Maquettes, plans, coupes



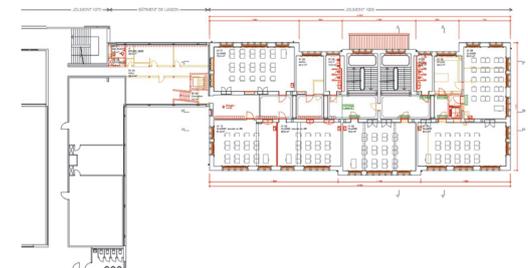
Facades

Coupes A – B



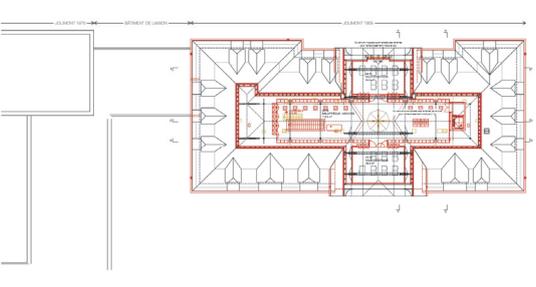
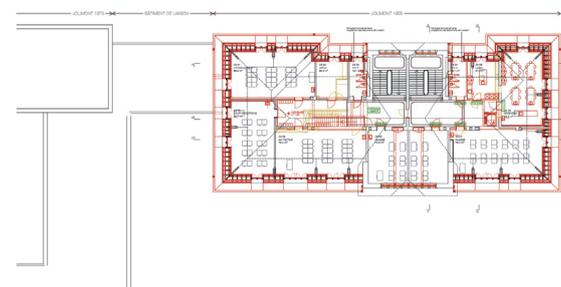
Rez inférieur

Rez supérieur



Etage 1

Etage 2



Comble 1

Comble 2

3.1.8. Devis des travaux

	Fr.
CFC 0 Etudes préliminaires, raccordements	32 000
CFC 1 Travaux préparatoires	363 500
CFC 2 Bâtiments (Jolimont 1905 + liaison)	11 040 300
CFC 4 Aménagements extérieurs	32 300
CFC 5 Frais secondaires	258 200
CFC 6 Réserve	897 500
CFC 9 Ameublement et décoration	1 569 200
Total	14 193 000

3.2. Calcul de la subvention

3.2.1. Montant subventionnable établi selon le principe du forfait

Nbre	Désignation	Surface	Prix au m ²	Fr.
1	Salle d'activités créatrices	70,10	2340.00	164 034.00
1	Salle d'activités créatrices/métal	77,50	2340.00	181 350.00
1	Cuisine théorie	36,30	2880.00	104 544.00
1	Bureau adjoint	23,40	2340.00	54 756.00
1	Salle de réunion	27,00	2340.00	63 180.00
1	Bureau adjoint	23,10	2340.00	54 054.00
1	Bureau d'orientation professionnelle	21,60	2340.00	50 544.00
1	Médiation	13,00	2340.00	30 420.00
1	Salle de musique	82,60	2880.00	237 888.00
1	Infirmierie	21,70	2340.00	50 778.00
1	Salle de groupe	22,00	2340.00	51 480.00
1	Salle de groupe	22,40	2340.00	52 416.00
1	Salle de classe	64,50	2340.00	150 930.00
1	Salle de groupe	21,10	2340.00	49 374.00
1	Salle de groupe	22,20	2340.00	51 948.00
1	Salle de classe	60,50	2340.00	141 570.00
1	Salle de classe	58,50	2340.00	136 890.00
1	Salle d'étude	43,30	2340.00	101 322.00
1	Salle de groupe	20,40	2340.00	47 736.00
1	Labo sciences	21,50	3330.00	71 595.00
1	Salle de sciences	52,10	3330.00	173 493.00
1	Salle multifonctions	32,30	2340.00	75 582.00
1	Bibliothèque/Archives	123,90	2340.00	289 926.00
1	Salle multifonctions	34,50	2340.00	80 730.00
Montant subventionnable selon le principe du forfait				2 466 540.00

3.2.2. Montant subventionnable retenu

Comme le montant subventionnable selon le devis est supérieur au montant calculé selon le principe du forfait, c'est ce dernier qui est retenu pour le calcul de la subvention, à savoir 2 466 540 francs.

3.2.3. Montant subventionnable pour le mobilier et le matériel didactique

Le devis pour l'acquisition du mobilier et du matériel didactique s'élève à 1 569 200 francs. Le montant subventionnable pour l'acquisition initiale du mobilier et du matériel didactique pour les nouveaux locaux s'élève à 353 149 francs.

3.2.4. Calcul de la subvention provisoire

	Fr.
Transformation de l'ancien bâtiment	2 466 540.00
Mobilier et matériel didactique	353 149.00
Montant total subventionnable	2 819 689.00
Montant total subventionnable	2 819 689.00
Taux applicable 45%	1 268 860.05
Montant de la subvention provisoire	1 268 860.05

4. Situation des paiements pour les projets importants terminés et en cours

CO	Décret	Engagement de l'Etat	Solde à payer fin 2018	Paiements 2019	Solde à payer fin 2019
^a Planfayon	09.09.2011	3 419 460	689 460	0	689 460
^a DOSF	17.12.2013	10 836 038	4 396 038	800 000	3 596 038
^a Riaz	24.06.2015	11 031 000	8 731 000	1 000 000	7 731 000
^b Châtel-Saint-Denis	04.11.2016	4 114 022	3 014 022	500 000	2 514 022
^a Bulle	09.09.2011	2 027 772	406 272	0	406 272
Total					14 936 792

^a travaux en cours ^b travaux terminés

5. Crédit d'engagement

Le crédit d'engagement nécessaire pour la construction d'un nouveau cycle d'orientation du district de la Broye et Villarepos, à Cugy, et à la transformation des cycles d'orientation de la Glâne, à Romont, et de Jolimont, à Fribourg, s'élève à **14 663 135 fr. 95** (7 608 644.00 + 5 785 631.90 + 1 268 860.05 francs).

Ce crédit d'engagement fait l'objet d'un décret qui n'est pas soumis au référendum financier. En effet, conformément à l'article 24 de la loi sur les finances de l'Etat, la dépense est considérée comme une dépense liée.

6. Remarque finale

Les constructions présentées dans ce message permettront d'une part de faire face à l'augmentation des effectifs d'élèves et d'autre part de répondre aux besoins des nouvelles méthodes pédagogiques.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret dans son ensemble.

Botschaft 2020-DAEC-41

22. September 2020

—

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über Beiträge an den Bau einer Orientierungsschule
in Cugy sowie den Umbau der Orientierungsschule des Glanebezirks in Romont
und der Orientierungsschule Jolimont in Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die korrigierte Botschaft zum Dekretsentwurf über Beiträge an den Bau einer Orientierungsschule in Cugy sowie den Umbau der Orientierungsschule des Glanebezirks in Romont und der Orientierungsschule Jolimont in Freiburg. Diese Botschaft ersetzt die Botschaft 2020-DAEC-41 vom 3. Juni 2020.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Bau der OS Cugy	20
2. Umbau der OS Romont	25
3. Umbau der OS Jolimont	32
4. Zahlungssituation abgeschlossene und laufende Projekte	38
5. Verpflichtungskredit	38
6. Schlussbemerkung	38

1. Bau der OS Cugy**1.1. Projektbeschreibung****1.1.1. Hintergrund**

Der Verband der Orientierungsschule der Gemeinden des Broyebezirks (*Association du cycle d'orientation des communes du district de la Broye*) hat namentlich die Aufgabe, die Infrastrukturen der Orientierungsschule des Broyebezirks zu verwalten. Gegenwärtig sind die Schülerinnen und Schüler auf zwei Standorte verteilt: Der Standort Estavayer-le-Lac zählt 750 Schülerinnen und Schüler und der Standort Dommidier rund 470.

Weil der Schülerbestand dieser beiden OS beständig zunahm, führte der Verband 2011 mehrere Studien durch, um die Bedürfnisse zu ermitteln und Lösungen vorzuschlagen. Die Überlegungen begannen mit statistischen Arbeiten und der Projektion der Schülerzahlen für 2015–2030, aus denen hervorging, dass zusätzliche Infrastrukturen für die Aufnahme von 400 neuen Schülerinnen und Schülern bis 2025 und von zusätzlichen 150 Jugendlichen nach 2030 geschaffen werden müssen.

Angesichts der Notwendigkeit, die derzeitigen Räumlichkeiten zu erweitern, wurden zwei Arbeitshypothesen entwickelt,

nämlich die Erweiterung der beiden bestehenden Standorte oder die Schaffung eines dritten Standorts. Die zweite Hypothese, auch wenn sie sich kurzfristig als kostspieliger erweisen kann, ermöglicht eine längerfristige Vision und bietet gleichzeitig die Möglichkeit einer schrittweisen Umsetzung. Die Gemeinden Cugy und Montagny erklärten sich bereit, diesen dritten Standort auf ihrem Gebiet aufzunehmen.

Am 3. November 2016 verabschiedete die Delegiertenversammlung des Verbands einen Studienkredit von 3,2 Millionen Franken für den Bau einer neuen OS in Cugy.

Am 18. November 2016 wurde ein Architekturwettbewerb im offenen Verfahren lanciert. Die Jury sprach sich am 27. März 2017 für das Projekt des Freiburger Architekturbüros Noam Berchier aus.

1.1.2. Raumprogramm

Jedes der drei Gebäude hat eine klare Funktion: Schulunterricht, Sport bzw. ausserschulische Aktivitäten. Dadurch wird ein optimaler Schulbetrieb für die OS und gleichzeitig ein unabhängiger und direkter Zugang zu den ausserschulischen Aktivitäten erreicht.

Gebäude A / Schulunterricht

In diesem Gebäude sollen die Unterrichtsräume und die Büros der Verwaltung untergebracht werden; es wird ausschliesslich für die OS genutzt.

Gebäude B / Sport

Dieses Gebäude wird eine Doppelturnhalle aufnehmen und ist hauptsächlich für den Schulsport gedacht.

Gebäude C / Ausserschulische Aktivitäten

Im Erdgeschoss werden sich die Lesesäle, die Berufsberatung und eine Kantine befinden und im 1. Stock das Zimmer für Musikunterricht, die Bibliothek sowie die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste. Diese Räume werden an verschiedene Organisationen vermietet werden. Die Bibliothek wird ausserhalb der Schulzeiten öffentlich zugänglich sein.

1.1.3. Standortwahl

Der Standort befindet sich im Südwesten des Dorfzentrums von Cugy, auf einem leicht abfallenden Gelände mit Jura-Ausrichtung. Es liegt in der Nähe des kommunalen Komplexes, der aus einer grossen Mehrzweckhalle, die nach deren Umbau und Erweiterung auch als Aula für die Schule dienen wird, einer Einfachturnhalle und der kommunalen Verwaltung besteht.

Eine der Herausforderungen bei der Planung der neuen OS Broye in Cugy besteht darin, die Herausforderungen der Mobilität und der Anbindung an die bestehende Infrastruktur umfassend und nachhaltig zu lösen. In Absprache mit der Gemeinde Cugy, dem OS-Verband und dem Preisträger des Architektenwettbewerbs wurde deshalb eine Mobilitätsstudie durchgeführt.

1.1.4. Wärmeerzeugung

Als Teil des Projekts wird ein holzbefeuertes Fernwärmesystem installiert. Die Wärmeerzeugung erfolgt mit einer Holzpelletanlage, die sich im unteren Erdgeschoss von Gebäude B befinden wird. Das Holz wird von der örtlichen Revierkörperschaft (*Corporation forestière de l'enclave d'Estavayer-le-Lac*) geliefert. Die technischen Installationen werden von einem von der OS unabhängigen Unternehmen durchgeführt. Die Heizung ist für die Versorgung der drei OS-Gebäude, der zukünftigen OS-Erweiterung und der bestehenden Gemeindefrakturen ausgelegt.

Um die erneuerbaren Energien zu fördern und die neuen Anforderungen des Minergie-P-Labels zu erfüllen, werden

Photovoltaikmodule installiert werden, die im Minimum den Eigenverbrauch decken können.

1.1.5. Energieeffizienz des Gebäudes in Übereinstimmung mit den Minergie-Vorgaben

Der Bau wird Kriterien erfüllen, die den Minergie-Vorgaben entsprechen, insbesondere mit der Anwendung der folgenden drei Grundsätze: eine Gebäudeisolierung, die die Zielwerte der SIA-Norm 380/1 erfüllt, eine Wärmeerzeugung mit erneuerbaren Energien sowie ein adäquates Lüftungssystem für das gesamte Gebäude.

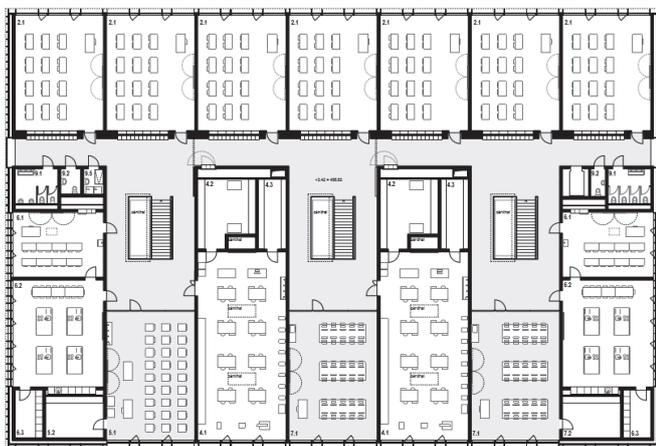
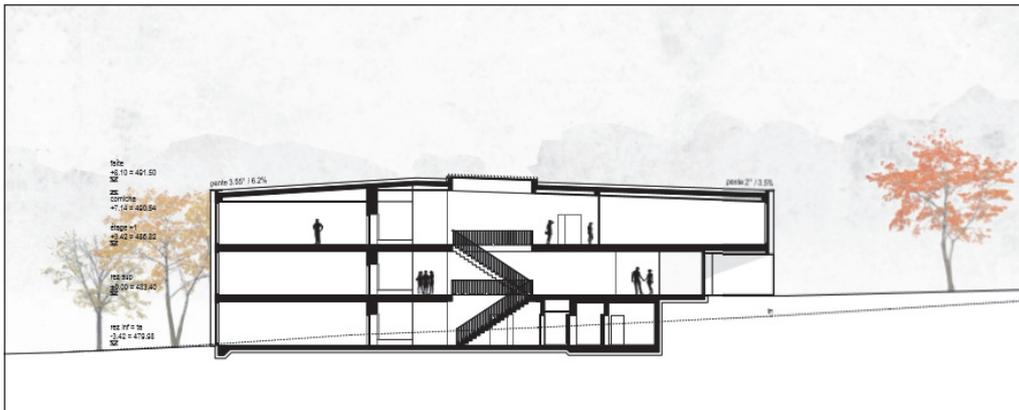
Das Bausystem begünstigt eine Strategie der Dämmung und Abdichtung der Fassaden. Ziel ist es, den thermischen Komfort im Winter zu optimieren, die Wärmebrücken der Hüllelemente zu kontrollieren und damit die Umweltbelastung insgesamt zu minimieren. Besondere Aufmerksamkeit wurde der natürlichen Beleuchtung geschenkt. Das Projekt ist in diesem Sinne konzipiert und optimiert worden. Es sieht radikale Lösungen vor, wie beispielsweise die Gruppierung aller Klassenzimmer im Norden oder die Bevorzugung einer Beleuchtung mit Zenitlicht und Sonnenbrechern. So sollen die Kosten der künstlichen Beleuchtung auf ein Minimum reduziert werden, indem die natürliche Beleuchtung besser genutzt und gleichzeitig das Phänomen der Blendung kontrolliert wird. Grösse, Form, Position und Verteilung der Fenster sind entscheidende Faktoren für die Autonomie und Qualität der natürlichen Beleuchtung. Ziel ist es, bei den Nutzflächen ein Maximum an Autonomie zu gewährleisten und dunkle Bereiche auch bei den Verkehrsflächen zu vermeiden.

1.1.6. Modelle, Pläne, Schnitte

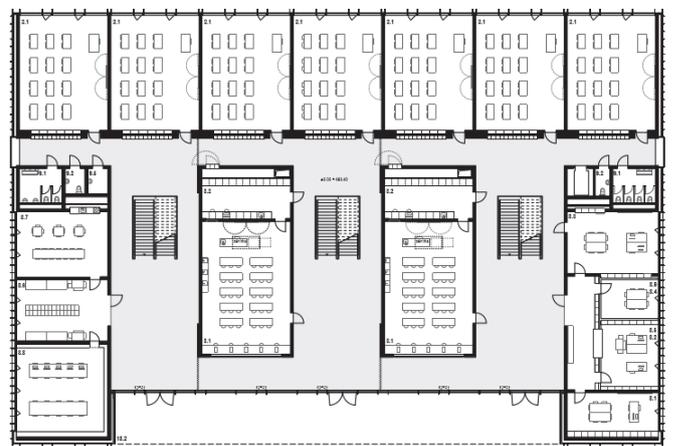
Situationsplan



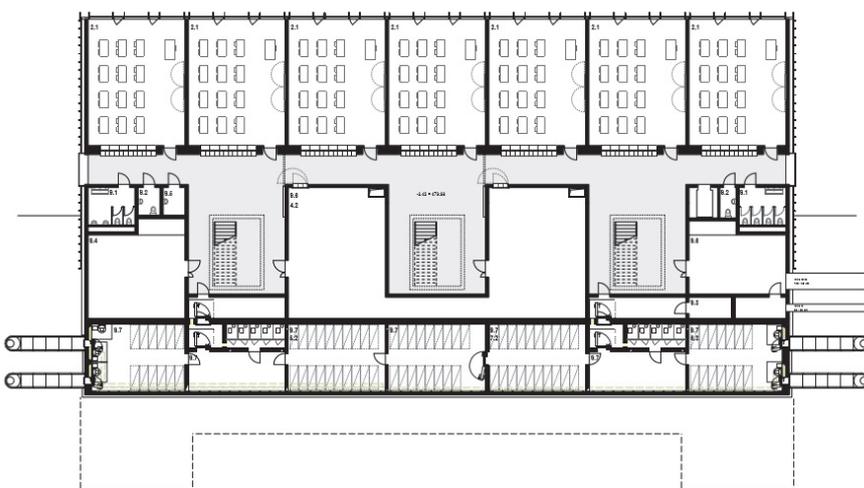
Gebäude A: Schnitt T



Niveau +1

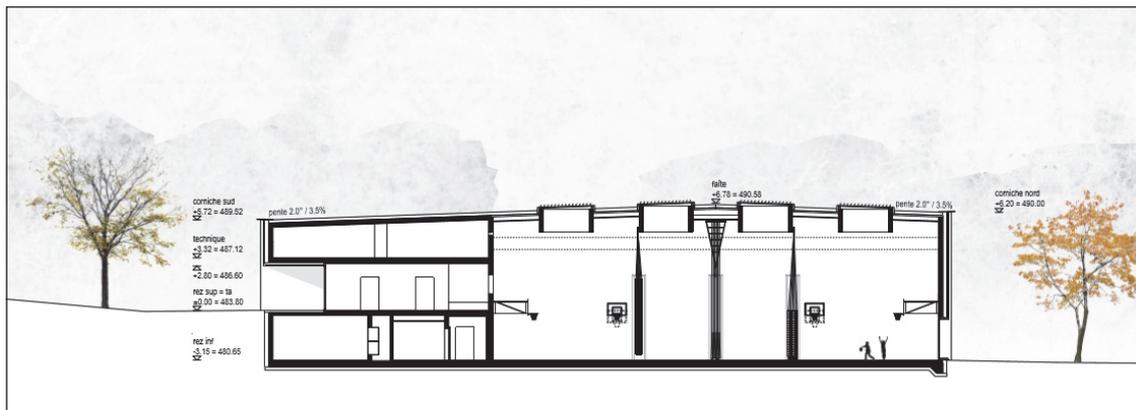


Niveau 0

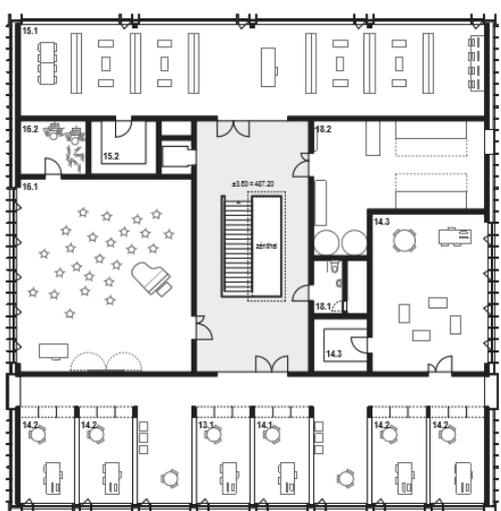
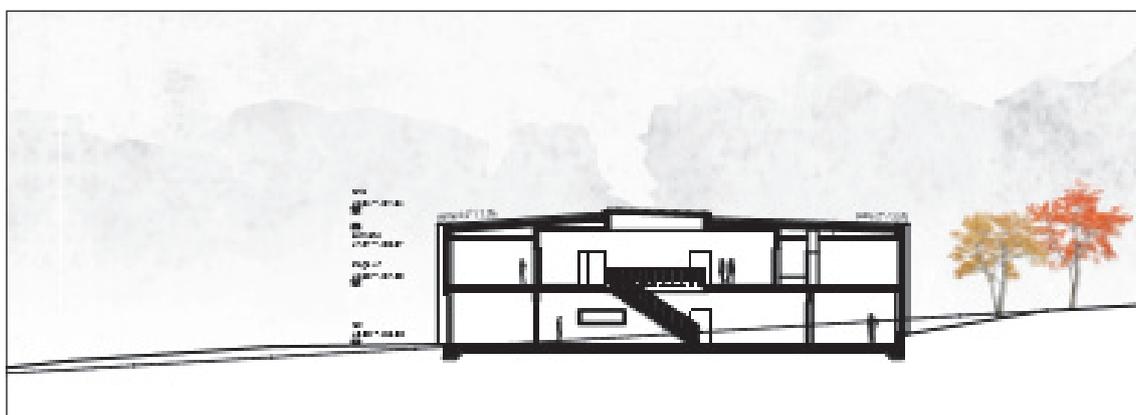


Niveau -1

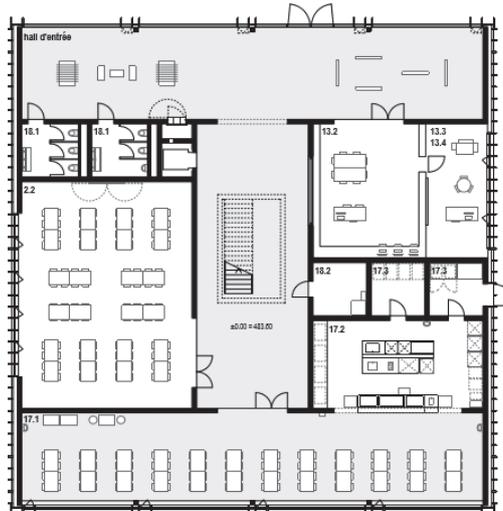
Gebäude B: Schnitt T



Gebäude C: Schnitt T



Niveau +1



Niveau 0

1.1.7. Kostenvoranschlag

	Fr.
BKP 0 Grundstück und Gebühren	3 139 000
BKP 1 Vorbereitungsarbeiten	896 000
BKP 2 Gebäude A, B und C	31 914 000
BKP 3 Betriebseinrichtungen	2 108 000
BKP 4 Umgebung	2 578 000
BKP 5 Baunebenkosten	1 149 000
BKP 6 Nebenprojekt	800 000
BKP 7 Diverses und Unvorhergesehenes (~2% BKP 2)	646 000
BKP 9 Ausstattung	1 625 000
Total	44 855 000

1.2. Berechnung der Subvention

1.2.1. Beitragsberechtigter Betrag (Pauschale)

Anz.	Bezeichnung	Fläche in m ²	+30%	Fläche x Anz.	m2-Preis	Fr.
21	Klassenzimmer	78,0	101,4	2129,4	2340.00	4 982 796.00
2	Zimmer für Naturwissenschaften	90,0	117,0	234,0	3330.00	779 220.00
1	Vorbereit. naturwiss. Unterricht	36,0	46,8	46,8	3330.00	155 844.00
2	Werkstätten gestalt. Aktivitäten	150,0	195,0	390,0	2340.00	912 600.00
1	Zimmer bildner. Gestalten	87,0	113,1	113,1	2340.00	264 654.00
2	Aufbewahrung bildn. Gestalten	18,0	23,4	46,8	2340.00	109 512.00
2	Hauswirtschaftsräume	150,0	195,0	390,0	2880.00	1 123 200.00
2	Informatikräume	90,0	117,0	234,0	2340.00	547 560.00
1	Serverraum	6,0	7,8	7,8	2340.00	18 252.00
1	Direktionsbüro	31,0	40,3	40,3	2340.00	94 302.00
1	Büro Sekretariat/Verwaltung	31,0	40,3	40,3	2340.00	94 302.00
1	Büro Stellvertreter	46,0	59,8	59,8	2340.00	139 932.00
1	Krankenzimmer/Unterhalt	17,0	22,1	22,1	2340.00	51 714.00
1	Maschinenraum	43,0	55,9	55,9	2340.00	130 806.00
1	Cafeteria Lehrpersonen	46,0	59,8	59,8	2340.00	139 932.00
1	Lehrerzimmer	65,0	84,5	84,5	2340.00	197 730.00
1	Lokal Hauswart/in	51,0	66,3	66,3	2340.00	155 142.00
1	Putzräume	21,0	27,3	27,3	2340.00	63 882.00
1	Meditationsraum	17,0	22,1	22,1	2340.00	51 714.00
1	Berufsberatungszentrum	49,0	63,7	63,7	2340.00	149 058.00
1	Büro Berufsberatung	26,0	33,8	33,8	2340.00	79 092.00
1	Bibliothek für 400 Schüler/innen	90,0	117,0	117,0	2340.00	273 780.00
2	Schuldiensträume	17,0	22,1	44,2	2340.00	103 428.00
1	Lesesaal	78,0	101,4	101,4	2340.00	237 276.00
1	Musikraum	90,0	117,0	117,0	2880.00	336 960.00
	Total					11 192 688.00

1.2.2. Beitragsberechtigter Betrag für die Turnhalle

Der beitragsberechtigte Betrag für die Turnhalle wurde nach Artikel 20 des Reglements vom 4. Juli 2006 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule berechnet. Angesichts des erwarteten Schülerbestands und der Anzahl Klassen kann eine Doppeltturnhalle subventioniert werden. Die Pauschale beträgt 1 890 000 Franken.

1.2.3. Beitragsberechtigter Betrag für Mobiliar und Lehrmaterial

Die Höhe des beitragsberechtigten Betrags für das Mobiliar und Lehrmaterial wurde aufgrund des Voranschlags von 2 573 114.55 Franken berechnet und beträgt 1 627 363.15 Franken.

1.2.4. Beitragsberechtigter Betrag für die Aussenanlagen

Gestützt auf Artikel 11 des Reglements vom 4. Juli 2006 wurde der beitragsberechtigte Betrag für die Aussenanlagen (Sportplatz, 100-m-Bahn mit Weitsprunganlage, Trockenplatz, Pausenplatz, Fussgängerwege) auf 800 426.40 Franken festgelegt, bei Gesamtkosten von 2 577 999.80 Franken.

1.2.5. Beitragsberechtigter Betrag für die Mensa

Der beitragsberechtigte Betrag für die Mensa wurde auf der Grundlage ihrer Fläche von 199 m² berechnet und beläuft sich auf 605 358 Franken. Dazu kommen 161 550 Franken für die Kücheneinrichtung, was ein Total von 766 908 Franken ergibt.

1.2.6. Beitragsberechtigter Betrag für die Aula

Der beitragsberechtigte Betrag für die Aula wurde auf der Basis von 200 Schülerinnen und Schülern berechnet, was der Hälfte des Bestandes entspricht, und beläuft sich auf 530 712 Franken.

1.2.7. Beitragsberechtigter Betrag für Kunstwerke

Massgebend für den beitragsberechtigten Betrag für Kunstwerke war die Offerte. Er beträgt 100 000 Franken.

1.2.8. Berechnung der provisorischen Subvention

	Fr.
Bau des Gebäudes	11 192 688.00
Doppeltturnhalle	1 890 000.00
Mobiliar und Lehrmaterial	1 627 363.15
Aussenanlagen	800 426.40
Mensa	766 908.00
Aula	530 712.00
Kunstwerk	100 000.00
Total beitragsberechtigter Betrag	16 908 097.55
Total beitragsberechtigter Betrag	16 908 097.55
Beitragssatz 45%	7 608 644.00
Höhe des provisorischen Beitrags	7 608 644.00

2. Umbau der OS Romont

2.1. Projektbeschreibung

Umbau der Orientierungsschule des Glanebezirks

Um die Kapazität der Orientierungsschule zu erhöhen, startete der Gemeindeverband des Glanebezirks im Jahr 1996 ein Projekt für die Vergrösserung des Schulgebäudes und den Bau einer Dreifachturnhalle sowie eines Veranstaltungssaals, die 2005 unter dem Namen «Bicubic» in Betrieb genommen wurden.

Das 1971 gebaute Schulgebäude wurde noch nie renoviert. Dieses Gebäude in modularer Bauweise, bei dem vorgefertigte Platten auf Metallsäulen und -trägern ruhen und bei dem die Klassenzimmer mit versetzbaren Metalltrennwänden voneinander abgetrennt sind, erfüllt die aktuellen Vorgaben der KGV nicht mehr.

Nach dem Bau von Bicubic und mit den Arbeiten für das Schwimmbad, die kurz vor dem Abschluss stehen, beschloss der Gemeindeverband, die Schulräumlichkeiten aus dem Jahr 1971 neu zu organisieren. So sollen im unteren Erdgeschoss Zimmer für bildnerisches Gestalten und für manuelle Arbeiten sowie zwei Küchen eingerichtet werden. Anstelle des Schwimmbads werden zwei Zimmer für Naturwissenschaften sowie Büros für den Mediationsdienst und die soziale Arbeit eingerichtet. Die technischen Räume unter dem Hallenbad bieten Platz für zwei Zimmer für Naturwissenschaften. Um eine natürliche Beleuchtung dieser Zimmer zu ermöglichen, sind Aushubarbeiten vorgesehen. Die heutige Turnhalle wird durch eine Bibliothek ersetzt.

Die Stimmbürgerinnen und -bürger des Glanebezirk stimmten dem Investitionskredit von insgesamt 63 Millionen Franken für den Bau des neuen Gebäudes mit Schwimmbad und die Renovation des alten Gebäudes zu.

2.1.1. Art und Bedeutung des Auftrags

Das Schulgebäude wurde nach dem CROCS-Konzept gebaut. Dieses Bausystem wurde in den 1970er-Jahren auf Ersuchen der Gemeinde Lausanne entwickelt, um rasch und wirksam auf das damalige Bevölkerungswachstum reagieren zu können. Es basiert auf Modularität, Mehrfachnutzung, Massenproduktion und einem präzisen Raster und setzt auf einen hohen Grad an Vorfertigung und Modularität.

Das 1971 erbaute Gebäude der Orientierungsschule des Glanebezirks hat im Laufe der Jahre immer mehr Schülerinnen und Schüler aufgenommen.

Das ursprünglich für 550 Schülerinnen und Schüler konzipierte Gebäude wurde im Jahr 2000 mit 12 Standardklassenzimmern, 4 kleinen Klassenzimmern für rund 300 zusätzliche Schülerinnen und Schüler sowie 3 Computerräumen, 2 Gesangsräumen und 2 Räumen für kreative Aktivitäten erweitert. Diese Erweiterung erwies sich bald als unzureichend; entsprechend wurden zusätzliche Räume (Klassenzimmer, 1 Computerraum, Lesesäle, ein Hauswirtschaftsraum, Sekretariats- und Verwaltungsbüros) so gut wie möglich in der zur Verfügung stehenden Fläche bereitgestellt, ohne subventioniert worden zu sein. In den letzten Jahren ist deutlich geworden, dass eine Reorganisation des Gebäudes notwendig ist. Mit dem Bau des neuen Schwimmbads in Romont werden die vom Schwimmbad genutzten Bereiche im Gebäude sowie die Garderoben und technischen Räume, die zum Schwimmbad gehören, frei. So wurden Überlegungen für die Gesamtheit des Gebäudes angestellt.

Die Reorganisation der Mahlzeitzubereitung für die OS machte 2011 die Renovierung der Küche und Cafeteria im Gebäude B erforderlich. Im Zuge dieser Arbeiten wurden auch das Dach und die Fassaden dieses Teils der OS saniert. Seither sind keine weiteren grösseren Arbeiten am Schulgebäude durchgeführt worden.

In all diesen Jahren wurden die Gebäude regelmässig und gründlich gewartet. Trotzdem hat die Zeit ihre Spuren hinterlassen; Renovierungsarbeiten sind unverzichtbar geworden. Das Unwetter von 2013 hat die Fassade und die Jalousien des Schulgebäudes irreversibel beschädigt, sodass eine Renovierung unumgänglich wird. Auf der Grundlage dieser Beobachtung wurden gesamtheitliche Überlegungen eingeleitet, die zur Analyse des gesamten Komplexes führten.

Die Renovierung der Gebäudehülle ermöglicht eine qualitativ bessere Dämmung, mit dem Resultat, dass die umgebauten Elemente den Anforderungen der einschlägigen Normen entsprechen werden. Die Neuorganisation der Räumlichkeiten ermöglicht die Renovierung von Böden, Wänden und Beleuchtung. Das Gebäude wird zudem die Brandschutznormen erfüllen.

Angesichts des Umfangs der Arbeiten ist die Einrichtung von provisorischen Klassenzimmern nötig. Sobald die provisorische Konstruktion nach den Renovierungsarbeiten abgebaut ist, werden die Aussenanlagen umgestaltet. Hierfür wird ein Baubewilligungsgesuch eingereicht werden, die dem neuen Mobilitätsplan, der in Ausarbeitung ist, Rechnung tragen wird.

2.1.2. Gebäudehülle und Energie

Eine Energieanalyse des Gebäudes hat viele Schwachstellen in der Gebäudehülle zutage gebracht. Diese werden durch die vollständige Renovierung der Fassade und des Dachs behoben werden.

- > Die Dämmung des Flachdachs von Gebäude A wird verbessert und der Kies durch eine extensive Begrünung ersetzt.
- > Der Belag des Zwischenhofs wird ebenso wie die Isolierung und Abdichtung erneuert.
- > Alle umgebauten Gebäudeteile, d. h. die Spezialzimmer im Untergeschoss sowie die aktuellen Schwimmbad- und Turnhallenbereiche in den unteren Stockwerken von Gebäude B, werden ebenfalls von einer thermischen Verbesserung der Hülle profitieren.
- > Die Fassaden von Gebäude A werden ersetzt, um die aktuellen Energievorschriften zu erfüllen. Das äussere Erscheinungsbild wird beibehalten, um der Schutzkategorie des Gebäudes gerecht zu werden. Das Öffnungssystem für die Verglasung wird ebenfalls beibehalten, um den Nutzerkomfort und das bestehende Belüftungssystem zu verbessern.

2.1.3. Sicherheit

Die Sicherheit des Gebäudes war Gegenstand einer Analyse, die vom Ingenieurbüro ISI SA und bezüglich seismischer Gefährdung vom Ingenieurbüro MGI SA durchgeführt wurde. Die strukturelle Sicherheit des CROCS-Systems wurde unter den Gesichtspunkten der Erdbebensicherheit wie auch des Brandschutzes überprüft. Die Strukturhebung dieses Systems erfolgte in einer Masterarbeit der ETH Lausanne, die als Grundlage für die seismische Studie diente. Der Brandschutzbericht hob Probleme im Zusammenhang mit den Fluchtwegen des Gebäudes und der baulichen Sicherheit im Brandfall hervor. Auf der Grundlage dieses Berichts wurde ein Brandschutzkonzept ausgearbeitet, das der Verwendung vertikaler interner Fluchtwege gegenüber der Errichtung von Feuerleitern an den Fassaden den Vorzug gibt. Trennwände, Türen und andere Sicherheitselemente wie Notbeleuchtung, Signalisierung und Branderkennung werden ebenfalls an die einschlägigen Brandschutzanforderungen angepasst.

Nach einem neuen Bericht muss das Gebäude einer vollständigen Asbestsanierung unterzogen werden.

2.1.4. Sicherstellung der Barrierefreiheit

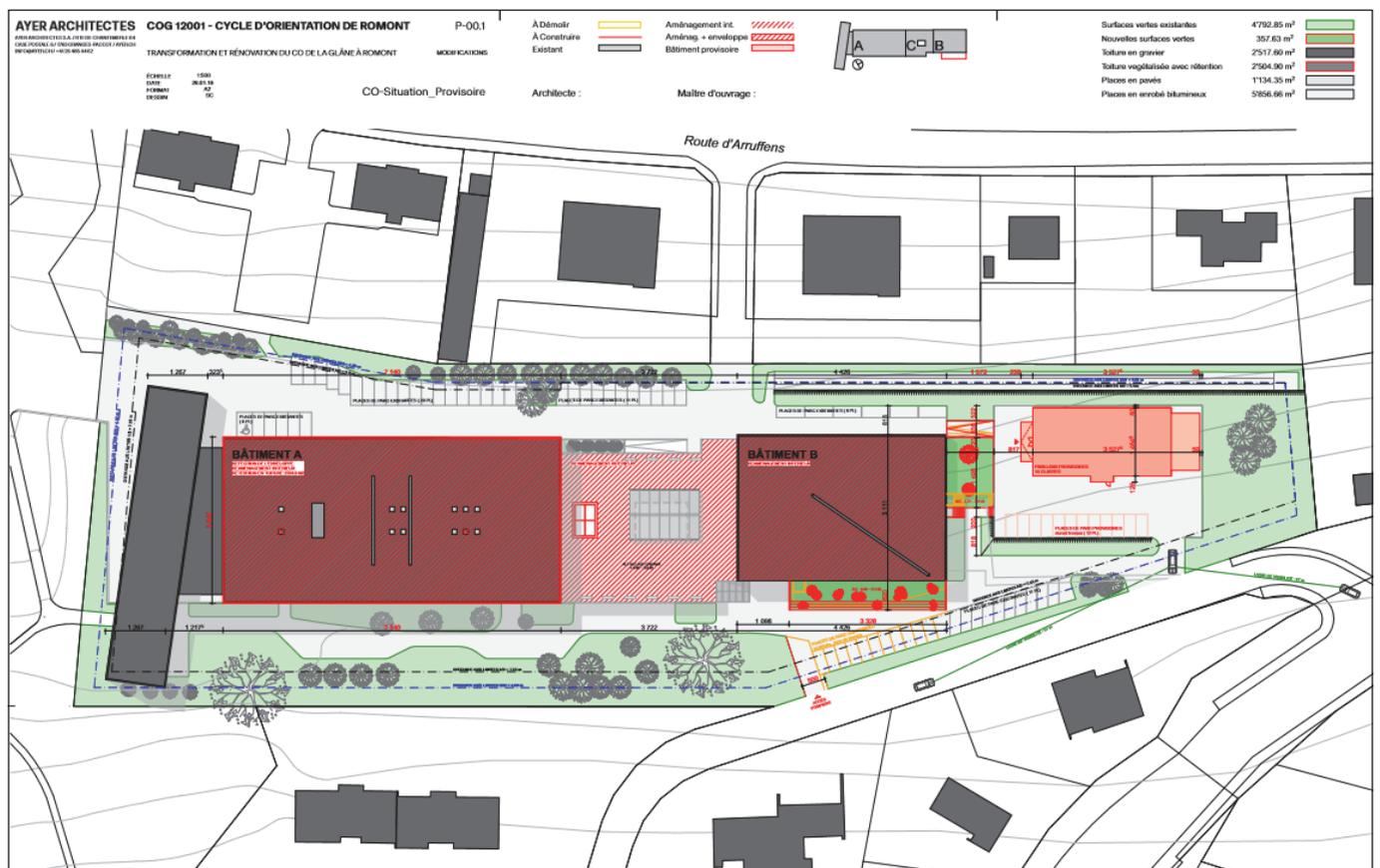
Das aktuelle Gebäude ist bereits mit Einrichtungen ausgestattet, die den Bedürfnissen von Menschen mit eingeschränkter Mobilität gerecht werden. Der bestehende Lift im Gebäude A und die Installation spezieller sanitärer Einrichtungen vor einigen Jahren ermöglichen es Menschen mit eingeschränkter Mobilität, das gesamte Gebäude zu nutzen. Die neuen Spezialzimmer und die Bibliothek, die in der bisherigen Turnhalle eingerichtet werden, werden über einen neuen Lift zugänglich sein.

2.1.5. Kanalisationen

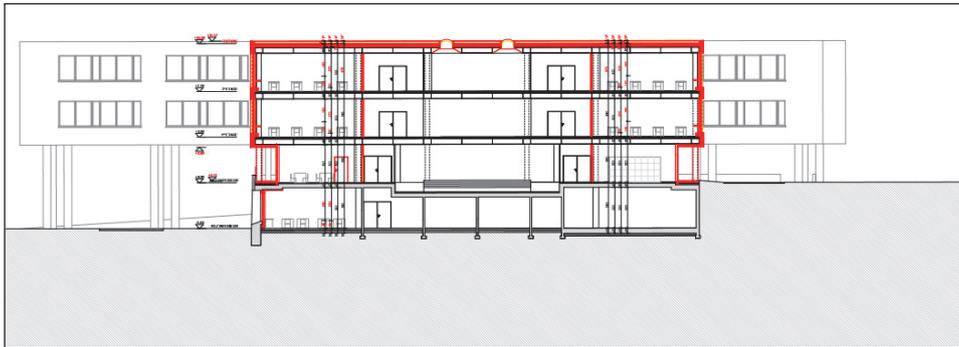
Der Umbau der Räumlichkeiten im unteren Erdgeschoss von Gebäude A und die Schaffung von Spezialzimmern im Schwimmbad und seinem technischen Lokal erfordern den Bau eines neuen Kanalisationssystems. Die Verlegung der neuen Leitungen und die Sanierung der bestehenden, die erhalten werden müssen, ermöglichen die Einrichtung eines Trennsystems.

2.1.6. Modell, Pläne, Schnitte

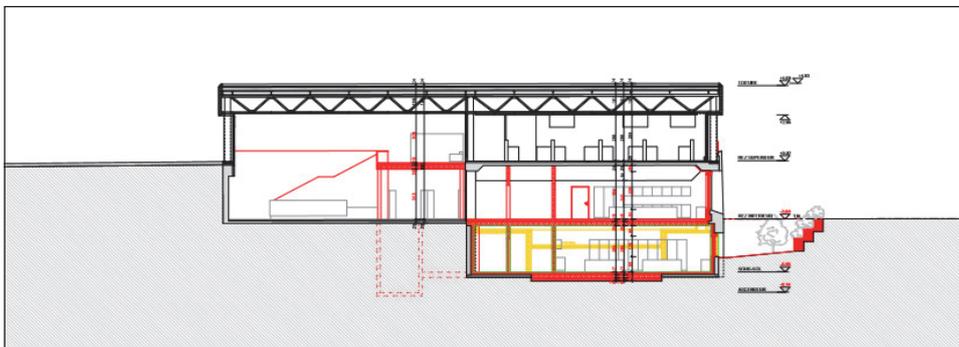
Situationsplan



Schnitt B



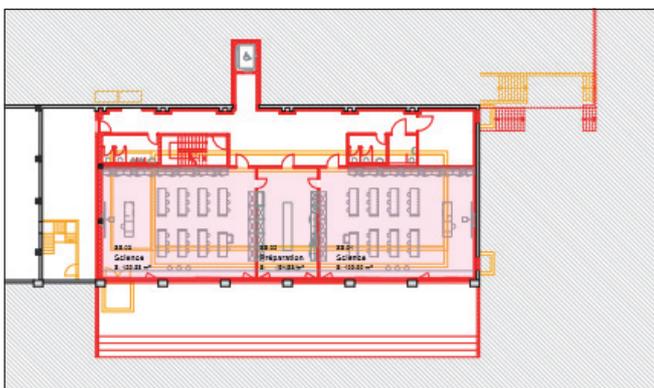
Schnitt



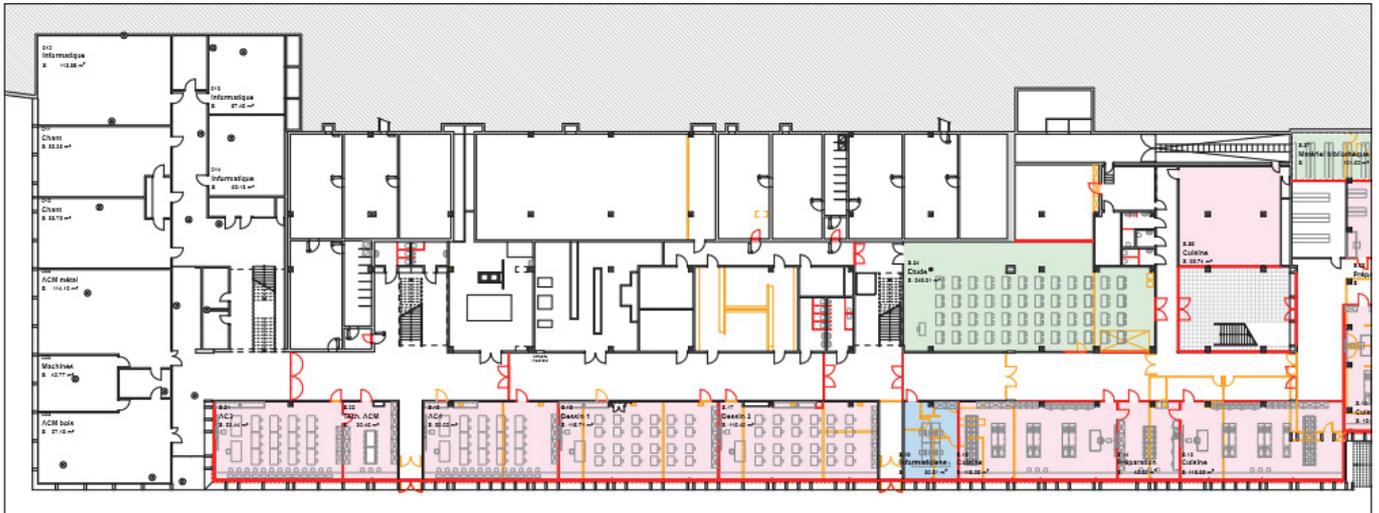
OS-Geb.A-C-B_ Schnitt A-A



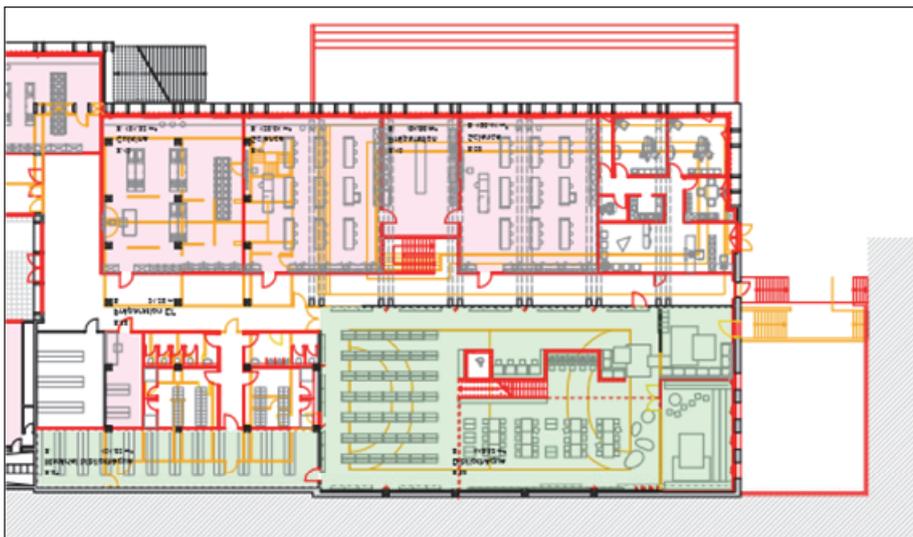
OS-Geb.B_ Untergeschoss



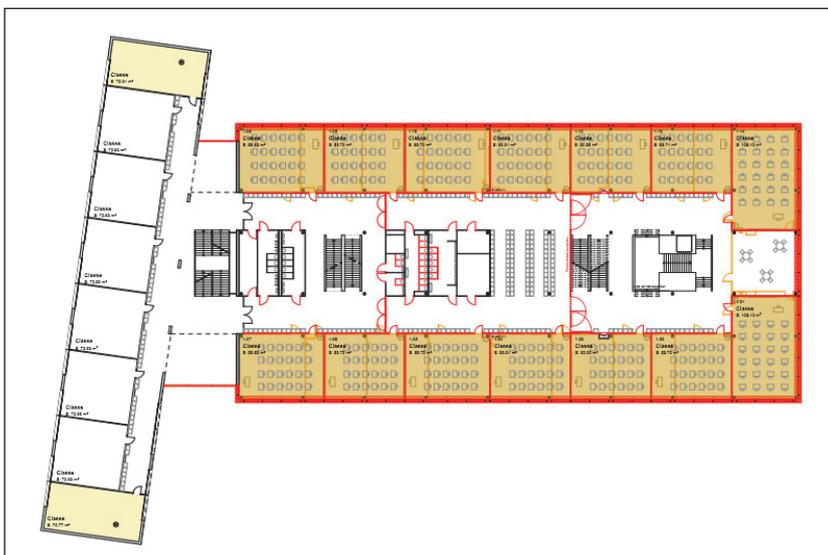
OS-Geb.A-C_ Unteres Erdgeschoss



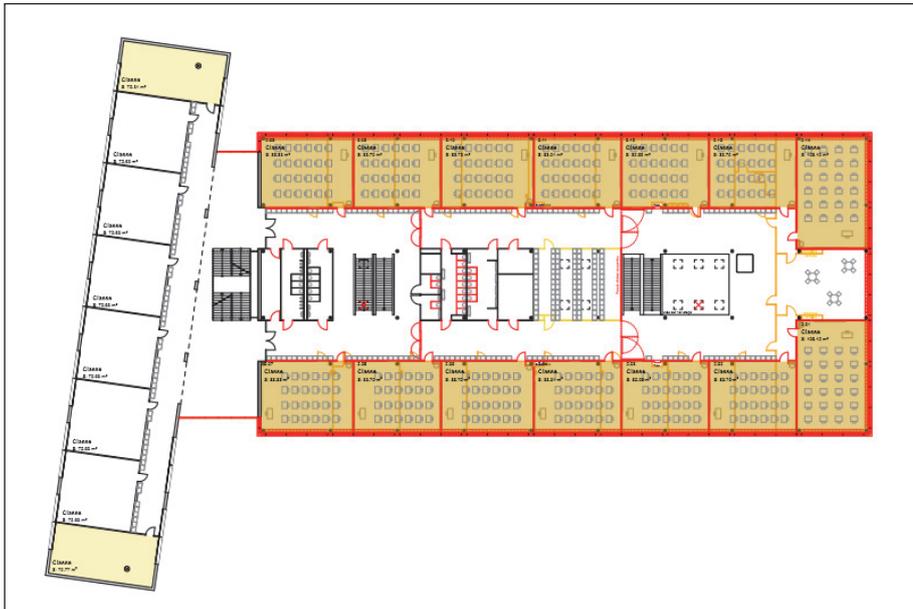
OS-Geb.B_ Unteres Erdgeschoss



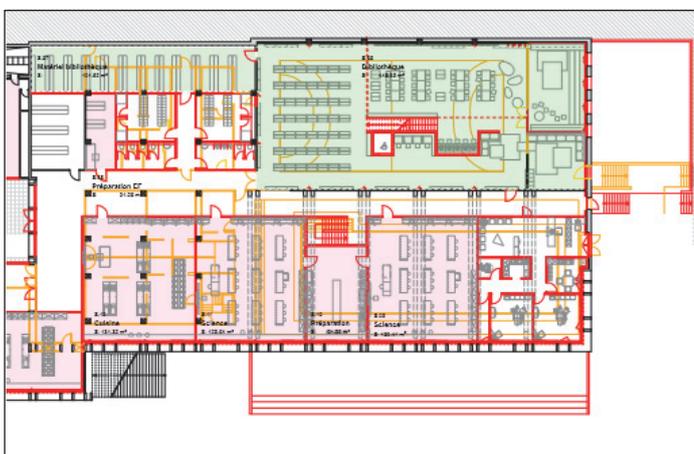
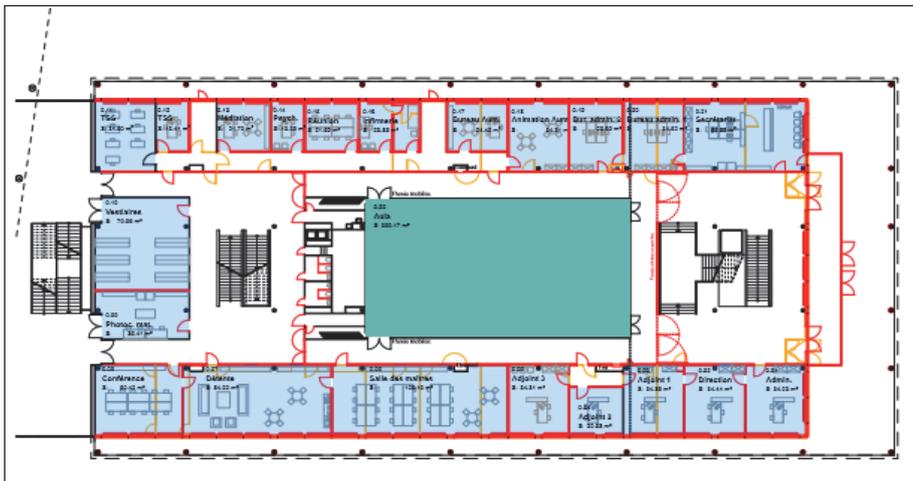
OS-Geb.A_ 1. Stock



OS-Geb.A_2. Stock



OS-Geb.A-B_Oberes Erdgeschoss



2.1.7. Kostenvoranschlag

	Fr.
BKP 0 Grundstück und Gebühren	10 000
BKP 1 Vorbereitungsarbeiten	1 981 200
BKP 2 Gebäude A, B und C	27 999 260
BKP 3 Betriebseinrichtungen	55 000
BKP 4 Umgebung	1 889 410
BKP 5 Baunebenkosten	673 790
BKP 9 Ausstattung	2 557 000
Total	35 165 660

2.2. Berechnung der Subvention

2.2.1. Beitragsberechtigter Betrag (Pauschale)

Anz.	Bezeichnung	m ²	m ² -Preis	Total
28	Klassenzimmer	89,85	2340.00	5 886 972.00
4	Zimmer für Naturwissenschaften	90,00	3330.00	1 198 800.00
2	Vorbereit. naturwiss. Unterricht	36,00	3330.00	239 760.00
2	Zimmer bildnerisches Gestalten	90,00	2340.00	421 200.00
1	Vorbereitung bildner. Gestalten	36,00	2340.00	84 240.00
1	Hauswirtschaft + Vorbereitung	142,17	2880.00	409 449.60
1	Hauswirtschaftsraum	150,00	2880.00	432 000.00
1	Hauswirtschaftsraum	124,06	2880.00	357 292.80
1	Raum für gestalterische Aktivitäten	81,00	2340.00	189 540.00
1	Techn. Gestalten + Vorbereitung	132,00	2340.00	308 880.00
1	Bibliothek	160,00	2340.00	374 400.00
1	Berufsinformationszentrum	60,00	2340.00	140 400.00
1	Informationsbüro	14,10	2340.00	32 994.00
1	Informationsbüro	13,78	2340.00	32 245.20
1	Sekretariat	70,96	2340.00	166 046.40
1	Direktionsbüro	24,00	2340.00	56 160.00
3	Büro Verwalter	24,00	2340.00	168 480.00
1	Büro Stellvertreter 1	24,00	2340.00	56 160.00
1	Büro Stellvertreter 2	20,00	2340.00	46 800.00
1	Büro Stellvertreter 3	24,00	2340.00	56 160.00
1	Lehrerzimmer	86,05	2340.00	201 357.00
1	Cafeteria Lehrpersonen	101,33	2340.00	237 112.20
1	Sitzungsraum	22,00	2340.00	51 480.00
1	Konferenzraum	50,32	2340.00	117 748.80
1	Abwärtsraum	39,80	2340.00	93 132.00
1	Krankenzimmer	17,00	2340.00	39 780.00
1	Material-/Fotokopierraum	32,95	2340.00	77 103.00
1	Büro Seelsorge	25,71	2340.00	60 161.40
1	Animation Seelsorge	34,95	2340.00	81 783.00
1	Lesesaal	150,00	2340.00	351 000.00
1	Büro Mediation	22,86	2340.00	53 492.40
1	Büro Logopäd./Psych.	14,10	2340.00	32 994.00
	Total			12 055 123.80

2.2.2. Beitragsberechtigter Betrag für Mobiliar und Lehrmaterial

Der Voranschlag für den BKP 9 beträgt 3 205 000 Franken. Der beitragsberechtigte Betrag für die Erstbeschaffung des Mobiliars und des Lehrmaterials für die neuen Räumlichkeiten hingegen beträgt für 175 Schülerinnen und Schüler 631 836 Franken.

2.2.3. Beitragsberechtigter Betrag für die Aussenanlagen

Der Voranschlag für den BKP 4 beträgt 1 803 780 Franken. Für den neuen Pausenplatz sind 170 000 Franken beitragsberechtigt.

2.2.4. Berechnung der provisorischen Subvention

	Fr.
Umbau des Gebäudes, Projekt 2020	12 055 123.80
Mobiliar und Lehrmaterial	631 836.00
Aussenraumgestaltung	170 000.00
Total beitragsberechtigter Betrag	12 856 959.80
Total beitragsberechtigter Betrag	12 856 959.80
Beitragssatz 45%	5 785 631.90
Höhe des provisorischen Beitrags	5 785 631.90

3. Umbau der OS Jolimont

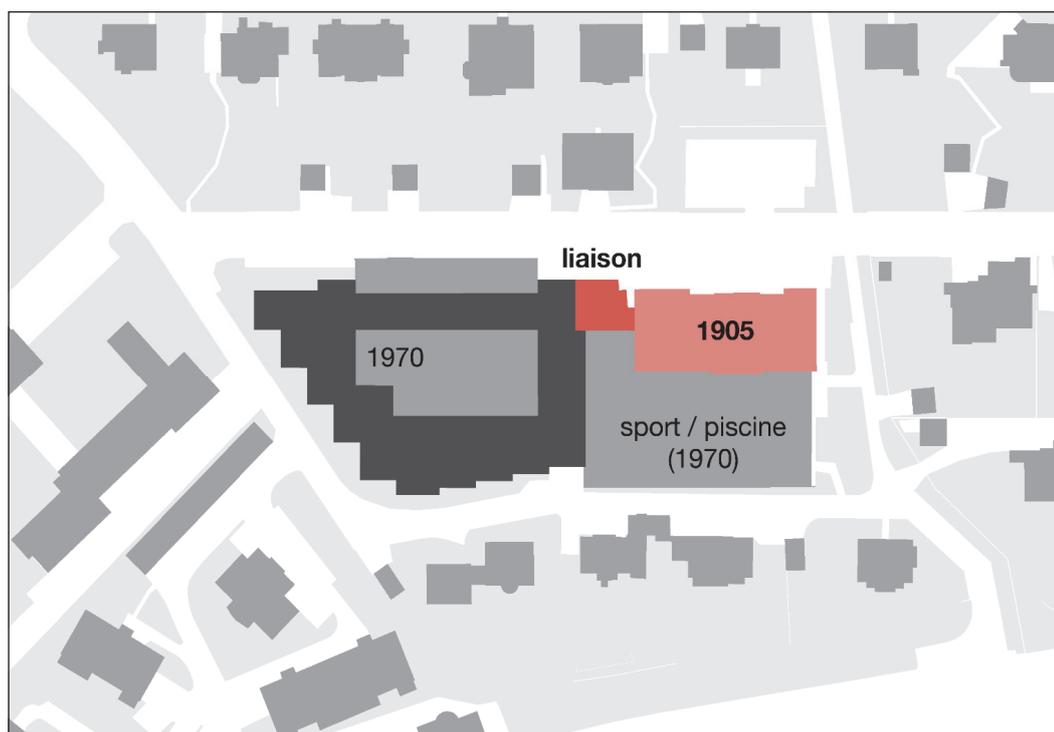
3.1. Aktuelle Situation

Der Schulkomplex Jolimont besteht aus einem denkmalgeschützten Altbau aus dem Jahr 1905, der im nordöstlichen Teil des Geländes liegt, und einem 1970 errichteten Sichtbetonbau. Diese beiden Gebäude sind durch einen Verbindungsbau miteinander verbunden. Der Altbau wurde bis zum Umzug der DOSF an den Standort Jura zu Beginn des Schuljahres 2016 für die Deutschsprachige Orientierungsschule genutzt. Durch diesen Umzug wurden zahlreiche Räume frei, die nun renoviert, umgebaut und der Französischsprachigen OS zugewiesen werden sollen.

Das Bevölkerungswachstum der Stadt Freiburg hat einen grossen Einfluss auf den OS-Schülerbestand. Der Bedarf an Schulräumlichkeiten wird daher in den kommenden Jahren für die OS, die bereits an der Sättigungsgrenze angelangt sind, beträchtlich sein. So zählt die Orientierungsschule Jolimont, die 1970 für 500 Schülerinnen und Schüler gebaut wurde, heute mehr als 850 Schülerinnen und Schüler, die von einem Lehr- und Verwaltungspersonal von fast 120 Personen betreut werden.

Aufgrund des Platzmangels im Gebäude von 1970 wurden acht Klassen der Orientierungsschule Jolimont in die Schule Sainte-Agnès im Juraquartier verlegt, während das Gebäude von 1905 seit dem Bau des neuen DOSF-Gebäudes fast vollständig frei steht. Deshalb müssen diese Räume renoviert werden, damit alle Schülerinnen und Schüler am selben Ort gruppiert werden können.

OS Jolimont im Gambachquartier



3.1.1. Bedürfnisklausel

Gemäss den neuesten offiziellen Statistiken vom Mai 2018 deuten die auf 4 Jahre angelegten Projektionen darauf hin, dass am Standort der OS Jolimont ab Beginn des Schuljahres 2020 fünf Klassenzimmer und ab dem Schulbeginn 2021 sechs Klassenzimmer fehlen werden. Die auf 10 Jahre angelegten Projektionen gehen davon aus, dass im Jahr 2027 die Schülerzahl auf 979 steigen wird und dass dann sieben Klassenzimmer fehlen werden. In diesen Projektionen nicht berücksichtigt ist die demografische Entwicklung im Zusammenhang mit den neuen Vierteln in den Gemeinden Barberêche-Courtepin-Wallenried, Grolley, Courtion, Belfaux und Lossy, deren Schülerinnen und Schüler wahrscheinlich der OS zugeteilt werden, die im Saanebezirk gebaut werden soll. Für die Gemeinde Freiburg hingegen wurde das Bevölkerungswachstum in den neuen Vierteln berücksichtigt, da die entsprechenden Zahlen verfügbar sind.

Überblick über die Projektionen bezüglich physischen Schülerbestand (PB) und legalen Schülerbestand (LB) für die kommenden Jahre unter Berücksichtigung der verschiedenen Sektionen und dem Grundsatz der Durchlässigkeit:

Prognose für 2028: ~1000 Schüler/innen

Periode	PB	LB	Anz. Klasse Δ _{min.}	Anz. Klasse Δ _{max.}
17–18	829	845	39	42
18–19	873	895	40	46
19–20	882	906	40	47
20–21	910	946	43	50
21–22	909	949	44	49
22–23	906	944	44	47
23–24	901	945	43	48
24–25	913	955	44	48
25–26	908	938	43	46
26–27	947	957	42	46

Dazu kommen 10 bis 11 Schülerinnen und Schüler, die entweder ein zwölftes partnersprachliches Schuljahr absolvieren oder von einer anderen Schule kommen.

Diese Projektionen bestätigen die Notwendigkeit, die Zahl der Klassenzimmer in der OS Jolimont zu erhöhen. Aus ihnen geht zudem hervor, dass eine Anpassung des Programmangebots bezüglich Spezialzimmer (Informatik, Technisches Gestalten, Bildnerisches Gestalten, usw.) nötig ist.

Die Räume, die durch den Umzug der DOSF an den Standort Jura frei wurden – 14 Klassenzimmer, 7 geräumige Spezialzimmer, 2 Küchen mit 1 Theoriesaal, 2 Werkstätten mit deren Material- und Lagerräumen sowie 12 kleinere Lokale (Büros, Bibliothek, Lehrerzimmer) – decken den grössten Teil der Bedürfnisse ab, wobei Renovierungs- und Anpassungsarbei-

ten nötig sind. Es fehlen aber namentlich ein Zimmer für Musikunterricht und eine Bibliothek, die für den Schülerbestand angebracht ist. Um diese Räume verwirklichen zu können und somit die Bedürfnisklausel zu erfüllen, soll das Dachgeschoss saniert und umgebaut werden.



Abb. 1: Gebäude, das 1904–1905 gemäss den Plänen von Léon Hertling (1867–1848), welche die Preisträgerprojekte des Architekturwettbewerbs von 1903 als Grundlage hatten, namentlich das Projekt des Freiburger Architekten Henri Meyer (1856–1930), gebaut wurde

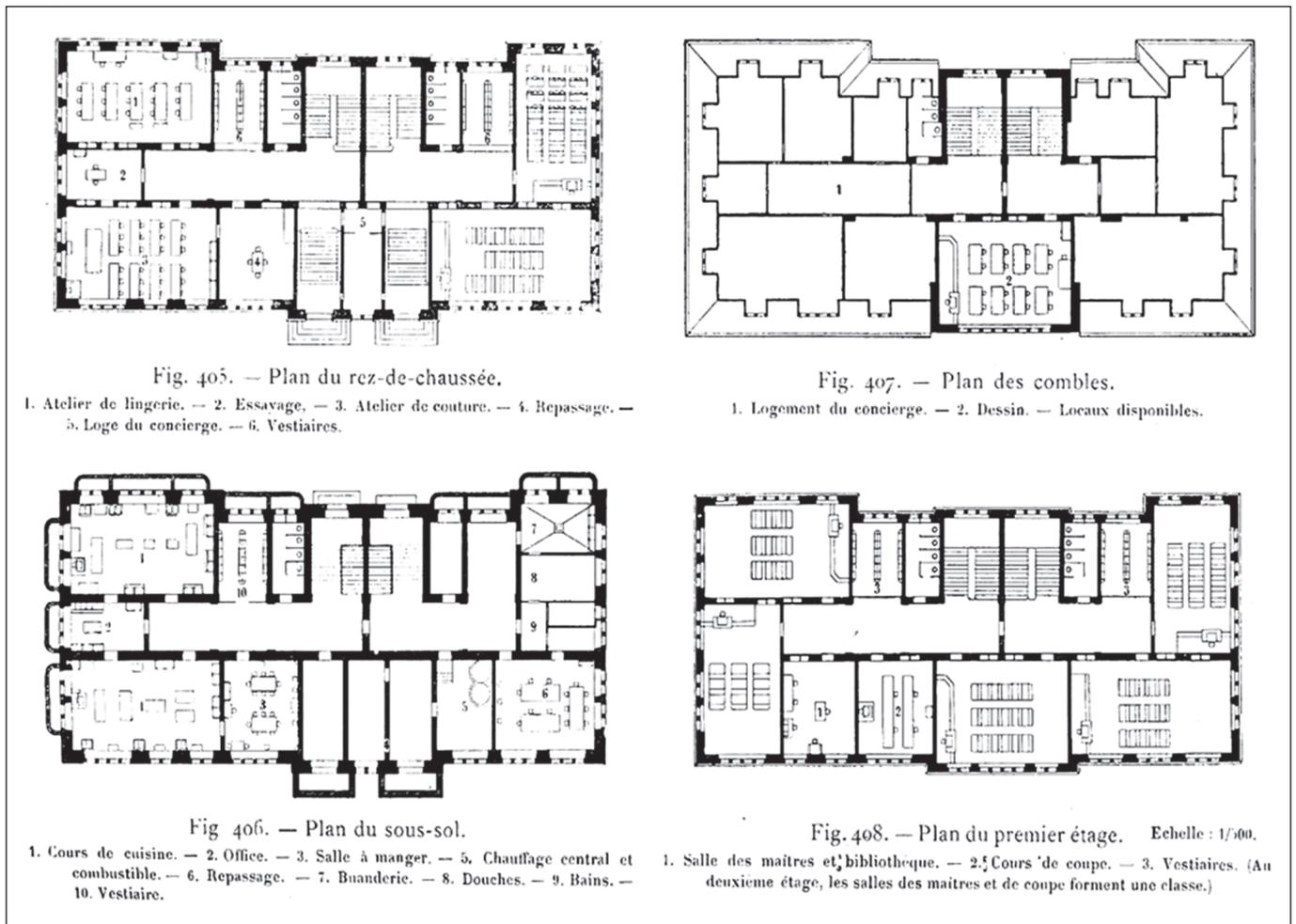


Fig. 2: Pläne des aufgeführten Bauwerks, 1907 von Henry in seinem Werk zu den Schweizer Schulgebäuden publiziert

3.1.2. Geschichtlicher Rückblick

Das Gebäude, das heute OS Jolimont heisst, war 1905 als Primar- und Sekundarschule Gambach gebaut worden. Dieses in zwei Flügel geteilte Gebäude wurde von zwei Treppenhäusern bedient; im Westflügel befand sich die Sekundarschule und im Ostflügel die Primarschule. 1970 wurde die Orientierungsschule für die französischsprachigen Schülerinnen und Schüler an das ehemalige Gambachgebäude angebaut, das von den Schülerinnen und Schülern der deutschsprachigen Sektion (DOSF) genutzt wurde. Gleichzeitig wurde ein Verbindungstrakt für die Verwaltung gebaut. Tatsächlich waren die beiden Gebäude autonom und funktionierten auf unterschiedliche Weise.

Mit dem Bau der neuen Gebäude für die DOSF im Juraquartier konnte die OS Jolimont innerhalb der beiden Gebäude expandieren. Der Bedarf an zusätzlichen Räumlichkeiten und die Notwendigkeit, alle Schülerinnen und Schüler an einem Standort zusammenzubringen, liegt auf der Hand. Es sei daran erinnert, dass die OS Jolimont wegen des Platzmangels im Gebäude von 1970 derzeit auf mehrere Standorte verteilt ist.

Ein Gebäude dieser Qualität muss instand gehalten und auf den neusten Standard gebracht werden, einerseits, um das gebaute Erbe zu erhalten und andererseits, um seine Nutzung dauerhaft sicherzustellen.

3.1.3. Konzept

Das Renovierungsprojekt sieht vor, den Standort an der Rue des Écoles neu zu definieren, indem die Gebäude vereinheitlicht und die für den Betrieb der Schule notwendigen Programme neu verteilt werden. Diese Eingriffe erhalten die historische Substanz und stellen eine funktionale Verbindung mit dem Gebäude von 1970 her.

Das Projekt sieht die Renovierung der bestehenden Klassenzimmer vor, wobei die Schreinerarbeiten besonders sorgfältig behandelt werden. Die Verteilung der Klassenräume wird beibehalten; die Zweckbestimmungen werden den Flächen angepasst, die zur Verfügung stehen. Das Mobiliar, die pädagogischen Hilfsmittel und die Ausrüstungen der Klassenzimmer werden den heutigen Unterrichtsbedürfnissen entsprechen. Die Sanitäreanlagen werden soweit bestehend

renoviert und in jenen Stockwerken zusätzlich erstellt, die noch nicht über solche Anlagen verfügen.

Die Verwaltung der Orientierungsstufe, die heute in bestehenden Verhältnissen im Verbindungstrakt untergebracht ist, wird im Erdgeschoss zusammengefasst. Anders als im Vorprojekt vorgesehen, werden auch die beiden Musikzimmer im Erdgeschoss eingerichtet, was den Schallschutz vereinfacht.

Bisher gab es keinen Lift. Das Projekt sieht deshalb zwei Lifte vor. Nach der Prüfung verschiedener Lösungen wurden beschlossen, den ersten Lift im Verbindungstrakt zu bauen, um die Geschosse beider Gebäude (1905 und 1970) zu erschliessen. Der zweite ist im Gebäude von 1905 vorgesehen und verbindet die unteren Stockwerke mit dem Dachgeschoss.

3.1.4. Dachgeschoss und Gebäk

Das bestehende Dach hat eine ungenügende Wasser- und Luftdichtheit. Es hat kein Unterdach. Die bestehende Überdachung wird deshalb vollständig von den Dachziegeln befreit, um eine korrekte Isolierung des oberen und des unteren Dachgeschosses zu ermöglichen. Die Weiterentwicklung des Projekts und die zusätzlichen Abklärungen haben es ermöglicht, die Lösungen für die architektonischen und technischen Sachzwänge zu verfeinern. Damit werden ein grosses Volumen für eine Bibliothek sowie zwei multifunktionale Räume in den Flügeln des 2. Dachgeschosses möglich.

Um die natürliche Beleuchtung in diesen Räumen zu gewährleisten und gleichzeitig die Morphologie des Dachs beizubehalten, werden Dachfenster eingebaut.

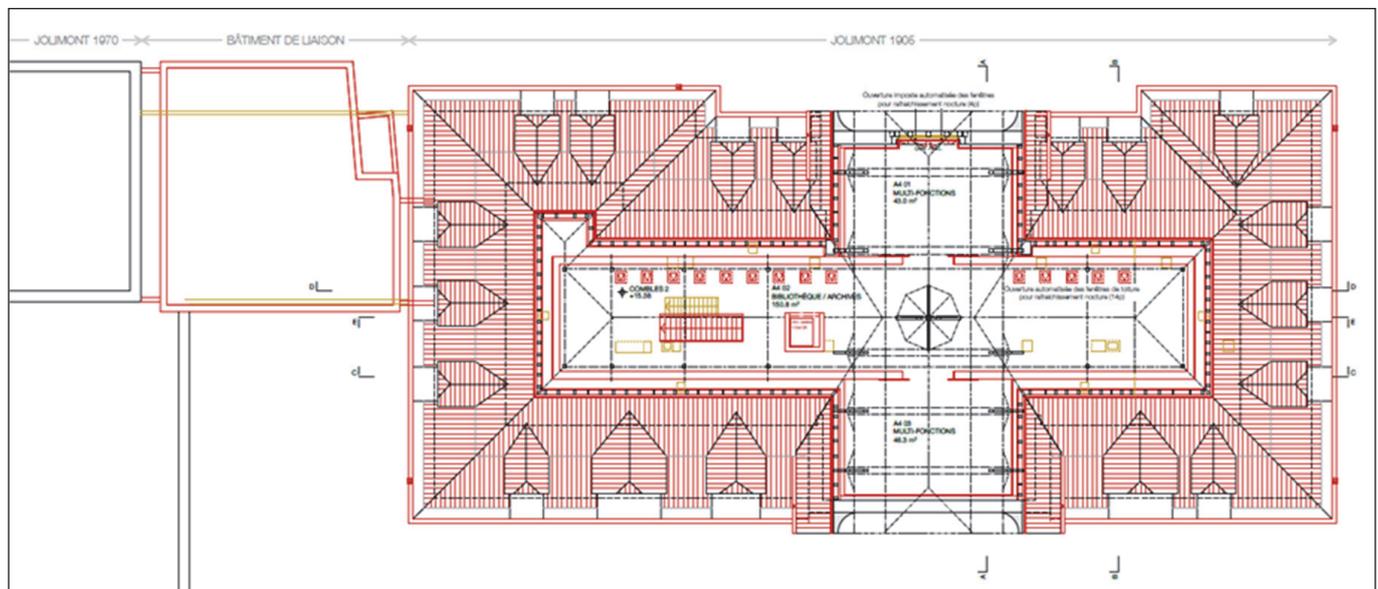


Abb. 3: 2. Dachgeschoss, Bibliothek und multifunktionale Räume

3.1.5. Energie

Die wichtigsten sichtbaren Eingriffe, die im Laufe der Zeit vorgenommen wurden, sind die Renovierung der Fassaden und der Austausch von Fenstern. Die monolithischen Aussenwände aus Molassequadern wurden durch die Ausbesserung des Verputzes unterhalten.

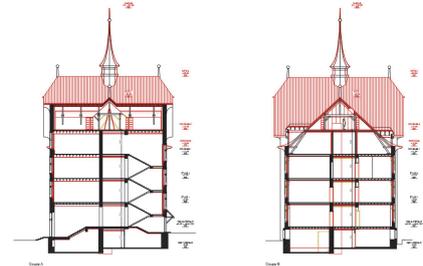
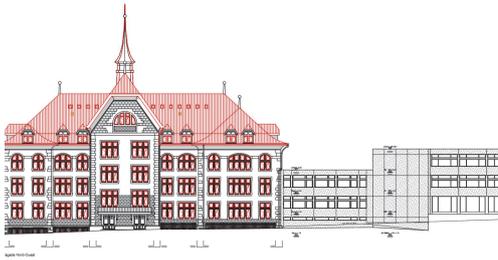
Die Fenster aus dem Jahr 1982 entsprechen nicht mehr dem aktuellen Stand der Technik und den einschlägigen Normen und Vorschriften und werden ersetzt. Die Sanierung des gesamten Dachs, die aufgrund des fehlenden Unterdachs, aber auch aufgrund der mangelhaften Dämmung des 3. Stockwerks nötig ist, ermöglicht es, den Komplex zu dämmen und so den Wärmeverlust im Winter zu begrenzen und den sommerlichen Wärmeschutz zu gewährleisten.

Die Vorbildfunktion öffentlicher Körperschaften im Energiebereich nach Artikel 22 des Energiereglements (SGF 770.11) verpflichtet die Gemeinden, ihre Gebäude mit Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien oder der Abwärme auszustatten. In diesem Zusammenhang wurde beschlossen, den gesamten Standort an eine Fernheizung anzuschliessen.

3.1.6. Brandschutz

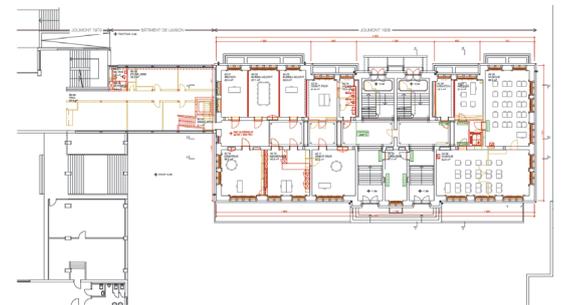
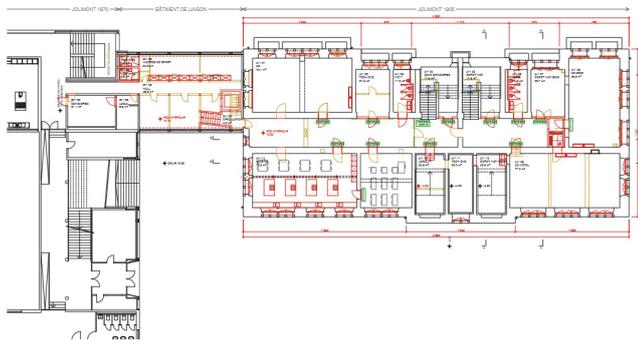
Es werden Brandabschnitte eingerichtet werden und das gesamte Gebäude wird saniert, damit es die einschlägigen Normen erfüllt. Der Feuerwiderstand der Böden wird mit Brandschutzdecken erhöht. Die Fluchtwege werden mit festgestellten Türen ausgestattet. Daneben ist ein System für die akustische Evakuierung vorgesehen.

3.1.7. Modelle, Pläne, Schnitte



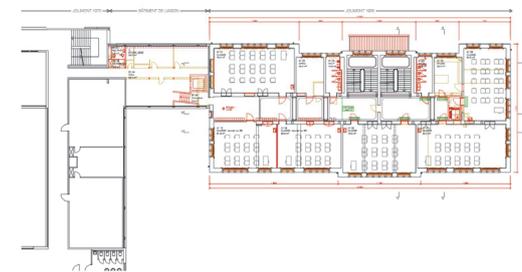
Fassaden

Schnitte A – B



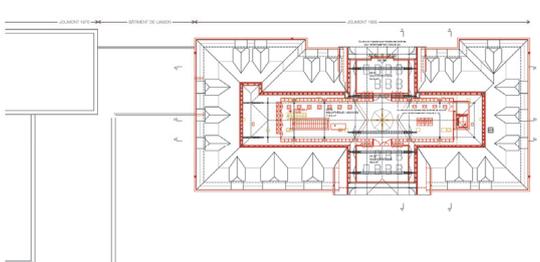
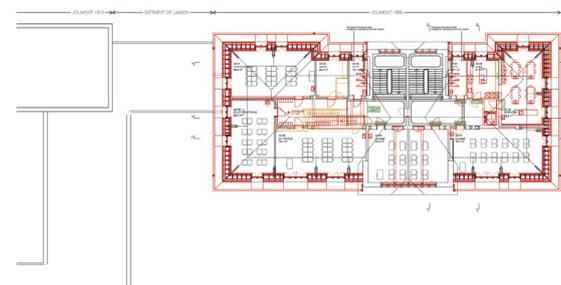
Erdgeschoss

Oberes Erdgeschoss



1. Stock

2. Stock



1. Dachgeschoss

2. Dachgeschoss

3.1.8. Kostenvoranschlag

	Fr.
BKP 0 Vorstudien	32 000
BKP 1 Vorbereitungsarbeiten	363 500
BKP 2 Gebäude (Jolimont 1905 + Verbindung)	11 040 300
BKP 4 Umgebung	32 300
BKP 5 Baunebenkosten	258 200
BKP 6 Reserve	897 500
BKP 9 Ausstattung	1 569 200
Total	14 193 000

3.2. Berechnung der Subvention

3.2.1. Beitragsberechtigter Betrag (Pauschale)

Anz.	Bezeichnung	Fläche	m ² -Preis	Fr.
1	Raum für gestalterische Aktivitäten	70,10	2340.00	164 034.00
1	Raum für gestalterische Aktivitäten/Metall	77,50	2340.00	181 350.00
1	Küche Theorie	36,30	2880.00	104 544.00
1	Büro Stellvertreter	23,40	2340.00	54 756.00
1	Sitzungsraum	27,00	2340.00	63 180.00
1	Büro Stellvertreter	23,10	2340.00	54 054.00
1	Büro Berufsberatung	21,60	2340.00	50 544.00
1	Ombudsstelle	13,00	2340.00	30 420.00
1	Musikraum	82,60	2880.00	237 888.00
1	Krankenzimmer	21,70	2340.00	50 778.00
1	Raum Gruppenarbeiten	22,00	2340.00	51 480.00
1	Raum Gruppenarbeiten	22,40	2340.00	52 416.00
1	Klassenzimmer	64,50	2340.00	150 930.00
1	Raum Gruppenarbeiten	21,10	2340.00	49 374.00
1	Raum Gruppenarbeiten	22,20	2340.00	51 948.00
1	Klassenzimmer	60,50	2340.00	141 570.00
1	Klassenzimmer	58,50	2340.00	136 890.00
1	Lesesaal	43,30	2340.00	101 322.00
1	Raum Gruppenarbeiten	20,40	2340.00	47 736.00
1	Labor Naturwissenschaften	21,50	3330.00	71 595.00
1	Zimmer Naturwissenschaften	52,10	3330.00	173 493.00
1	Multifunktionaler Raum	32,30	2340.00	75 582.00
1	Bibliothek/Archiv	123,90	2340.00	289 926.00
1	Multifunktionaler Raum	34,50	2340.00	80 730.00
	Beitragsberechtigter Betrag (Pauschale)			2 466 540.00

3.2.2. Massgebender beitragsberechtigter Betrag

Weil der beitragsberechtigte Betrag gemäss Voranschlag höher ist als der Pauschalbetrag, wird der Pauschalbetrag (2 466 540 Franken) für die Bestimmung der Subvention herangezogen.

3.2.3. Beitragsberechtigter Betrag für Mobiliar und Lehrmaterial

Die Kosten für die Beschaffung von Mobiliar und Lehrmaterial wurden mit 1 569 200 Franken veranschlagt. Der beitragsberechtigte Betrag für die Erstbeschaffung des Mobiliars und des Lehrmaterials für die neuen Räumlichkeiten beträgt 353 149 Franken.

3.2.4. Berechnung der provisorischen Subvention

	Fr.
Umbau des alten Gebäudes	2 466 540.00
Mobiliar und Lehrmaterial	353 149.00
Total beitragsberechtigter Betrag	2 819 689.00
Total beitragsberechtigter Betrag	2 819 689.00
Beitragssatz 45%	1 268 860.05
Höhe des provisorischen Beitrags	1 268 860.05

4. Zahlungssituation abgeschlossene und laufende Projekte

OS	Dekret	Verpflichtung des Staats	Offener Betrag Ende 2018	Zahlungen 2019	Offener Betrag Ende 2019
^a Plaffeien	09.09.2011	3 419 460	689 460	0	689 460
^a DOSF	17.12.2013	10 836 038	4 396 038	800 000	3 596 038
^a Riaz	24.06.2015	11 031 000	8 731 000	1 000 000	7 731 000
^b Châtel-Saint-Denis	04.11.2016	4 114 022	3 014 022	500 000	2 514 022
^a Bulle	09.09.2011	2 027 772	406 272	0	406 272
Total					14 936 792

^a Laufende Arbeiten ^b Abgeschlossene Arbeiten

5. Verpflichtungskredit

Für den Bau einer neuen Orientierungsschule in Cugy für die Gemeinden des Broyebezirks und für Villarepos sowie den Umbau der Orientierungsschule des Glanebezirks in Romont und der Orientierungsschule Jolimont in Freiburg ist ein Verpflichtungskredit von **14 663 135.95 Franken** nötig (7 608 644.00 + 5 785 631.90 + 1 268 860.05 Franken).

Dieser Verpflichtungskredit ist Gegenstand eines Dekrets, das nicht dem Finanzreferendum untersteht; denn nach Artikel 24 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates gilt diese Ausgabe als gebundene Ausgabe.

6. Schlussbemerkung

Mit den hier behandelten Projekten ist es möglich, einerseits den grösseren Schülerbeständen und andererseits den Bedürfnissen im Zusammenhang mit den neuen pädagogischen Methoden gerecht zu werden.

Deshalb ersuchen wir Sie, den vorliegenden Dekretsentwurf in seiner Gesamtheit gutzuheissen.

Projet du 22.09.2020

Décret relatif au subventionnement de la construction d'un cycle d'orientation, à Cugy, et de la transformation des cycles d'orientation de la Glâne, à Romont, et de Jolimont, à Fribourg

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: -
Modifié(s): -
Abrogé(s): -

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 11 octobre 2005 relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation;
Vu le règlement du 4 juillet 2006 sur les subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation;
Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);
Vu le message 2020-DAEC-41 du Conseil d'Etat du 22 septembre 2020;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Entwurf vom 22.09.2020

Dekret über Beiträge an den Bau einer Orientierungsschule in Cugy sowie den Umbau der Orientierungsschule des Glânebezirks in Romont und der Orientierungsschule Jolimont in Fribourg

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: -
Geändert: -
Aufgehoben: -

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 11. Oktober 2005 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule;
gestützt auf das Reglement vom 4. Juli 2006 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule;
gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);
nach Einsicht in die Botschaft 2020-DAEC-41 des Staatsrats vom 22. September 2020;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.**Art. 1**

¹ Un crédit d'engagement de 14 663 135 fr. 95 est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du subventionnement de la construction d'un cycle d'orientation, à Cugy, et de la transformation des cycles d'orientation de la Glâne, à Romont, et de Jolimont, à Fribourg.

Art. 2

¹ Le crédit de paiement correspondant à la subvention cantonale sera inscrit aux budgets financiers annuels et utilisé conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² Le versement de la subvention se fera selon les disponibilités financières du canton.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum, la dépense étant considérée comme liée.

Il entre en vigueur immédiatement.

I.**Art. 1**

¹ Für den Bau einer Orientierungsschule in Cugy sowie den Umbau der Orientierungsschule des Glânebezirks in Romont und der Orientierungsschule Jolimont in Fribourg wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von Fr. 14 663 135.95 eröffnet.

Art. 2

¹ Der Zahlungskredit, der dem Kantonsbeitrag entspricht, wird in den jährlichen Finanzvoranschlägen eingetragen und nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Die Beträge werden gemäss den finanziellen Möglichkeiten des Staates ausbezahlt.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum, da die Ausgabe als gebunden gilt.

Es tritt sofort in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL - 2020-DAEC-41

Projet de décret :

Subventionnement de la construction d'un cycle d'orientation, à Cugy, et de la transformation des cycles d'orientation de la Glâne, à Romont, et de Jolimont, à Fribourg

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-019

Présidence : Longchamp Patrice

Membres : Berset Solange, Bertschi Jean, Glauser Fritz, Grandgirard Pierre-André, Jaquier Armand, Péclard Cédric, Sudan Stéphane, Zadory Michel, Cotting-Chardonnens Violaine.

Entrée en matière

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

Vote final

A l'unanimité des membres présents (10, 1 membre excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 25 novembre 2020

Anhang

GROSSER RAT - 2020-DAEC-41

Dekretsentwurf:

Beiträge an den Bau einer Orientierungsschule in Cugy sowie den Umbau der Orientierungsschule des Glanebezirks in Romont und der Orientierungsschule Jolimont in Freiburg

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-019

Präsidium: Longchamp Patrice

Mitglieder: Berset Solange, Bertschi Jean, Glauser Fritz, Grandgirard Pierre-André, Jaquier Armand, Péclard Cédric, Sudan Stéphane, Zadory Michel, Cotting-Chardonnens Violaine.

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig (10, 1 Mitglied ist entschuldigt), diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 25. November 2020

Message 2020-DAEC-138

12 octobre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
additionnel en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur
le site Agroscope de Posieux**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel de 54 431 000 francs en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux.

1. Historique et évolution du projet

Les premières négociations entre le canton de Fribourg et la Confédération pour regrouper sur le site de Posieux plusieurs unités de la station de recherche agronomique Agroscope remontent à 2008. En novembre 2011, le Chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche a pris la décision de transférer à Posieux les activités sises à Liebefeld avec pour objectif l'accueil, dès 2017, d'environ 170 collaboratrices et collaborateurs supplémentaires.

Pour rappel (voir chapitre 6 du message 2014-DIAF-13), le modèle de financement prévoit que le nouveau bâtiment soit édifié par le canton de Fribourg, sur un terrain appartenant à la Confédération. Le droit de superficie nécessaire sera cédé gratuitement au canton de Fribourg pour une durée de 25 ans. Le canton de Fribourg louera le bâtiment à la Confédération pour la même durée, à l'issue de laquelle le bâtiment deviendra propriété de la Confédération.

Après un crédit d'étude de 4,2 millions octroyé le 19 mars 2013 (message n° 47 du 4 février 2013), le 18 mars 2015 le Grand Conseil fribourgeois a donné son feu vert à un crédit d'engagement de 65,8 millions de francs pour la construction d'un bâtiment sur le site de Posieux (message 2014-DIAF-13), portant le montant total à charge de l'Etat à 70 millions. Le coût global du projet, incluant la part de la Confédération, était estimé à 78,5 millions de francs (70 millions de francs à charge du canton et 8,5 millions de francs¹ assumés directement par la Confédération).

Depuis cette date, plusieurs facteurs ont influencé le cours du projet. En été 2017, le canton de Fribourg a été averti par la Confédération de son besoin d'optimisation du bâtiment à construire, puis, dans un deuxième temps, de réflexions sur d'éventuelles synergies sur le site de Posieux, dans le

cadre des travaux de préparation concertés entre Agroscope, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) et le canton de Fribourg. En février 2018, le Contrôle fédéral des finances a recommandé à Agroscope de suspendre son projet et d'entamer une réflexion approfondie sur ses besoins au niveau national. Cette recommandation faisait suite à l'objectif que s'était fixé Agroscope de renforcer les synergies entre les différents bâtiments existants à Posieux. Dans ce contexte, le Service des bâtiments de l'Etat de Fribourg (SBat) a analysé, d'août 2018 à fin 2018, la possibilité d'intégrer ces réflexions dans le projet déjà existant. Cette phase a été menée en collaboration avec Agroscope et l'OFCL et a abouti à un nouveau concept. Cette nouvelle solution a aussi été rendue possible suite à la création et à la privatisation de la production des cultures fromagères sous l'égide de la société nouvellement constituée sous le nom de «Liebefeld Kulturen AG», qui s'installera sur le campus Grangeneuve-Posieux, ne nécessitant plus d'intégrer les surfaces utilisées par la culture fromagère dans le programme des locaux du bâtiment principal à construire par le canton de Fribourg.

Parallèlement aux démarches induites par le Contrôle fédéral des finances et les acteurs fédéraux concernés pour des gains d'efficacité dans le cadre des structures existantes, le Conseil fédéral a décidé, en novembre 2018, la création d'un campus de recherche central à Posieux, de deux centres de recherche régionaux, un à Changins (VD) et l'autre à Reckenholz (ZH), ainsi que de stations décentralisées, ce qui, sous réserve des décisions parlementaires qui doivent s'ensuivre, conduira à une augmentation progressive importante des activités d'Agroscope sur le site de Posieux d'ici la fin de la décennie.

La stratégie suivie par Agroscope et par la Confédération aura comme conséquence, pour le canton de Fribourg, la création d'un nombre de postes plus important que ce que prévoyait le projet initial de transfert de Liebefeld. Une partie de ces besoins supplémentaires d'Agroscope, en termes de locaux, pourrait être intégrée dans le troisième étage du bâtiment prévu à Posieux. Un accord a été trouvé entre la Confédération et le canton sur la planification et le financement de ces adaptations nécessaires du projet initial (nouvelle utilisation du 3^e étage et nouvelle planification du reste du bâtiment).

¹ Coûts sans CFC 9, ameublement OFCL.

Selon son planning, la Confédération ne pourra pas débloquer les fonds nécessaires pour la location du 3^e étage avant décembre 2020 (le Conseil fédéral a transmis le 13 mai 2020 au Parlement le *Message concernant les immeubles du Département fédéral des finances pour 2020* qui prévoit notamment un montant de 153,2 millions pour *Posieux, location et premier aménagement du nouveau bâtiment de laboratoires*, voir ci-après). Pour ne pas retarder les travaux sur le site de Posieux et garantir la prise en possession du bâtiment en 2024, le Conseil d'Etat a décidé en avril 2019 de poursuivre les travaux de planification du 3^e étage en les préfinançant jusqu'à la décision de la Confédération. Le projet remanié, objet de la demande de crédit d'engagement additionnel, a été validé le 4 décembre 2019 par le Comité stratégique (CoStra).

2. Description du projet remanié

Dès la fin de l'année 2018, le SBat a retravaillé le projet initial selon la nouvelle stratégie d'Agroscope, en prenant en compte les adaptations et demandes supplémentaires. La Confédération a clarifié les profils et besoins en infrastructures des sites de Posieux, Changins et Reckenholz; sa stratégie d'implantation implique l'installation d'infrastructures supplémentaires dans le canton de Fribourg. Le projet initial a donc été adapté aux nouvelles exigences, au moyen de

nouvelles constructions et rénovations, pour permettre une pleine exploitation des synergies. La zone de laboratoires et de salles techniques a notamment été agrandie d'environ 70% par rapport au projet initial, pour une surface totale de 7700 m² et 190 postes de travail. Le bâtiment répond au standard Minergie P et poursuit les objectifs du Standard Construction durable suisse (SNBS). Il sera construit selon les exigences de l'OFCL et prend en compte plus particulièrement les recommandations et exigences de la KBOB. Du point de vue économique, il sera optimisé en tenant compte de l'ensemble des coûts du cycle de vie.

Le loyer est fondé sur un rendement brut fixe et invariable sur toute la durée du bail de 4,5% des investissements effectifs. A l'expiration du contrat de droit de superficie, le bâtiment deviendra propriété de la Confédération.

2.1. Adaptations par rapport au projet initial et estimation des coûts supplémentaires

Selon l'*Accord de principe*, conclu en juin 2014 entre la Confédération et l'Etat de Fribourg, les modifications apportées par l'utilisateur (Agroscope) jusqu'au début de la construction, même si elles sont demandées par la Confédération, grèvent le compte de construction et se répercutent sur le loyer.

		Fr.
Coût de base		70 000 000
Remplacement des surfaces administratives par des laboratoires et suppression de la terrasse	Le projet initial prévoyait un 3 ^e étage dédié uniquement à des surfaces administratives. La surface totale de laboratoires a été augmentée par rapport au projet initial, passant de 4487 m ² à 7680 m ² . L'OFCL a également décidé de concentrer l'ensemble des laboratoires du campus dans le nouveau bâtiment. C'est pourquoi la terrasse, située initialement au deuxième étage sur une triple hauteur, a été également supprimée.	+30 752 000
Maximisation des panneaux photovoltaïques	L'OFCL a demandé de maximiser l'installation des panneaux photovoltaïques en toiture, passant de 200 m ² , soit les exigences minimales de MinergieP, à 1900 m ² .	+614 000
Local serveur	Agroscope a souhaité centraliser les données de l'ensemble du site dans un nouveau local serveur. Ce nouveau local ainsi que les installations techniques nécessaires seront aménagés dans le nouveau bâtiment.	+372 000
Locaux techniques (électricité et chauffage) pour l'ensemble du site Agroscope	La nouvelle stratégie mise en place par la Confédération nécessite l'espace nécessaire pour toutes les installations techniques pour l'ensemble du site en tenant compte aussi des besoins futurs liés aux constructions à venir, notamment les six stations transformatrices, au lieu de deux dans le projet initial.	+1 800 000
Chambres climatiques	Agroscope a demandé d'intégrer dans le projet cinq chambres climatiques (espaces anti-UV permettant de varier la température, l'hygrométrie et de régler le taux de CO ₂).	+2 693 000
Redondance des installations techniques	Les installations techniques de secours ont dû être adaptées pour répondre aux exigences de l'exploitation.	+2 000 000
Total		108 231 000
Réserve de 15%, selon le projet du Conseil fédéral	Cette réserve est utilisée pour couvrir les éventuels surcoûts suivants: > Augmentation de la TVA > Augmentation de l'indice de prix de la construction > Inflation du prix des matériaux de la construction > Surprises lors du chantier, telles que découvertes archéologiques, pollutions du terrain ou autres L'utilisation de la réserve est soumise à l'approbation de la Commission de bâtisse	+16 200 000
Total avec réserve		124 431 000

La Plus-value par rapport au montant de base de 70 millions francs se monte ainsi à **54 431 000 francs**.

2.2. Coûts plafonds du projet

Dans son message concernant les immeubles du Département fédéral des finances pour 2020, le Conseil fédéral a fixé le plafond de coûts maximal pour le nouveau bâtiment, avec les adaptations demandées, à 124,4 millions de francs. Ces coûts se répartissent comme suit:

CFC à un chiffre y c. honoraires et TVA		Fr.
CFC 0	Terrain	80 800
CFC 1	Travaux préparatoires	1 593 300
CFC 2	Bâtiment	88 420 600
CFC 3	Equipement d'exploitation	1 904 500
CFC 4	Aménagements extérieurs	3 853 700
CFC 5	Frais secondaires*	9 613 300
CFC 6	Concours et prestations propres MO	2 764 800
CFC 8	Réserve 15%	16 200 000
CFC 9	Mobilier**	0
Total CFC 0 à 9		124 431 000

* y c. réserves pour divers et imprévus de 5 millions francs

** Les coûts du mobilier seront pris en charge directement par la Confédération

L'Etat de Fribourg préfinançant les travaux, il est donc nécessaire de solliciter un nouveau crédit d'engagement de 54 431 000 francs, qui viendra compléter le premier crédit de 70 000 000 francs.

2.3. Incidences financières

Le loyer est fondé sur un rendement brut fixe et invariable sur toute la durée du bail de 4,5% des investissements effectifs. Ce rendement brut se compose des éléments suivants: frais d'amortissements sur 35 ans (2,86%), frais d'entretien (1%) et taux d'intérêt (0,64%).

À l'expiration du contrat de droit de superficie, le bâtiment deviendra propriété de la Confédération (retour de l'ouvrage), un droit de préemption étant accordé au canton. Au terme du bail de 25 ans, la Confédération devra allouer au canton de Fribourg une indemnité de 35,6 millions de francs au maximum, au titre de la valeur résiduelle du bâtiment. Le montant de cette indemnité sera adapté en cas de réduction ou de prolongation de la durée du droit de superficie et du bail.

Il convient de rappeler l'effort financier que l'Etat de Fribourg s'est engagé à fournir au titre d'une réduction temporaire de loyer, à savoir 1,219 millions de francs au total répartis sur 3 ans.

3. Calendrier

Suite à l'audit de l'OFCL, qui se déroulera de septembre à décembre 2020, le projet sera consolidé et mis à l'enquête mi-mars 2021. L'octroi du permis de construire est prévu en été 2021. Les travaux préparatoires débuteront en septembre 2021 pour une remise des bâtiments prévue en décembre 2024.

4. Conclusion

La décision de la Confédération de regrouper les unités Agroscope des sites actuels de Posieux, de Köniz-Liebefeld et d'une partie des autres sites dans le canton de Fribourg renforcera la place de notre canton dans le domaine de la filière agroalimentaire, avec l'arrivée de 190 nouveaux/elles collaborateurs/trices, alors que le projet initial, le transfert de Liebefeld à Posieux prévoyait 170 nouveaux/elles collaborateurs/trices. In fine, le site de Posieux devrait accueillir 450 à 480 postes de travail en 2030.

Le nouveau bâtiment, adapté aux besoins des utilisateurs, permettra de répondre pleinement aux besoins d'Agroscope et sera un élément essentiel du campus de Posieux-Grangeneuve.

Afin de réaliser ce bâtiment selon les standards d'Agroscope et l'OFCL, un crédit d'engagement additionnel de 54 431 000 francs est demandé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil pour permettre la réalisation du projet dans les délais impartis et assurer le déménagement de Köniz-Liebefeld et des autres sites d'ici la fin 2024.

Ce crédit d'engagement additionnel est pris sous réserve de l'acceptation par les Chambres fédérales du message 2020 sur les immeubles du Département fédéral des finances, qui devrait être effective d'ici la fin de l'année 2020.

Le décret proposé n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'influencera pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes et ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'euro-compatibilité.

Le décret adopté par le Grand Conseil le 18 mars 2015 cité plus haut a été soumis au référendum financier facultatif, dans la mesure où l'effort financier net de l'Etat pour le bâtiment a été estimé entre 17,7 millions de francs et 23,7 millions de francs, selon les perspectives d'alors concernant le coût théorique d'un emprunt (cf message 2014-DIAF-13 du 27 janvier 2015, chap. 6 et 9). Même s'il apparaît aujourd'hui que l'évolution des taux d'intérêts conduirait à une estimation nettement réduite, il est proposé, afin de respecter la symétrie des formes, de soumettre également le présent projet de décret au référendum financier facultatif.

Dès lors, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le présent décret.

Botschaft 2020-DAEC-138

12. Oktober 2020

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau
eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux**

Wir legen Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit von 54 431 000 Franken für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux vor.

1. Geschichte und Entwicklung des Projekts

Die Verhandlungen zwischen dem Bund und dem Kanton Freiburg über die Zusammenlegung mehrerer Einheiten der landwirtschaftlichen Forschungsanstalt Agroscope am Standort Posieux begannen im Jahr 2008. Im November 2011 entschied der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung, die Tätigkeiten des Instituts für Lebensmittelwissenschaften ILM an den Standort Posieux zu verlegen und ab 2017 rund 170 zusätzliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Posieux aufzunehmen.

Zur Erinnerung (vgl. Kapitel 6 der Botschaft 2014-DIAF-13): Das Finanzierungsmodell sieht vor, dass der Kanton Freiburg das neue Gebäude auf einem Grundstück des Bundes errichtet. Weiter sieht die Grundsatzvereinbarung ein kostenloses Baurecht von 25 Jahren zugunsten des Kantons Freiburg für die Errichtung des Gebäudes vor. Der Kanton Freiburg wird das Gebäude für den gleichen Zeitraum an den Bund vermieten, nach dessen Ablauf das Gebäude in den Besitz des Bundes übergeht.

Nach einem am 19. März 2013 bewilligten Studienkredit von 4,2 Millionen Franken (Botschaft Nr. 47 vom 4. Februar 2013) gab das Freiburger Parlament am 18. März 2015 grünes Licht für einen Verpflichtungskredit von 65,8 Millionen Franken für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux (Botschaft 2014-DIAF-13). Die Summe dieser beiden Kredite belief sich somit auf 70 Millionen Franken. Die Kosten für das Projekt einschliesslich Bundesanteil wurden mit 78,5 Millionen Franken veranschlagt (70 Millionen Franken zulasten des Kantons und 8,5 Millionen Franken¹ zulasten des Bundes).

Seitdem wurde der Verlauf des Projekts von verschiedenen Faktoren beeinflusst: Im Sommer 2017 informierte der Bund den Kanton Freiburg, dass das zu bauende Gebäude optimiert werden müsse. In einem zweiten Schritt müssten

Agroscope, das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) und der Kanton Freiburg im Rahmen der gemeinsamen Vorbereitungsarbeiten Überlegungen zu möglichen Synergien am Standort Posieux anstellen. Im Februar 2018 empfahl die Eidgenössische Finanzkontrolle Agroscope, das Projekt auszusetzen und eine vertiefte Bedürfnisabklärung auf nationaler Ebene vorzunehmen, nachdem Agroscope sich zum Ziel gesetzt hatte, die Synergien zwischen den bestehenden Gebäuden am Standort Posieux zu stärken. Vor diesem Hintergrund prüfte das Hochbauamt des Staats Freiburg (HBA) von August 2018 bis Ende 2018 die Möglichkeit, diese Überlegungen in das bereits bestehende Projekt des Kantons zu integrieren. Dies erfolgte in Zusammenarbeit mit Agroscope und dem BBL. Das Resultat war ein neues Konzept. Dieses neue Konzept wurde auch durch die Privatisierung der Produktion von Käsekulturen mit der Schaffung von Liebefeld Kulturen AG möglich, weil es nun nicht mehr nötig ist, die Käsekulturen in das Raumprogramm des Hauptgebäudes, das vom Kanton Freiburg gebaut werden wird, zu integrieren – auch wenn sich die neue Aktiengesellschaft unverändert am Standort Grangeneuve-Posieux niederlassen wird.

Parallel zu den von der Eidgenössischen Finanzkontrolle und den betroffenen Bundesakteuren unternommenen Schritten zur Effizienzsteigerung innerhalb der bestehenden Strukturen entschied der Bundesrat im November 2018, einen zentralen Forschungscampus in Posieux, zwei regionale Forschungszentren in Changins (VD) und Reckenholz (ZH) sowie dezentrale Versuchsstationen zu errichten, was, vorbehaltlich der noch ausstehenden parlamentarischen Beschlüsse, bis zum Ende des Jahrzehnts zu einer schrittweisen, aber deutlichen Verstärkung der Aktivitäten von Agroscope am Standort Posieux führen wird.

Die Strategie von Agroscope und Bund hat zur Folge, dass mehr Stellen in den Kanton Freiburg verlegt werden als im ursprünglichen Projekt für den Umzug von Liebefeld vorgesehen. Ein Teil des zusätzlichen Raumbedarfs wird in den dritten Stock des in Posieux vorgesehenen Gebäudes integriert werden können. Bund und Kanton einigten sich über die Planung und Finanzierung der notwendigen Projektanpassungen (neue Nutzung des 3. Stocks und neue Planung für die beiden anderen Stockwerke des Gebäudes). Gemäss seiner

¹ Kosten ohne BKP 9, Ausstattung BBL

Planung wird der Bund die für die Vermietung des 3. Stockwerks erforderlichen Mittel nicht vor Dezember 2020 freigeben können (am 13. Mai 2020 übermittelte der Bundesrat dem Parlament die *Botschaft über die Immobilien des EFD für das Jahr 2020*, die insbesondere einen Betrag von 153,2 Millionen für *Posieux, Miete und Erstaussstattung Laborneubau* vorsieht, siehe unten). Um die Arbeiten am Standort Posieux nicht zu verzögern und um sicherzustellen, dass das Gebäude 2024 übernommen werden kann, beschloss der Staatsrat im April 2019, die Planungsarbeiten im 3. Stockwerk durch eine Vorfinanzierung bis zum Entscheid des Bundes fortzusetzen. Das überarbeitete Projekt, das Gegenstand des hier behandelten zusätzlichen Verpflichtungskreditbegehrens ist, wurde am 4. Dezember 2019 vom Strategischen Ausschuss (CoStra) validiert.

2. Beschreibung des überarbeiteten Projekts

Ende 2018 begann das HBA mit der Überarbeitung des ursprünglichen Projekts gemäss der neuen Strategie von Agroscope und berücksichtigte dabei die zusätzlichen Anpassungen und Anforderungen. Der Bund hat die Infrastrukturprofile und -bedürfnisse der Standorte Posieux, Changins und Reckenholz geklärt; seine Standortstrategie sieht die Installation zusätzlicher Infrastrukturen im Kanton Freiburg vor. Das ursprüngliche Projekt wurde daher durch Neubau und Renovierung an die neuen Anforderungen angepasst, um die volle Nutzung der Synergien zu ermög-

lichen. Insbesondere die Fläche der Labors und technischen Räume wurde im Vergleich zum ursprünglichen Projekt um ca. 70% auf eine Gesamtfläche von 7700 m² erweitert und die Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze auf 190 erhöht. Das Gebäude entspricht dem Minergie-P-Standard und verfolgt die Ziele des Standards Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS). Es wird nach den Anforderungen des BBL gebaut werden und berücksichtigt insbesondere die Empfehlungen und Anforderungen der KBOB. Aus wirtschaftlicher Sicht wird es unter Berücksichtigung der gesamten Lebenszykluskosten optimiert.

Der Mietzins basiert auf einer festen, unveränderbaren Bruttorendite von 4,5% der effektiv ausgegebenen Investitionen über die gesamte Laufzeit. Zum Zeitpunkt der Beendigung des Baurechtsvertrags geht das Gebäude in das Eigentum des Bundes über.

2.1. Anpassungen im Vergleich zum ursprünglichen Projekt und Schätzung der zusätzlichen Kosten

Laut der im Juni 2014 zwischen Bund und Kanton abgeschlossenen *Grundsatzvereinbarung* belasten die Anpassungen, die vor Beginn der Arbeiten durch den Nutzer (Agroscope) vorgenommen werden, die Baurechnung und wirken sich auf die Miete aus, selbst wenn die Anpassungen vom Bund gefordert wurden.

		Fr.
Ursprüngliches Projekt		70 000 000
Ersetzen der Flächen für die Verwaltung durch Labors und Entfernen der Terrasse	Das ursprüngliche Projekt sah ein 3. Stockwerk vor, das ausschliesslich der Verwaltung gewidmet war. Die Gesamtfläche der Labors wurde im Vergleich zum ursprünglichen Projekt von 4487 m ² auf 7680 m ² erhöht. Das BBL hat zudem beschlossen, alle Labors des Campus zusammenzufassen und im neuen Gebäude unterzubringen. Aus diesem Grund wurde die Terrasse, die ursprünglich im zweiten Stock mit dreifacher Höhe vorgesehen war, gestrichen.	+30 752 000
Maximierung der Fläche der Photovoltaikmodule	Das BBL forderte, dass die Fläche der Photovoltaikmodule auf den Dächern von 200 m ² , was den Mindestanforderungen von Minergie-P entspricht, auf 1900 m ² erhöht wird.	+614 000
Serverraum	Agroscope will die Daten des gesamten Standorts in einem neuen Serverraum zentralisieren. Der neue Serverraum und die notwendigen technischen Einrichtungen werden im neuen Gebäude untergebracht.	+372 000
Technische Räume (Strom und Heizung) für den gesamten Agroscope-Standort	Für die neue Strategie des Bundes ist es nötig, einen Platz für alle technischen Anlagen für den gesamten Standort bereitzustellen, wobei auch die künftigen Anforderungen für zukünftige Bauten, insbesondere für die sechs anstelle der ursprünglich vorgesehenen zwei Trafostationen, berücksichtigt werden müssen.	+1 800 000
Klimakammern	Agroscope hat sich dafür stark gemacht, dass fünf Klimakammern (UV-Schutzräume für unterschiedliche Temperatur-, Feuchtigkeits- und CO ₂ -Werte) in das Projekt integriert werden.	+2 693 000
Redundanz der technischen Anlagen	Die technischen Notanlagen mussten den betrieblichen Erfordernissen angepasst werden.	+2 000 000
Total		108 231 000

		Fr.
15% Reserve gemäss Entwurf des Bundesrats	Diese Reserve wird verwendet, um die folgenden möglichen zusätzlichen Kosten zu decken: > Erhöhung der Mehrwertsteuer > Erhöhung des Baukostenindex > Inflation der Preise für Baumaterialien > Überraschungen während der Bauarbeiten wie etwa archäologische Funde, Bodenbelastungen oder andere Die Nutzung der Reserve unterliegt der Genehmigung der Baukommission.	+16 200 000
Total inkl. Reserve		124 431 000

Die zusätzliche Kosten im Vergleich zu den Ausgangskosten von 70 Millionen Franken betragen somit **54 431 000 Franken**.

2.2. Kostendach

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft über die Immobilien des EFD für das Jahr 2020 das Kostendach für den Neubau mit den beantragten Anpassungen auf 124,4 Millionen Franken festgelegt. Die Kosten lassen sich wie folgt aufschlüsseln:

BKP einstellig inkl. Honorare und MWST		Fr.
BKP 0	Grundstück	80 800
BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	1 593 300
BKP 2	Gebäude	88 420 600
BKP 3	Betriebseinrichtungen	1 904 500
BKP 4	Umgebung	3 853 700
BKP 5	Baunebenkosten*	9 613 300
BKP 6	Wettbewerb und Eigenleistungen Bauherr	2 764 800
BKP 8	Reserve 15%	16 200 000
BKP 9	Mobiliar**	0
Total BKP 0 bis 9		124 431 000

* inkl. Rückstellungen für Verschiedenes und Unvorhergesehenes von 5 Millionen Franken

** Die Kosten für das Mobiliar werden vom Bund übernommen

Da der Staat Freiburg die Arbeiten vorfinanziert, ist ein zusätzlicher Verpflichtungskredit von 54 431 000 Franken nötig, der den ersten Kredit von 70 000 000 Franken ergänzt.

2.3. Finanzielle Folgen

Der Mietzins basiert auf einer festen, unveränderbaren Bruttorendite von 4,5% der effektiv ausgegebenen Investitionen über die gesamte Laufzeit. Die Bruttorendite setzt sich aus den Elementen Abschreibung über 35 Jahre (2,86%), Unterhaltsquote (1%) sowie kalkulatorischer Zins (0,64%) zusammen.

Zum Zeitpunkt der Beendigung des Baurechtsvertrags geht das Gebäude in das Eigentum des Bundes über (Heimfall). Dabei erhält der Kanton ein Vorkaufsrecht. Nach Been-

digung der vorgesehenen Mietdauer von 25 Jahren hat der Bund dem Kanton Freiburg eine entsprechende Restwertvergütung von höchstens 35,6 Millionen Franken zu leisten. Diese Vergütung wird bei einer allfälligen Verkürzung oder Verlängerung der Baurechts- und Mietdauer entsprechend angepasst.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass sich der Staat Freiburg in Form einer vorübergehenden Mietzinssenkung von insgesamt 1,219 Millionen Franken über 3 Jahre zu einer bedeutenden finanziellen Aufwendung bereit erklärt hat.

3. Terminplan

Im Anschluss an das BBL-Audit, das von September bis Dezember 2020 stattfindet, wird das Projekt konsolidiert und Mitte März 2021 öffentlich aufgelegt werden. Die Erteilung der Baubewilligung wird für Sommer 2021 erwartet. Die Vorbereitungsarbeiten dürften im September 2021 beginnen und die Übergabe der Gebäude soll im Dezember 2024 stattfinden.

4. Schlussfolgerung

Der Entscheid des Bundes, die Agroscope-Einheiten der heutigen Standorte Posieux, Köniz-Liebefeld und eines Teils anderer Standorte im Kanton Freiburg zusammenzulegen, stärkt die Position unseres Kantons in der Lebensmittelindustrie mit 190 zusätzlichen Mitarbeitenden, während das ursprüngliche Projekt mit dem Umzug von Liebefeld nach Posieux 170 neue Mitarbeitende vorsah. In seiner endgültigen Ausgestaltung im Jahr 2030 dürfte der Standort Posieux 450 bis 480 Arbeitsplätze zählen.

Das neue, den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer angepasste Gebäude wird den Anforderungen von Agroscope vollumfänglich gerecht und wird ein wesentlicher Bestandteil des Campus Posieux-Grangeneuve sein.

Um das Gebäude nach den Standards von Agroscope und des BBL zu realisieren, beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat einen zusätzlichen Verpflichtungskredit von 54 431 000 Franken; dieser ist nötig, damit das Projekt termingerecht abgeschlossen und der Umzug von Köniz-Liebefeld und der übrigen Standorte bis Ende 2024 sichergestellt werden kann.

Dieser zusätzliche Verpflichtungskredit steht unter dem Vorbehalt der Annahme durch die Bundesversammlung der in der Botschaft über die Immobilien des EFD für das Jahr 2020 vorgesehenen Verpflichtungskredite, die Ende 2020 in Kraft treten sollen.

Das Dekret hat keinen direkten Einfluss auf den Personalbestand des Staats. Es hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Es steht im Einklang mit dem Bundesrecht und ist eurokompatibel.

Das oben erwähnte Dekret des Grossen Rats vom 18. März 2015 unterlag dem fakultativen Finanzreferendum, weil der finanzielle Nettoaufwand des Staats für das Gebäude gemäss den damaligen Aussichten betreffend Fremdkapitalkosten auf 17,7 bis 23,7 Millionen Franken geschätzt worden war (vgl. Botschaft 2014-DIAF-13 vom 27. Januar 2015, Kapitel 6 und 9). Auch wenn die Entwicklung der Zinssätze heute zu einer deutlich reduzierten Kostenschätzung führen würde, wird vorgeschlagen, der Symmetrie willen auch den vorliegenden Dekretsentwurf dem fakultativen Finanzreferendum zu unterstellen.

Der Staatsrat lädt Sie abschliessend ein, das vorliegende Dekret zu verabschieden.

Projet du CE du 12.10.2020

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux

du...

Actes concernés (numéros RSF):

- Nouveau: –
- Modifié(s): –
- Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu le message 2020-DAEC-138 du Conseil d'Etat du 12 octobre 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ L'adaptation du projet de construction d'un nouveau bâtiment de recherche pour l'Agroscope, sur le site de Posieux, est approuvée.

Art. 2

¹ Le coût global de la construction du nouveau bâtiment de recherche, comprenant l'ensemble des besoins exprimés par la Confédération, s'élève à 124 431 000 francs.

Entwurf des SR vom 12.10.2020

Dekret über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

- Neu: –
- Geändert: –
- Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DAEC-138 des Staatsrats vom 12. Oktober 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die Anpassung des Projekts für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux wird genehmigt.

Art. 2

¹ Die Gesamtkosten für den Bau des Forschungsgebäudes, einschliesslich aller vom Bund formulierten Bedürfnisse, belaufen sich auf 124 431 000 Franken.

Art. 3

¹ En complément au crédit d'engagement alloué le 18 mars 2015 par le Grand Conseil (ROF 2015_031), un crédit d'engagement additionnel d'un montant de 54 431 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement du nouveau bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux.

Art. 4

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets financiers annuels du Service des bâtiments, sous le centre de charges BATI-3850/5040.000, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

¹ Les dépenses prévues à l'article 3 seront activées au bilan de l'Etat.

² En dérogation à l'article 27 LFE, ces dépenses seront amorties conformément aux dispositions fixées dans l'accord de principe signé en juin 2014 entre la Confédération et l'Etat de Fribourg, et ses avenants N° 1 et N° 2 signés respectivement en décembre 2015 et en juillet 2020.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.
Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 3

¹ In Ergänzung zum Kredit des Grossen Rats vom 18. März 2015 (ASF 2015_031) wird bei der Finanzverwaltung ein zusätzlicher Verpflichtungskredit von 54 431 000 Franken für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux eröffnet.

Art. 4

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden unter der Kostenstelle BATI-3850/5040.000 in die jährlichen Finanzvoranschläge des Hochbauamts aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

¹ Die Ausgaben nach Artikel 3 werden in der Staatsbilanz aktiviert.

² In Abweichung von Artikel 27 FHG werden diese Ausgaben gemäss den Bestimmungen der Grundsatzvereinbarung, die im Juni 2014 zwischen der Eidgenossenschaft und dem Staat Freiburg abgeschlossen wurde, und den Nachträgen Nr. 1 von Dezember 2015 und Nr. 2 von Juli 2020 abgeschlossen.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.
Es tritt mit der Promulgation in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL 2020-DAEC-138

Projet de décret :
 Message relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux

*Propositions de la Commission des finances et de gestion
 CFG*

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 12 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 2 décembre 2020

Anhang

GROSSER RAT 2020-DAEC-138

Dekretsentwurf:
 Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 2. Dezember 2020

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DAEC-138

Projet de décret :

Octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-027

Présidence : Pasquier Nicolas

Membres : Berset Solange, Bertschi Jean, Bonny David, Cotting Charly, Fagherazzi Martine, Glauser Fritz, Grandgirard Pierre-André, Schläfli Ruedi, Schwaller-Merkle Esther, Zamofing Dominique.

Entrée en matière

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

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 26 novembre 2020

Anhang

GROSSER RAT

2020-DAEC-138

Dekretsentwurf:

Zusätzlicher Verpflichtungskredit für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-027

Präsidium: Pasquier Nicolas

Mitglieder: Berset Solange, Bertschi Jean, Bonny David, Cotting Charly, Fagherazzi Martine, Glauser Fritz, Grandgirard Pierre-André, Schläfli Ruedi, Schwaller-Merkle Esther, Zamofing Dominique.

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 26. November 2020

Message 2020-DAEC-114

3 novembre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial
à la route de Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition des immeubles articles n° 460, 530 et 631 du registre foncier de la commune de Granges-Paccot.

Ce message comprend les chapitres suivants:

1. Introduction	1
2. Description de l'objet	2
3. État locatif	4
4. Analyse du potentiel du site	4
5. Prix d'acquisition et modalités	6
6. Crédit pour travaux d'assainissement de la route	6
7. Crédits complémentaires pour étude et travaux de réaménagement intérieurs	7
8. Crédit d'engagement	7
9. Coûts d'exploitation	7
10. Développement durable	7
11. Référendum financier	7
12. Conclusion	7

1. Introduction

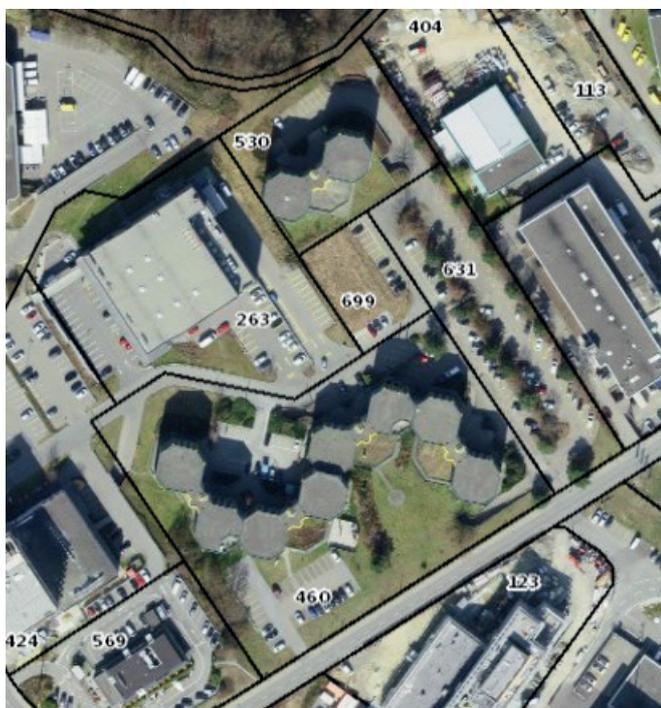
L'Etat de Fribourg, par le biais de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) et du Service des bâtiments (SBat), poursuit sa stratégie en matière de politique immobilière dans son approche d'efficience économique visant à investir pour réduire les charges locatives de l'Etat.

Indépendamment de la stratégie immobilière et outre le fait que, l'acquisition des bâtiments du quartier administratif sis route d'Englisberg 5/7/9/11/13, à Granges-Paccot, permet à l'Etat de Fribourg de réduire de manière significative sa charge locative, l'acquisition proposée en l'état au Grand

Conseil constitue une opportunité de marché dont le montant de transaction et les conditions de reprise ont été négociés. Dans la mesure où l'acquisition comprend des parts de réserves destinées à abriter temporairement des unités administratives amenées à changer de lieu dans le cadre de la stratégie immobilière mais aussi des fonctionnalités nouvelles et urgentes telles que certaines tâches liées à la situation sanitaire exceptionnelle, il n'y pas de lien systématique direct entre des besoins avérés et validés de certaines directions de l'Etat en surfaces administratives et les biens immobiliers à acquérir, raison pour laquelle le présent message sort du cadre habituel des messages destinées à acquérir ou construire des

immeubles pour répondre à des besoins déterminés d'une unité administrative.

Il est à noter qu'il est actuellement très difficile d'acquérir des terrains constructibles, ce qui rend particulièrement difficile la tâche de l'Etat de développer les projets immobiliers dont il a la charge, dans le respect des marchés publics dans la mesure où de nombreux vendeurs issus de la construction souhaitent réaliser eux-mêmes les bâtiments à construire sur les surfaces qu'ils pourraient vendre. La présente acquisition permet à l'Etat de devenir propriétaire d'un bâtiment en partie utilisé pour ses services et de disposer de réserves pour des projets à venir ou pour des échanges. Cela implique que la planification future du site tout comme les coûts d'investissements y relatifs feront l'objet de demandes de crédits spécifiques, en temps opportun.



Situation des parcelles 530, 631 et 460 à Granges-Paccot

Cette opportunité permet à court terme d'utiliser les bâtiments d'une part par certains services de l'Etat faisant face à des problèmes récurrents de manque de surface et d'autre part pour y installer temporairement des locaux nécessaires pour pallier des problèmes particuliers (par exemple le Covid-19 – besoins supplémentaires en surfaces de différentes unités de l'Etat afin de garantir les distances sociales recommandées par la Confédération). Actuellement, le bâtiment est utilisé par des services de l'Etat (Service de l'action sociale, le Service de la population et des migrants et le Centre pour le développement de tests et le diagnostic de l'Université de Fribourg) et par des locataires externes; une partie des surfaces étant inoccupées (voir le chap. 3.2 – Prévision du revenu locatif dès 2021).

En plus, les utilisations temporaires suivantes pour les besoins de l'Etat sont prévues ou déjà en place:

- > Call-center pour le Service du Médecin cantonal (tracing du Covid-19);
- > local pour la Task-Force Covid-19;
- > une nouvelle salle d'audience à disposition de l'ensemble des autorités judiciaires du canton, permettant d'accueillir les audiences qui ne peuvent être faites ailleurs (soit pour une autorité qui n'a pas de salle suffisamment grande, soit pour des audiences aux participants particulièrement nombreux) (Covid-19);
- > cellule de gestion du mandat 2020-GC-58, PromFR, DEE (RHT entrepreneurs et mesures en faveur des indépendants).

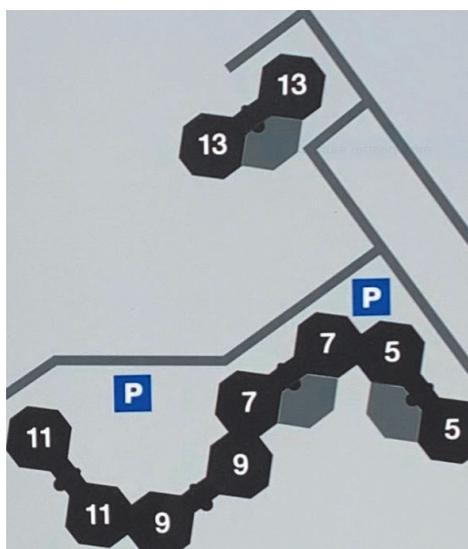
Ces bâtiments serviront, à court et moyen termes, à reloger temporairement des services qui devraient être déplacés lors de projets de rénovation ou de construction pour les besoins de l'Etat. Actuellement, les utilisations suivantes sont prévues:

- > mise à disposition de nouvelles surfaces pour le Service de la protection de la population et des affaires militaires, SPPAM, DSJ.

Une première analyse du site a démontré un potentiel important d'augmentation des surfaces utiles. Il est donc envisagé à long terme de revaloriser le site.

2. Description de l'objet

Les deux bâtiments sont situés sur les parcelles n° 460 (Englisberg 5, 7, 9 et 11) et 530 RF (Englisberg 13) sur la commune de Granges-Paccot. La troisième parcelle no 631 RF, actuellement non construite, est utilisée pour des places de parc.



La structure des deux bâtiments est identique et composée de modules alvéolaires assemblés. Les étages sont utilisés pour

des bureaux et, au rez-de-chaussée, se trouvent soit des bureaux, soit des surfaces commerciales. Au sous-sol se trouvent un parking et des locaux servant de dépôt.



Englisberg 5, 7, 9 et 11



Englisberg 13

2.1. Etat du bâtiment

L'état de la structure des deux bâtiments est considéré comme bon; les façades sont bien entretenues et ont fait l'objet d'une rénovation partielle en 2019. L'installation de chauffage du bâtiment principal a été remplacée en 2017 (chauffage au gaz). En revanche, les aménagements intérieurs de certains locaux méritent un rafraîchissement. Les bureaux peuvent ainsi être utilisés pour les besoins de l'Etat sans nécessiter de grands travaux. Pour des modifications liées à une nouvelle utilisation, des crédits ad hoc seront demandés.

Une analyse technique de l'état du bâtiment est recommandée afin de définir les mesures à prévoir à moyen terme pour l'entretien du bâtiment.

2.2. Données principales

Surface de terrain déterminante (STd) (hors surfaces relatives au réseau routier)	15 679 m ²
Surface de plancher	12 900 m ²
Surface locative (bureaux-arcades)	10 039 m ²
Surface locative (dépôts)	1 641 m ²
Places de parking (intérieur)	118
Places de stationnement extérieur	132

2.3. Détails données Englisberg 5/7/9/11 (bâtiment principal)

Parcelle RF	460
Date de construction	1990
Surface de terrain déterminante (STd) (hors surfaces relatives au réseau routier)	9 937 m ²
Surface de plancher	10 060 m ²
Surface locative (bureaux-arcades)	7 836 m ²
Surface locative (dépôts)	1 446 m ²
Nombre d'étages	sous-sol/ rez-de-chaussée/ 3 à 5 niveaux supérieurs
Places de parking (intérieur)	90
Places de stationnement extérieur	50

2.4. Détails données Englisberg 13 (bâtiment secondaire)

Parcelle RF	530
Date de construction	1996
Surface de terrain déterminante (STd) (hors surfaces relatives au réseau routier)	2 997 m ²
Surface de plancher	2 840 m ²
Surface locative (bureaux)	2 203 m ²
Surface locative (dépôts)	195 m ²
Nombre d'étages	sous-sol/ rez-de-chaussée/ 4 niveaux supérieurs
Places de parking (intérieur)	28
Places de stationnement extérieur	12

2.5. Détails données parcelle non bâtie (parking)

Parcelle RF	631
Surface de terrain déterminante (STd)	2 745 m ²
Places de stationnement extérieur	70

3. État locatif

Actuellement, 24% des surfaces de bureaux sont louées par des tiers et 43% par des services de l'Etat. 33% des surfaces sont libres. L'échéance des différents baux à loyer pour les tiers s'échelonne de décembre 2020 à 2025. Dans les surfaces louées par l'Etat sont incluses les surfaces du call-center, de la Task-Force, de la cellule de gestion du mandat 2020-GC-58 et celles dédiées à la nouvelle salle d'audience à disposition de l'ensemble des autorités judiciaires du canton.

3.1. État locatif actuel (octobre 2020)

Le tableau ci-dessous indique la situation locative en 2020 pour les surfaces de bureaux (hors dépôts).

Descriptif	Surfaces
Surfaces louées (par des tiers)	2 414 m ²
Surfaces louées (par l'Etat)	4 350 m ²
Surfaces disponibles	3 275 m ²
Surfaces locatives totales	10 039 m²

Pour les surfaces qu'il loue dans le bâtiment, l'Etat paie un montant annuel en 2020 (estimation pour le 31 décembre 2020) de 582 696 francs (hors charges, y compris dépôts et places de parc). Ce montant est réparti entre les locations pérennes pour 12 mois (506 496 francs, qui concernent le Service de l'action sociale, le Service de la population et des migrants et le Centre pour le développement de tests et le diagnostic de l'Université de Fribourg) et les locations temporaires liées au Covid-19 pour 6 mois (76 200 francs).

Ce montant locatif de 582 696 francs sera déduit du montant de loyer net de 1 000 000 francs dû à la venderesse conformément au contrat de vente du 19 décembre 2019 (voir ch. 8).

3.2. Prévision du revenu locatif dès 2021 (Etat propriétaire)

Dès 2021, les surfaces libres augmenteront (départ d'un locataire fin 2020) et seront à disposition de l'Etat pour y loger ses services – voire temporairement des tiers. L'Etat, devenant propriétaire, ne paiera plus de montant locatif (le loyer effectif se montant à 582 696 pour l'année 2020) et sera seul bénéficiaire des loyers perçus pour les locations à des tiers.

Dès janvier 2021, le SPPAM déménagera et occupera environ 820 m² dans le bâtiment principal. Le SPPAM utilise actuellement des surfaces propriété de l'Etat dans le bâtiment situé à la route des Arsenaux 16, bâtiment dont la démolition est prévue par le PAD «Les Arsenaux» en vigueur pour le site. Ci-dessous, les prévisions de la répartition des surfaces locatives pour 2021:

Descriptif	Surfaces
Surfaces louées (à des tiers)	1 425 m ²
Surfaces utilisées par l'Etat	4 997 m ²
Surfaces disponibles	3 617 m ²
Surfaces locatives totales	10 039 m²

Ci-dessous, le revenu locatif net (hors charges) attendu pour les surfaces louées à des tiers en l'état actuel (hors places de parc):

	2021 (en francs)	2022 (en francs)	2023 (en francs)	2024 (en francs)
Englisberg 5-11	127 265	35 495	26 622	-
Englisberg 13	59 220	36 715	17 200	-
Total	186 485	72 210	43 822	-

4. Analyse du potentiel du site

4.1. Règlementation en vigueur lors de la construction

Plan d'aménagement de détail de 1991

Zone activité 3/RCU art.27	
Caractère	activités secondaires et tertiaires, loisirs et d'expositions, logements pas admis sauf gardiennage
Indice d'occupation du sol (IOS)	0,45
Indice d'utilisation (IBUS)	0,75
Hauteur totale (H)	H. max. 12,00 m

4.2. Règlements actuels

Règlement communal d'urbanisme (RCU) du 25.6.2014

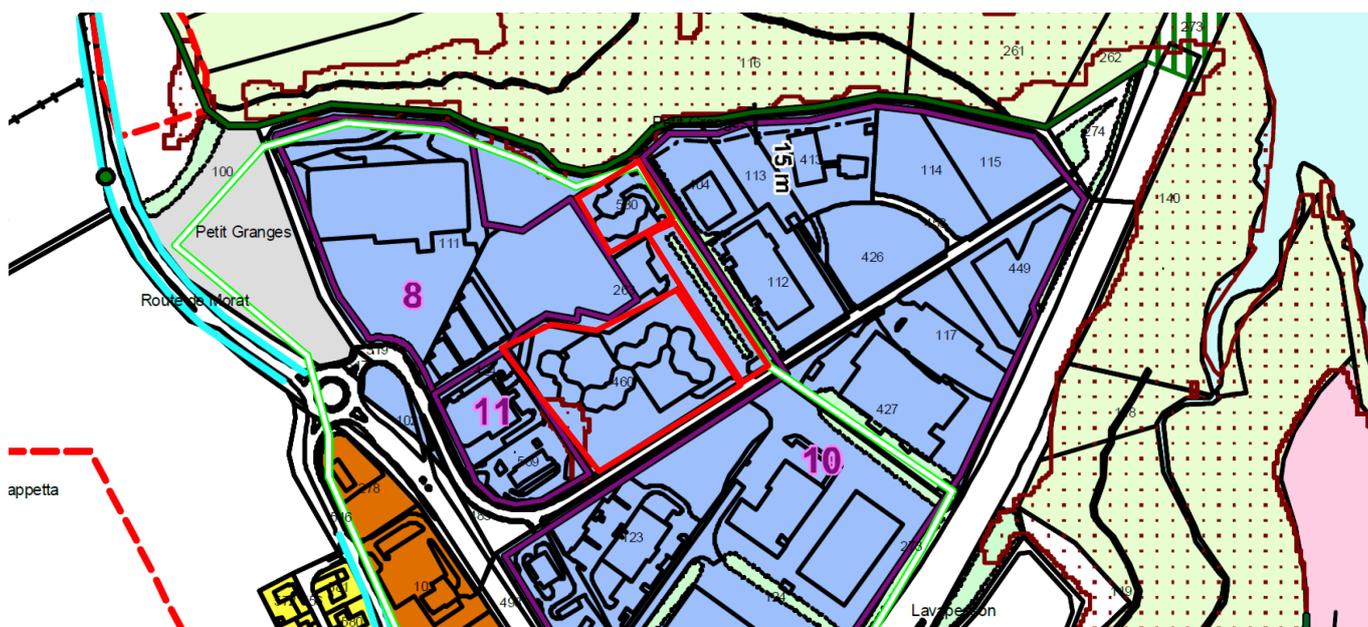
Zone d'activités art. 31 (ZACT)	
Caractère	activités secondaires et tertiaires, loisirs et d'expositions, logements pas admis sauf gardiennage
Indice de masse (IM)	8 m ³ /m ²
Indice d'occupation du sol (IOS)	0,65
Distances aux limites	min. h/2 mais au min. 4,00 m
Hauteur totale (H)	H. max. 15,00 m
Ordre des constructions	non contigu
Degrés de sensibilité aux bruits	III

4.3. Potentiel maximal total

Selon l'évolution positive du IOS de 0.45 à 0.65, ainsi qu'un changement du système de calcul, un important potentiel de valorisation existe sur les parcelles à acquérir.

Surface de terrain déterminante (STd)	15 679 m ²
Indice d'occupation du sol (IOS)	0,65
Indice de masse	8 m ³ /m ² (STd)
Surface déterminante d'une construction (SdC)	10 191 m ² (STd × IOS)
Hauteur totale (H)	max. 15,00 m
Volume bâti au-dessus du terrain de référence (VBr)	125 432 m ³ (STd × IM)

4.4. Plan d'aménagement local (PAL)



Extrait du plan d'affectation des zones (04.07.2014) – secteur n° 10 et distance à la forêt

En résumé, les surfaces locatives actuelles de 10 039 m² peuvent être augmentées jusqu'à un total estimé à plus de 30 000 m² (voir tableau explicatif ci-dessous).

Art.	surface terrain (RF)	surface de la route	STd ¹	situation actuelle (selon estimation et données régie)							potentiel effectif (selon RCU du 25.06.2014)						
				surface occupation	niv. possible selon haut. max	IUS	IOS	hauteur max bâtiment	SP ²	SUP (80% SP) ³	surface occupation	niv. possible selon haut. max	IIM (8m ³ /m ²)	IOS	hauteur max bâtiment	SP ²	SUP (80% SP) ³
460	10'686	749	9'937	2'631	4	0.75	0.35	12	9'795	7'836	6'459	5	79'496	0.65	15	26'499	21'199
530	2'997	0	2'997	712	4	0.75	0.35	12	2'754	2'203	1'948	5	23'976	0.65	15	7'992	6'394
631	3'517	772	2'745	0	0	0.75	0.35	12	0	0	1'784	5	21'960	0.65	15	7'320	5'856
total	17'200	1'521	15'679	3'342					12'549	10'039	10'191		125'432			41'811	33'449

¹ STd = surface de terrain déterminante = surface du terrain moins surface de la route
² SP = Surface de plancher
³ SUP = Surface utile principale = surface locative
 > selon le standard usuel, il est estimé que la surface utile principale (surface locative) représente env. 80% de la surface de plancher

5. Prix d'acquisition et modalités

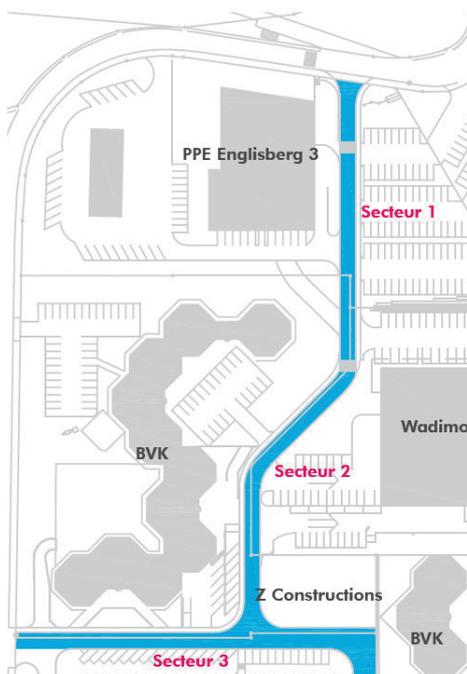
Le Conseil d'Etat et le propriétaire, après négociations, ont arrêté un prix de 14 000 000 francs auquel s'ajoute un loyer net assuré à hauteur de 1 000 000 francs (duquel il y a le loyer effectif pour l'année 2020 à déduire – voir ch. 3.1 et ch. 8).

Un contrat de vente a été signé le 19 décembre 2019, sous réserve de l'accord du Grand Conseil.

Les loyers seront perçus par le propriétaire actuel jusqu'au 31 décembre 2020.

6. Crédit pour travaux d'assainissement de la route

La route d'accès aux bâtiments est actuellement une route privée en copropriété. Cette route doit être assainie afin de la remettre aux normes de sécurité. Des conventions ont été signées entre les propriétaires actuels et la commune prévoyant la cession de la route à la commune après travaux. La part de l'investissement devant être financée par l'Etat de Fribourg en tant que nouveau propriétaire se monte à 221 400 francs.



7. Crédits complémentaires pour étude et travaux de réaménagement intérieurs

L'analyse du site a démontré un potentiel de valorisation (voir chapitre 4). Il est prévu de faire une étude détaillée du potentiel du site et de définir l'affectation future des différents bâtiments en accord avec la stratégie immobilière fixée pour chaque portefeuille. La transformation ou démolition des immeubles devra être mise en place par étapes et une demande de crédit y relatif sera présentée en temps voulu.

Un diagnostic complet de l'état des bâtiments permettra de planifier les travaux d'entretien et d'optimiser la consommation énergétique.

Comme mentionné, la stratégie à court et moyen terme prévoit une utilisation des bâtiments principalement pour des besoins temporaires de l'Etat. Les coûts d'aménagement seront définis et pris en charge dans le cadre des différents futurs projets.

8. Crédit d'engagement

Le crédit inscrit au budget d'investissement 2021 (BATI-I-000-000 ACHAT IMMEUBLES) se monte à 15 500 000 francs et est réparti de la manière suivante:

Achat du terrain et des bâtiments	14 000 000 francs
Frais annexes à l'achat (estimé à 0,2% du montant du terrain et des bâtiments)	28 000 francs
Solde loyer net 2020 (1 000 000-582 696)	417 304 francs
Crédit pour l'assainissement de la route	221 400 francs
Total	14 666 704 francs

Le solde de 833 296 francs (15 500 000 francs-14 666 704 francs) à disposition dans le crédit est réparti de la manière suivante (par ordre de priorité en fonction du budget disponible):

- > Travaux de réaménagement pour l'arrivée du SPPAM
- > Mandat pour une analyse technique du bâtiment (voir ch. 2.1)
- > Mandat pour une analyse détaillée du potentiel du site (voir ch. 7)

9. Coûts d'exploitation

Dans un premier temps, la gestion des surfaces locatives sera réalisée par une structure externe. Les frais seront pris dans les frais d'exploitation d'ores et déjà prévus au budget de l'Etat.

Les ressources internes ou externes nécessaires à l'entretien et l'exploitation des bâtiments seront demandées au Conseil d'Etat par le Service des bâtiments pour assurer le fonctionnement des immeubles une fois la stratégie du Facility Management définie.

Les frais d'exploitation sont estimés à env. 600 000 francs par année. Pour l'année 2021, un montant de 527 700 francs est inscrit au budget de l'Etat.

10. Développement durable

Selon les résultats du diagnostic, une optimisation de la consommation pourra être envisagée, en ce qui concerne les immeubles existants, pour répondre à la stratégie de l'Etat en terme de développement durable et, dans l'ordre de priorités des rapports coûts/efficacité de ces investissements en voie d'établissement par le Service des bâtiments.

A long terme, en cas de conservation des immeubles, les standards en vigueur de l'Etat de Fribourg seront appliqués.

11. Référendum financier

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et ne devra par conséquent pas être soumis au référendum financier obligatoire. Il dépasse par contre la limite prévue à l'article 46 de la Constitution (¼% des dépenses des derniers comptes) et est par conséquent soumis au référendum financier facultatif.

Compte tenu du montant de la dépense, le décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil.

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes. Il ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union Européenne.

12. Conclusion

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret dans son ensemble.

Botschaft 2020-DAEC-114

3. November 2020

**des Staatsrates an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Verpflichtungskredits
für den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route
d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot**

Wir legen Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb der Artikel 460, 530 und 631 des Grundbuchs von Granges-Paccot vor.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung	8
2. Beschreibung des Objekts	9
3. Vermietungssituation	11
4. Studie zum Potenzial des Areal	11
5. Kaufpreis und Modalitäten	13
6. Kredit für die Sanierung der Strasse	13
7. Zusätzliche Kredite für Studien und Innenrenovierungsarbeiten	14
8. Verpflichtungskredit	14
9. Betrieb	14
10. Nachhaltige Entwicklung	14
11. Finanzreferendum	14
12. Schlussfolgerung	14

1. Einleitung

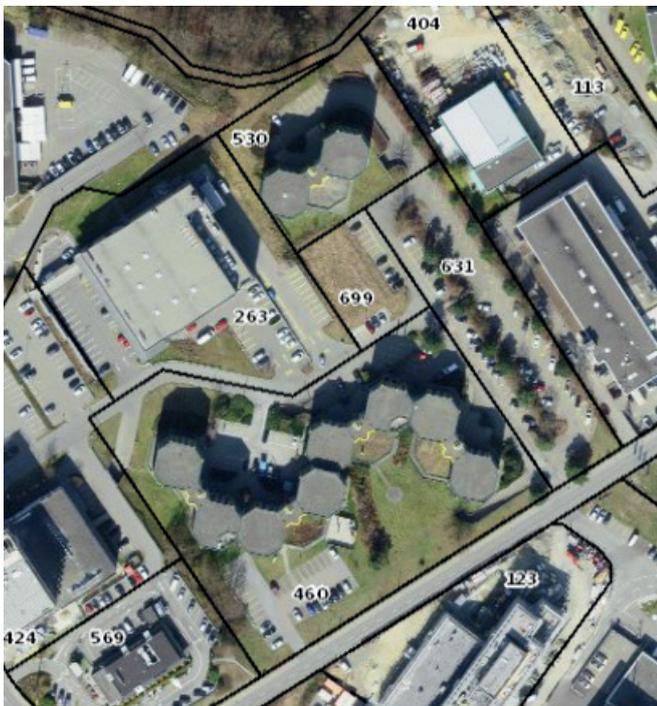
Der Staat Freiburg führt durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) und das Hochbauamt (HBA) seine Strategie in der Immobilienpolitik fort, die namentlich darin besteht, mit zielgerichteten Investitionen die Wirtschaftlichkeit zu erhöhen und die Mietausgaben des Staats zu senken.

Unabhängig von der Immobilienstrategie und zusätzlich zur Tatsache, dass der Erwerb der Gebäude im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13 in Granges-Paccot dem Staat Freiburg erlaubt, seine Mietkosten deutlich zu senken, stellt der dem Grossen Rat vorgeschlagene Erwerb in dieser Form eine Marktchance dar, für die der Transakti-

onswert und die Bedingungen für die Übernahme ausgehandelt wurden. Weil der Erwerb auch Reserven umfasst, die zur vorübergehenden Unterbringung von Verwaltungseinheiten bestimmt sind, die im Rahmen der Immobilienstrategie ihren Standort wechseln oder neue und dringende Aufgaben, etwa im Zusammenhang mit der derzeitigen aussergewöhnlichen Gesundheitssituation, erbringen müssen, besteht kein direkter systematischer Zusammenhang zwischen dem nachgewiesenen und validierten Raumbedarf bestimmter Direktionen des Staatsrates und den zu erwerbenden Immobilien, weshalb diese Botschaft über den üblichen Rahmen von Botschaften hinausgeht, die auf den Erwerb oder den

Bau von Gebäuden zur Deckung des festgelegten Bedarfs einer Verwaltungseinheit abzielen.

Es muss auch festgehalten werden, dass es derzeit sehr schwierig ist, Bauland zu erwerben, was es für den Staat besonders knifflig macht, die Immobilienprojekte, für die er verantwortlich ist, in Übereinstimmung mit dem Submissionsrecht zu entwickeln, weil zahlreiche Verkäufer aus der Baubranche die Gebäude auf den Grundstücken, deren Verkauf sie in Betracht ziehen, selber errichten wollen. Der hier behandelte Erwerb ermöglicht es dem Staat, Eigentümer eines Gebäudes zu werden, das heute schon teilweise von staatlichen Dienststellen genutzt wird und mit dem der Staat über Reserven für künftige Projekte oder für Rochaden verfügen wird. Das heisst, dass die künftige Planung für den Standort sowie die damit verbundenen Investitionen zu gegebener Zeit Gegenstand eines weiteren Dekrets sein werden.



Lage der Parzellen 530, 631 und 460 in Granges-Paccot

Kurzfristig können die Gebäude dadurch einerseits von bestimmten staatlichen Dienststellen genutzt werden, die regelmässig mit Platzproblemen konfrontiert sind, und andererseits zur vorübergehenden Einrichtung von Räumlichkeiten, die zur Linderung punktueller Probleme benötigt werden (z. B. zusätzlicher Platzbedarf verschiedener staatlicher Dienststellen zur Gewährleistung des vom Bund empfohlenen Social Distancing während der Covid-19-Pandemie). Das Gebäude wird derzeit von staatlichen Dienststellen (Kantonales Sozialamt, Amt für Bevölkerung und Migration und Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik der Universität Freiburg) und von externen Mietern genutzt; ein Teil der Flächen steht gegenwärtig leer (siehe Punkt 3.2 – Voraussetzliche Mieteinnahmen ab 2021).

Darüber hinaus sind folgende zeitlich beschränkte Nutzungen sind geplant oder im Gang:

- > Callcenter für den kantonsärztlichen Dienst (Covid-19-Contact-Tracing);
- > Lokale für die Task-Force Covid-19;
- > ein neuer Gerichtssaal, der allen Gerichtsbehörden des Kantons zur Verfügung steht und die Durchführung von Anhörungen ermöglicht, die nicht anderswo abgehalten werden können, entweder für eine Behörde, die über keinen ausreichend grossen Gerichtssaal verfügt, oder für Anhörungen mit einer besonders grossen Anzahl von Teilnehmern (Covid-19).
- > Verwaltungsstab Auftrag 2020-GC-58, WIF, VWD (KAE für Unternehmerinnen und Unternehmer und Massnahmen für Selbstständigerwerbende).

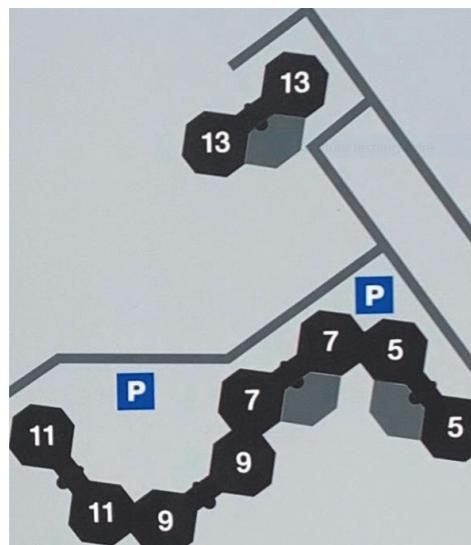
Kurz- und mittelfristig werden diese Gebäude für die vorübergehende Unterbringung von Dienststellen genutzt werden, die bei Renovierungs- oder Bauprojekten für den Bedarf des Staates verlegt werden müssen. Im Moment sind folgende Nutzungen geplant:

- > Bereitstellung neuer Flächen für das Amt für Bevölkerungsschutz und Militär (ABSM, SJD).

Eine erste Analyse des Standorts hat ein erhebliches Potenzial zur Vergrösserung der Nutzfläche aufgezeigt. Langfristig ist daher eine Aufwertung des Standortes vorgesehen.

2. Beschreibung des Objekts

Die beiden Gebäude befinden sich auf den Parzellen Art. 460 (Englisberg 5, 7, 9 und 11) und 530 (Englisberg 13) GB Granges-Paccot. Die dritte, derzeit nicht bebaute Parzelle Art. 631 GB wird für Parkplätze genutzt.



Die Struktur der beiden Gebäude ist identisch und besteht aus wabenförmigen Modulen, die miteinander verbunden sind. Die Obergeschosse werden als Büros genutzt und im Erdgeschoss befinden sich entweder Büro- oder Geschäftsflächen. Im Untergeschoss gibt es einen Parkplatz und Lagerräume.



Englisberg 5, 7, 9 und 11



Englisberg 13

2.1. Zustand des Gebäudes

Der Zustand des Tragwerks beider Gebäude gilt als gut; die Fassaden sind gut erhalten und wurden 2019 teilweise renoviert. Die Heizungsanlage im Hauptgebäude wurde 2017 ersetzt (Gasheizung). Dagegen muss die Innenausstattung einiger Räume aufgefrischt werden. Die Büros können somit ohne grössere Arbeiten für die Bedürfnisse des Staats genutzt werden. Für Änderungen im Zusammenhang mit einer neuen Nutzung werden Ad-hoc-Kredite beantragt werden.

Es wird eine technische Analyse des Gebäudezustands empfohlen, um die mittelfristig zu planenden Massnahmen für die Instandhaltung des Gebäudes festzulegen.

2.2. Eckdaten

Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF) (ohne Strassenflächen)	15 679 m ²
Geschossfläche	12 900 m ²
Mietfläche (Büro- und Geschäftsflächen)	10 039 m ²
Mietfläche (Lagerflächen)	1 641 m ²
Innenparkplätze	118
Aussenparkplätze	132

2.3. Details Englisberg 5/7/9/11 (Hauptgebäude)

Parzelle GB	460
Baujahr	1990
Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF) (ohne Strassenflächen)	9 937 m ²
Geschossfläche	10 060 m ²
Mietfläche (Büro- und Geschäftsflächen)	7 836 m ²
Mietfläche (Lagerflächen)	1 446 m ²
Anz. Stockwerke	UG/EG/3 bis 5 OG
Innenparkplätze	90
Aussenparkplätze	50

2.4. Details Englisberg 13 (Nebengebäude)

Parzelle GB	530
Baujahr	1996
Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF) (ohne Strassenflächen)	2 997 m ²
Geschossfläche	2 840 m ²
Mietfläche (Büros)	2 203 m ²
Mietfläche (Lagerflächen)	195 m ²
Anz. Stockwerke	UG/EG/4 OG
Innenparkplätze	28
Aussenparkplätze	12

2.5. Details zum unbebauten Grundstück (Parkplatz)

Parzelle GB	631
Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF)	2 745 m ²
Aussenparkplätze	70

3. Vermietungssituation

Gegenwärtig werden 24% der Büroflächen von Dritten und 43% von staatlichen Dienststellen gemietet. 33% der Flächen sind frei. Die verschiedenen Mietverträge mit Dritten laufen zwischen Dezember 2020 und 2025 aus. Zu den vom Staat gemieteten Flächen gehören die Flächen des Callcenters, der Task-Force, des Verwaltungsstabs Auftrag 2020-GC-58 und die Flächen für den neuen Gerichtssaal, der allen Gerichtsbehörden des Kantons zur Verfügung stehen wird.

3.1. Aktuelle Vermietungssituation (Stand: Oktober 2020)

Die nachstehende Tabelle zeigt die Vermietungssituation im Jahr 2020 für Büroräume (ohne Lagerflächen).

Beschreibung	Flächen
Von Dritten gemietete Flächen	2 414 m ²
Vom Staat gemietete Flächen	4 350 m ²
Freie Flächen	3 275 m ²
Total Mietflächen	10 039 m²

Laut Schätzung für den 31. Dezember 2020 beläuft sich der Mietzins für das Jahr 2020 für die Flächen, die der Staat derzeit im Gebäude mietet, auf 582 696 Franken (ohne Nebenkosten, einschliesslich Lagerflächen und Parkplätze). Dieser Betrag teilt sich auf in dauerhafte Mietverträge für 12 Monate (506 496 Franken) für das Kantonale Sozialamt, das Amt für Bevölkerung und Migration und das Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik der Universität Freiburg sowie in befristete Mietverträge im Zusammenhang mit Covid-19 für 6 Monate (76 200 Franken).

Die Miete von 582 696 Franken wird von der Nettomiete von 1 000 000 Franken abgezogen, die dem Verkäufer laut Kaufvertrag vom 19. Dezember 2019 zusteht (siehe Punkt 8).

3.2. Prognostizierte Mieteinnahmen ab 2021 (Staat als Eigentümer)

Ab 2021 werden die verfügbare Flächen zunehmen (Auszug eines Mieters Ende 2020) und dem Staat für die Unterbringung seiner Dienststellen zur Verfügung stehen oder allenfalls zeitweilig an Dritte vermietet werden können. Der Staat wird als Eigentümer keine Miete mehr zahlen (die tatsächliche Miete beträgt 582 696 Franken im Jahr 2020) und der einzige Begünstigte der Einnahmen aus der Vermietung an Dritte sein.

Ab Januar 2021 wird das ABSM umziehen und rund 820 m² im Hauptgebäude belegen. Das ABSM nutzt derzeit staatseigene Räumlichkeiten im Gebäude an der Route des Arsenaux 16, einem Gebäude, dessen Abbruch im DBP «Les Arsenaux»

vorgesehen ist. Es folgt eine Aufstellung der für 2021 prognostizierten Mietflächenverteilung.

Beschreibung	Flächen
An Dritte vermietete Flächen	1 425 m ²
Vom Staat genutzte Flächen	4 997 m ²
Freie Flächen	3 617 m ²
Total Mietflächen	10 039 m²

Nachstehend sind die erwarteten Nettomieteinnahmen (ohne Nebenkosten) für an Dritte vermietete Flächen (ohne Parkplätze) angeführt (Stand heute).

	2021 (in Franken)	2022 (in Franken)	2023 (in Franken)	2024 (in Franken)
Englisberg 5-11	127 265	35 495	26 622	-
Englisberg 13	59 220	36 715	17 200	-
Total	186 485	72 210	43 822	-

4. Studie zum Potenzial des Areals

4.1. Zum Zeitpunkt des Baus geltende Vorschriften

Detailbebauungsplan von 1991

Arbeitszone 3/Art. 27 GBR	
Zweckbestimmung	Tätigkeiten des Sekundär- und Tertiärsektors, Freizeitaktivitäten und Ausstellungen, Wohnnutzung nicht zulässig ausser für Wachpersonal/Hauswart
Überbauungsziffer (ÜZ)	0,45
Geschossflächenziffer (GFZ)	0,75
Gesamthöhe (H)	max. 12,00 m

4.2. Aktuelle Vorschriften

Gemeindebaureglement (GBR) vom 25.6.2014

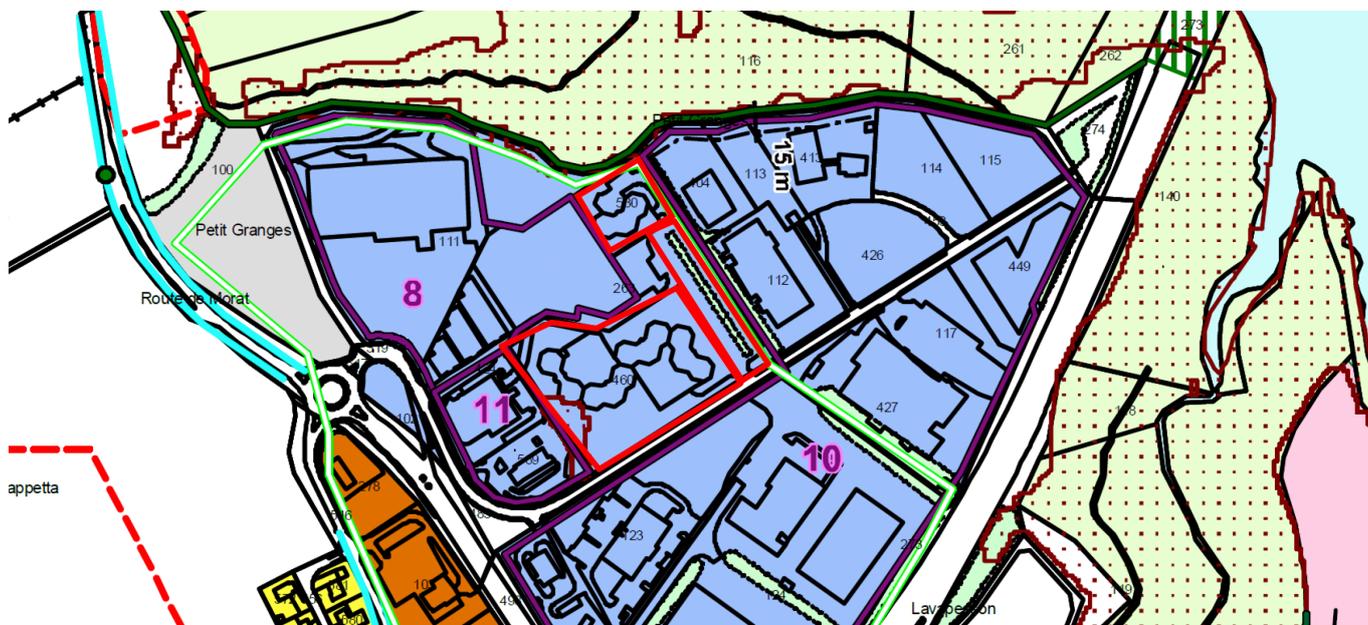
Art. 31 Aktivitätszone (ZACT)	
Zweckbestimmung	Tätigkeiten des Sekundär- und Tertiärsektors, Freizeitaktivitäten und Ausstellungen, Wohnnutzung nicht zulässig ausser für Wachpersonal/Hauswart
Baumassenziffer (BMZ)	8 m ³ /m ²
Überbauungsziffer (ÜZ)	0,65
Grenzabstände	min. halbe Höhe oder 4,00 m
Gesamthöhe (H)	max. 15,00 m
Bauweise	offen
Empfindlichkeitsstufe Lärm	III

4.3. Maximalpotenzial

Aufgrund der Erhöhung der ÜZ von 0,45 auf 0,65 sowie einer Änderung des Berechnungssystems besteht auf den zu erwerbenden Grundstücken ein bedeutendes Aufwertungspotenzial.

Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF)	15 679 m ²
Überbauungsziffer (ÜZ)	0,65
Baumassenziffer	8 m ³ /m ² (aGSF)
Anrechenbare Gebäudefläche (aGbF)	10 191 m ² (aGSF × ÜZ)
Gesamthöhe (H)	15,00 m
Bauvolumen über dem massgebenden Terrain (BVm)	125 432 m ³ (aGSF × BMZ)

4.4. Ortsplan (OP)



Auszug aus dem Zonennutzungsplan (04.07.2014) – Sektor Nr. 10 sowie Abstand zum Wald

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die derzeitige Mietfläche von 10 039 m² auf eine geschätzte Gesamtfläche von mehr als 30 000 m² erhöht werden kann (siehe erläuternde Tabelle unten).

Art	Grundstücksfläche (GB)	Strassenfläche	aGSF ¹	Aktuelle Situation (gemäss Schätzungen und Daten der Verwaltung)							Tatsächliches Potenzial (nach GBR vom 25.06.2014)						
				Belegte Fläche	Geschosse laut max. Höhe	AZ	UZ	Max. Gebäudehöhe	GF ²	HNF (80% GF) ³	Belegte Fläche	Geschosse laut max. Höhe	BIMZ (8 m ³ /m ²)	UZ	Max. Gebäudehöhe	GF ²	HNF (80% GF) ³
460	10'686	749	9'937	2'631	4	0.75	0.35	12	9'795	7'836	6'459	5	79'496	0.65	15	26'499	21'199
530	2'997	0	2'997	712	4	0.75	0.35	12	2'754	2'203	1'948	5	23'976	0.65	15	7'992	6'394
631	3'517	772	2'745	0	0	0.75	0.35	12	0	0	1'784	5	21'960	0.65	15	7'320	5'856
total	17'200	1'521	15'679	3'342					12'549	10'039	10'191		125'432			41'811	33'449

¹ aGSF = Anrechenbare Grundstücksfläche = Grundstücksfläche minus Strassenfläche
² GF = Geschossfläche
³ HNF = Hauptnutzfläche = Mietfläche
 > Die Hauptnutzfläche (Mietfläche) wird üblicherweise auf ca. 80% der Geschossfläche geschätzt.

5. Kaufpreis und Modalitäten

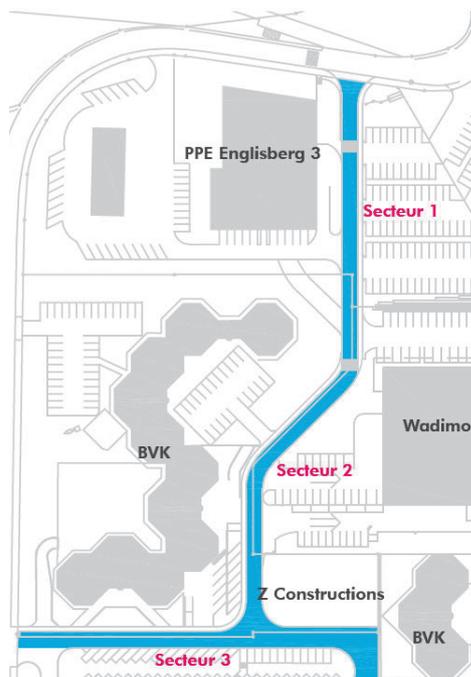
Der Staatsrat und der aktuelle Eigentümer einigten sich nach Verhandlungen auf einen Preis von 14 000 000 Franken zuzüglich einer zugesicherten Nettomiete von 1 000 000 Franken (von der die tatsächliche Miete für das Jahr 2020 abgezogen wird – siehe Punkte 3.1 und 8).

Am 19. Dezember 2019 wurde ein Kaufvertrag unterzeichnet, in dem die Zustimmung des Grossen Rates vorbehalten wurde.

Die Mieten werden bis zum 31. Dezember 2020 vom derzeitigen Eigentümer eingezogen.

6. Kredit für die Sanierung der Strasse

Die Zufahrtsstrasse zu den Gebäuden ist derzeit eine private Strasse im Miteigentum. Diese Strasse muss saniert werden, damit sie den Sicherheitsanforderungen genügt. Die gegenwärtigen Eigentümer und die Gemeinden haben Vereinbarungen abgeschlossen, die im Anschluss an die Arbeiten die Überschreibung der Strasse vorsieht. Der vom Staat Freiburg als den neuen Eigentümer zu finanzierende Anteil der Investition beläuft sich auf 221 400 Franken.



7. Zusätzliche Kredite für Studien und Innenrenovierungsarbeiten

Die Analyse des Standortes hat gezeigt, dass die Grundstücke ein Aufwertungspotenzial haben (siehe Punkt 4). Es ist vorgesehen, eine Studie für die detaillierte Bestimmung des Standortpotenzials durchzuführen und die künftige Nutzung der verschiedenen Gebäude in Übereinstimmung mit der für jedes Portfolio festgelegten Immobilienstrategie festzulegen. Der Umbau oder Abriss der Gebäude wird sicherlich in Etappen erfolgen müssen; ein Kreditantrag wird zu gegebener Zeit unterbreitet werden.

Eine vollständige Erfassung des Gebäudezustands wird die Planung von Unterhaltsarbeiten und die Optimierung des Energieverbrauchs ermöglichen.

Wie bereits erwähnt, sieht die kurz- und mittelfristige Strategie in erster Linie die Nutzung der Gebäude für die vorübergehenden Bedürfnisse des Staats vor. Die Ausstattungskosten werden im Rahmen der verschiedenen künftigen Projekte definiert und finanziert.

8. Verpflichtungskredit

Der im Investitionsbudget 2021 eingetragene Kredit (BATI-I-000-000 Liegenschaftskäufe) beläuft sich auf 15 500 000 Franken; dieser soll wie folgt verwendet werden:

Erwerb des Grundstücks und der Gebäude	14 000 000 Franken
Erwerbsnebenkosten (geschätzte 0,2% des Kaufpreises für Grundstück und Gebäude)	28 000 Franken
Saldo Nettomiete 2020 (1 000 000 Franken-582 696 Franken)	417 304 Franken
Kredit für die Strassensanierung	221 400 Franken
Total	14 666 704 Franken

Der im Kredit verfügbare Saldo von 833 296 Franken (15 500 000 Franken-14 666 704 Franken) wird wie folgt aufgeteilt (Rangfolge nach Massgabe des verfügbaren Voranschlags):

- > Renovierungsarbeiten vor dem Einzug des ABSM
- > Auftrag für eine technische Gebäudeanalyse (siehe Punkt 2.1)
- > Auftrag für eine detaillierte Bestimmung des Standortpotenzials (siehe Punkt 7)

9. Betrieb

In einer ersten Phase wird die Verwaltung der Mietflächen von einer externen Struktur übernommen werden. Die entsprechenden Kosten werden den bereits im Staatsvoranschlag eingetragenen Betriebskosten zugerechnet werden.

Das Hochbauamt wird, sobald die Strategie für das Facility Management festgelegt wurde, beim Staatsrat die internen oder externen Ressourcen beantragen, die für den Unterhalt und den Betrieb der Gebäude erforderlich sind.

Die Betriebskosten werden auf rund 600 000 Franken pro Jahr geschätzt. Für 2021 ist im Staatsvoranschlag ein Betrag von 527 700 Franken vorgesehen.

10. Nachhaltige Entwicklung

Je nach Resultat der Diagnose kann eine Optimierung des Verbrauchs bei den bestehenden Gebäuden ins Auge gefasst werden, um der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats gerecht zu werden. Dabei wird nach der Prioritätenordnung, die derzeit vom Hochbauamt erstellt wird und das Verhältnis zwischen Kosten und Wirksamkeit der Investitionen als Grundlage hat, vorgegangen werden.

Langfristig werden, wenn die Gebäude beibehalten werden, die aktuellen Standards des Staats Freiburg angewendet werden.

11. Finanzreferendum

Der beantragte Verpflichtungskredit liegt unter dem in Artikel 45 der Kantonsverfassung festgelegten Betrag (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit nicht dem obligatorischen Finanzreferendum. Er übersteigt hingegen den in Artikel 46 der Kantonsverfassung festgelegten Wert (¼% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung). Damit untersteht das Dekret dem fakultativen Finanzreferendum.

Ferner muss das Dekret aufgrund der Höhe der Kosten und gestützt auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 nicht bloss von der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sondern von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden (qualifiziertes Mehr).

Das unterbreitete Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

12. Schlussfolgerung

Abschliessend ersuchen wir Sie, den vorliegenden Dekretsentwurf in seiner Gesamtheit gutzuheissen.

Projet du 03.11.2020

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route d'Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot

du...

Actes concernés (numéros RSF):

- Nouveau: -
- Modifié(s): -
- Abrogé(s): -

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu le message 2020-DAEC-114 du Conseil d'Etat du 3 novembre 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ L'acquisition par l'Etat de Fribourg des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route d'Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 du Registre foncier de la commune de Granges-Paccot, est approuvée.

Entwurf vom 03.11.2020

Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

- Neu: -
- Geändert: -
- Aufgehoben: -

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DAEC-114 des Staatsrats vom 3. November 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot wird gutgeheissen.

Art. 2

¹ Le coût de l'acquisition se monte à 14 000 000 de francs.

² Un montant de 1 500 000 francs est en outre destiné à couvrir les frais d'assainissement de la route d'accès, le solde du loyer net dû pour l'année 2020, les frais d'étude technique et de potentiel du site, les frais d'aménagement et d'adaptation d'une partie des immeubles en vue de l'accueil de premiers services de l'Etat ainsi que les frais d'achat.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 15 500 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de ces opérations.

Art. 4

¹ Les crédits de paiement nécessaires sont portés aux budgets annuels, sous la rubrique BATI-3850/5040.001 «Achats d'immeubles», et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

¹ Les dépenses nécessaires à cet achat seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 2

¹ Die Erwerbskosten betragen 14 000 000 Franken.

² Weitere 1 500 000 Franken entfallen auf die Sanierung der Strasse, den Saldo der Nettomiete für das Jahr 2020, die Studienkosten zur Abklärung von technischen Fragen und des Potentials des Areals, die Herrichtung eines Teils der Gebäude im Hinblick auf den Einzug von ersten staatlichen Dienststellen und auf die Erwerbsnebenkosten.

Art. 3

¹ Für dieses Vorhaben wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 15 500 000 Franken eröffnet.

Art. 4

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden unter der Kostenstelle BATI-3850/5040.001 «Liegenschaftskäufe» in die Jahresvoranschläge eingetragen und gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

¹ Die Ausgaben für den Liegenschaftserwerb werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 FHG abgeschrieben.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL 2020-DAEC-114

Projet de décret :
Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Engelsberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stephane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 12 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 2 décembre 2020

Anhang

GROSSER RAT 2020-DAEC-114

Dekretsentwurf:
Gewährung eines Verpflichtungskredits für den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Engelsberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stephane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 2. Dezember 2020

Annexe

GRAND CONSEIL 2020-DAEC-114

Projet de décret :
Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-031

Présidence : Nicolas Kolly

Membres : Ursula Krattinger, Solange Berset, Jean-Daniel Chardonens, Claude Chassot, Hubert Dafflon, Bertrand Gaillard, Benoît Glasson, Bernadette Hänni-Fischer, André Schoenenweid, Rudolf Vonlanthen

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 30 novembre 2020

Anhang

GROSSER RAT 2020-DAEC-114

Dekretsentwurf:
Gewährung eines Verpflichtungskredits für den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-031

Präsidium : Nicolas Kolly

Mitglieder: Ursula Krattinger, Solange Berset, Jean-Daniel Chardonens, Claude Chassot, Hubert Dafflon, Bertrand Gaillard, Benoît Glasson, Bernadette Hänni-Fischer, André Schoenenweid, Rudolf Vonlanthen

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 30. November 2020

Message 2020-DIAF-26

12 octobre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement destiné
au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland.

1. Introduction	1
2. Bases légales	2
3. Présentation du projet	2
3.1. Vue d'ensemble	2
3.2. Les sous-projets	3
3.2.1. Verein (association)	3
3.2.2. Koordination (Coordination)	3
3.2.3. Gesamtmarketing (marketing général)	4
3.2.4. Bio-Gemüse Tourismus (tourisme légumes bio)	4
3.2.5. B2B Plattform (Plate-forme B2B)	4
3.2.6. InnoPlattform (plate-forme innovation)	5
3.2.7. Construction bâtiment Terraviva ag/sa Kerzers	5
3.2.8. Construction bâtiment Seeland Bio	5
4. Coûts d'investissement et subventions envisagées	6
4.1. Coûts d'investissement et coûts subventionnables	6
4.2. Calcul des subventions fédérales et cantonales	6
4.3. Investissements et financement par bénéficiaire (subventions, et autres sources de financement)	7
5. Échéances des versements, planification financière	7
6. Durabilité	8
7. Conclusions	8

1. Introduction

L'Association «Verein PRE F&G Seeland» est composée de maraîchers bio, de Morat tourisme et de groupements de producteurs. Cette association est porteur de projet. Elle a déposé une demande de subvention cantonale et fédérale pour son projet «PRE Bio Gemüse Seeland» au sens de la Loi sur l'agriculture (L'Agr 910.1), article 93 al. 1 let. c. Le Canton, par le Service de l'agriculture, est chargé de l'instruction du dossier et l'aide fédérale est subordonnée à une décision cantonale.

Les projets de développement régional, ou «PDR» (Projekte zur regionalen Entwicklung «PRE») visent à générer de la plus-

value pour l'agriculture en créant ou favorisant des interactions avec d'autres secteurs économiques. Outre cette relation avec d'autres secteurs, un PDR doit aussi concerner plusieurs échelons de la vie du produit agricole (production, transformation, commercialisation). Un PDR doit représenter un ensemble cohérent, être identifiable à une région, comporter plusieurs sous-projets, être portés par différents acteurs économiquement et juridiquement indépendants les uns des autres.

Les projets approuvés par le Canton et la Confédération peuvent être mis au bénéfice de subventions fédérales et cantonales. La Confédération octroie des subventions à condition

que le Canton s'engage au moins à raison de 80% du montant fédéral. Les subventions peuvent être octroyées pour la réalisation d'infrastructures mais aussi comme soutien financier à des projets durant une phase de démarrage.

Des crédits d'investissement sans intérêt pourraient être octroyés pour le financement des frais résiduels (frais résiduels = frais subventionnables – subventions fédérales et cantonales). Dans ce dossier, les porteurs de projet ont explicitement renoncé à demander des crédits d'investissement, notamment pour des questions de conditions de remboursement. Le fait de renoncer à des possibles crédits d'investissement n'impacte en aucune manière le montant des subventions.

Un PDR est élaboré en plusieurs phases.

- > Sur la base d'une *esquisse de projet*, la Confédération donne son feu vert à commencer l'étude préliminaire. Elle octroie à cet effet une subvention unique de 20 000 francs.
- > *L'étude préliminaire* précise davantage le projet, elle chiffre notamment les frais qu'il faudra engendrer pour finaliser l'étude (mandataires, experts, architectes, etc.). Canton et Confédération analysent le dossier de l'étude préliminaire. En cas d'acceptation, ils octroient des subventions pour financer l'étape suivante de la documentation. Ils peuvent émettre certaines conditions ou éléments à préciser ou à corriger dans l'étape suivante. Pour la réalisation de l'étape de la documentation, le Canton a octroyé une subvention de 725 430 francs (Arrêté CE 17.04.2018) et la Confédération de 906 780 francs (Allocation OFAG 9.05.2018), pour des coûts de 2 776 000 francs. La subvention fédérale était conditionnée à une participation cantonale proportionnelle (80%).
- > *L'étape de la documentation* voit le projet se finaliser: les coûts de construction sont définis, les permis de construire sont demandés, les financements sont assurés, les accords avec les partenaires-clé font l'objet de contrats d'intention, les processus sont décrits, les business plans sont réalisés. C'est sur la base de ce dossier que canton et Confédération octroieront les subventions pour la réalisation. Une première version du dossier a été déposée au printemps 2019. Le canton et la Confédération ont accepté le principe du projet tout en émettant une liste de demandes de modifications, éclaircissements et compléments. Le dossier définitif a été remis en avril 2020. Le service de l'agriculture a émis une prise de position favorable le 17 juin 2020. La Confédération a émis quant à elle un préavis favorable le 21 septembre 2020. Sur cette base, le projet peut être admis au subventionnement. Là aussi, la subvention fédérale est conditionnée à une participation cantonale proportionnelle (80%). Canton, Confédération et porteurs du projet signent ensuite une convention qui permet de débiter la réalisation. L'objectif est ici que la convention puisse être signée à fin 2020.

- > *Réalisation*. La convention signée, les porteurs du projet peuvent commencer la réalisation. 80% des subventions sont versées en cours de réalisation durant les 6 premières années. Le solde des subventions de 20% sera versé en 7^e année sur la base d'un décompte final, après avoir constaté que les objectifs partiels et totaux sont bien atteints. La définition de ces objectifs mesurables (financiers ou quantitatifs) fait partie du dossier. L'objectif est ici le démarrage de la réalisation début 2021.

Pour octroyer sa part de subvention pour la réalisation, le Canton doit assurer son financement. Le présent décret vise à obtenir le crédit correspondant.

2. Bases légales

L'article 93 al. 1 let. c de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAg; RS 910.1) prévoit que la Confédération octroie des contributions pour soutenir les projets en faveur du développement régional et la promotion de produits indigènes et régionaux auxquels l'agriculture participe à titre prépondérant.

L'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS; RS 913.1) règle l'octroi de contributions fédérales. Pour les projets de développement régional, elle subordonne le subventionnement fédéral au versement d'une subvention cantonale qui doit atteindre au moins 80% de la contribution fédérale (art. 20 al. 1 let. a OAS).

Au niveau cantonal, le subventionnement est institué par l'article 179 de la loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF; RSF 917.1) et réglementé par l'arrêté du 19 décembre 1995 concernant les subventions cantonales en faveur d'améliorations foncières (RSF 917.16). Pour les projets de développement régional, ledit arrêté prévoit que le taux de la subvention cantonale peut atteindre au maximum 80% du taux fédéral (art. 6 let. e de l'arrêté).

3. Présentation du projet

3.1. Vue d'ensemble

Le projet «PRE Bio Gemüse Seeland» a pour but principal de générer de la plus-value pour le secteur maraîcher bio dans la région du Seeland. Il vise également à développer la durabilité, le tourisme et les compétences professionnelles. Les trois mots-clés du projet sont «Légumes», «Bio» et «Seeland».

Le Comité de l'association porteuse du projet «Verein PRE F&G Seeland» est composé de maraîchers à titre individuel, de Terraviva AG (commercialisation de légumes, propriété d'un groupement de producteurs maraîchers bio avec siège à Kerzers), de la communauté d'exploitation Seeland Bio et de Morat Tourisme.

Le schéma ci-après présente une vue d'ensemble du projet.



Source: Verein PRE F&G Seeland

3.2. Les sous-projets

Durant les travaux, les porteurs du projet ont fait des réflexions dans de nombreuses directions autour des thèmes de base (légumes, bio, Seeland). Certains sous-projets ont été abandonnés en cours d'étude pour diverses raisons. Aujourd'hui, le projet se compose des sous-projets suivants.

3.2.1. Verein (association)

L'association «Verein PRE F&G Seeland» va piloter et superviser l'ensemble du projet. L'association se compose essentiellement de maraîchers bio du périmètre. Son comité est présidé par un mandataire externe, mais est composé lui aussi majoritairement de maraîchers bio du périmètre.

Elle va mandater un chef de projet pour l'exécution du PDR.

Coûts: Durant la phase de démarrage de 6 ans, les coûts s'élèveront à 979 600 francs. Il s'agit des charges pour la gestion du projet, administration, etc. De ces coûts, 680 700 francs sont subventionnables.

3.2.2. Koordination (Coordination)

Même si ce sous-projet ne sollicite pas de subventions, il est important de le décrire, car il est central. En effet les partenaires du projet Terraviva AG et Seeland Bio commercialisent à eux deux 95% des légumes bio produits dans le Seeland.

Dans le cadre du projet, ils ont signé un contrat de coordination pour planifier la production (avec leurs producteurs en amont), la récolte, le conditionnement et l'écoulement des légumes. En planifiant ensemble dès la production, on évite que toute la production arrive simultanément sur le marché (avec la diminution de prix que cela entraîne) et qu'il y ait situation de manque juste après. Par cette union, une situa-

tion de concurrence entre acteurs locaux est évitée et tout le secteur gagne en efficacité et en poids par rapport aux acheteurs de la grande distribution. La collaboration fixe les principes de l'entente qui portera notamment sur des démarches communes de marketing (voir sous-projet suivant) et l'écoulement (voir sous-projet Plattform B2B).

En considérant le fait que 20% des légumes bio produits en Suisse proviennent du Seeland, on mesure le potentiel de cette coordination. Cet acte scelle une alliance majeure pour le secteur dans cette région.

3.2.3. Gesamtmarketing (marketing général)

L'objectif est de mettre en place un concept marketing général pour le projet dans sa globalité, mais aussi pour les autres sous-projets. Il s'agit d'avoir une ligne commune et cohérente.

Dans le cadre du projet, des actions de marketing ont été prévues pour les 6 ans de la phase de démarrage: corporate identity, page internet, newsletter, mailings, panneaux d'affichage, actions de promotion, campagnes médias sociaux, inserts dans presse digitale.

Les acteurs prévoient, grâce au projet, une augmentation du chiffre d'affaire avec une approche durable. Le projet fait la distinction claire entre les «dépenses usuelles déjà consenties» par les acteurs pour leur promotion et les mesures nouvelles faites pour permettre d'accroître les parts de marché. L'augmentation attendue permettra à terme de supporter intégralement les charges des nouvelles mesures de marketing. Les subventions représenteront une aide financière dans la phase de démarrage du projet, avant que le retour sur investissement n'ait lieu.

Le marketing sera réalisé en grande partie sur mandat à des agences professionnelles, mais aussi grâce à des ressources internes (chef de projet engagé par l'Association). Le chef de projet de l'Association gèrera la réalisation des actions prévues.

Coûts: Durant la phase de démarrage de 6 ans, les coûts s'élèveront à 2 154 000 francs, soit 291 000 francs pour la main d'œuvre propre dévouée à ces tâches et 1 863 000 francs pour des mandats. Tous les frais sont subventionnables.

3.2.4. Bio-Gemüse Tourismus (tourisme légumes bio)

Ce sous-projet est porté par Morat Tourisme. L'objectif est de développer une offre touristique large (individuels ou groupes) et professionnelle autour des thèmes du projet. Il comporte deux niveaux:

- > Niveau 1: vendre une prestation et développer ainsi un centre de profit;

- > Niveau 2: sensibiliser les clients sur les thèmes des produits de proximité, de respect du climat, de qualité et biologiques, la démarche devient ainsi une action de marketing axée sur les femmes (qui décident de la majeure partie des achats alimentaires) et sur les enfants (clients de demain).

Plus concrètement, il s'agit de mettre en place une structure (incoming) qui développera l'offre sur les exploitations, qui créera et entretiendra le site internet et qui formera les producteurs dans les activités touristiques. La structure réceptionnera et coordonnera les demandes des clients et les orientera vers les prestataires de services (exploitations et entreprises partenaires). Administrativement, la structure sera gérée directement par Morat Tourisme, ce qui garantit le professionnalisme. Une comptabilité séparée sera tenue. La structure se financera par une commission sur les recettes des prestations. Les subventions représentent une aide financière dans la phase de démarrage du projet, avant que les recettes ne couvrent les dépenses.

Coûts: Durant la phase de démarrage de 6 ans, les coûts s'élèveront à 2 458 300 francs. Après déduction de frais directement liés à l'exploitation, restent 1 279 500 francs subventionnables, dont 80% sont des frais de personnel, le reste étant des frais administratifs.

3.2.5. B2B¹ Plattform (Plate-forme B2B)

L'objectif est la mise en place d'une offre de vente directe aux professionnels: la grande distribution, la gastronomie, le commerce de détail, les écoles et institutions, les traiteurs, les petits magasins à la ferme, etc. La plate-forme sera le centre de compétence pour la commercialisation des produits des acteurs du projet. Autant Terraviva AG que Seeland Bio vont transférer l'activité de commercialisation de leurs produits via cette plate-forme (résultat de la coordination mentionnée sous 2.2.2). Ce sous-projet inclut aussi des réflexions quant au transport, notamment dans l'objectif de durabilité (transfert sur le rail et/ou véhicules électriques). Un chiffre d'affaire considérable sera visé dès la 2^e année.

Cette plate-forme sera constituée en une Sàrl indépendante «B2B-Plattform GmbH», dont le siège sera à Kerzers. Son capital sera majoritairement en mains des producteurs locaux, mais sera aussi ouvert à d'autres acteurs. L'infrastructure sera ouverte à d'autres organisations existantes, mais souffrant de ne pas disposer de pareil instrument. L'association «Bio Fribourg» intégrera le capital et profitera de la plate-forme pour dynamiser la commercialisation des produits de ses membres.

Les subventions contribueront d'une part à l'acquisition des outils nécessaires à l'activité (software) et représenteront

¹ B2B = business to business. Désigne les activités entre professionnels.

d'autre part une aide financière dans la phase de démarrage du projet, avant que les recettes ne couvrent les dépenses.

Coûts: Durant la phase de démarrage de 6 ans, les coûts s'élèveront à 7 008 200 francs. Après déduction des frais en relation avec les activités déjà existantes chez Terraviva et Seeland Bio et transférées dans cette plate-forme, restent 1 580 800 francs subventionnables. Il s'agit pour 90% de frais de personnel, le reste étant de l'investissement logistiques (software et véhicule électrique pour livraisons).

3.2.6. InnoPlattform (plate-forme innovation)

L'objectif est de développer un centre de compétences pour les questions liées à la production biologique de légumes. Il proposera à ses clients des prestations de conseil, de formation et de recherche.

Les exploitations maraîchères se spécialisent et leurs exploitants développent des compétences extrêmement élevées dans tous les secteurs de leurs entreprises: technique de production, management, marchés, etc. Leurs exigences en matière d'accompagnement ou de conseil suivent la même tendance. Estimant ne pas trouver les prestations souhaitées sur le marché, l'objectif est de mettre en place une structure de conseil qui serait à disposition des producteurs bio de la région. La plate-forme proposera de propres prestations, ira en chercher où elles sont disponibles, mais permettra aussi de faire partager les compétences existantes sur le territoire en favorisant les échanges.

Institutionnellement, les cantons de Berne et de Fribourg en collaboration avec des acteurs nationaux de la branche (UMS, CCM, Agroscope, HAFL) travaillent justement à mettre en place un réseau de compétences maraîchères nationales avec un centre fort dans le Seeland. Le sous-projet ne se met pas en concurrence ou en «double», mais en complément et/ou partenaire. Le dossier contient une lettre d'intention de coopération entre les porteurs du projet, la Direction de l'Institut agricole de Grangeneuve et la Direction de la formation agricole bernoise «Inforama». Après analyse, il est reconnu que cette prestation serait complémentaire aux services de conseils existants.

Le sous-projet se financera à terme par la vente de services à titre individuel aux exploitations maraîchères (conseils) ou à titre de prestations plus larges comme des essais ou de la recherche par mandat de Terraviva AG et Seeland Bio.

Cette plate-forme sera constituée en une Sàrl indépendante «InnoPlattform-Bio GmbH», dont le siège sera à Kerzers. Son capital sera majoritairement en mains des producteurs locaux.

Les subventions représenteront une aide financière dans la phase de démarrage du projet, avant que les recettes ne couvrent les dépenses.

Coûts: Durant la phase de démarrage de 6 ans, les coûts s'élèveront à 1 686 200 francs. Après déduction de frais directement liés à l'exploitation, restent 935 300 francs subventionnables, dont 93% sont de frais de personnel, le reste étant des frais administratifs.

3.2.7. Construction bâtiment Terraviva AG/SA Kerzers

Terraviva est un groupement de producteurs commercialisant les produits maraîchers bio de ses membres. Il s'est constitué en regroupant, au fil des décennies, plusieurs associations existantes.

Son site en zone industrielle à Kerzers qui compte environ 150 collaborateurs réceptionne la marchandise, la stocke en frigo et la conditionne (mise en cageots ou emballage) pour la vente. Au fil du temps et avec l'augmentation des volumes, les chaînes ont subi de nombreuses modifications. Aujourd'hui, il n'est plus possible de développer le volume et de gros potentiels d'optimisation des processus pourraient être activés en réorganisant fondamentalement les infrastructures.

Le projet consiste en la réalisation d'un nouveau bâtiment, en prolongement du bâtiment actuel afin de rationaliser les processus et de créer la capacité nécessaire en vue du développement de marché attendu pour ces prochaines années. Cet investissement est l'élément phare du projet principal.

Coûts des travaux par CFC

0. Terrain	20 000.–
1. Travaux préparatoires	1 403 000.–
2. Bâtiment	30 995 000.–
3. Equipements d'exploitation	17 785 000.–
4. Aménagements extérieurs	3 650 000.–
5. Frais secondaires – compte d'attente	1 552 000.–
6. Réserve	500 000.–
9. Ameublement et décoration	330 000.–
Total	56 235 000.–

Après déduction de 2 125 000 francs de frais non-subventionnables et en appliquant une réduction de 33% selon directives de l'OFAG¹ pour projet de premier échelon de transformation de denrées agricoles, reste un montant subventionnable de 36 253 700 francs.

3.2.8. Construction bâtiment Seeland Bio

Seeland Bio est une société simple (communauté d'exploitation) entre deux exploitations maraîchères. Seeland Bio

¹ OFAG: office fédéral de l'agriculture

produit donc elle-même des légumes et les commercialise. 85% des produits commercialisés sont issus de leurs propres exploitations. Seeland Bio renforce sa position auprès des grands distributeurs et peut régulièrement augmenter ses volumes de vente. Aujourd'hui, les limites sont atteintes pour ce qui concerne le stockage, le conditionnement et la commercialisation. Ces activités sont réparties sur 3 sites distincts sur trois communes, ce qui nécessite de nombreux transports internes. La marchandise doit parfois être transportée plusieurs fois. Aujourd'hui, tout développement du volume n'est plus possible et de gros potentiels d'optimisation des processus pourraient être activés en réorganisant fondamentalement les infrastructures.

Le projet consiste en la réalisation d'un nouveau bâtiment, afin de rationaliser les processus et de créer la capacité nécessaire en vue du développement de marché attendu pour ces prochaines années. La société simple Seeland Bio est basée sur un contrat initial de 10 ans. Cependant un des sociétaires sera le propriétaire du bâtiment.

Coûts des travaux par CFC

1. Travaux préparatoires	9 000.-
2. Bâtiment	7 947 500.-
4. Aménagements extérieurs	501 000.-
5. Frais secondaires – compte d'attente	287 000.-
Total	8 744 000.-

Après déduction de 320 400 francs de frais non-subventionnables et en appliquant une réduction de 33% selon directives de l'OFAG pour projet de premier échelon de transformation de denrées agricoles, reste un montant subventionnable de 5 644 100 francs.

Remarque générale concernant les deux projets de construction

Dans le cadre de pareil projet de développement régional, on pourrait préférer regrouper les infrastructures et ne réaliser qu'une seule construction. La grande distribution (notamment Coop et Migros) est cependant sensible à l'identification de ses fournisseurs: un acteur orienté vers l'un verra sa cote diminuer auprès de l'autre. Grâce au contrat signé de coopération, les deux infrastructures permettront de couvrir la demande de la grande distribution. Elles permettront de répondre à la demande croissante et de maintenir la position forte de la région dans le secteur maraîcher bio au niveau national.

4. Coûts d'investissement et subventions envisagées

4.1. Coûts d'investissement et coûts subventionnables

Tous les postes d'investissement ne peuvent pas être subventionnés. On distingue dès lors les coûts d'investissement (totaux) et les coûts subventionnables (part pouvant être subventionnée). Les projets PDR ont une particularité puisqu'on tient compte de la nature d'un sous-projet pour appliquer un facteur qui peut réduire le montant subventionnable.

4.2. Calcul des subventions fédérales et cantonales

L'octroi d'une contribution fédérale est subordonné au versement d'une contribution équitable par le Canton. En zone de plaine, le taux maximal de subvention fédérale est de 34%, à condition que le canton s'engage à raison de 80% du montant fédéral (soit 27,2% du montant subventionnable). Si le Canton octroie moins, la Confédération diminue proportionnellement sa part.

Lors des premières discussions, la question de la participation du canton de Berne à la part cantonale au projet s'est posée. En effet, comme le projet est identifié à la région Seeland, il présente dans les faits également un intérêt pour les producteurs issus du canton de Berne. Une analyse des chiffres démontre que la part fribourgeoise varie entre 66% (surfaces de production) et 78% (chiffres d'affaires). Aussi, il ressort de l'analyse des projets et des sous-projets que toutes les organisations soutenues ont leur siège dans le canton de Fribourg. De plus, les constructions projetées représentant la majeure partie des investissements prévus sont sises sur le territoire fribourgeois. Le sous-projet tourisme est aussi exclusivement porté par Morat Tourisme. Partant de ces constats et de l'importance des projets de construction dans l'ensemble du projet, il est apparu comme opportun que le canton de Fribourg assure seul la part cantonale des subventions. Par ailleurs, la réduction de 50% appliquée pour le subventionnement des infrastructures s'inspire directement de la pratique en cours pour les projets de fromageries dans le canton de Fribourg. Avec ces éléments, la subvention cantonale moyenne s'élève à 15,5% des coûts subventionnables.

En outre, il faut relever que le projet s'inscrit pleinement dans l'ambition du canton de Fribourg, de devenir leader de l'agroalimentaire et créera 40 nouveaux emplois directs, tous sis dans le canton de Fribourg. Il faut aussi relever que ce soutien bénéficiera à l'ensemble des producteurs de culture maraîchère bio et aussi à la filière touristique de la région et assurera ainsi de nombreux emplois indirects.

4.3. Investissements et financement par bénéficiaire (subventions, et autres sources de financement)

Sous-projet	Coûts d'investissement	Coûts subventionnables	Taux subvention CH	Montant subvention CH	Taux subvention FR	Montant subvention FR	Emprunts hyp. et leasing	Fonds propres
1. Verein PRE F&G Seeland	3 133 588.-	2 834 720.-	34%	963 805.-	27,2%	771 044.-	0.-	1 322 235.-
dont:								
<i>Association</i>	979 588.-	680 720.-		231 445.-		185 156.-		
<i>Marketing général</i>	2 154 000.-	2 154 000.-		732 360.-		585 888.-		
2. Morat Tourisme								
<i>Bio Gemüse Tourismus</i>	2 458 291.-	1 279 476.-	34%	435 022.-	27,2%	348 017.-	0.-	1 594 757.-
3. B2B Plateforme GmbH								
<i>Plateforme B2B</i>	7 008 181.-	1 580 875.-	34%	537 498.-	27,2%	429 998.-	110 000.-	5 499 764.-
4. InnoPlateforme Bio GmbH								
<i>PlateformeInno</i>	1 686 173.-	935 312.-	34%	318 006.-	27,2%	254 405.-	0.-	1 054 303.-
5. Terraviva SA								
<i>Construction Terraviva</i>	56 235 010.-	36 253 706.-	17%	6 163 130.-	13,6%	4 930 504.-	35 020 000.-	6 955 701.-
6. Seeland Bio								
<i>Construction Seeland Bio</i>	8 744 490.-	5 644 147.-	17%	959 505.-	13,6%	767 604.-	6 370 000.-	171 001.-
Totaux	79 265 733.-	48 528 236.-	19,3%	9 376 965.-	15,5%	7 501 572.-	41 500 000.-	16 597 761.-

Le projet allant se développer sur une période de 7 ans, on relève que les remboursements des emprunts auront largement commencé. Ainsi, les porteurs du projet produiront encore 7 940 000 francs de liquidités à titre de remboursements durant la phase de démarrage.

Le tableau met en évidence que les deux projets de construction représentent la majeure partie des coûts du projet, et, partant, des subventions. Il est important de garder en vue qu'autant Terraviva que Bio Seeland sont des groupements de producteurs. Les répercussions de ces investissements profiteront de facto aux producteurs.

Comme l'a mis en évidence une étude réalisée par l'Institut agricole de Grangeneuve¹ en marge du projet, le marché des légumes croît régulièrement en suisse. Celui des légumes bio croît deux fois plus vite. Ce trend est observé dans les autres pays européens. La sensibilisation de la population ainsi que la croissance du nombre d'habitants permettent de penser que ce trend est durable.

Le Seeland occupe une place importante de ce marché avec 22% du marché suisse. Les infrastructures sont cependant au

maximum de leurs capacités. Pouvoir suivre le développement de ce marché nécessite des investissements. Ce seront autant de tonnages de légumes à produire dans la région et de répercussions positives pour les producteurs locaux.

Le marché des légumes est très concurrentiel et sous haute pression, notamment des grands distributeurs. Si la région ne dispose pas des infrastructures nécessaires à suivre la croissance du marché, le risque n'est pas simplement de voir l'écoulement stagner, mais bien de voir toute la production de la région délaissée par la grande distribution qui se tournerait vers des partenaires à même de satisfaire à l'entier de leur demande.

5. Échéances des versements, planification financière

Selon les règles, le 80% du montant des subventions sera versé en cours de déploiement du projet (période de 6 ans), en fonction des besoins. Le versement des 20% restants n'est possible qu'après la clôture de la période de lancement de 6 ans. Le solde peut être versé après avoir constaté l'atteinte des objectifs fixés et sur la base du décompte des frais réellement engagés.

¹ «Der Bio-Früchte, Gemüse, Kartoffel und Beeren-Markt in der Schweiz und seine zukünftige Entwicklung», L. Collet IAG 13.02.2019

Le versement des subventions pour les sous-projets 1 à 4 va être régulier durant la période. Le versement des subventions pour les sous-projets 5 et 6 va être concentré sur les deux pre-

mières années, puisque c'est durant ce laps de temps que les constructions auront lieu. Le tableau ci-dessous résume la répartition des subventions de 2021 à 2027.

2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027 (solde)	Totaux
1 089 725.-	2 430 876.-	1 612 357.-	403 958.-	234 265.-	228 661.-	1 501 703.-	7 501 572.-

6. Durabilité

Ce dossier a fait l'objet d'une analyse sous l'angle du développement durable à l'aide de l'instrument «Boussole 21». L'analyse a permis de constater que le projet respecte les principes du développement durable.

Dans sa dimension économique, le projet permet non seulement de pérenniser la position de la région Seeland sur le marché maraîcher bio au niveau national (20% des légumes bio suisses sont produits dans le Seeland), mais donne les moyens de poursuivre la croissance observée ces dernières années. Les analyses de marché montrent que le trend va se poursuivre. Par ailleurs, le projet permet de développer une nouvelle activité avec une offre touristique, portée par Murten Tourismus, en lien avec la production maraîchère bio. En marge du projet, les acteurs ont pu conclure une collaboration pour la coordination de la production sur tout le périmètre du projet, le secteur en sort nettement renforcé.

Dans sa dimension environnementale, le projet comporte plusieurs niveaux d'intérêts. D'une part, on soutient l'augmentation de part de marché de légumes produits selon le mode biologique. L'impact est évident pour la qualité de l'eau (pas d'utilisation d'engrais chimiques ni de produits phytosanitaires de synthèse) et des sols. D'autre part, les infrastructures existantes vieillissantes sont remplacées. Le bilan énergétique est amélioré: meilleure efficacité des machines, moins de transports internes, lumières LED, chauffage par énergie renouvelable et/ou sonde géothermique, production d'électricité par installation photovoltaïque. Finalement, les sites sur lesquels se développe le projet favorisent les transports courts, que ce soit entre la production (en terre ou sous serre) et les lieux de stockage et de conditionnement, ou entre ces lieux de stockage et les accès au réseau de transport pour l'expédition.

Finalement, dans sa dimension sociale, le projet apporte un avantage à la population, principalement en augmentant la part de légumes bio (effet santé), mais aussi en élargissant l'offre touristique (divertissement et potentiel de rencontre) tout en créant de nouvelles places de travail. Par ailleurs, il faut relever que tout le personnel actif dans le cadre du projet est engagé selon le contrat-type agricole et dûment assuré (maladie, accident, etc.), ce qui garantit un traitement équitable.

7. Conclusions

Le projet «PRE Bio Gemüse Seeland» va soutenir le dynamisme du secteur maraîcher bio de la région du Seeland et renforcer la place privilégiée au niveau national que se sont créés les acteurs de ce pan important de l'agriculture fribourgeoise. Il va permettre de développer des potentiels et synergies en relation avec le tourisme. Il contribuera à faire connaître aux consommateurs les produits maraîchers bio de la région et créera de l'emploi au niveau régional. Il va encourager les échanges de compétences et par là renforcer le savoir-faire du secteur.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil d'ouvrir auprès de l'Administration des finances un crédit d'engagement de **7 501 572 francs** pour la réalisation du projet de développement régional «PRE Bio Gemüse Seeland».

En conséquence, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent décret.

Annexe

—

Rapport Boussole 21

Botschaft 2020-DIAF-26

12. Oktober 2020

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung
des regionalen Entwicklungsprojekts Bio Gemüse Seeland**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung des Projekts zur regionalen Entwicklung Bio Gemüse Seeland.

1. Einführung	9
2. Rechtsgrundlagen	10
3. Projektpräsentation	10
3.1. Übersicht	10
3.2. Die Unterprojekte	11
3.2.1. Verein	11
3.2.2. Koordination	11
3.2.3. Gesamtmarketing	12
3.2.4. Bio-Gemüse Tourismus	12
3.2.5. B2B Plattform	12
3.2.6. InnoPlattform	13
3.2.7. Bau Gebäude Terraviva ag/sa Kerzers	13
3.2.8. Bau Gebäude Seeland Bio	13
4. Investitionskosten und geplante Beiträge	14
4.1. Investitionskosten und beitragsberechtigte Kosten	14
4.2. Berechnung der Bundes- und Kantonsbeiträge	14
4.3. Investitionen und Finanzierung pro Begünstigten (Beiträge und andere Finanzierungsquellen)	15
5. Zahlungsfristen, Finanzplanung	15
6. Nachhaltigkeit	16
7. Schlussfolgerungen	16

1. Einführung

Der Verein PRE F&G Seeland besteht aus Bio-Gemüseproduzenten, Murten Tourismus und Landbauorganisationen. Dieser Verein ist der Projektträger. Er hat für sein Projekt «PRE Bio Gemüse Seeland» im Sinn des Landwirtschaftsgesetzes (LwG 910.1), Art. 93 Abs. 1 Bst. c ein Gesuch um Kantons- und Bundesbeiträge eingereicht. Der Kanton ist mit dem Amt für Landwirtschaft für die Prüfung des Dossiers zuständig; die Bundeshilfe wird aufgrund des kantonalen Entscheids gewährt.

Die Projekte zur regionalen Entwicklung, kurz PRE, zielen auf die Schaffung von Mehrwert für die Landwirtschaft ab, indem sie Interaktionen mit anderen Wirtschaftsbereichen

schaffen oder fördern. Abgesehen von dieser Verbindung mit anderen Bereichen muss ein PRE auch mehrere der Ebenen betreffen, die das landwirtschaftliche Produkt durchläuft (Produktion, Verarbeitung, Vermarktung). Ein PRE muss ein einheitliches Ganzes darstellen, mit einer Region identifizierbar sein, aus mehreren Unterprojekten bestehen und von mehreren Akteuren getragen werden, die wirtschaftlich und rechtlich voneinander unabhängig sind.

Die vom Kanton und vom Bund genehmigten Projekte können Bundes- und Kantonsbeiträge erhalten. Der Bund gewährt die Beiträge unter der Bedingung, dass sich der Kanton zu mindestens 80% des Bundesbetrags beteiligt. Die Beiträge können für den Bau von Infrastrukturen, aber auch als

finanzielle Unterstützung der Projekte während einer Aufbauphase gewährt werden.

Für die Finanzierung der Restkosten können zinslose Investitionskredite gewährt werden (Restkosten = beitragsberechtigte Kosten – Bundes- und Kantonsbeiträge). In diesem Dossier verzichten die Projektträger ausdrücklich darauf, Investitionskredite zu beantragen. Dies namentlich aufgrund der Rückzahlungsbedingungen. Die Tatsache, dass auf mögliche Investitionskredite verzichtet wird, hat keinen Einfluss auf die Höhe der Beiträge.

Ein PRE wird in mehreren Phasen erarbeitet.

- > Gestützt auf eine *Projektskizze* gibt der Bund grünes Licht für den Start der Vorabklärung. Er gewährt dazu einen einmaligen Beitrag von 20 000 Franken.
- > In der *Vorabklärung* wird das Projekt mehr im Detail ausgearbeitet. Dabei werden namentlich die Kosten beziffert, die für den Abschluss der Abklärung notwendig sind (Auftragnehmer, Experten, Architekten usw.). Der Kanton und der Bund analysieren das Vorabklärungsdossier. Wenn sie dieses akzeptieren, gewähren sie Beiträge für die Finanzierung der darauffolgenden Grundlagenetappe. Sie können bestimmte Bedingungen auferlegen oder verlangen, dass in der nächsten Etappe Bestandteile genauer erklärt oder korrigiert werden. Für die Umsetzung der Grundlagenetappe gewährte der Kanton einen Beitrag von 725 430 Franken (Beschluss SR 17.04.2018) und der Bund von 906 780 Franken (Zuschuss BLW 9.05.2018). Die Kosten beliefen sich auf 2 776 000 Franken. Der Bundesbeitrag war an eine anteilmässige Beteiligung des Kantons (80%) geknüpft.
- > In der *Grundlagenetappe* wird dem Projekt der letzte Schliff gegeben: Die Baukosten werden festgelegt, die Baubewilligungen beantragt, die Finanzierungen sichergestellt, Vereinbarungen mit wichtigen Partnern mit Absichtserklärungen festgehalten, die Prozesse beschrieben und die Businesspläne ausgearbeitet. Gestützt auf dieses Dossier gewähren der Kanton und der Bund Realisierungsbeiträge. Eine erste Version des Dossiers wurde im Frühling 2019 eingereicht. Der Kanton und der Bund haben den Grundsatz des Projekts angenommen und eine Liste mit erforderlichen Änderungen, Erläuterungen und Ergänzungen abgegeben. Das definitive Dossier wurde im April 2020 übergeben. Das Amt für Landwirtschaft legte am 17. Juni 2020 eine positive Stellungnahme vor. Der Bund seinerseits legte am 21. September 2020 eine positive Stellungnahme vor. Auf dieser Grundlage ist das Projekt zu Beiträgen berechtigt. Auch hier ist der Bundesbeitrag an eine anteilmässige Beteiligung des Kantons (80%) geknüpft. Kanton, Bund und Projektträger unterzeichnen anschliessend eine Vereinbarung, die den Beginn der Umsetzung ermöglicht. Hier ist das Ziel, dass die Vereinbarung bis Ende 2020 unterzeichnet werden kann.

- > *Umsetzung.* Nach der Unterzeichnung der Vereinbarung können die Projektträger mit der Umsetzung beginnen. 80% der Beiträge werden im Lauf der Umsetzung während den ersten 6 Jahren ausbezahlt. Der Restbetrag von 20% wird im 7. Jahr gestützt auf die Endabrechnung ausbezahlt, und zwar nachdem das Erreichen der Teil- und Gesamtziele bestätigt wurde. Die Definition dieser messbaren (finanziellen oder quantitativen) Ziele ist Teil des Dossiers. Das Ziel ist hier, Anfang 2021 mit der Umsetzung zu beginnen.

Für die Gewährung seines Anteils des Umsetzungsbeitrags muss der Kanton die Finanzierung sicherstellen. Dieses Dekret zielt auf den Erhalt des entsprechenden Kredits ab.

2. Rechtsgrundlagen

Artikel 93 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG; SR 910.1) sieht vor, dass der Bund für die Unterstützung von Projekten zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist, Beiträge gewährt.

Die Bundesverordnung vom 7. Dezember 1998 über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (SVV; SR 913.1) regelt die Gewährung der Bundesbeiträge. Für die Projekte zur regionalen Entwicklung setzt die Verordnung für die Bundesbeiträge die Auszahlung eines Kantonsbeitrags voraus, der mindestens 80% des Bundesbeitrags entspricht (Art. 20 Abs. 1 Bst. a SVV).

Auf kantonaler Ebene ist die Subventionierung durch Art. 179 des Gesetzes vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (BVG; SGF 917.1) vorgesehen und durch den Beschluss vom 19. Dezember 1995 über die Kantonsbeiträge an die Bodenverbesserungen (SGF 917.16) reglementiert. Für die Projekte zur regionalen Entwicklung sieht dieser Beschluss vor, dass sich der Höchstsatz des Kantonsbeitrags auf 80% des Satzes des Bundes beläuft (Art. 6 Bst. 2 des Beschlusses).

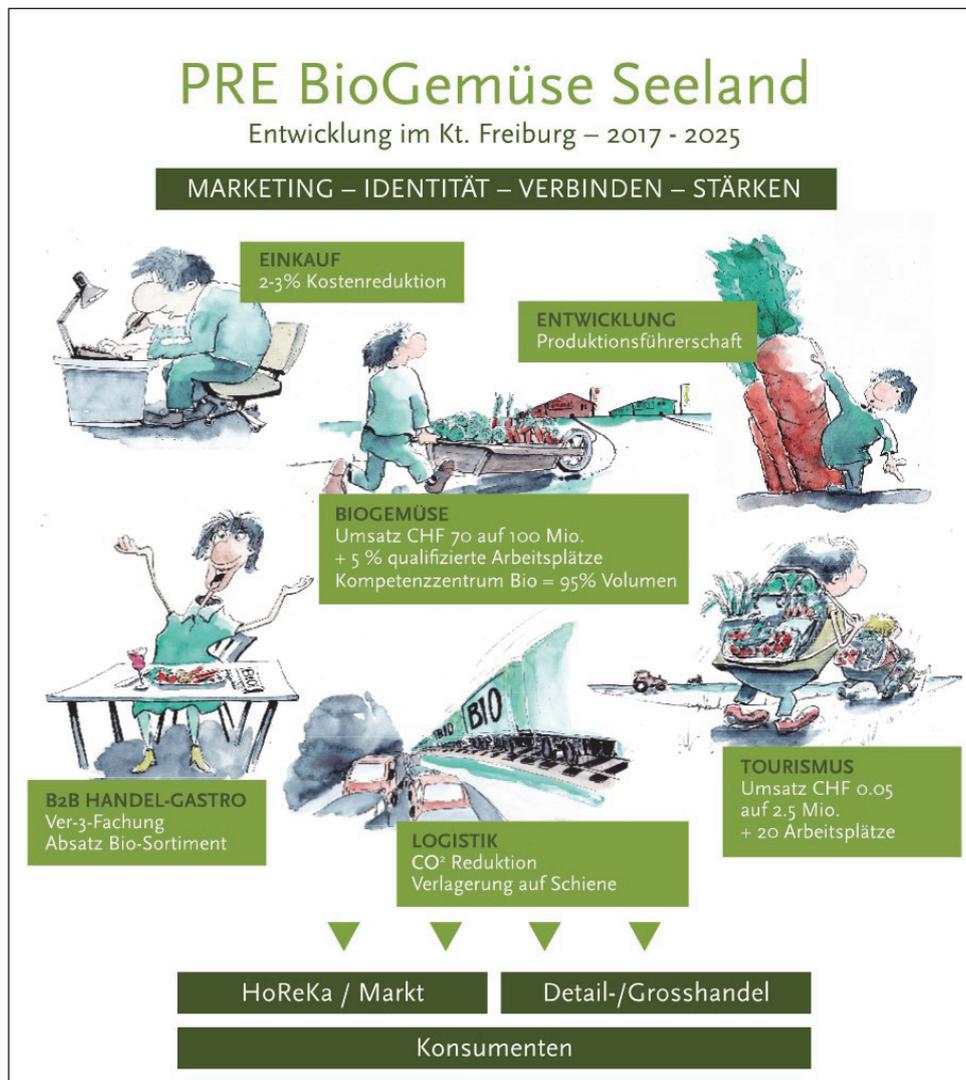
3. Projektpräsentation

3.1. Übersicht

Das Hauptziel des PRE Bio Gemüse Seeland ist die Schaffung von Mehrwert für den Sektor des biologischen Gemüsebaus im Seeland. Er zielt zudem auf die Weiterentwicklung der Nachhaltigkeit, des Tourismus und der Fachkompetenzen ab. Die drei Stichworte des Projekts sind «Gemüse», «Bio» und «Seeland».

Der Vorstand der Projektträgerschaft, des Vereins PRE F&G Seeland, besteht aus einzelnen Gemüseproduzenten, Terraviva AG (Vermarktung von Gemüse, Bio-Gemüseproduzentenorganisation mit Sitz in Kerzers), der Betriebsgemeinschaft Seeland Bio und Murten Tourismus.

Das folgende Schema stellt eine Übersicht des Projekts dar.



Quelle: Verein PRE F&G Seeland

3.2. Die Unterprojekte

Während den Arbeiten stellten die Projektträger Überlegungen mit zahlreichen Ausrichtungen in Bezug auf die Grundthemen (Gemüse, Bio, Seeland) an. Einige Unterprojekte wurden im Verlauf der Abklärung aus verschiedenen Gründen aufgegeben. Das Projekt besteht heute aus folgenden Unterprojekten.

3.2.1. Verein

Der Verein PRE F&G Seeland wird das gesamte Projekte steuern und überwachen. Der Verein besteht hauptsächlich aus Bio-Gemüseproduzenten des Perimeters. Sein Vorstand wird von einem externen Auftragnehmer geleitet, besteht aber ebenfalls hauptsächlich aus Bio-Gemüseproduzenten des Perimeters.

Der Verein wird für die Umsetzung des PRE eine Projektleitung beauftragen.

Kosten: Während der sechsjährigen Aufbauphase belaufen sich die Kosten auf 979 600 Franken. Es handelt sich um die Aufwendungen für die Projektführung, Administration usw. Von diesen Kosten sind 680 700 Franken beitragsberechtigigt.

3.2.2. Koordination

Auch wenn dieses Unterprojekt keine Beiträge beansprucht, ist es hier anzuführen, denn es ist zentral. Die Partner des Projekts, Terraviva AG und Seeland Bio, vermarkten zusammen 95% des im Seeland produzierten Bio-Gemüses.

Im Rahmen des Projekts haben sie für die Planung der Produktion (mit ihren vorgelagerten Produzenten), der Ernte, der Verpackung und des Absatzes des Gemüses einen Koordinationsvertrag unterzeichnet. Durch die gemeinsame Planung ab der Produktion wird verhindert, dass die gesamte Produktion gleichzeitig auf den Markt kommt (mit der dadurch ausgelösten Preissenkung) und dass kurz dar-

auf ein Mangel herrscht. Mit diesem Zusammenschluss wird eine Konkurrenzsituation unter den lokalen Akteuren vermieden und die gesamte Branche gewinnt an Effizienz und an Gewicht gegenüber den Einkäufern des Grosshandels. Die Zusammenarbeit legt die Grundlagen des Bündnisses fest, das sich namentlich auf das gemeinsame Vorgehen beim Marketing (siehe folgendes Unterprojekt) und beim Absatz (siehe Unterprojekt Plattform B2B) bezieht.

An der Tatsache, dass 20% des in der Schweiz produzierten Bio-Gemüses aus dem Seeland stammt, kann das Potenzial dieser Koordination gemessen werden. Diese Vereinbarung besiegelt eine wichtige Allianz der Branche in dieser Region.

3.2.3. Gesamtmarketing

Das Ziel ist die Einführung eines Gesamtmarketingkonzepts für das Projekt als Ganzes, aber auch für die anderen Unterprojekte. Es geht darum, eine gemeinsame und kohärente Linie zu verfolgen.

Im Rahmen des Projekts wurden Marketingaktionen für die sechsjährige Aufbauphase vorgesehen: Corporate Identity, Website, Newsletter, Mailings, Werbetafeln, Werbeaktionen, Kampagnen in sozialen Medien, Inserate in der digitalen Presse.

Die Akteure planen mit diesem Projekt eine nachhaltige Umsatzsteigerung. Das Projekt unterscheidet klar zwischen den «bereits bewilligten üblichen Ausgaben» der Akteure für ihre Werbung und den neuen Massnahmen für die Erhöhung der Marktanteile. Die erwartete Erhöhung wird langfristig ermöglichen, die Aufwendungen für die neuen Marketingmassnahmen vollständig zu tragen. Die Beiträge stellen eine Finanzhilfe in der Aufbauphase des Projekts dar, bevor die Investitionen einen Ertrag abwerfen.

Für das Marketing werden zu einem grossen Teil professionelle Agenturen beauftragt, aber auch mit internen Ressourcen gearbeitet (vom Verein angestellte Projektleitung). Die Projektleitung des Vereins wird die Umsetzung der geplanten Aktionen leiten.

Kosten: Während der sechsjährigen Aufbauphase belaufen sich die Kosten auf 2 154 000 Franken. Davon sind 291 000 Franken für das eigene Personal für diese Aufgaben und 1 863 000 Franken für Aufträge vorgesehen. Alle Kosten sind beitragsberechtigt.

3.2.4. Bio-Gemüse Tourismus

Dieses Unterprojekt wird von Murten Tourismus getragen. Das Ziel ist die Entwicklung eines breiten und professionellen touristischen Angebots (Individual- und Gruppenreisen) mit Bezug auf die Projektthemen. Es besteht aus zwei Ebenen:

- > 1. Ebene: Verkauf einer Dienstleistung und Entwicklung eines Profitzentrums;
- > 2. Ebene: Sensibilisierung der Kundschaft für regionale Produktthemen, Klimabewusstsein, Qualität und Bio. So wird dies eine auf Frauen (die den Grossteil der Entscheide in Bezug auf den Lebensmitteleinkauf treffen) und Kinder (Kunden von morgen) ausgerichtete Marketingaktion.

Konkret geht es um die Einführung einer Einrichtung (Incoming), die das Angebot auf den Betrieben entwickelt, die Website schafft und pflegt und die Produzierenden in touristischen Aktivitäten schult. Die Einrichtung wird die Kundenanfragen entgegennehmen und koordinieren und die Kunden an die Dienstleistenden (Betriebe und Partnerunternehmen) verweisen. Administrativ wird die Einrichtung direkt von Murten Tourismus geleitet, wodurch ihre Professionalität sichergestellt wird. Es wird separat Buch geführt. Die Einrichtung wird durch eine Kommission auf die Dienstleistungseinnahmen finanziert. Die Beiträge stellen eine Finanzhilfe in der Aufbauphase des Projekts dar, bevor die Einnahmen die Ausgaben abdecken.

Kosten: Während der sechsjährigen Aufbauphase belaufen sich die Kosten auf 2 458 300 Franken. Nach Abzug der direkt mit dem Betrieb verbundenen Kosten verbleiben 1 279 500 Franken, die beitragsberechtigt sind, davon sind 80% Personalkosten. Der Rest sind administrative Kosten.

3.2.5. B2B¹ Plattform

Das Ziel ist die Einführung eines Direktverkaufsangebots für Grosshandel, Gastronomie, Detailhandel, Schulen und Einrichtungen, Caterer, kleine Hofläden usw. Die Plattform wird das Kompetenzzentrum für die Vermarktung der Produkte der Projektakteure sein. Sowohl Terraviva AG als auch Seeland Bio werden die Vermarktungstätigkeit für ihre Produkte auf diese Plattform übertragen (Folge der in 2.2.2 erwähnten Koordination). Dieses Unterprojekt umfasst zudem Überlegungen zum Transport, namentlich mit dem Ziel der Nachhaltigkeit (Verlagerung auf die Bahn und/oder elektrische Fahrzeuge). Ab dem zweiten Jahr wird ein beträchtlicher Umsatz angestrebt.

Diese Plattform wird aus der unabhängigen B2B-Plattform GmbH bestehen, die ihren Sitz in Kerzers hat. Ihr Kapital wird hauptsächlich von lokalen Produzenten gehalten, steht aber auch anderen Akteuren offen. Die Infrastruktur wird für andere bestehende Organisationen zugänglich sein, die über kein vergleichbares Instrument verfügen. Der Verein Bio Freiburg wird einen Teil des Kapitals halten und die Plattform nutzen, um die Vermarktung der Produkte seiner Mitglieder zu dynamisieren.

¹ B2B = business to business. Bezeichnet die Tätigkeiten zwischen Unternehmen.

Die Beiträge werden einerseits für den Kauf der notwendigen Hilfsmittel für die Tätigkeit (Software) aufgewendet und stellen andererseits eine Finanzhilfe für die Aufbauphase des Projekts dar, bevor die Einnahmen die Ausgaben abdecken.

Kosten: Während der sechsjährigen Aufbauphase belaufen sich die Kosten auf 7 008 200 Franken. Nach Abzug der Kosten in Verbindung mit den bereits bei Terraviva und Seeland Bio bestehenden Tätigkeiten, die auf diese Plattform übertragen werden, sind 1 580 800 Franken beitragsberechtigt. Davon sind 90% Personalkosten und der Rest Investitionen für die Logistik (Software und Elektrofahrzeug für die Lieferungen).

3.2.6. InnoPlattform

Das Ziel ist der Aufbau eines Kompetenzzentrums für Themen in Verbindung mit dem biologischen Gemüseanbau. Es wird seinen Kunden Beratungs-, Ausbildungs- und Forschungsleistungen anbieten.

Die Gemüsebetriebe spezialisieren sich und ihre Bewirtschaftenden entwickeln ausgeprägte Spitzenkompetenzen in allen Bereichen ihrer Unternehmen: Produktionstechnik, Management, Märkte usw. Ihre Anforderungen an die Begleitung und Beratung folgen der gleichen Tendenz. Davon ausgehend, dass die gewünschten Leistungen auf dem Markt nicht vorhanden sind, ist das Ziel, eine Beratungsstelle aufzubauen, die den Bio-Produzenten der Region zur Verfügung steht. Die Plattform wird eigene Leistungen anbieten, sucht verfügbare und ermöglicht und fördert den Austausch der bestehenden Kompetenzen in der Region.

Auf institutioneller Ebene arbeiten die Kantone Bern und Freiburg in Zusammenarbeit mit nationalen Branchenakteuren (VSGP, SZG, Agroscope, HAFL) an der Einführung eines nationalen Kompetenznetzwerks für den Gemüseanbau mit Schwerpunkt im Seeland. Das Unterprojekt ist keine Konkurrenz oder Doppelspurigkeit, sondern eine Ergänzung und/oder Partner. Das Dossier enthält eine Absichtserklärung für die Zusammenarbeit der Projektträger mit der Direktion des Landwirtschaftlichen Instituts Grangeneuve und der Direktion des Berner Bildungszentrums für Landwirtschaft Inforama. Nach Analyse wird diese Leistung als Ergänzung zur bestehenden Beratungsleistung anerkannt.

Das Unterprojekt wird langfristig durch den Verkauf von Einzelleistungen an die Gemüsebetriebe (Beratung) oder breiter abgestützte Leistungen, wie Versuche oder Forschungen im Auftrag von Terraviva AG oder Seeland Bio finanziert.

Diese Plattform wird aus der unabhängigen InnoPlattform-Bio GmbH bestehen, die ihren Sitz in Kerzers hat. Ihr Kapital wird grösstenteils von lokalen Produzenten gehalten.

Die Beiträge stellen eine Finanzhilfe in der Aufbauphase des Projekts dar, bevor die Einnahmen die Ausgaben abdecken.

Kosten: Während der sechsjährigen Aufbauphase belaufen sich die Kosten auf 1 686 200 Franken. Nach Abzug der direkt mit dem Betrieb verbundenen Kosten verbleiben 935 300 Franken, die beitragsberechtigt sind, davon sind 93% Personalkosten. Der Rest sind administrative Kosten.

3.2.7. Bau Gebäude Terraviva ag/sa Kerzers

Terraviva ist eine Produzentenorganisation, welche die Bio-Gemüseprodukte ihrer Mitglieder vermarktet. Sie hat sich im Lauf der Jahre durch den Zusammenschluss von mehreren bestehenden Organisationen gebildet.

An ihrem Standort in der Industriezone von Kerzers mit ungefähr 150 Mitarbeitenden wird die Ware in Empfang genommen, im Kühlschrank gelagert und für den Verkauf abgepackt (in Kisten oder Gebinde). Mit der Zeit und dem steigenden Volumen erlebten die Ketten zahlreiche Änderungen. Es ist heute nicht mehr möglich, das Volumen zu erhöhen und mit der grundlegenden Neuorganisation der Infrastrukturen könnte für die Prozesse ein grosses Optimierungspotenzial aktiviert werden.

Das Projekt besteht im Bau eines neuen Gebäudes durch die Verlängerung des bestehenden Gebäudes, um die Prozesse zu rationalisieren und die notwendige Kapazität für die in den nächsten Jahren erwartete Marktentwicklung zu schaffen. Diese Investition ist das Aushängeschild des Hauptprojekts.

Kosten der Arbeiten pro BKP

0. Gelände	20 000
1. Vorbereitungsarbeiten	1 403 000
2. Gebäude	30 995 000
3. Betriebsausrüstung	17 785 000
4. Aussenraumgestaltung	3 650 000
5. Nebenkosten – Abklärungskonto	1 552 000
6. Reserve	500 000
9. Einrichtung und Raumgestaltung	330 000
Total	56 235 000

Nach Abzug der nicht beitragsberechtigten 2 125 000 Franken und nach Anwendung eines Abzugs von 33% gemäss Richtlinien des BLW¹ für Projekte der ersten Verarbeitungsstufe von landwirtschaftlichen Erzeugnissen verbleibt ein beitragsberechtigter Betrag von 36 253 700 Franken.

3.2.8. Bau Gebäude Seeland Bio

Seeland Bio ist eine einfache Gesellschaft (Betriebsgemeinschaft) von zwei Gemüseanbaubetrieben. Seeland Bio produziert folglich selber Gemüse und vermarktet es. 85% der

¹ BLW: Bundesamt für Landwirtschaft

vermarkteten Produkte stammen aus den eigenen Betrieben. Seeland Bio stärkt ihre Position bei den Grosshändlern und erhöht ihr Verkaufsvolumen regelmässig. Sie hat heute ihre Grenzen in Bezug auf die Lagerung, Verpackung und Vermarktung erreicht. Ihre Tätigkeiten verteilen sich auf drei verschiedene Standorte in drei Gemeinden, was zu zahlreichen internen Transporten führt. Die Ware muss manchmal mehrmals transportiert werden. Heute ist keine Erhöhung des Volumens mehr möglich und mit der grundlegenden Neuorganisation der Infrastrukturen könnte für die Prozesse ein grosses Optimierungspotenzial aktiviert werden.

Das Projekt besteht im Bau eines neuen Gebäudes, um die Prozesse zu rationalisieren und die notwendige Kapazität für die in den nächsten Jahren erwartete Marktentwicklung zu schaffen. Die einfache Gesellschaft Seeland Bio stützt sich auf einen zehnjährigen Ausgangsvertrag. Allerdings wird einer der Gesellschafter Eigentümer des Gebäudes sein.

Kosten der Arbeiten pro BKP

1. Vorbereitungsarbeiten	9 000
2. Gebäude	7 947 500
4. Aussenraumgestaltung	501 000
5. Nebenkosten – Abklärungskonto	287 000
Total	8 744 000

Nach Abzug der nicht beitragsberechtigten 320 400 Franken und nach Anwendung eines Abzugs von 33% gemäss Richtlinien des BLW für Projekte der ersten Verarbeitungsstufe von landwirtschaftlichen Erzeugnissen verbleibt ein beitragsberechtigter Betrag von 5 644 100 Franken.

Allgemeine Bemerkung bezüglich die beiden Bauprojekte

Im Rahmen eines solchen Projekts zur regionalen Entwicklung könnte vorgezogen werden, die Infrastrukturen zusammenzulegen und nur ein Gebäude zu bauen. Der Grosshandel (namentlich Coop und Migros) reagiert jedoch auf die Gleichsetzung ihrer Anlieferer: Ein auf den einen ausgerichteter Akteur verliert beim ändern an Beliebtheit. Mit der unterzeichneten Kooperationsvereinbarung können die beiden Infrastrukturen die Nachfrage des Grosshandels abdecken. Sie ermöglichen die Deckung der steigenden Nachfrage und wahren die starke Stellung der Region im Bio-Gemüse-sektor auf nationaler Ebene.

4. Investitionskosten und geplante Beiträge

4.1. Investitionskosten und beitragsberechtigte Kosten

Nicht alle Investitionsposten sind beitragsberechtigt. So wird zwischen Investitionskosten (Total) und beitragsberechtigten Kosten (die subventioniert werden können) unterschieden. Die PRE weisen eine Besonderheit auf, da für die Anwendung eines Faktors, der den beitragsberechtigten Betrag reduzieren kann, die Art der Unterprojekte berücksichtigt wird.

4.2. Berechnung der Bundes- und Kantonsbeiträge

Die Gewährung eines Bundesbeitrags setzt die Zahlung eines angemessenen Kantonsbeitrags voraus. In der Talzone beträgt der Höchstsatz für den Bundesbeitrag 34%, unter der Bedingung, dass sich der Kanton zu 80% des Bundesbetrags beteiligt (das heisst 27,2% des beitragsberechtigten Betrags). Gewährt der Kanton weniger, senkt der Bund seinen Beitrag proportional.

Bei den ersten Gesprächen wurde die Frage der Beteiligung des Kantons Bern am kantonalen Teil des Projekts gestellt. Da sich das Projekt auf das Seeland bezieht, ist es auch für die Produzierenden aus dem Kanton Bern interessant. Eine Analyse der Zahlen zeigt auf, dass der Freiburger Anteil zwischen 66% (Produktionsflächen) und 78% (Umsatz) variiert. Aus der Analyse des Projekts und der Unterprojekte ging zudem hervor, dass alle unterstützten Organisationen ihren Sitz im Kanton Freiburg haben. Zudem befinden sich die geplanten Bauten, die den Grossteil der geplanten Investitionen darstellen, auf Freiburger Gebiet. Das Unterprojekt Tourismus wird ebenfalls ausschliesslich von Murten Tourismus getragen. Ausgehend von diesen Feststellungen und aufgrund der Grösse der Bauprojekte in Bezug auf das gesamte Projekt erschien es als zweckmässig, dass der Kanton Freiburg den kantonalen Beitrag allein trägt. Ausserdem inspiriert sich die Reduktion der Subventionierung der Infrastrukturprojekte um 50% direkt an der Praxis, die gegenwärtig für die Käse-reiprojekte im Kanton Freiburg angewandt wird. Entsprechend beläuft sich der durchschnittliche Kantonsbeitrag auf 15,5% der beitragsberechtigten Kosten.

Es ist ausserdem anzumerken, dass das Projekt dem Anspruch des Kantons Freiburg entspricht, Leader im Nahrungsmittelsektor zu werden. Es wird 40 neue direkte Arbeitsstellen schaffen, die sich alle im Kanton Freiburg befinden. Es ist ebenfalls zu erwähnen, dass diese Unterstützung allen Bio-Gemüseproduzenten wie auch dem Tourismussektor der Region zugutekommt, wodurch zahlreiche indirekte Arbeitsstellen sichergestellt werden.

4.3. Investitionen und Finanzierung pro Begünstigten (Beiträge und andere Finanzierungsquellen)

Unterprojekt	Investitionskosten	Beitragsberechtigte Kosten	Beitragsatz CH	Betrag Beitrag CH	Beitragsatz FR	Betrag Beitrag FR	Hypothekendarlehen und Leasing	Eigenkapital
1. Verein PRE F&G Seeland	3 133 588.–	2 834 720.–	34%	963 805.–	27,2%	771 044.–	0.–	1 322 235.–
davon: <i>Verein</i>	979 588.–	680 720.–		231 445.–		185 156.–		
<i>Marketing allgemein</i>	2 154 000.–	2 154 000.–		732 360.–		585 888.–		
2. Murten Tourismus								
<i>Bio Gemüse Tourismus</i>	2 458 291.–	1 279 476.–	34%	435 022.–	27,2%	348 017.–	0.–	1 594 757.–
3. B2B Plattform GmbH								
<i>B2B Plattform</i>	7 008 181.–	1 580 875.–	34%	537 498.–	27,2%	429 998.–	110 000.–	5 499 764.–
4. InnoPlattform Bio GmbH								
<i>InnoPlattform</i>	1 686 173.–	935 312.–	34%	318 006.–	27,2%	254 405.–	0.–	1 054 303.–
5. Terraviva AG								
<i>Bau Terraviva</i>	56 235 010.–	36 253 706.–	17%	6 163 130.–	13,6%	4 930 504.–	35 020 000.–	6 955 701.–
6. Seeland Bio								
<i>Bau Seeland Bio</i>	8 744 490.–	5 644 147.–	17%	959 505.–	13,6%	767 604.–	6 370 000.–	171 001.–
Total	79 265 733.–	48 528 236.–	19,3%	9 376 965.–	15,5%	7 501 572.–	41 500 000.–	16 597 761.–

Das Projekt ist für eine Dauer von sieben Jahren geplant und es wird festgehalten, dass die Rückzahlung der Darlehen lange vor diesem Ablauf beginnt. So werden die Projektträger noch während der Aufbauphase eine Liquidität für die Rückzahlung in Höhe von 7 940 000 Franken produzieren.

Die Tabelle zeigt auf, dass die beiden Bauprojekte den Grossteil der Projektkosten darstellen, wie auch der Beiträge. Es ist wichtig, nicht zu vergessen, dass sowohl Terraviva als auch Seeland Bio Produzentenorganisationen sind. Die Auswirkungen dieser Investitionen nutzen de facto den Produzierenden.

Wie eine Studie des Landwirtschaftlichen Instituts Grange-neuve¹ am Rande des Projekts aufzeigte, wächst der Gemüsemarkt in der Schweiz stetig. Jener des Bio-Gemüses wächst doppelt so schnell. Dieser Trend wird auch in den anderen europäischen Ländern beobachtet. Die Sensibilisierung der Bevölkerung sowie das Bevölkerungswachstum lassen vermuten, dass dieser Trend nachhaltig ist.

Das Seeland nimmt in diesem Markt mit einem Anteil von 22% am Schweizer Markt einen wichtigen Platz ein. Die Infrastrukturen sind jedoch an ihren Kapazitätsgrenzen

¹ «Der Bio-Früchte, Gemüse, Kartoffel und Beeren-Markt in der Schweiz und seine zukünftige Entwicklung», L. Collet LIG, 13.02.2019

angelangt. Für die Weiterverfolgung der Entwicklung dieses Marktes sind Investitionen notwendig, wodurch in der Region weitere Tonnen Gemüse produziert werden können und die lokalen Produzierenden profitieren.

Der Gemüsemarkt ist sehr umkämpft und der Druck ist gross, namentlich vom Grosshandel. Wenn die Region nicht über die notwendigen Infrastrukturen für die Verfolgung des Wachstums des Marktes verfügt, besteht nicht nur die Gefahr, dass der Absatz stagniert, sondern auch, dass sich der Grosshandel von der Produktion der ganzen Region ab- und Partnern zuwendet, die seine gesamte Nachfrage abdecken können.

5. Zahlungsfristen, Finanzplanung

Gemäss den Regeln wird 80% der Beiträge abhängig vom Bedarf im Verlauf der Umsetzung des Projekts (6 Jahre) ausbezahlt. Die Auszahlung der restlichen 20% ist erst nach Abschluss der sechsjährigen Anlaufperiode möglich. Der Restbetrag kann ausbezahlt werden, nachdem das Erreichen der festgelegten Ziele festgestellt wird und stützt sich auf die Abrechnung der tatsächlichen Kosten.

Die Zahlung der Beiträge für die Unterprojekte 1 bis 4 wird während dieser Zeit regelmässig erfolgen. Die Zahlung der Beiträge für die Unterprojekte 5 und 6 wird auf die beiden ersten Jahre konzentriert sein, da während dieser Zeit gebaut

wird. Die folgende Tabelle fasst die Aufteilung der Beiträge von 2021 bis 2027 zusammen.

2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027 (Restbetrag)	Total
1 089 725	2 430 876	1 612 357	403 958	234 265	228 661	1 501 703	7 501 572

6. Nachhaltigkeit

Dieses Dossier ist Gegenstand einer Analyse vom Blickpunkt der nachhaltigen Entwicklung mit dem Hilfsmittel «Boussole 21». Die Analyse ermöglichte die Feststellung, dass das Projekt die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung einhält.

In seiner wirtschaftlichen Dimension ermöglicht das Projekt nicht nur, die Stellung des Seelands auf dem nationalen Bio-Gemüsemarkt (20% des Schweizer Bio-Gemüse wird im Seeland produziert) nachhaltig zu sichern, sondern schafft auch die Mittel für die Weiterführung des in den letzten Jahren beobachteten Wachstums. Die Marktanalysen zeigen, dass sich der Trend fortsetzen wird. Ausserdem ermöglicht das Projekt die Entwicklung einer neuen Aktivität mit einem touristischen Angebot, getragen von Murten Tourismus und in Verbindung mit dem biologischen Gemüseanbau. Im Rahmen des Projekts konnten die Akteure eine Zusammenarbeit für die Koordination der Produktion im gesamten Projektperimeter abschliessen, wodurch der Sektor deutlich gestärkt wird.

In seiner ökologischen Dimension ist das Projekt auf mehreren Ebenen von Interesse. Einerseits wird das Wachstum des biologisch produzierten Gemüsemarktanteils unterstützt. Die Folgen sind offensichtlich für die Qualität des Wassers (keine Verwendung von chemischem Dünger oder synthetischen Pflanzenschutzmitteln) und des Bodens. Andererseits werden bestehende, in die Jahre gekommene Infrastrukturen ersetzt. Die Energiebilanz wird verbessert: effizientere Maschinen, weniger interne Transporte, LED-Leuchten, Heizung mit erneuerbaren Energien und/oder Erdsonde, Stromproduktion mit Solaranlage. Schliesslich fördern die Standorte, auf denen das Projekt entwickelt wird, kurze Transportwege. Dies sowohl zwischen der Produktion (im Freiland oder Tunnel) und den Lager- und Verpackungsorten als auch zwischen den Lagerorten und dem Zugang zum Transportnetz für den Versand.

Schliesslich, in seiner sozialen Dimension, bringt das Projekt der Bevölkerung einen Nutzen. Dies hauptsächlich durch die Erhöhung des Anteils an Biogemüse (Gesundheit), aber auch durch die Erweiterung des touristischen Angebots (Unterhaltung und Treffpunktpotenzial), während neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Es ist ausserdem festzuhalten, dass das gesamte im Rahmen des Projekts aktive Personal nach dem landwirtschaftlichen Rahmenvertrag angestellt und

ordnungsgemäss versichert wird (Krankheit, Unfall usw.), was eine faire Behandlung gewährleistet.

7. Schlussfolgerungen

Das PRE Bio Gemüse Seeland wird die Dynamik des Bio-Gemüsesektors der Region Seeland unterstützen und die privilegierte Stellung auf nationaler Ebene stärken, die sich die Akteure dieses wichtigen Zweigs der Freiburger Landwirtschaft geschaffen haben. Es wird den Ausbau von Potenzialen und Synergien in Verbindung mit dem Tourismus ermöglichen. Es wird so den Konsumentinnen und Konsumenten die Bio-Gemüseprodukte der Region näherbringen und auf regionaler Ebene Arbeitsplätze schaffen. Es wird den Austausch von Kompetenzen fördern und so das Know-how des Sektors stärken.

Aus diesen Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, bei der Finanzverwaltung einen Verpflichtungskredit von **7 501 572 Franken** für die Umsetzung des Projekts zur regionalen Entwicklung PRE Bio Gemüse Seeland zu beantragen.

Demnach fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, dieses Dekret zu genehmigen.

Anhang

—

Bericht Boussole 21

Projet du 12.10.2020

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland

du...

Actes concernés (numéros RSF):

- Nouveau: –
- Modifié(s): –
- Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (L-Agr);
 Vu l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurales dans l'agriculture (OAS);
 Vu la loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF);
 Vu l'arrêté du 19 décembre 1995 concernant les subventions cantonales en faveur d'améliorations foncières;
 Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);
 Vu le message 2020-DIAF-26 du Conseil d'Etat du 12 octobre 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Entwurf vom 12.10.2020

Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung des regionalen Entwicklungsprojekts Bio Gemüse Seeland

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

- Neu: –
- Geändert: –
- Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG);
 gestützt auf die Verordnung des Bundesrats vom 7. Dezember 1998 über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (SVV);
 gestützt auf das Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (BVG);
 gestützt auf den Beschluss vom 19. Dezember 1995 über die Kantonsbeiträge an die Bodenverbesserungen;
 gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);
 nach Einsicht in die Botschaft 2020-DIAF-26 des Staatsrats vom 12. Oktober 2020;
 auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.**Art. 1**

¹ L'octroi de subventions cantonales au projet de développement régional Bio Gemüse Seeland est approuvé.

² Les projets bénéficiant des subventions cantonales sont les suivants:

- a) Verein F&G Seeland, pour un montant maximal de subventions de: Fr. 771 044.–
- b) Morat Tourisme, pour un montant maximal de subventions de: Fr. 348 017.–
- c) B2B-Plattform GmbH, pour un montant maximal de subventions de: Fr. 429 998.–
- d) InnoPlattform-Bio GmbH, pour un montant maximal de subventions de: Fr. 254 405.–
- e) Terraviva ag/sa, pour un montant maximal de subventions de: Fr. 4 930 504.–
- f) Seeland Bio, pour un montant maximal de subventions de: Fr. 767 604.–

Art. 2

¹ Un crédit d'engagement de 7 501 572 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer le financement du subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland.

Art. 3

¹ Les montants nécessaires seront inscrits aux budgets de l'Etat pour les années 2021 à 2027, sous le centre de charges 3425/5660.002 «Subventions cantonales aux tiers pour les améliorations foncières».

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

I.**Art. 1**

¹ Die Gewährung von Kantonsbeiträgen an das regionale Entwicklungsprojekt Bio Gemüse Seeland wird genehmigt.

² Kantonsbeiträge werden an folgende Projekte ausgerichtet:

- a) Verein F&G Seeland, bis zu einem Höchstbetrag von: Fr. 771 044.–
- b) Murten Tourismus, bis zu einem Höchstbetrag von: Fr. 348 017.–
- c) B2B-Plattform GmbH, bis zu einem Höchstbetrag von: Fr. 429 998.–
- d) InnoPlattform-Bio GmbH, bis zu einem Höchstbetrag von: Fr. 254 405.–
- e) Terraviva ag/sa, bis zu einem Höchstbetrag von: Fr. 4 930 504.–
- f) Seeland Bio, bis zu einem Höchstbetrag von: Fr. 767 604.–

Art. 2

¹ Für die Finanzierung der Subventionierung des regionalen Entwicklungsprojekts Bio Gemüse Seeland wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 7 501 572 Franken eröffnet.

Art. 3

¹ Die erforderlichen Beträge werden im Voranschlag des Staates für die Jahre 2021–2027 unter der Kostenstelle 3425/5660.002 «Kantonsbeiträge an Dritte für Bodenverbesserungen» eingetragen.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.
Il entre en vigueur immédiatement.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.
Es tritt sofort in Kraft.

Annexe**GRAND CONSEIL** 2020-DIAF-26

Projet de décret:
Octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

Art. 2 al. 1

¹ Un crédit d'engagement de 7-501-572 4 501 572 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer le financement du subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland. Le solde du financement nécessaire est couvert par un montant de 3 000 000 francs compris dans le crédit d'engagement ouvert par le décret du 13 octobre 2020 relatif au plan cantonal de relance en vue de contre les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus dans le canton de Fribourg (ROF 2020-130)

Anhang**GROSSER RAT** 2020-DIAF-26

Dekretsentwurf:
Verpflichtungskredit für die Subventionierung des regionalen Entwicklungsprojekts Bio Gemüse Seeland

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 2 Abs. 1

¹ Für die Finanzierung der Subventionierung des regionalen Entwicklungsprojekts Bio Gemüse Seeland wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 7-501-572 4 501 572 Franken eröffnet. Den Rest der Finanzierung deckt ein Betrag von 3 000 000 Franken, enthalten im Verpflichtungskredit, der durch das Dekret vom 13. Oktober 2020 zum kantonalen Wiederankurbelungsplan zur Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise infolge des Coronavirus im Kanton Freiburg (ASF 2020-130) eröffnet worden ist.

Vote final

Par 13 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Le 2 décembre 2020

Schlussabstimmung

Mit 13 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Den 2. Dezember 2020

Annexe

2020-DIAF-26

GRAND CONSEIL

Projet de décret :

Octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-026

Présidence : Hänni-Fischer Bernadette

Membres : Aebischer Susanne, Bürgisser Nicolas, Hayoz Madeleine, Herren-Ruitschi Rudolf, Krattinger-Jutzet Ursula, Müller Chantal, Schneuwly André, Schwaller-Merkle Esther, Schwander Susanne.

Entrée en matière

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

Vote final

A l'unanimité des membres présents (10, 1 membre excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 2 décembre 2020

Anhang

2020-DIAF-26

GROSSER RAT

Dekretsentwurf:

Verpflichtungskredit für die Subventionierung des regionalen Entwicklungsprojekts Bio Gemüse Seeland

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-026

Präsidium: Hänni-Fischer Bernadette

Mitglieder: Aebischer Susanne, Bürgisser Nicolas, Hayoz Madeleine, Herren-Ruitschi Rudolf, Krattinger-Jutzet Ursula, Müller Chantal, Schneuwly André, Schwaller-Merkle Esther, Schwander Susanne.

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig (10, 1 Mitglied ist entschuldigt), diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 2. Dezember 2020

Projet du 08.09.2020

Décret 6 **2020-DIAF-44**

du
relatif aux naturalisations

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 14 décembre 2017 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF);
Sur la proposition du Conseil d'Etat du 8 septembre 2020,

Décrète:

Art. 1

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

Art. 2

Les personnes mentionnées dans l'Annexe 2 au présent décret n'acquièrent pas le droit de cité suisse et fribourgeois.

Art. 3

¹ Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

² Il est publié dans la Feuille officielle.

Art. 4

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

Entwurf vom 08.09.2020

Dekret 6 **2020-DIAF-44**

vom
über die Einbürgerungen

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 14. Dezember 2017 über das freiburgische Bürgerrecht (BRG);
auf Antrag des Staatsrats vom 8. September 2020,

beschliesst:

Art. 1

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

Art. 2

Die Personen gemäss Anhang 2 dieses Dekrets erwerben das Schweizer und das Freiburger Bürgerrecht nicht.

Art. 3

¹ Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

² Es wird im Amtsblatt veröffentlicht.

Art. 4

Der Staatsrat wird mit der Aushändigung der Einbürgerungsdokumente beauftragt.

ANNEXE 1/ANHANG 1

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

1. **Abaci, Aydin**, de nationalité turque, à Lussy, né le 5 janvier 1973 à Adiyaman (Turquie), marié, droit de cité: Villaz.
2. **Ahmetaj, Bute**, de nationalité kosovare, à Marly, née le 5 mai 1972 à Pejë (Yougoslavie), divorcée, droit de cité: Marly.
3. **Ahmeti, Gjevdet**, de nationalité kosovare, à Estavayer-le-Lac, né le 28 mars 1967 à Pejë (Kosovo), marié, droit de cité: Estavayer.
4. * **Alic, Amine**, ressortissant de Bosnie et Herzégovine, à Villars-sur-Glâne, né le 31 mai 1999 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
5. **Allegre, Frédéric Daniel Raphaël**, de nationalité française, à Belfaux, né le 1^{er} mai 1967 à Sainte-Foy-lès-Lyon (Rhône, France), marié, droit de cité: Belfaux;
- son épouse, **Anne Gauthier**, de nationalité française, née le 26 février 1967 à Grenoble (Isère, France).
6. * **Alt, Mathilde Alice**, de nationalité française, à Lentigny, née le 4 avril 1999 à Fribourg, célibataire, droit de cité: La Brillaz.
7. * **Alt, Pierre Charles**, de nationalité française, à Lentigny, né le 9 juin 2001 à Givisiez, célibataire, droit de cité: La Brillaz.
8. * **Alvarez Batista, Fanny**, de nationalité espagnole, à Bulle, née le 10 février 1991 à Riaz, célibataire, droit de cité: Bulle.
9. * **Ameen, Ilham**, de nationalité irakienne, à Estavayer-le-Lac, née le 1^{er} août 1998 à Dahouk (Kurdistan, Irak), célibataire, droit de cité: Estavayer.
10. * **Ascensão Valverde, Stéphanie**, de nationalité portugaise, à Avry-sur-Matran, née le 11 juin 1992 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Avry.
11. * **Baftijaj, Nurije**, de nationalité kosovare, à Broc, née le 15 décembre 2000 à Riaz, célibataire, droit de cité: Broc.
12. **Bailleul, Christophe Pascal Claude**, de nationalité française, à Riaz, né le 16 juin 1966 à Elbeuf-sur-Seine (Seine-Maritime, France), marié, droit de cité: Riaz;
- son épouse, **Ewelina Bailleul**, de nationalité polonaise, née le 23 janvier 1977 à Nowy Sacz (Pologne);
- leurs enfants, **Lucas Bailleul**, né le 7 juillet 2006 à Fribourg, et **Thomas Bailleul**, né le 13 juin 2008 à Fribourg.
13. **Berthet, David Raphaël**, de nationalité française, à Estavayer-le-Lac, né le 23 décembre 1980 à Bourgoin-Jallieu (Isère, France), divorcé, droit de cité: Estavayer;
- son enfant, **Ryan Berthet**, né le 20 novembre 2006 à Fribourg.
14. **Bockel, Agathe Cécile**, de nationalité française, à Bulle, née le 28 octobre 1984 à Strasbourg (Bas-Rhin, France), célibataire, droit de cité: Bulle.
15. **Buchler, Claude**, de nationalité luxembourgeoise, à Treyvaux, née le 11 septembre 1982 à Luxembourg (Luxembourg), célibataire, droit de cité: Treyvaux.
16. * **Cardoso Rodrigues, Patrick**, de nationalité portugaise, à Granges-Paccot, né le 27 avril 1994 à Meyriez, marié, droit de cité: Fribourg.
17. **Carteiro Barriguita, Ana Rita**, de nationalité portugaise, à Châtonnaye, née le 17 octobre 1995 à Sé (Évora, Portugal), célibataire, droit de cité: Châtonnaye.
18. **Carvajal Pino, Mallely**, de nationalité colombienne, à Fribourg, née le 20 mai 1974 à Florida (Valle del Cauca, Colombie), divorcée, droit de cité: Fribourg;
- ses enfants, **Annya Pulla Carvajal**, née le 23 mars 2003 à Fribourg, et **Esteban Pulla Carvajal**, né le 26 août 2007 à Fribourg.
19. **Chabaury, Christophe Jean Henri**, de nationalité française, à Cheyres, né le 4 décembre 1960 à Tullins (Isère, France), divorcé, droit de cité: Cheyres-Châbles.

20. * **Charef, Islam**, de nationalité algérienne, à Fribourg, née le 12 décembre 2002 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
21. **Crisafi, Romana Susanna Rita**, de nationalité italienne, à Sugiez, née le 22 mai 1968 à Palerme (Sicile, Italie), divorcée, droit de cité: Mont-Vully.
22. **Dabetic, Miroslav**, monténégrinischer Staatsangehöriger, in Flamatt, geboren am 13. März 1966 in Berane (Montenegro, Jugoslawien), geschieden, Bürgerrecht: Wünnewil-Flamatt.
23. **David, Francky Rémi**, de nationalité française, à Bulle, né le 4 juin 1975 à Cherbourg-en-Cotentin (Manche, France), célibataire, droit de cité: Bulle;
son enfant, **Agathe Rodger David**, née le 16 juillet 2016 à Fribourg.
24. **De Moor, Stéphane Dominique**, de nationalité française, à La Corbaz, né le 31 août 1976 à Châtenay-Malabry (Hauts-de-Seine, France), marié, droit de cité: La Sonnaz;
son épouse, **Valérie Marie-Christine Assainte**, de nationalité française, née le 2 mai 1974 à Marseille (Bouches-du-Rhône, France);
leurs enfants, **Clotilde Claire Marie De Moor**, née le 25 novembre 2003 à Beaumont (Puy-de-Dôme, France), **Gabriel Paul André De Moor**, né le 2 février 2005 à Versailles (Yvelines, France), **Clémence Marie Eugénie De Moor**, née le 10 juillet 2006 à Saint-Jean (Haute-Garonne, France), **Elisabeth Marie Sarah De Moor**, née le 17 octobre 2007 à Saint-Jean (Haute-Garonne, France), **Eléonore Marie Louise De Moor**, née le 19 février 2010 à Fribourg, et **Amaury Paul Edouard De Moor**, né le 19 août 2014 à Fribourg.
25. **Delgado Louro, José Carlos**, de nationalité portugaise, à Domdidier, né le 14 mai 1969 à Hilden (Rhénanie-du-Nord-Westphalie, Allemagne), marié, droit de cité: Belmont-Broye;
son épouse, **Ana Paula Ribeiro Cardoso Louro**, de nationalité portugaise, née le 27 février 1969 à Sobreira Formosa (Proença-a-Nova, Portugal).
26. * **Dias Pereira, Joana**, de nationalité portugaise, à Belfaux, née le 11 septembre 1996 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Belfaux.
27. * **Dieye, Karim**, de nationalité sénégalaise, à Marly, né le 9 juin 2001 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Marly.
28. * **Dinaj, Lotzana**, de nationalité kosovare, à Fribourg, née le 24 juillet 1997 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
29. * **dos Santos Andrade, Tomás**, de nationalité portugaise, à Bulle, né le 23 juin 2003 à Riaz, célibataire, droit de cité: Bulle.
30. * **Ehrensperger, Maurice**, deutscher Staatsangehöriger, in Sugiez, geboren am 3. März 1996 in Bergisch Gladbach (Nordrhein-Westfalen, Deutschland), ledig, Bürgerrecht: Mont-Vully.
31. **Eshov, Otabek**, de nationalité ouzbek, à Marly, né le 30 janvier 1986 à Tashkent (Ouzbékistan), célibataire, droit de cité: Marly;
son enfant, **Arslan Eshov**, né le 1^{er} avril 2015 à Berne.
32. **Essig, Martin Michael**, kanadischer Staatsangehöriger, in Freiburg, geboren am 1. Juni 1975 in Burlington (Ontario, Kanada), verheiratet, Bürgerrecht: Freiburg;
seine Ehefrau **Agnes Essig**, ungarische Staatsangehörige, geboren am 11. Oktober 1974 in Budapest 13 (Ungarn);
ihre Kinder **Natalie Ida Essig**, geboren am 20. September 2007 in Freiburg, und **Maximilian Martin Essig**, geboren am 2. März 2009 in Freiburg.
33. **Estella, Jean-Jacques**, de nationalité française, à Sugiez, né le 28 octobre 1966 à Béziers (Hérault, France), marié, droit de cité: Mont-Vully;
son épouse, **Isabelle Annick Janine Dalibert**, de nationalité française, née le 11 mars 1970 à Yvetot (Seine-Maritime, France);
leur enfant, **Alex Christian Jacques Estella**, né le 18 mars 2005 à Wolfsbourg (Basse-Saxe, Allemagne).
34. **Fakhoury, Wissam**, de nationalité libanaise, à Môtier (Vully), né le 21 juin 1972 à Jdeide (Marjeyoun, Liban), célibataire, droit de cité: Mont-Vully.
35. **Fanton, Louis-Philippe**, de nationalité française, à Attalens, né le 4 février 1966 à Beaugency (Loiret, France), marié, droit de cité: Attalens;
son épouse, **Claudie Fanton**, de nationalité française, née le 31 mars 1970 à Brest (Finistère, France);
leurs enfants, **Louis-Guillaume Rémy Raymond Fanton**, né le 17 janvier 2005 à Plaisance (Emilie-Romagne, Italie), **Marie Renée Elisabeth Viviane Fanton**, née le 4 octobre 2010 à Brest (Finistère, France), et **Alexandra Renée Elisabeth Fanton**, née le 18 octobre 2012 à Shanghai (Chine).

36. * **Gil Auberger, Ethan**, de nationalité française, à Ménières, né le 18 septembre 2001 à Payerne (VD), célibataire, droit de cité: Ménières.
37. **Gil Carrera, Manuel Angel**, de nationalité espagnole, à Ménières, né le 31 mars 1967 à Noceda del Bierzo (León, Espagne), marié, droit de cité: Ménières;
son enfant, **Nolan Gil Auberger**, né le 5 avril 2005 à Payerne (VD).
38. **Gjergji, Gjon**, serbischer Staatsangehöriger, in Schmittten, geboren am 9. Januar 1978 in Stubëll e Epërme (Viti, Kosovo), verheiratet, Bürgerrecht: Schmittten;
seine Ehefrau **Difë Gjergji geb. Dokiç**, serbische Staatsangehörige, geboren am 8. September 1980 in Stubëll e Epërme (Viti, Kosovo);
ihr Kind **Alton Gjergji**, geboren am 7. Oktober 2004 in Freiburg.
39. **Gonzalez Amat, Jose Luis**, de nationalité espagnole, à Villars-sur-Glâne, né le 19 octobre 1979 à Madrid (Espagne), célibataire, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
40. **Gronostajski, Zdzislaw**, de nationalité canadienne, à Marly, né le 22 juillet 1959 à Krosno (Basses-Carpates, Pologne), marié, droit de cité: Marly;
son épouse, **Monika Pawlikowska-Gronostajska née Pawlikowska**, de nationalité polonaise, née le 18 janvier 1971 à Grodków (Opole, Pologne);
leur enfant, **Matylda Gronostajska**, née le 26 juin 2008 à Fribourg.
41. **Guèye née Ndongo, Astou**, de nationalité sénégalaise, à Marly, née le 23 février 1974 à Saint-Louis (Sénégal), mariée, droit de cité: Marly.
42. * **Hoxha, Arbнора**, de nationalité kosovare, à Vuadens, née le 25 août 1997 à Riaz, célibataire, droit de cité: Vuadens.
43. * **Hoxha, Rinor**, de nationalité kosovare, à Vuadens, né le 3 février 1999 à Riaz, célibataire, droit de cité: Vuadens.
44. **Inácio de Sousa, Néilson**, de nationalité portugaise, à La Roche, né le 14 janvier 1988 à Pelariga (Pombal, Portugal), célibataire, droit de cité: Fribourg;
son enfant, **Diego Silva Sousa**, né le 13 mars 2018 à Fribourg.
45. * **Islami, Elvira**, de nationalité kosovare, à La Tour-de-Trême, née le 12 mars 2000 à Riaz, célibataire, droit de cité: Bulle.
46. **Izairi, Mervjudin**, ressortissant de Macédoine du Nord, à Sugiez, né le 29 octobre 1986 à Tetovo (Macédoine), marié, droit de cité: Mont-Vully;
ses enfants, **Melisa Izairi**, née le 13 juin 2014 à Fribourg, et **Leart Izairi**, né le 22 mars 2017 à Fribourg.
47. **Jashari, Djemile**, Staatsangehörige von Nordmazedonien, in Schmittten, geboren am 8. November 1957 in Tetovo (Mazedonien), geschieden, Bürgerrecht: Schmittten.
48. **Javed, Nadeem**, pakistischer Staatsangehöriger, in Villars-sur-Glâne, geboren am 2. Oktober 1971 in Gujrat (Punjab, Pakistan), verheiratet, Bürgerrecht: Villars-sur-Glâne;
seine Ehefrau **Asifa Nadeem geb. Nasrullah**, pakistische Staatsangehörige, geboren am 22. August 1982 in Sialkot (Punjab, Pakistan);
ihre Kinder **Malaika Nadeem**, geboren am 21. November 2005 in Freiburg, und **Taha Nadeem**, geboren am 26. Juni 2009 in Freiburg.
49. **Joëssel, Vincent Marie Jacques**, de nationalité française, à Fiaugères, né le 22 janvier 1963 à Nantes (Loire-Atlantique, France), marié, droit de cité: Saint-Martin;
son épouse, **Isabelle Desaguiller**, de nationalité française, née le 14 mai 1966 à Toulouse (Haute-Garonne, France).
50. * **Kamalanathan, Bavithra**, de nationalité sri lankaise, à Bulle, née le 29 août 2003 à Riaz, célibataire, droit de cité: Bulle.
51. **Kastrati, Flurim**, de nationalité kosovare, à La Tour-de-Trême, né le 10 avril 1974 à Zatriq (Rahovec, Kosovo), marié, droit de cité: Bulle;
son épouse, **Elmije Kastrati née Sopaj**, de nationalité kosovare, née le 3 avril 1977 à Janqishtë (Malishevë, Kosovo);
leur enfant, **Altin Kastrati**, né le 2 mai 2003 à Riaz.
52. **Ketata, Slim**, de nationalité tunisienne, à Dompierre, né le 26 octobre 1984 à Tunis (Tunisie), marié, droit de cité: Belmont-Broye;
son enfant, **Youssef Ketata**, né le 10 juillet 2018 à Berne.

53. **Kostic, Novica**, serbischer Staatsangehöriger, in Dürdingen, geboren am 23. April 1960 in Žitinja (Vitina, Kosovo), verheiratet, Bürgerrecht: Dürdingen;
 seine Ehefrau **Biserka Kostic geb. Antanaskovic**, serbische Staatsangehörige, geboren am 22. Dezember 1966 in Gnjilane (Kosovo).
54. **Kraïem Charef, Raja**, de nationalité tunisienne, à Fribourg, née le 20 décembre 1976 à Gabès (Tunisie), mariée, droit de cité: Fribourg;
 ses enfants, **Iman Amira Charef**, née le 14 juillet 2004 à Fribourg, **Bachir Charef**, né le 7 juillet 2008 à Fribourg, et **Amin Charef**, né le 31 mai 2010 à Fribourg.
55. **Leyrolles, Damien Gérard Marie**, de nationalité française, à Granges-Paccot, né le 25 septembre 1969 à Decazeville (Aveyron, France), marié, droit de cité: Granges-Paccot;
 son épouse, **Estelle Marie Elise Alaux**, de nationalité française, née le 20 avril 1971 à Toulouse (Haute-Garonne, France);
 leur enfant, **Aloïs Leyrolles**, né le 7 septembre 2004 à Nantes (Loire-Atlantique, France).
56. * **Lopes Ribeiro, António Joaquim**, de nationalité portugaise, à Fribourg, né le 30 août 1982 à Vilarinho da Castanheira (Carrazeda de Ansiães, Portugal), célibataire, droit de cité: Fribourg.
57. **Loughrey, Ian Edward**, de nationalité britannique, à Fribourg, né le 6 avril 1957 à Liverpool North (Royaume-Uni), marié, droit de cité: Fribourg.
58. **Luis Lourenço, Pedro Alexandre**, de nationalité portugaise, à Bulle, né le 5 mars 1977 à Sertã (Portugal), marié, droit de cité: Bulle;
 son épouse, **Carla Sofia Gonçalves dos Santos Lourenço née Gonçalves dos Santos**, de nationalité portugaise, née le 18 septembre 1979 à Coimbra (Portugal);
 leurs enfants, **Lucas Santos Lourenço**, né le 4 octobre 2006 à Riaz, **Alexis Santos Lourenço**, né le 9 janvier 2010 à Riaz, et **Hugo Santos Lourenço**, né le 13 juin 2014 à Fribourg.
59. * **Lurman, Jasinta Zoë**, deutsche Staatsangehörige, in Freiburg, geboren am 9. Juni 2002 in Eggenfelden (Bayern, Deutschland), ledig, Bürgerrecht: Freiburg.
60. **Maamo, Nadia**, de nationalité syrienne, à Fribourg, née le 9 janvier 1970 à Kamichli (Syrie), mariée, droit de cité: Fribourg;
 son époux, **Chergo Maamo**, de nationalité syrienne, né le 4 janvier 1969 à Kamichli (Syrie);
 leur enfant, **Joana Maamo**, née le 3 février 2005 à Fribourg.
61. * **Maniengi, Manasse**, ressortissant de la République démocratique du Congo, à Villars-sur-Glâne, né le 5 octobre 2001 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
62. **Marchand, Eric Jacques Claude**, de nationalité française, à Matran, né le 24 mars 1963 aux Pavillons-sous-Bois (Seine-Saint-Denis, France), célibataire, droit de cité: Matran.
63. **Mário, Luisa Teresa**, de nationalité portugaise, à Fribourg, née le 2 février 1956 à Lobito (Angola), célibataire, droit de cité: Fribourg.
64. **Maunoury, Vincent Philippe Pascal**, de nationalité française, à Siviriez, né le 18 décembre 1965 à Nantes (Loire-Atlantique, France), marié, droit de cité: Siviriez;
 son épouse, **Tanja Sum-Maunoury née Sum**, de nationalité allemande, née le 19 octobre 1977 à Fribourg-en-Brisgau (Bade-Wurtemberg, Allemagne);
 leur enfant, **Mael Gerhard Marcel Maunoury**, né le 12 février 2010 à Vevey (VD).
65. * **Mbiya, Clara Marie**, ressortissante de la République démocratique du Congo, à Marly, née le 16 décembre 2001 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Marly.
66. * **Mbiya, Kevin**, ressortissant de la République démocratique du Congo, à Marly, né le 29 décembre 1999 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Marly.
67. **Mering, Andreas Johannes Maria**, de nationalité allemande, à Villars-sur-Glâne, né le 17 novembre 1956 à Duisbourg (Rhénanie-du-Nord-Westphalie, Allemagne), lié par un partenariat, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
68. **Message, Arnaud Xavier**, de nationalité française, à Attalens, né le 20 octobre 1971 à Toulouse (Haute-Garonne, France), divorcé, droit de cité: Attalens.

69. **Mirescu Gruber geb. Mirescu, Gabriela Maria**, rumänische Staatsangehörige, in Freiburg, geboren am 16. August 1978 in Timisoara (Timis, Rumänien), verheiratet, Bürgerrecht: Freiburg;
- ihr Ehemann **Holger Sven Gruber**, deutscher Staatsangehöriger, geboren am 4. Oktober 1973 in Backnang (Baden-Württemberg, Deutschland);
- ihre Kinder **Cassandra Lara-Marie Gruber**, geboren am 20. Januar 2012 in Freiburg, und **Rafael Felix Leonard Gruber**, geboren am 4. Juli 2015 in Freiburg.
70. **Morina née Rexhepi, Razije**, de nationalité kosovare, à Bulle, née le 13 octobre 1981 à Gjilan (Kosovo), mariée, droit de cité: Bulle;
- son époux, **Feim Morina**, de nationalité kosovare, né le 1^{er} mars 1979 à Gjilan (Kosovo);
- leurs enfants, **Ols Morina**, né le 19 octobre 2007 à Riaz, et **Aulon Morina**, né le 20 juillet 2010 à Riaz.
71. * **Mulema, Jémima Elisabeth**, ressortissante de la République démocratique du Congo, à Fribourg, née le 8 février 2003 à Aigle (VD), célibataire, droit de cité: Fribourg.
72. **Muller, Emmanuel Joël**, de nationalité française, à Châtel-Saint-Denis, né le 13 juillet 1983 à Mulhouse (Haut-Rhin, France), marié, droit de cité: Châtel-Saint-Denis;
- son épouse, **Claire Lorraine Berbain**, de nationalité française, née le 25 septembre 1983 à Nancy (Meurthe-et-Moselle, France);
- leurs enfants, **Théo Hervé Michel Muller**, né le 9 août 2011, et **Léna Danièle Marie-Anne Muller**, née le 8 décembre 2014.
73. **Najman, Helena**, belgische Staatsangehörige, in Kerzers, geboren am 3. Dezember 1953 in Bratislava (Slowakei), geschieden, Bürgerrecht: Kerzers.
74. **Nakov, Metodija**, ressortissant de Macédoine du Nord, à Avry-sur-Matran, né le 22 septembre 1977 à Novo Selo (Macédoine), marié, droit de cité: Avry;
- ses enfants, **Katerina Nakova**, née le 3 février 2003 à Fribourg, et **Stefan Nakov**, né le 12 avril 2006 à Fribourg.
75. **Novcic, Igor**, serbischer Staatsangehöriger, in Flamatt, geboren am 12. Februar 1985 in Aleksandrovac (Serbien), verheiratet, Bürgerrecht: Wünnwil-Flamatt;
- seine Ehefrau **Seka Novcic geb. Novakovic**, serbische Staatsangehörige, geboren am 16. Dezember 1984 in Nürnberg (Bayern, Deutschland);
- ihre Kinder **Luka Novcic**, geboren am 19. November 2009 in Freiburg, **Damjan Novcic**, geboren am 9. Dezember 2011 in Bern, und **Nikolina Novcic**, geboren am 2. Februar 2015 in Bern.
76. **Oberkircher, Leonore Hannelore Hedwig**, deutsche Staatsangehörige, in Muntelier, geboren am 20. April 1965 in Heidelberg (Baden-Württemberg, Deutschland), verheiratet, Bürgerrecht: Muntelier.
77. **Oeftiger, Uwe**, de nationalité allemande, à Lugnorre, né le 23 novembre 1965 à Hagen (Rhénanie-du-Nord-Westphalie, Allemagne), marié, droit de cité: Mont-Vully;
- son épouse, **Eva Maria Oeftiger née Samper**, de nationalité allemande, née le 11 avril 1969 à Lauda (Bade-Württemberg, Allemagne).
78. **Oliveira de Jesus, Rosa Maria**, de nationalité portugaise, à Fribourg, née le 5 mars 1977 à Fiães (Santa Maria da Feira, Portugal), célibataire, droit de cité: Fribourg.
79. **Parlagová, Emese**, slowakische Staatsangehörige, in Alterswil, geboren am 3. Mai 1979 in Rimavská Sobota (Slowakei), ledig, Bürgerrecht: Alterswil.
80. **Parlakyildiz née Bozdag, Emine**, de nationalité turque, à Villars-sur-Glâne, née le 1^{er} juin 1986 à Islahiye (Turquie), mariée, droit de cité: Villars-sur-Glâne;
- son époux, **Mesut Parlakyildiz**, de nationalité suisse, né le 10 février 1978 à Gaziantep (Turquie).
81. **Petel, Candice Alexandra**, de nationalité française, au Mouret, née le 3 juin 1973 à Saint-Germain-en-Laye (Yvelines, France), célibataire, droit de cité: Le Mouret.
82. * **Phan, Candy**, de nationalité vietnamienne, à Marly, née le 11 octobre 2003 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Villaz.
83. * **Phan, Cécile**, de nationalité vietnamienne, à Marly, née le 11 octobre 2003 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Villaz.

84. **Piccione, Ignazio Salvatore**, de nationalité italienne, à Fribourg, né le 10 janvier 1957 à Marsala (Trapani, Italie), marié, droit de cité: Fribourg; son épouse, **Crispina Cláudia Piccione née Rocha Silva**, de nationalité brésilienne, née le 25 juillet 1979 à Salvador (Bahia, Brésil); leurs enfants, **Gianluca Piccione**, né le 16 janvier 2008 à Fribourg, et **Eduardo Piccione**, né le 28 novembre 2013 à Fribourg.
85. * **Pinto, Emilie**, de nationalité portugaise, à Dommidier, née le 11 juin 2003 à Payerne (VD), célibataire, droit de cité: Belmont-Broye.
86. **Pirog, Georgiy**, de nationalité américaine, à Sugiez, né le 10 décembre 1982 à Khmelnitsky (Ukraine), célibataire, droit de cité: Mont-Vully.
87. * **Rajendran, Suthan**, de nationalité sri lankaise, à Tentlingen, né le 28 juillet 1999 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Tentlingen.
88. * **Ramadani, Almesa**, ressortissante de Macédoine du Nord, à Fribourg, née le 3 mai 2000 à Skopje (Macédoine), célibataire, droit de cité: Fribourg.
89. * **Ramqaj, Vebhi**, de nationalité kosovare, à Saint-Aubin, né le 13 décembre 1997 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Saint-Aubin.
90. **Rothwell, Nigel Mark**, de nationalité britannique, à Châtel-Saint-Denis, né le 29 avril 1957 à Romford (Essex, Angleterre, Royaume-Uni), marié, droit de cité: Châtel-Saint-Denis; son épouse, **Zoé Anne Marinette Nicole Rothwell née Frattaroli**, de nationalité française, née le 7 octobre 1964 à Paris VIII^e (France).
91. * **Sakirov, Yldrite**, ressortissant de Macédoine du Nord, à Fribourg, né le 24 juillet 2003 à Fribourg, célibataire, droit de cité: Fribourg.
92. **Sauvé, Guénolé**, de nationalité française, à Bulle, né le 22 septembre 1977 à Mulhouse (Haut-Rhin, France), marié, droit de cité: Bulle; son épouse, **Martina Menegotto**, de nationalité italienne, née le 24 février 1980 à Bassano del Grappa (Vicence, Italie); leurs enfants, **Mattia Sauvé**, né le 10 juillet 2010 à Riaz, et **Marco Sauvé**, né le 8 octobre 2012 à Fribourg.
93. **Sèbe, Stéphane Christophe Alain**, de nationalité française, au Muret, né le 28 novembre 1970 à Mazamet (Tarn, France), célibataire, droit de cité: Le Muret; son enfant, **Pauline Juliette Marie Sèbe**, née le 28 septembre 2012 à Fribourg.
94. **Semedo Barreto, Vítor Manuel**, de nationalité portugaise, à Bulle, né le 10 novembre 1975 à Almada (Portugal), marié, droit de cité: Bulle; son épouse, **Rosa Maria Furtado dos Santos Semedo Barreto née Furtado dos Santos**, de nationalité cap-verdienne, née le 19 février 1976 à Santa Catarina (Cap-Vert); leurs enfants, **Lucas Lionel Semedo Brito**, né le 18 juillet 2002 à Riaz, et **Malcolm Thomas Semedo Barreto**, né le 25 juin 2003 à Riaz.
95. **Shevchenko, Khrystyna**, de nationalité ukrainienne, à Lausanne (VD), née le 28 novembre 1995 à Kolomyia (Ivano-Frankivsk, Ukraine), célibataire, droit de cité: Bulle.
96. * **Shora, Skender**, kosovarischer Staatsangehöriger, in Tafers, geboren am 21. September 1994 in Freiburg, ledig, Bürgerrecht: Tafers.
97. * **Sivan, Devasena**, de nationalité sri lankaise, à Fribourg, née le 17 juin 1999 à Colombo (Sri Lanka), célibataire, droit de cité: Fribourg.
98. **Soares Pires, Vítor**, de nationalité portugaise, à Fribourg, né le 3 octobre 1963 à Silvaes (Fundão, Portugal), divorcé, droit de cité: Fribourg.
99. **Solmaz, Halit**, de nationalité turque, à Fribourg, né le 1^{er} avril 1958 à Gölbasi (Turquie), marié, droit de cité: Fribourg.
100. * **Syla, Ramë**, de nationalité kosovare, à Bulle, né le 20 octobre 1993 à Gjakovë (Kosovo), marié, droit de cité: Bulle; son enfant, **Mehdi Syla**, né le 25 décembre 2017 à Fribourg.
101. **Tchigo Djepeng, Sally Lucresse**, de nationalité camerounaise, à Léchelles, née le 2 septembre 1983 à Douala (Cameroun), divorcée, droit de cité: Fribourg.
102. **Thabti, Dhaou**, de nationalité tunisienne, à Marly, né le 4 juillet 1955 à Sedra (Tataouine, Tunisie), marié, droit de cité: Marly.
103. **Udugampola, Crispin Gamini**, de nationalité sri lankaise, à Postieux, né le 5 décembre 1951 à Marawila (Sri Lanka), marié, droit de cité: Hauterive.
104. * **Victor Rajeswaran, Vishan Mithushelan**, de nationalité sri lankaise, à Epagny, né le 7 novembre 2001 à Riaz, célibataire, droit de cité: Gruyères.

105. **Yayla, Hanefi**, de nationalité turque, à Ménières, né le 10 janvier 1980 à Bolvadin (Turquie), marié, droit de cité: Ménières;

son épouse, **Zöhre Yayla née Karakaya**, de nationalité turque, née le 1^{er} septembre 1984 à Bolvadin (Turquie);

leurs enfants, **Sakir Yayla**, né le 22 mars 2003 à Payerne (VD), et **Orhan Yayla**, né le 7 septembre 2007 à Bienne (BE).

* Etrangers de deuxième génération.
* Ausländer der zweiten Generation.

106. **Zewide, Elshaday Daniel**, de nationalité éthiopienne, à Fribourg, née le 1^{er} mai 1998 à Dilla (Ethiopie), célibataire, droit de cité: Fribourg.

ANNEXE 2/ANHANG 2

Refus du droit de cité suisse et fribourgeois / Verweigerung des Schweizer und des Freiburger Bürgerrechts

1. * **Bosuka, Yekekomba Rayssa**, ressortissante de la République démocratique du Congo, à Villars-sur-Glâne, née le 15 septembre 1996 à Kinshasa (République démocratique du Congo), célibataire, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
 2. * **Ferreira Couto, Bruno Daniel**, de nationalité portugaise, à Farvagny, né le 11 avril 1986 à Vila de Cucujães (Oliveira de Azeméis, Portugal), marié, droit de cité: Gubloux;
- son épouse, **Carina Isabel da Silva Faro Couto née da Silva Faro**, de nationalité portugaise, née le 4 juin 1989 à Château-d'Œx (VD);
- leurs enfants, **Gabriel Couto**, né le 1^{er} septembre 2015 à Fribourg, et **Cloé Couto**, née le 2 octobre 2019 à Lausanne (VD).

3. **Menthong Norré née Menthong, Sylvie Yolande**, de nationalité camerounaise, à Marly, née le 2 novembre 1973 à Yaoundé (Cameroun), mariée, droit de cité: Marly.
4. **Zejnosi, Hadisen**, nordmazedonischer Staatsangehöriger, in Salvenach, geboren am 9. April 1990 in Kicevo (Mazedonien), verheiratet, Bürgerrecht: Murten.

* Etrangers de deuxième génération.
* Ausländer der zweiten Generation.

Anhang

2020-DIAF-44

GROSSER RAT

Dekretsentwurf:
Einbürgerungen 2020 - Dekret 6

Antrag der Einbürgerungskommission

Präsidium : Andréa Wassmer

Vize-Präsidium : Bernadette Mäder-Brülhart

Mitglieder: Christine Jakob, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Ruedi Schläfli, Rose-Marie Rodriguez

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat den Anhang 1 und den Anhang 2 dieses Dekretsentwurfs zu ändern; *der Rückzug der Dossiers Bewerberinnen und Bewerbern mit ablehnender Stellungnahme bleibt vorbehalten.*

Schlussabstimmung

Mit 6 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 27. November 2020

Annexe

2020-DIAF-44

GRAND CONSEIL

Projet de décret:
Naturalisations 2020 - Décret 6

Propositions de la Commission des naturalisations

Présidence : Andréa Wassmer

Vice-présidence : Bernadette Mäder-Brülhart

Membres : Christine Jakob, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Ruedi Schläfli, Rose-Marie Rodriguez

Entrée en matière

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

Propositions acceptées (projet bis)

La Commission propose au Grand Conseil de modifier les annexes 1 et 2 de ce projet de décret, *sous réserve du retrait des dossiers des candidats préavisés négativement.*

Vote final

Par 6 voix sans opposition ni abstention (un membre est excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

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

Le 27 novembre 2020

ANNEXE 1 / ANHANG 1

Octroi du droit de cité suisse et fribourgeois
Verleihung des Schweizer und des Freiburger Bürgerrechts

1. **Abaci, Aydin**, de nationalité turque, à ~~Lussy~~ Courgevaux, né le 5 janvier 1973 à Adiyaman (Turquie), marié, droit de cité: Villaz.
2. * **Ferreira Couto, Bruno Daniel**, de nationalité portugaise, à Farvagny, né le 11 avril 1986 à Vila de Cucujães (Oliveira de Azeméis, Portugal), marié, droit de cité: Gibloux;

son épouse, **Carina Isabel da Silva Faro Couto née da Silva Faro**, de nationalité portugaise, née le 4 juin 1989 à Château-d'Œx (VD);

leurs enfants, **Gabriel Couto**, né le 1^{er} septembre 2015 à Fribourg, et **Cloé Couto**, née le 2 octobre 2019 à Lausanne (VD).
3. **Menthong Norré née Menthong, Sylvie Yolande**, de nationalité camerounaise italienne, à Marly, née le 2 novembre 1973 à Yaoundé (Cameroun), mariée, droit de cité: Marly.
4. **Zejnovski, Hadisen**, nordmazedonischer Staatsangehöriger, in Salvenach, geboren am 9. April 1990 in Kicevo (Mazedonien), verheiratet, Bürgerrecht: Murten.
46. ~~**Izairi, Mevludin**, ressortissant de Macédoine du Nord, à Sugiez, né le 29 octobre 1986 à Tetovo (Macédoine), marié, droit de cité: Mont-Vully;~~

— ses enfants, **Melisa Izairi**, née le 13 juin 2014 à Fribourg, et **Leart Izairi**, né le 22 mars 2017 à Fribourg;
47. ~~**Jashari, Djemile**, Staatsangehörige von Nordmazedonien, in Schmitten, geboren am 8. November 1957 in Tetovo (Mazedonien), geschieden, Bürgerrecht: Schmitten.~~
51. ~~**Kastrati, Flurim**, de nationalité kosovare, à La Tour-de-Trême, né le 10 avril 1974 à Zatriq (Rahovec, Kosovo), marié, droit de cité: Bulle;~~

son épouse, **Kastrati née Sopaj, Elmije**, de nationalité kosovare, à la Tour-de-Trême, née le 3 avril 1977 à Janqishtë (Malishevë, Kosovo), mariée, droit de cité: Bulle;

leur son enfant, **Altin Kastrati**, né le 2 mai 2003 à Riaz.
53. ~~**Kostic, Novica**, serbischer Staatsangehöriger, in Dürdingen, geboren am 23. April 1960 in Žitinja (Vitina, Kosovo), verheiratet, Bürgerrecht: Dürdingen;~~

— seine Ehefrau **Biserka Kostic geb. Antanaskovic**, serbische Staatsangehörige, geboren am 22. Dezember 1966 in Gnjilane (Kosovo);
54. **Kraïem Charef, Raja**, de nationalité tunisienne, à Fribourg, née le 20 décembre 1976 à Gabès (Tunisie), mariée divorcée, droit de cité: Fribourg;
- ses enfants, **Iman Amira Charef**, née le 14 juillet 2004 à Fribourg, **Bachir Charef**, né le 7 juillet 2008 à Fribourg, et **Amin Charef**, né le 31 mai 2010 à Fribourg.
63. ~~**Mário, Luisa Teresa**, de nationalité portugaise, à Fribourg, née le 2 février 1956 à Lobito (Angola), célibataire, droit de cité: Fribourg;~~
68. **Messageur, Arnaud Xavier**, de nationalité française, à Attalens, né le 20 octobre 1971 à Toulouse (Haute-Garonne, France), divorcé, droit de cité: Attalens Remaufens.
74. ~~**Nakov, Metodija**, ressortissant de Macédoine du Nord, à Avry-sur-Matran, né le 22 septembre 1977 à Novo Selo (Macédoine), marié, droit de cité: Avry;~~

— ses enfants, **Katerina Nakova**, née le 3 février 2003 à Fribourg, et **Stefan Nakov**, né le 12 avril 2006 à Fribourg;

3. ~~**Menthong Norré née Menthong, Sylvie Yolande**, de nationalité camerounaise, à Marly, née le 2 novembre 1973 à Yaoundé (Cameroun), mariée, droit de cité: Marly;~~
4. ~~**Zejniski, Hadisen**, nordmazedonischer Staatsangehöriger, in Salvenach, geboren am 9. April 1990 in Kicevo (Mazedonien), verheiratet, Bürgerrecht: Murten.~~

* Etrangers de deuxième génération.

* Ausländer der zweiten Generation.

80. **Parlakylidiz née Bozdag, Emine**, de nationalité turque, à Villars-sur-Glâne, née le 1^{er} juin 1986 à Islahiye (Turquie), mariée, droit de cité: Villars-sur-Glâne.
- son époux, ~~**Mesut Parlakylidiz**~~, de nationalité suisse, né le 10 février 1978 à Gaziantep (Turquie);
94. **Semedo Barreto, Vítor Manuel**, de nationalité portugaise, à Bulle, né le 10 novembre 1975 à Almada (Portugal), marié, droit de cité: Bulle;
- son épouse, **Rosa Maria Furtado dos Santos Semedo Barreto née Furtado dos Santos**, de nationalité cap-verdienne, née le 19 février 1976 à Santa Catarina (Cap-Vert);
- leurs enfants, ~~**Lucas Lionel Semedo Brito**~~, né le 18 juillet 2002 à Riaz, et **Malcolm Thomas Semedo Barreto**, né le 25 juin 2003 à Riaz.
- 94b. **Semedo Barreto, Lucas Lionel**, de nationalité portugaise, à Bulle, né le 18 juillet 2002 à Riaz, célibataire, droit de cité: Bulle.
103. ~~**Udugampola, Crispin Gamini**~~, de nationalité sri-lankaise, à Posieux, né le 5 décembre 1951 à Marawila (Sri Lanka), marié, droit de cité: Hauterive.

ANNEXE 2 / ANHANG 2

Refus du droit de cité suisse et fribourgeois
Verweigerung des Schweizer und des Freiburger Bürgerrechts

2. ~~*** Ferreira Couto, Bruno Daniel**, de nationalité portugaise, à Farvagny, né le 11 avril 1986 à Vila de Cucujães (Oliveira de Azeméis, Portugal), marié, droit de cité: Gibloux;~~
- ~~son épouse, **Carina Isabel da Silva Faro Couto née da Silva Faro**, de nationalité portugaise, née le 4 juin 1989 à Château-d'Œx (VD);~~
- ~~leurs enfants, **Gabriel Couto**, né le 1^{er} septembre 2015 à Fribourg, et **Cloé Couto**, née le 2 octobre 2019 à Lausanne (VD);~~

Message 2019-DEE-36

12 octobre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à la vente d'un terrain à l'entreprise
Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation
de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à la vente d'une partie de la parcelle n° 333 du registre foncier de la Broye, commune de Saint-Aubin, sur le site industriel AgriCo, en faveur de la société Micarna SA, en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles (ATV).

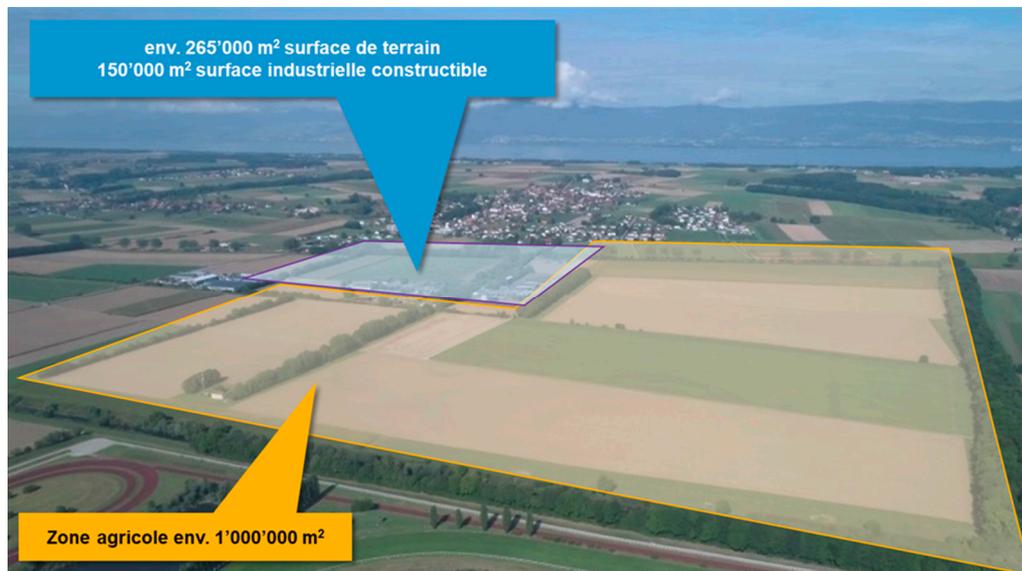


Figure 1: Plan du site

1. Introduction

1.1. Site AgriCo: achat et développement

Dans le cadre de la politique foncière active menée par le Conseil d'Etat, le site AgriCo de Saint-Aubin a été racheté au groupe Elanco le 23 décembre 2016 ([Message 2017-DAEC-6](#)), avec transfert de propriété au 1^{er} juin 2017.

Le site est composé d'environ 100 hectares en zone agricole et 27 hectares en zone industrielle. Pour sa description plus précise, le Conseil d'Etat renvoie à son message du 24 juin 2020 accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin ([2020-DEE-11](#)). Il rappelle cependant qu'un plan d'affectation cantonal (PAC) est en cours de préparation. Sa mise à l'enquête aura lieu courant 2020, selon les informations données par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA). Ce PAC est un préalable indispensable au développement du site: il règle notamment l'affectation des activités, la densification, les questions liées à la mobilité, à

la protection des biens culturels et à la surface nécessaire à la revitalisation de la Petite-Glâne; il permet la réalisation à futur de nouveaux bâtiments sur le site.

2. Vente d'une parcelle à l'entreprise Micarna SA

2.1. Contexte

Les actifs sur le site AgriCo sont de deux natures: foncière et immobilière. En termes de valorisation foncière, la zone d'activités peut être divisée en trois catégories, soit la zone centrale, la zone de développement et la zone réservée. La zone de développement est dédiée à l'implantation de projets de bureaux, de laboratoires, ainsi que de projet industriels dans le domaine de l'agriculture, de l'agroalimentaire et la biomasse. Elle intègre des terrains et des bâtiments construits, destinés à être démolis.

C'est sur cette zone que, dès fin 2019, l'entreprise Micarna SA a envisagé d'implanter un nouvel atelier de transformation

de volailles (ATV), appelé à terme à remplacer les infrastructures exploitées actuellement à Courtepin, dont la vétusté et l'extension deviennent problématiques. En effet, le site de production actuel de Micarna SA à Courtepin devrait être rénové et agrandi afin de correspondre aux besoins de l'entreprise et aux exigences d'installations modernes. La zone de Courtepin n'est cependant que peu adaptée à une extension importante.

Après consultation des représentants de la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE), de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), de la Promotion économique du canton de Fribourg, de l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) et des communes de Courtepin et de St-Aubin, Micarna SA a établi, en parallèle, une étude de faisabilité d'une nouvelle implantation sur le site AgriCo.



Figure 2: PAC avec la parcelle offerte pour la vente (délimitée en rouge)

Il est à noter que ce projet de vente s'inscrit dans le cadre de la stratégie de développement économique dans le secteur agroalimentaire du canton de Fribourg, en cours d'élaboration. Pour mémoire, le secteur agroalimentaire représente l'un des piliers principaux de l'économie fribourgeoise. Afin de devenir un acteur clef de la filière agroalimentaire, le Conseil d'Etat a mis en place fin janvier 2019 une structure et des outils nécessaires à l'établissement de cette stratégie. Dans ce cadre, le site AgriCo à Saint-Aubin accueille les entreprises lauréates du concours Agri&Co Challenge, dont est chargé le cluster «Food & Nutrition» (CFN), ainsi et surtout que d'autres entreprises actives dans le domaine agroalimentaire et de la biomasse. L'installation sur ce site d'un atelier de transformation de volailles est donc en adéquation avec la stratégie voulue pour ce dernier.

Enfin, le Conseil d'Etat relève que la présence d'une entreprise du groupe Migros à St-Aubin permettra d'augmenter l'attractivité du site et profitera aux autres entreprises présentes, dont certaines réalisent déjà des prestations pour Micarna SA (ex. l'entreprise SQTS, qui s'installera sur le site AgriCo). L'implantation d'une grande unité de production crée également un grand potentiel de synergie, permet le développement de nouveaux produits et favorise ainsi l'économie circulaire.

2.2. Vente plutôt que droit distinct et permanent (DDP)

Micarna SA souhaite favoriser un achat de la parcelle, en lieu et place de l'octroi d'un droit de superficie (DDP). Dès lors que cette entreprise veut installer sa production à St-Aubin sur le long terme et projette même de l'étendre dans une deuxième étape, cette demande est compréhensible. Pour l'Etat, la vente du terrain présente également les avantages suivants:

- > La surface partielle peut être facilement détachée de la surface globale. Il n'y a donc pas de surfaces restantes inutilisables ou difficilement valorisables;
- > Après le découpage et la vente de la surface partielle, 170 000 m² de terrain construit et environ 75 000 m² de surface constructible demeurent en propriété de l'Etat de Fribourg. AgriCo reste donc le plus grand site développé et géré par l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF);
- > Avec la vente de la parcelle, les besoins d'investissement estimés dans la planification financière, établie au mois de juillet 2020, concernant l'évolution du site seront réduits car l'infrastructure sise dans la zone de la parcelle vendue sera réalisée par Micarna SA, à ses propres frais. En outre, cette vente génère des capitaux supplémentaires en faveur du fonds de politique foncière active.

2.3. Etude de faisabilité

L'étude de faisabilité effectuée par Micarna SA repose sur l'hypothèse qu'un nouvel atelier de transformation de volailles traitera près de 40 millions de poulets par an, dans une première étape. À cette fin, quatre lignes de traitement seront exploitées, qui généreront différents produits. Il faut s'attendre à quelques 750 places de travail qui seront créées sur site, dont une partie reprises de celui de Courtepin. La surface vendue prend en compte une probable nouvelle extension dans une deuxième phase, au cours de laquelle des lignes de production supplémentaires pourraient être installées, avec l'engagement de 150 employé-e-s supplémentaires. Il est également possible que d'autres usines de production du groupe Migros soient édifiées sur le site AgriCo. La parcelle concernée fait partie intégrante du bien-fonds n° 333 du registre foncier de la Broye, commune de St-Aubin, pour une

surface d'environ 95 000 m² de surface de terrain comprenant la parcelle de terrain disponible pour la construction selon le PAC, y compris les espaces verts et les accès environnants, à l'exclusion des terrains à céder pour la revitalisation de la «Petite-Glâne».

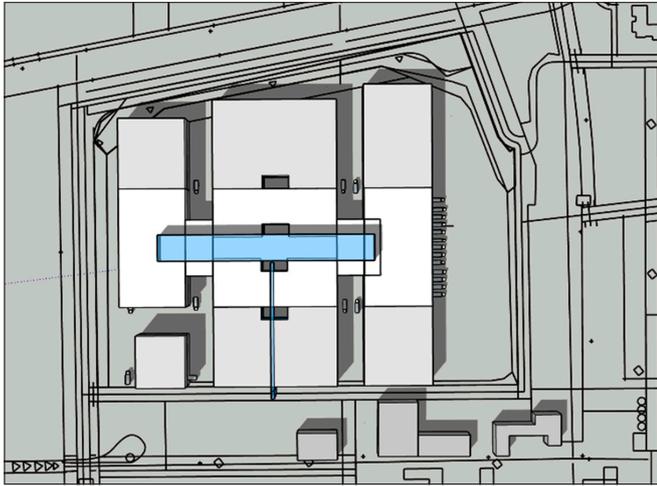


Figure 3: Etude de faisabilité/plan de situation (blanc et bleu 1^{re} étape; gris clair 2^e étape)

Les nouveaux bâtiments d'une hauteur maximale de 25 mètres, resp. 30 mètres (partie bleue) doivent être intégrés dans le concept global et énergétique du développement de la zone. Cela permettra au site de bénéficier de la chaleur résiduelle de la production et des installations photovoltaïques sur les toits.

Par ailleurs, Micarna SA propose que le groupe Migros mette en place différentes offres de services sur le site AgriCo. Par exemple, le restaurant du personnel de Micarna SA – en tant que Roof-Top-Restaurant – serait ouvert au public. Un espace de vente (Migrolino ou similaire), un centre de fitness et une crèche pourraient également être exploités par le groupe Migros.

L'implantation du nouvel ATV à St-Aubin signifie qu'une partie des emplois seront transférés de Courtepin à St-Aubin, à l'interne du canton de Fribourg. La transformation d'autres types de viande en provenance de Suisse sera centralisée à Courtepin, de sorte qu'environ 500 nouveaux emplois supplémentaires seront créés en plus du maintien des emplois existants.

3. Conditions cadres de la vente

3.1. Bases légales

La vente de terrain dédié à la politique foncière active est prévue par la loi du 18 octobre 2019 sur la politique foncière active (LPFA; RSF 900.2). A ce titre, l'article 22, premier alinéa, lettre d de cette loi prévoit que l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) assure la mise à la disposition

du marché d'immeubles par des opérations telles que la vente, le bail à loyer ou encore le droit de superficie.

Cet établissement a commencé officiellement ces activités le 1^{er} octobre 2020. Toutefois, le transfert des biens-fonds en mains de l'Etat dédiés à la politique foncière active en faveur de l'ECPF n'interviendra qu'ultérieurement (en principe dans un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la loi, soit au 1^{er} janvier 2022 au plus tard). Dès lors et à ce stade, c'est bien l'Etat, en sa qualité de propriétaire, qui procède à la vente.

3.2. Conditions de vente

Les conditions de la vente à la société Micarna SA ont été fixées comme suit:

- > **Surface: environ 95 000 m² détachés de la parcelle RF 333 de la Commune de St-Aubin** (la surface exacte sera déterminée selon la parcellisation à réaliser par un géomètre);
- > **Prix: 225 francs/m², soit environ 21 375 000 francs pour la partie cédée;**
- > La hauteur des bâtiments de 25, respectivement 30 mètres, pour la parcelle vendue doit être adaptée dans le cadre du PAC et celui-ci doit être entré en force;
- > L'équipement de détail (routes, conduites, etc.) à l'intérieur de la parcelle vendue doit être réalisée par l'acheteur;
- > Les surfaces des toitures peuvent être utilisées par le vendeur pour l'installation de panneaux photovoltaïques (droit d'usage);
- > Le terrain vendu peut être utilisé par le vendeur pour l'installation de sondes géothermiques;
- > Un droit de rachat, correspondant au prix de vente, est établi en faveur du vendeur si l'acheteur ne réalise
 - aucun bâtiment (début de la construction) d'ici au 31 janvier 2025 (1^{re} étape) ou
 - aucune extension (début de la construction) d'ici au 31 janvier 2030 (2^e étape) sur le solde non-construit du terrain, auquel cas le droit s'exercera sur dit solde;
- > Un droit de préemption est établi en faveur du vendeur;
- > En cas de pollution du sol, le terrain vendu est assaini par le vendeur;
- > Les risques liés au terrain à bâtir sont pris en compte dans le prix de vente et sont supportés par l'acheteur;
- > L'acheteur est tenu de louer des places de stationnement pour ses employés dans le parking-silo réalisé par le vendeur;
- > Les droits de mutation et les frais de Registre foncier sont à la charge de l'acheteur.

4. Incidences financières

Le produit de la vente sera versé au fonds PFA prévu par l'art. 42a^{ter} de la loi sur les finances de l'Etat (LFE; RSF 610.1), sans autre incidence financière estimée à ce jour.

5. Commentaire du décret

L'article premier du décret propose l'approbation, par le Grand Conseil de la vente de la parcelle considérée. Il localise cette parcelle et en détermine la surface. L'article 2 fixe les conditions de cette vente. Le produit financier de l'opération sera versé dans le Fonds de politique foncière active (art. 3).

Selon l'article 43, premier alinéa, lettre h LFE, le Grand Conseil autorise les achats et les aliénations de biens du patrimoine financier dont la valeur dépasse ½% des charges du dernier compte de résultats arrêté par celui-ci (actuellement: 18 446 703 francs). Le Grand Conseil est donc compétent pour approuver la vente proposée par le présent décret, qui n'est pas soumis au référendum financier.

En conclusion, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.

Botschaft 2019-DEE-36

12. Oktober 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über den Verkauf eines Grundstücks an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin

Wir unterbreiten Ihnen eine Botschaft zum Dekretsentwurf über den Verkauf eines Teils des Grundstücks Nr. 333 des Grundbuchs des Broyebezirks, Gemeinde Sait-Aubin, an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Industriegelände AgriCo.



Abb. 1: Standortplan

1. Einleitung

1.1. AgriCo-Gelände: Kauf und Entwicklung

Im Rahmen der aktiven Bodenpolitik des Staatsrats hat der Staat Freiburg das AgriCo-Gelände in Saint-Aubin am 23. Dezember 2016 der Elanco-Gruppe abgekauft ([Botschaft 2017-DAEC-6](#)). Das Eigentum am Gelände wurde am 1. Juni 2017 dem Staat übertragen.

Der Standort besteht aus einer Fläche von etwa 100 Hektaren in der Landwirtschaftszone und 27 Hektaren in der Industriezone. Für eine genaue Beschreibung verweist der Staatsrat auf seine Botschaft vom 24. Juni 2020 zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Investitionen in die Gebäude 1710, 1715, 1720, 1741 und 1742 auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin ([2020-DEE-11](#)). Er weist jedoch darauf hin, dass ein kantonaler Nutzungsplan (KNP) zurzeit noch in Arbeit ist und gemäss Auskunft des Bau- und Raumplanungsamts (BRPA) 2020 öffentlich aufgelegt wird. Der KNP ist für die Entwicklung des Standorts unerlässlich:

Er regelt insbesondere die zulässige Nutzung, den Verdichtungsgrad und die Fragen in Verbindung mit der Mobilität, dem Kulturgüterschutz und der benötigten Fläche für die Revitalisierung der Petite-Glâne. Er ermöglicht zudem den künftigen Bau neuer Gebäude am Standort.

2. Verkauf eines Grundstücks an die Firma Micarna SA

2.1. Hintergrund

Die Liegenschaften auf dem AgriCo-Gelände bestehen aus Boden und Gebäuden. In Bezug auf die Bodennutzung kann die Arbeitszone in drei Kategorien eingeteilt werden: die zentrale Zone, die Entwicklungszone und die Planungszone. Die Entwicklungszone ist für die Ansiedlung von Büro-, Labor- und Industrieprojekten im Landwirtschafts-, Lebensmittel- und Biomassebereich bestimmt. Sie beinhaltet bebaute Gelände und Gebäude, die zum Abbruch bestimmt sind.

In dieser Zone zieht die Firma Micarna SA seit Ende 2019 die Ansiedlung eines neuen Geflügelverarbeitungsbetriebs in Betracht. Dieser soll langfristig den aktuellen Betrieb in Courtepin ersetzen, der in die Jahre gekommen ist und dessen Erweiterung sich als schwierig erweist. Der aktuelle Produktionsstandort von Micarna SA in Courtepin müsste saniert und vergrössert werden, um den Bedürfnissen des Unternehmens und den Anforderungen an moderne Anlagen zu entsprechen. Der Standort in Courtepin eignet sich jedoch schlecht für eine grosse Erweiterung.

Nach Anhörung der Vertreterinnen und Vertreter der Volkswirtschaftsdirektion (VWD), der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD), der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg, der kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) und der Gemeinden Courtepin und Saint-Aubin hat Micarna SA eine Machbarkeitsstudie für eine Ansiedlung auf dem AgriCo-Gelände durchgeführt.



Abb. 2: KNP mit dem zum Verkauf angebotenen Grundstück (rot umrahmt)

Dieses Verkaufsvorhaben steht im Einklang mit der Freiburger Wirtschaftsförderungsstrategie im Lebensmittelbereich, die zurzeit ausgearbeitet wird. Zur Erinnerung: Der Lebensmittelbereich gehört zu den wichtigsten Pfeilern der Freiburger Wirtschaft. Damit der Kanton eine führende Rolle im Lebensmittelbereich einnimmt, hat der Staatsrat Ende Januar 2019 die nötigen Strukturen und Instrumente geschaffen, um eine entsprechende Strategie auszuarbeiten. In diesem Rahmen nimmt das AgriCo-Gelände in Saint-Aubin die Gewinner der Agri&Co Challenge auf, für die der Cluster «Food & Nutrition» (CFN) zuständig ist, sowie weitere Unternehmen, die in den Bereichen Lebensmittel und Biomasse tätig sind. Die Errichtung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Gelände entspricht also ganz der Strategie, die für den Standort verfolgt wird.

Abschliessend weist der Staatsrat darauf hin, dass die Präsenz einer Firma der Migros-Gruppe in Saint-Aubin die Attraktivität des Standorts steigern wird und den anderen Unternehmen auf dem Gelände zugutekommt, von denen einzelne schon heute Dienstleistungen für die Micarna SA erbringen (z.B. die Firma SQTs, die sich ebenfalls auf dem AgriCo-Gelände niederlassen wird). Die Ansiedlung eines grossen Produktionsbetriebs ermöglicht es auch, bedeutende Synergien zu nutzen, neue Produkte zu entwickeln und die Kreislaufwirtschaft zu fördern.

2.2. Verkauf statt selbständiges dauerndes Recht (sdR)

Micarna SA bevorzugt den Kauf des Grundstücks anstelle der Gewährung eines Baurechts (sdR). Da das Unternehmen eine langfristige Niederlassung seines Produktionsstandorts in Saint-Aubin plant und sogar beabsichtigt, diesen in einer zweiten Phase zu vergrössern, ist dieses Begehren nachvollziehbar. Für den Staat bietet der Grundstücksverkauf die folgenden Vorteile:

- > Die Teilfläche lässt sich gut abtrennen. Es bleibt also keine unbenutzbare oder schwer nutzbare Fläche übrig.
- > Nach der Abtrennung und dem Verkauf der Teilfläche bleibt eine Fläche von 170 000 m² bebautes Gelände sowie etwa 75 000 m² Bauland im Eigentum des Staats. AgriCo bleibt damit das grösste Gelände, das von der kantonalen Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) entwickelt und verwaltet wird.
- > Mit dem Verkauf des Grundstücks fällt der Investitionsbedarf tiefer aus, als in der Finanzplanung vom Juli 2020 für die Entwicklung des Geländes geschätzt wurde, denn die Infrastruktur auf dem verkauften Grundstück wird von der Micarna SA auf eigene Kosten gebaut. Der Verkauf generiert ausserdem zusätzliches Kapital für den Fonds für aktive Bodenpolitik.

2.3. Machbarkeitsstudie

Die von der Micarna SA durchgeführte Machbarkeitsstudie stützte sich auf die Hypothese, dass der neue Geflügelverarbeitungsbetrieb in der ersten Etappe jährlich knapp 40 Millionen Poulets verarbeiten wird. Zu diesem Zweck werden vier Produktionslinien betrieben, die verschiedene Produkte erzeugen. Damit einher geht die Schaffung von rund 750 Arbeitsplätzen, von denen ein Teil von Courtepin an diesen Standort verlegt werden. Auf der verkauften Fläche ist es möglich, dass in einer zweiten Etappe ein Erweiterungsbau hinzukommt, mit dem weitere Produktionslinien in Betrieb genommen und zusätzliche 150 Mitarbeitende angestellt werden könnten. Es ist auch denkbar, dass weitere Produktionsstätten der Migros-Gruppe auf dem AgriCo-Gelände errichtet werden. Das betroffene Gelände ist Teil des Grund-

stücks Nr. 333 des Grundbuchs des Broyebezirks, Gemeinde Saint-Aubin, und weist eine Fläche von etwa 95 000 m² auf, die Folgendes umfasst: ein Gelände, das gemäss KNP als Bauland zur Verfügung steht, Grünflächen und die umliegenden Zufahrten. Davon ausgeschlossen sind die Flächen, die für die Renaturierung der «Petite-Glâne» bestimmt sind.

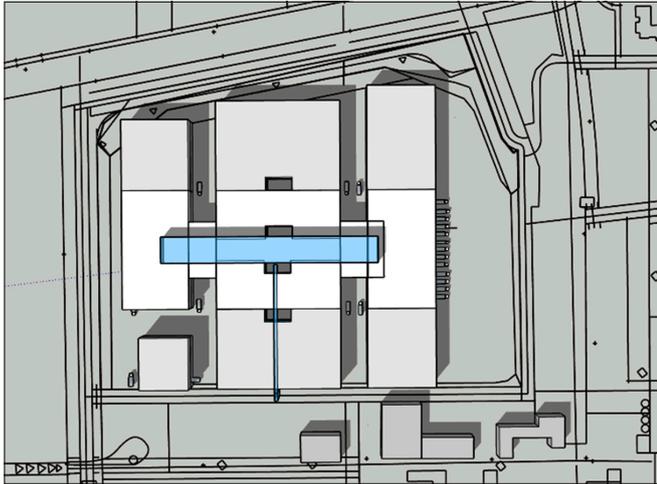


Abb. 3: Machbarkeitsstudie/Situationsplan (1. Etappe weiss; 2. Etappe hellgrau)

Die neuen Gebäude mit einer maximalen Höhe von 25 bzw. 30 Metern (blau eingezeichnet) müssen in das energetische Gesamtkonzept für die Entwicklung der Zone integriert werden. Dies ermöglicht es dem Gelände, über die Restwärme des Verarbeitungsprozesses und der Photovoltaikanlagen auf den Dächern zu verfügen.

Übrigens schlägt Micarna SA vor, dass die Migros-Gruppe verschiedene Dienstleistungen auf dem AgriCo-Gelände anbietet, wie etwa die Ausgestaltung des Personalrestaurants der Micarna SA als öffentliches Roof-Top-Restaurant. Eine Verkaufsstelle (Migrolino oder ähnlich), ein Fitnesszentrum und eine Kindertagesstätte könnten ebenfalls von der Migros-Gruppe betrieben werden.

Die Ansiedlung des neuen Geflügelverarbeitungsbetriebs in Saint-Aubin bedeutet, dass ein Teil der Arbeitsplätze innerhalb des Kantons Freiburg von Courtepin nach Saint-Aubin transferiert wird. Die Verarbeitung anderer Fleischsorten aus der Schweiz wird in Courtepin zusammengezogen, so dass zusätzlich zu den bestehenden etwa 500 neue Arbeitsplätze geschaffen werden.

3. Rahmenbedingungen des Verkaufs

3.1. Gesetzliche Grundlagen

Der Verkauf von Grundstücken, die der aktiven Bodenpolitik dienen, richtet sich nach dem Gesetz vom 18. Oktober 2019 über die aktive Bodenpolitik (ABPG; SGF 900.2). Diesbezüglich sieht Artikel 22 Abs. 1 Bst. d vor, dass die kantonale

Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) die Grundstücke über Instrumente wie Verkauf, Vermietung oder Baurecht dem Markt zur Verfügung stellt.

Die Anstalt hat am 1. Oktober 2020 ihre Tätigkeit aufgenommen. Doch die für die aktive Bodenpolitik bestimmten Grundstücke des Staats werden der KAAB erst später übertragen (grundsätzlich innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes, das heisst spätestens auf den 1. Januar 2022). Folglich ist der Staat als Eigentümer für den Verkauf zuständig.

3.2. Bedingungen für den Verkauf

Die Bedingungen für den Verkauf an die Firma Micarna SA lauten wie folgt:

- > **Fläche: Abtrennung von ca. 95 000 m² am Grundstück GB-Nr. 333 der Gemeinde Saint-Aubin** (die genaue Fläche wird bei der Parzellierung durch einen Geometer festgelegt)
- > **Preis: 225 Franken/m², d.h. etwa 21 375 000 Franken für die abgetrennte Fläche.**
- > Der KNP muss die für das verkaufte Grundstück zulässige Gebäudehöhe auf 25 bzw. 30 Meter festlegen und in Kraft sein.
- > Für die Feinerschliessung (Strassen, Leitungen usw.) des verkauften Grundstücks ist die Käuferin zuständig.
- > Die Dachflächen können vom Verkäufer für den Einbau von Photovoltaikmodulen genutzt werden (Benutzungsrecht).
- > Das verkaufte Grundstück kann vom Verkäufer für den Bau von Geothermiesonden genutzt werden.
- > Ein Rückkaufsrecht in der Höhe des Verkaufspreises wird zugunsten des Verkäufers eingerichtet, falls die Käuferin
 - bis am 31. Januar 2025 (1. Etappe) nicht mit dem Bau des ersten Gebäudes beginnt oder
 - bis am 31. Januar 2030 (2. Etappe) nicht mit dem Erweiterungsbau beginnt. In diesem Fall erstreckt sich das Rückkaufsrecht auf den unbebauten Teil des Grundstücks.
- > Dem Verkäufer wird ein Vorkaufsrecht eingeräumt.
- > Bei Bodenverschmutzung wird das verkaufte Grundstück durch den Verkäufer saniert.
- > Die Risiken in Verbindung mit dem Bauland sind im Verkaufspreis berücksichtigt und werden von der Käuferin getragen.
- > Die Käuferin verpflichtet sich, Parkplätze für ihre Angestellten im Parkhaus zu mieten, das der Verkäufer baut.
- > Die Grundbuch-, Handänderungs- und Notariatskosten gehen zulasten der Käuferin.

4. Finanzielle Auswirkungen

Der Verkaufserlös wird in den Fonds für aktive Bodenpolitik gemäss Artikel 42a^{ter} des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1) eingezahlt. Es werden keine anderen finanziellen Auswirkungen erwartet.

5. Erläuterungen zum Dekret

Der erste Artikel beinhaltet die Genehmigung des Verkaufs des betroffenen Grundstücks durch den Grossen Rat. Er bezeichnet den Standort des Grundstücks und legt seine Fläche fest. Artikel 2 legt die Verkaufsbedingungen fest. Der Verkaufsertrag fliesst in den Fonds für die aktive Bodenpolitik (Art. 3).

Gemäss Artikel 43 Abs. 1 Bst. h FHG bewilligt der Grosse Rat den Erwerb und die Veräusserung von Vermögenswerten des Finanzvermögens, die wertmässig mehr als ½% des Aufwands der letzten von ihm genehmigten Erfolgsrechnung ausmachen (heute: 18 446 703 Franken). Der Grosse Rat ist folglich befugt, den Verkauf gutzuheissen, der mit dem vorliegenden Dekret, das nicht dem Finanzreferendum untersteht, angeboten wird.

Wir beantragen Ihnen, den Dekretsentwurf anzunehmen.

Projet du CE du 12.10.2020

Décret relatif à la vente d'un terrain à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu la loi du 18 octobre 2019 sur la politique foncière active (LPFA);

Vu le message 2019-DEE-36 du Conseil d'Etat du 12 octobre 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Entwurf des SR vom 12.10.2020

Dekret über den Verkauf eines Grundstücks an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf das Gesetz vom 18. Oktober 2019 über die aktive Bodenpolitik (ABPG);

nach Einsicht in die Botschaft Nr. 2019-DEE-36 des Staatsrats vom 12. Oktober 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1 Objet et prix

¹ La vente d'une partie de la parcelle N° 333 du Registre foncier de la Broye, commune de Saint-Aubin, propriété de l'Etat de Fribourg (ci-après: le vendeur), à l'entreprise Micarna SA (ci-après: l'acheteur) en vue de l'implantation d'un nouvel atelier de transformation de volailles est approuvée.

² La surface de terrain vendu est d'environ 95 000 m² et comprend la parcelle de terrain constructible selon le plan d'aménagement cantonal (PAC) mis à l'enquête, les espaces verts et les accès environnants, à l'exclusion des terrains réservés à la revitalisation de la Petite-Glâne.

³ Le prix de vente est fixé à 21 375 000 francs. Ce prix sera ajusté en fonction de la surface exacte qui sera détachée de la parcelle N° 333 mentionnée à l'alinéa 1 du présent article.

Art. 2 Conditions

¹ La vente est conditionnée comme il suit:

- a) Un droit de rachat, correspondant au prix de vente, est établi en faveur du vendeur si l'acheteur ne réalise
 - 1. aucun bâtiment (début de la construction) d'ici au 31 janvier 2025 (1^{re} étape) ou
 - 2. aucune extension (début de la construction) d'ici au 31 janvier 2030 (2^e étape) sur le solde non construit du terrain; auquel cas, le droit s'exercera sur dit solde.
- b) Un droit de préemption est établi en faveur du vendeur pour une durée de vingt-cinq ans.

² Le Conseil d'Etat fixe les autres conditions liées à la vente.

Art. 3 Affectation du produit de la vente

¹ Le produit de la vente est versé au Fonds de politique foncière active prévu par l'article 42a^{ter} LFE.

I.

Art. 1 Gegenstand und Preis

¹ Der Verkauf eines Teils des Grundstücks Nr. 333 des Grundbuchs des Broyebezirks, Gemeinde Saint-Aubin, im Eigentum des Staats Freiburg (der Verkäufer) an die Firma Micarna SA (die Käuferin) wird gutgeheissen. Die Firma beabsichtigt, auf dem Grundstück einen neuen Geflügelverarbeitungsbetrieb zu bauen.

² Die verkaufte Fläche beträgt etwa 95 000 m² und umfasst die Fläche in der Bauzone gemäss dem öffentlich aufgelegten kantonalen Nutzungsplan (KNP), die Grünflächen und die umliegenden Zufahrten, ohne die Flächen, die für die Renaturierung der Petite-Glâne bestimmt sind.

³ Der Verkaufspreis beträgt 21 375 000 Franken. Dieser Preis wird an die genaue Fläche angepasst, die vom in Absatz 1 dieses Artikels erwähnten Grundstück Nr. 333 abgetrennt wird.

Art. 2 Bedingungen

¹ Der Verkauf erfolgt unter den folgenden Bedingungen:

- a) Ein Rückkaufsrecht in der Höhe des Verkaufspreises wird zugunsten des Verkäufers eingerichtet, falls die Käuferin
 - 1. bis am 31. Januar 2025 (1. Etappe) nicht mit dem Bau des ersten Gebäudes beginnt oder
 - 2. bis am 31. Januar 2030 (2. Etappe) nicht mit dem Erweiterungsbau beginnt. In diesem Fall erstreckt sich das Rückkaufsrecht auf den unbebauten Teil des Grundstücks.
- b) Dem Verkäufer wird ein Vorkaufsrecht für eine Dauer von 25 Jahren eingeräumt.

² Der Staatsrat legt die übrigen Verkaufsbedingungen fest.

Art. 3 Verwendung des Verkaufserlöses

¹ Der Verkaufserlös wird in den Fonds für aktive Bodenpolitik gemäss Artikel 42a^{ter} FHG eingezahlt.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.
Il entre en vigueur dès sa promulgation.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL 2019-DEE-36

Projet de décret :
Vente d'un terrain à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 9 voix contre 0 et 2 abstentions (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 2 décembre 2020

Anhang

GROSSER RAT 2019-DEE-36

Dekretsentwurf:
Verkauf eines Grundstücks an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 2. Dezember 2020

Message 2020-DICS-6

11 février 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'enseignement
secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle
ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)**

1. Contexte	1
2. Article modifié	1
3. Incidences du projet	1

1. Contexte

Par motion (2019-GC-21), développée et déposée le 6 février 2019, les députés Nicolas Kolly et Benoît Rey ont demandé au Conseil d'Etat une modification de la loi du 11 décembre 2018 sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS, RSF 412.0.1) afin d'y inscrire le principe que l'accès à l'année préparatoire de la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires (cf. règlement du 13 décembre 2011 concernant la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires, RSF 412.0.14) soit dispensé de tout examen d'admission.

Par réponse du 12 juin 2019, le Conseil d'Etat a proposé le rejet de cette motion et, donc, le maintien de cet examen d'admission, instauré par une directive du 26 novembre 2018 de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), pour permettre de mieux cibler les admissions et pour éviter un trop grand nombre de retraits avant et pendant la formation ainsi qu'un taux d'échecs élevé à l'examen de fin de formation.

Le 12 septembre 2019, le Grand Conseil a accepté cette motion par 51 voix contre 39.

La décision du Grand Conseil a immédiatement été mise en œuvre. Les étudiant-e-s qui suivront cette formation durant l'année scolaire 2020/21 ont en effet déjà été dispensés d'effectuer cet examen d'admission.

Vu la clarté et la simplicité de la demande des motionnaires (abolition de cet examen d'admission) et, par conséquent, l'absence de marge de manœuvre dans son interprétation, il a été décidé, après consultation du Service de la législation (SLeg), de renoncer à une mise en consultation de ce projet de modification de loi.

2. Article modifié

La suppression de l'examen d'admission à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires est mentionnée à l'art. 34 al. 1 LESS.

La nouvelle formulation proposée pour cet alinéa est la suivante:

¹ Les conditions d'admission peuvent prévoir un examen, sauf pour la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires.

3. Incidences du projet

L'abolition de l'examen d'admission à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires permet à un nombre plus élevé d'étudiant-e-s d'accéder à cette formation (en mars 2019, 84 candidat-e-s sur 114 ont réussi l'examen d'admission). Il est vraisemblable que cette liberté d'accès aura des conséquences financières suite à l'ouverture de classes supplémentaires comme mentionné au chapitre 3.2 de la réponse précitée du Conseil d'Etat.

Le projet de modification légale n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, n'a pas d'effets sur le développement durable et ne soulève pas de difficulté s'agissant de sa conformité au droit fédéral et de sa compatibilité avec le droit européen.

Botschaft 2020-DICS-6

11. Februar 2020

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über den
Mittelschulunterricht (Zugang zur Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität-
universitäre Hochschulen)**

1. Hintergrund	2
2. Geänderter Artikel	2
3. Auswirkungen des Gesetzesentwurfs	2

1. Hintergrund

In ihrer am 6. Februar 2019 eingereichten und begründeten Motion (2019-GC-21) ersuchten die Grossräte Nicolas Kolly und Benoît Rey den Staatsrat um eine Änderung des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 über den Mittelschulunterricht (MSG, SGF 412.0.1), um die Aufnahmeprüfung für das Vorbereitungsjahr «Passerelle» abzuschaffen und eine formelle Rechtsgrundlage einzuführen, die den uneingeschränkten Zugang zum Vorbereitungsjahr für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität–universitäre Hochschulen (vgl. Reglement vom 13. Dezember 2011 über die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität–universitäre Hochschulen, SGF 412.0.14) ermöglichen soll.

Der Staatsrat schlug in seiner Antwort vom 12. Juni 2019 vor, diese Motion abzulehnen und somit diese mit einer Richtlinie vom 26. November 2018 der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) eingeführte Aufnahmeprüfung beizubehalten, um die Zulassung besser steuern zu können und einer zu hohen Rückzugs- bzw. Ausstiegsquote vor und während der Ausbildung sowie einer hohen Misserfolgsquote bei der Abschlussprüfung entgegenzuwirken.

Der Grosse Rat nahm diese Motion am 12. September 2019 mit 51 gegen 39 Stimmen dennoch an.

Der Entscheid des Grossen Rates wurde umgehend umgesetzt. So sind die Studierenden, die dieses Vorbereitungsjahr im Schuljahr 2020/21 absolvieren werden, bereits von der Aufnahmeprüfung befreit.

Da die Motion klar und einfach formuliert ist (Aufhebung dieser Aufnahmeprüfung) und folglich kein Spielraum bei ihrer Auslegung besteht, wurde nach Absprache mit dem Amt für Gesetzgebung (GeGA) beschlossen, auf eine Vernehmlassung zu diesem Entwurf für die Gesetzesänderung zu verzichten.

2. Geänderter Artikel

Die Aufhebung der Aufnahmeprüfung für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität–universitäre Hochschulen wird in Artikel 34 Abs. 1 MSG erwähnt.

Für diesen Absatz wird folgende neue Formulierung vorgeschlagen:

¹ In den Aufnahmebedingungen kann eine Prüfung vorgesehen werden, ausser für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität – universitäre Hochschulen.

3. Auswirkungen des Gesetzesentwurfs

Mit der Abschaffung der Aufnahmeprüfung für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität–universitäre Hochschulen wird einer höheren Anzahl von Studierenden der Zugang zu dieser Ausbildung ermöglicht (im März 2019 haben 84 von 114 Kandidatinnen und Kandidaten die Aufnahmeprüfung bestanden). Wahrscheinlich wird dieser uneingeschränkte Zugang aufgrund der Eröffnung zusätzlicher Klassen finanzielle Konsequenzen haben, wie in Abschnitt 3.2 der oben genannten Antwort des Staatsrats erläutert wird.

Der Vorentwurf für diese Gesetzesänderung hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden oder auf die nachhaltige Entwicklung und ist mit dem Bundesrecht und dem europäischen Recht vereinbar.

Projet du 11.02.2020

Loi modifiant la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
 Modifié(s): **412.0.1**
 Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la motion 2019-GC-21 Kolly Nicolas/Rey Benoît – Liberté d'accès à l'année préparatoire «passerelle» –, prise en considération par le Grand Conseil le 12 septembre 2019;

Vu le message 2020-DICS-6 du Conseil d'Etat du 11 février 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 412.0.1 (Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS), du 11.12.2018) est modifié comme il suit:

Art. 34 al. 1 (modifié)

¹ Les conditions d'admission peuvent prévoir un examen, sauf pour la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires.

Entwurf vom 11.02.2020

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Mittelschulunterricht (Zugang zur Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität – universitäre Hochschulen)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
 Geändert: **412.0.1**
 Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Motion 2019-GC-21 Kolly Nicolas/Rey Benoît – Uneingeschränkter Zugang zum Vorbereitungsjahr «Passerelle» –, die vom Grosse Rat am 12. September 2019 erhehlich erklärt wurde;

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DICS-6 des Staatsrats vom 11. Februar 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 412.0.1 (Gesetz über den Mittelschulunterricht (MSG), vom 11.12.2018) wird wie folgt geändert:

Art. 34 Abs. 1 (geändert)

¹ In den Aufnahmebedingungen kann eine Prüfung vorgesehen werden, ausser für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität – universitäre Hochschulen.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Elle entre en vigueur le 1^{er} août 2020.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es tritt am 1. August 2020 in Kraft.

Annexe**GRAND CONSEIL** 2020-DICS-6

Projet de loi :
Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-018

Présidence : Michel Chevalley

Membres : Eliane Aebischer, Martine Fagherazzi, Bernadette Hänni-Fischer, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Savio Michellod, Urs Perler, Esther Schwaller-Merkle, Stéphane Sudan, Katharina Thalmann-Bolz

Entrée en matière

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

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 9 septembre 2020

Anhang**GROSSER RAT** 2020-DICS-6

Gesetzentwurf :
Änderung des Gesetzes über den Mittelschulunterricht (Zugang zur Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität - universitäre Hochschulen)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-018

Präsidium : Michel Chevalley

Mitglieder : Eliane Aebischer, Martine Fagherazzi, Bernadette Hänni-Fischer, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Savio Michellod, Urs Perler, Esther Schwaller-Merkle, Stéphane Sudan, Katharina Thalmann-Bolz

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 9. September 2020

Message 2020-DICS-7

11 février 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant la loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire
(évaluation et bulletin scolaire)**

Suite à la motion 2019-GC-53 Jakob Christine/Johner-Etter Ueli relative à l'évaluation et au bulletin scolaire au 1^{er} cycle (1-4H) de l'enseignement obligatoire, nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS).

1. L'origine de la proposition	1
2. La nécessité du projet	2
3. Conséquences financières et en personnel	4
4. Répartition des tâches Etat-communes	4
5. Effets sur le développement durable	4
6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet	4
7. Soumission aux referendums législatif et financier	4

1. L'origine de la proposition

**1.1. Motion 2019-GC-53 Jakob Christine/
Johner-Etter Ueli. Evaluation et
bulletin scolaire au 1^{er} cycle (1-4H) de
l'enseignement obligatoire**

La motion 2019-GC-53 relative à l'évaluation et au bulletin scolaire au 1^{er} cycle (1-4H) de l'enseignement obligatoire a été déposée par la députée Christine Jakob et le député Ueli Johner-Etter ainsi que par 31 cosignataires le 15 avril 2019 et transmise au Conseil d'Etat le 23 avril 2019. Les motionnaires font remarquer que, sur décision du canton, les écoles de l'enseignement obligatoire de langue allemande travaillent selon le Lehrplan 21 (LP 21) à partir de l'année scolaire 2019/20 et que le bulletin scolaire, conformément à la recommandation du rapport «Evaluer» de la Conférence alémanique des directeurs de l'instruction publique (D-EDK), devrait contenir au plus tôt à la fin du 1^{er} cycle (fin de la deuxième année primaire/4H) une évaluation des performances, car les élèves de ce degré présentent de fortes différences concernant leur processus d'apprentissage et il convient de leur éviter une pression précoce et non adaptée à leur âge concernant leurs performances.

Selon les motionnaires, la décision de principe du 14 décembre 2018 de la Direction de l'instruction publique, de la culture et

du sport (DICS) relative à l'évaluation et au bulletin scolaire au 1^{er} cycle (1H/2H: attestation d'enseignement, attestation d'entretien avec les parents avec présentation des progrès d'apprentissage de l'élève sur la base de l'instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation; 3H/4H: évaluation de l'atteinte des objectifs fixés pour les compétences disciplinaires à l'aide d'une échelle à quatre degrés avec des appréciations) dans un but d'harmonisation entre les deux parties linguistiques du canton contredit aussi bien la recommandation du rapport de la D-EDK que la philosophie du Lehrplan 21.

Les motionnaires estiment qu'avec ses deux plans d'études différents ainsi que ses différences linguistiques et culturelles, le canton de Fribourg devrait autoriser deux modèles différents de bulletin scolaire dans le domaine de l'instruction publique et que des mesures adaptées devraient être prises à cette fin.

Par conséquent, ils demandent de se conformer à la recommandation de la D-EDK et au rapport correspondant du groupe de travail de la Commission Ecole publique «Evaluer», de sorte à ce que le bulletin scolaire de la partie alémanique comporte pour la première fois à la fin du 1^{er} cycle (2^e semestre de 4H) une évaluation sommative avec des appréciations. Les dispositions légales y relatives devraient être adaptées en conséquence.

1.2. Réponse du Conseil d'Etat à la motion et décision du Grand Conseil

Le 28 mai 2019, le Conseil d'Etat a répondu aux motionnaires par une vue d'ensemble sur le traitement actuel de l'évaluation des domaines disciplinaires dans le bulletin scolaire de la 1H à la 11H dans les parties germanophone et francophone du canton.

De plus, le Conseil d'Etat rappelait qu'avec la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (LS, RSF 411.0.1), la demande du Grand Conseil concernant une harmonisation des deux systèmes scolaires et du traitement équitable des élèves du canton serait prise en compte.

Le Conseil d'Etat était de l'avis que les articles 37 et 38 de la nouvelle loi scolaire et les articles 72 à 75, 77 à 79 et 81 du règlement du 19 avril 2016 de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS, RSF 411.0.11) contenaient toutes les bases légales nécessaires afin de garantir une évaluation harmonisée et égale – en particulier pour ce qui concerne le bulletin scolaire – des élèves germanophones et francophones du canton de Fribourg. Il accordait ainsi plus de poids à l'harmonisation à l'intérieur du canton qu'à l'harmonisation linguistique ou intercantonale de par le fait que les élèves des deux parties linguistiques du canton de Fribourg fréquentent les mêmes écoles cantonales postobligatoires professionnelles ou du secondaire 2 (gymnases, écoles de commerce ou écoles spécialisées) après leur scolarité obligatoire. En ce qui concerne les degrés 3H et 4H, il existait déjà un traitement équivalent de l'évaluation des compétences disciplinaires dans les bulletins scolaires francophone et germanophone ayant fait ses preuves et celui-ci devait être préservé. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat proposait de rejeter la motion.

Le Grand Conseil n'a pas suivi cette recommandation. Le 26 juin 2019, la motion a été acceptée par 57 voix contre 31 et 4 abstentions. Les raisons qui ont conduit à cette décision concernaient avant tout la question du moment et de la forme d'une évaluation sommative dans le bulletin scolaire au cours du 1^{er} cycle. L'évaluation au 1^{er} cycle devrait être en première ligne formative et intervenir sous la forme de feedbacks et de points réguliers sur la situation. Plusieurs parlementaires étaient de l'avis que l'introduction du Lehrplan 21 constituait le moment opportun pour un changement d'optique par rapport aux pratiques d'évaluation. La conception différente des objectifs de formation en raison des différences linguistiques régionales dans le PER et le Lehrplan 21 ainsi que l'empreinte linguistique et culturelle devaient influencer les pratiques d'évaluation. C'est pourquoi deux modèles différents de bulletin scolaire pour le 1^{er} cycle doivent être validés pour le canton de Fribourg. De par cette décision, le Conseil d'Etat est dans l'obligation de proposer une modification de l'article 37 de la loi scolaire.

2. La nécessité du projet

En 2014, le Grand Conseil a ancré les bases légales en lien avec l'évaluation et la promotion dans la loi scolaire. Deux points principaux sont à relever dans ce cadre:

- > Article 37 al. 1 LS: *Le travail scolaire est l'objet d'une évaluation régulière, communiquée à l'élève et à ses parents.*
- > Article 38 al. 1 LS: *Le travail scolaire, les connaissances et compétences acquises ainsi que l'âge de l'élève déterminent sa promotion d'une année ou d'un cycle à l'autre.*

Les articles 72 à 79 du règlement d'application précisent de façon détaillée le but, le contenu, les modalités, les critères et le mode de transmission de l'évaluation, et donnent des indications relatives au bulletin scolaire. En ancrant dans l'article 37 LS que le contenu des bulletins scolaires doit être en lien avec les plans d'études, la demande contenue dans la motion sera prise en compte.

La terminologie des plans d'études relative à la description des disciplines et des compétences transdisciplinaires doit être prise en considération dans les bulletins scolaires de chaque région linguistique. Dans ce chapitre sont explicitées les différentes incidences de la définition des objectifs de formation de chaque région linguistique dans les deux plans d'études («Plan d'études romand», PER, et Lehrplan 21), en rapport avec la conception de l'évaluation et le bulletin scolaire du 1^{er} cycle de l'enseignement obligatoire de la partie alémanique.

Ce message s'appuie largement sur la réponse du Conseil d'Etat du 28 mai 2019 à la motion 2019-GC-53.

2.1. Deux plans d'études en fonction des régions linguistiques (PER et Lehrplan 21)

Le PER a été introduit dans la partie francophone en 2010, le Lehrplan 21 est entré en vigueur dans les écoles obligatoires de la partie alémanique au début de l'année scolaire 2019/20 et sera complètement implémenté d'ici la fin de l'année scolaire 2022/23. La définition des objectifs de formation en fonction de la région linguistique dans les deux plans d'études ainsi que l'empreinte linguistique et culturelle ont une influence à différents niveaux sur les écoles des deux régions linguistiques. Cette influence a trait entre autres à la culture scolaire, à l'organisation de l'école et de l'enseignement, aux grilles horaires et à la conception de l'évaluation.

2.2. Conception de l'évaluation

Ni le Lehrplan 21, ni le PER ne donnent des indications sur l'évaluation relative à la promotion, c'est-à-dire aux épreuves d'évaluation, bulletins scolaires, mises de notes et règles de promotion, lesquels font l'objet de réglementations cantonales. Par contre, le rapport «Evaluer» du groupe de travail de la Commission Ecole publique (3.11.2015) de la Conférence alémanique des directeurs de l'instruction publique (D-EDK), évoqué dans la requête des motionnaires, émet la recommandation suivante pour l'évaluation des performances au premier cycle (1H-4H): comme le Lehrplan 21 formule des objectifs obligatoires pour la première fois à la fin du 1^{er} cycle (fin de la 2^e année primaire/4H), le bulletin scolaire devrait contenir une évaluation des performances au plus tôt à la fin du 1^{er} cycle. Il est ainsi tenu compte d'une part du fait que les élèves de ce degré se distinguent fortement du point de vue de leur processus d'apprentissage et, d'autre part, qu'il convient d'éviter de les soumettre trop tôt à une pression qui ne correspond pas à leur âge.

Comme déjà évoqué, le Lehrplan 21 ne donne aucune indication quant à l'évaluation prise en compte pour la promotion, car celle-ci relève des cantons et s'appuie sur les conditions-cadres cantonales respectives. C'est la raison pour laquelle, même entre les cantons alémaniques, il n'y a pas de pratique unifiée dans le domaine de l'évaluation prise en compte pour le bulletin scolaire au 1^{er} cycle.

Par contre, les formulations de compétences du Lehrplan 21 donnent des possibilités de renforcement de l'évaluation formative orientée sur l'encouragement dans tous les cycles. Dans ce but, le service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA) a développé un concept de formation continue interne aux établissements en 3 modules («Evaluation et vécu de compétences», «Feedback formatif et soutien adaptatif» ainsi que «Différenciation et tâches d'apprentissage»), qui doit obligatoirement être déployé dans toutes les écoles durant la période allant de 2019/20 à 2022/23.

2.3. Bulletin scolaire du 1^{er} cycle pour l'enseignement obligatoire alémanique

Afin de se conformer aux demandes faites dans la motion 2019-GC-2019 avalisée par le Grand Conseil, l'évaluation au 1^{er} cycle interviendra de la manière suivante dans le bulletin scolaire dès l'entrée en vigueur du Lehrplan 21 au début de l'année scolaire 2019/20:

> En 1H et 2H, le fait que l'enseignement ait été suivi ainsi que la mention selon laquelle un entretien avec les parents à propos du processus d'apprentissage et de développement a bien eu lieu sur la base du document officiel «Accompagner et soutenir l'apprentissage en 1H et 2H» (Lbf 1H/2H) du DOA figurent dans le bulletin scolaire.

> En 3H et au premier semestre de la 4H, le fait que l'enseignement a été suivi en allemand, mathématiques, «nature, humanité et société» (NMG), arts, «mouvement et sport» ainsi que musique est signalé dans le bulletin scolaire par la mention «suivi». Il est également attesté dans le bulletin scolaire qu'un entretien avec les parents à propos du processus d'apprentissage et de développement des compétences disciplinaires et transdisciplinaires de l'élève a bien eu lieu sur la base de l'instrument obligatoire «Accompagner et soutenir l'apprentissage en 3H et 4H» (Lbf 3H/4H). Après l'approbation de la motion, cet instrument a été développé et finalisé à la mi-octobre 2019 par le DOA en collaboration avec la Haute Ecole Pédagogique de Fribourg, des enseignantes de 3H/4H et une directrice d'école dans le sens d'une évaluation formative orientée sur l'encouragement en 3H et au premier semestre de la 4H conformément au Lehrplan 21. Si un-e élève devait éprouver sur le long terme des difficultés d'apprentissage importantes et significatives, les mesures de soutien nécessaires pourraient être mises en place sur la base de ces documents. En novembre 2019, toutes et tous les enseignant-e-s de 3H et 4H ont suivi une formation continue obligatoire consacrée à la nouvelle structuration de l'évaluation au 1^{er} cycle ainsi qu'à l'introduction et à l'utilisation du document de base «Lbf 3H/4H». Depuis la fin novembre, l'évaluation en 3H et au premier semestre de la 4H a lieu selon le Lbf 3H/4H sous la forme d'une «année pilote». A la fin de l'année scolaire 2019/20, le document de base «Lbf 3H/4H» sera soigneusement évalué et il sera procédé aux adaptations nécessaires. En 3H et au premier semestre de la 4H n'intervient aucune évaluation sommative des compétences disciplinaires ou transdisciplinaires (avec des appréciations ou des notes). Celle-ci a lieu pour la première fois au 2^e semestre de la 4H et est mentionnée dans le bulletin scolaire de fin de 4H sous la forme d'appréciations.

Avec la prise en compte de la motion 2019-GC-53 approuvée par le Grand Conseil, voici ce qui est valable pour l'enseignement obligatoire alémanique quant au bulletin scolaire à partir de l'année scolaire 2019/20 avec l'introduction du Lehrplan 21:

1H/2H	Attestation de suivi de l'enseignement et attestation de l'entretien avec les parents, lequel s'appuie sur l'instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation .
3H & 1 ^{er} semestre de la 4H	Attestation de suivi de l'enseignement dans les disciplines allemand, mathématiques, NMG (nature, humanité, société), arts, musique, mouvement et sport (aucune notation) ainsi qu' attestation de l'entretien avec les parents, lequel s'appuie sur l'instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation .

2 ^e semestre de la 4H	Le niveau d'atteinte des objectifs fixés pour les compétences disciplinaires est évalué par des appréciations selon l'échelle suivante: a) Les objectifs d'apprentissage sont très bien atteints. b) Les objectifs d'apprentissage sont bien atteints. c) Les objectifs d'apprentissage sont atteints. d) Les objectifs d'apprentissage sont non atteints. Les compétences transdisciplinaires sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.
5H–8H	Le niveau d'atteinte des objectifs fixés pour les compétences disciplinaires est évalué à l'aide de notes (de 6 à 3, les notes au demi étant possibles). Les compétences transdisciplinaires sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.
9H–11H	Le niveau d'atteinte des objectifs fixés pour les compétences disciplinaires est évalué à l'aide de notes (de 6 à 1, les notes au demi étant possibles). Les compétences transdisciplinaires sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.
1H/2H	Attestation de suivi de l'enseignement et attestation de l'entretien avec les parents, lequel s'appuie sur l'instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation .
3H–4H	Le niveau d'atteinte des objectifs d'apprentissage disciplinaires est évalué par des appréciations selon l'échelle suivante: a) Les objectifs d'apprentissage sont maîtrisés avec aisance. b) Les objectifs d'apprentissage sont maîtrisés. c) Les objectifs d'apprentissage sont atteints. d) Les objectifs d'apprentissage sont non atteints. Les capacités transversales sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire. (Instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation)
5H–8H	Le niveau d'atteinte des objectifs d'apprentissage disciplinaires est évalué à l'aide de notes (de 6 à 3, les notes au demi étant possibles). Les capacités transversales sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.
9H–11H	Le niveau d'atteinte des objectifs d'apprentissage disciplinaires est évalué à l'aide de notes (de 6 à 1, les notes au demi étant possibles). Les capacités transversales sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.

Voici ce qui sera valable pour l'enseignement obligatoire francophone quant au bulletin scolaire à partir de l'année scolaire 2021/22:

Les différences linguistiques régionales (*en gris*) des bulletins scolaires dans le canton de Fribourg concernent ainsi le moment de l'introduction de l'évaluation sommative (appréciations) au 1^{er} cycle ainsi que la terminologie et les contenus des plans d'études PER et Lehrplan 21 (disciplines, descriptifs de disciplines, formulations relatives aux critères des compétences transdisciplinaires).

Ainsi, il est donné suite à la demande formulée dans la motion acceptée par le Grand Conseil le 26 juin 2019 selon laquelle une évaluation sommative avec des appréciations doit avoir lieu pour la première fois à la fin du 1^{er} cycle (4H, fin du 2^e semestre) dans le bulletin scolaire de la partie alémanique. Cela nécessite la modification suivante de l'article 37 de la loi sur la scolarité obligatoire (LS) du 9 septembre 2014:

Art. 37 al. 4 (nouveau)

⁴ *Le contenu des bulletins scolaires se réfère au plan d'études de la région linguistique concernée.*

3. Conséquences financières et en personnel

Le présent projet n'entraîne aucune conséquence financière ou en personnel.

4. Répartition des tâches Etat-communes

Le présent projet ne modifie pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

La thématique «Evaluation et bulletin scolaire de l'enseignement obligatoire» est une tâche pédagogique relevant de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport.

5. Effets sur le développement durable

Les effets sur le développement durable (art. 197 LGC) ont été évalués à l'aide de la Boussole21, conformément à ce que prévoit la stratégie cantonale de Développement durable. Cette évaluation est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et la nouveauté qu'apporte la modification de la loi scolaire.

Les effets de la modification se déploient sur le domaine Société.

Cette modification de loi améliore la cohérence avec le plan d'études des deux régions linguistique (PER et Lehrplan 21). Par contre, elle diminue la cohérence cantonale.

6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet

Le présent projet est conforme à la Constitution fédérale et cantonale, ainsi qu'au droit fédéral et elle ne présente pas d'incompatibilité avec le droit européen.

7. Soumission aux référendums législatif et financier

Le présent projet est soumis au référendum législatif. Il n'est pas soumis au référendum financier.

Botschaft 2020-DICS-7

11. Februar 2020

—
des Staatsrats an den Grossen Rat
Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule
(Beurteilung und Schulzeugnis)

Als Antwort auf die Motion 2019-GC-53 Jakob Christine/Johner-Etter Ueli zur Beurteilung und Zeugnis im 1. Zyklus (1–4H) des obligatorischen Unterrichts unterbreiten wir Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG).

1. Hintergrund des Änderungsvorschlags	5
2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung	6
3. Finanzielle und personelle Auswirkungen	8
4. Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden	8
5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	8
6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europa-Verträglichkeit der Vorlage	8
7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum	8

1. Hintergrund des Änderungsvorschlags
**1.1. Motion 2019-GC-53 Jakob Christine/
 Johner-Etter Ueli. Beurteilung und
 Zeugnis im 1. Zyklus (1–4H) des
 obligatorischen Unterrichts**

Die Motion 2019-GC-18 betreffend Beurteilung und Zeugnis im 1. Zyklus (1–4H) des obligatorischen Unterrichts wurde von der Grossrätin Christine Jakob und dem Grossrat Ueli Johner-Etter sowie von 31 Mitunterzeichnenden am 15. April 2019 eingereicht und am 23. April 2019 dem Staatsrat übermittelt. Die Motionäre wiesen darauf hin, dass auf Entscheid des Kantons die Schulen des obligatorischen deutschsprachigen Unterrichts ab dem Schuljahr 2019/20 nach dem Lehrplan 21 (LP 21) arbeiten und das Schulzeugnis, gemäss Empfehlung des Fachberichts «Beurteilen» der Deutschschweizer Erziehungsdirektoren-Konferenz (D-EDK), frühestens am Ende des 1. Zyklus (Ende der 2. Primarklasse/4H) eine Leistungsbeurteilung beinhalten solle. Dies mit der Begründung, dass die Schülerinnen und Schüler dieser Stufe starke Unterschiede bezüglich ihrer Lernentwicklung vorweisen und um zu frühen, nicht altersgemässen Leistungsdruck zu vermeiden.

Gemäss den Motionären widerspricht der Grundsatzentscheid vom 14. Dezember 2018 der Direktion für Erzie-

hung, Kultur und Sport (EKSD) betreffend Beurteilung und Schulzeugnis im 1. Zyklus (1H/2H: Unterrichtsbestätigung, Bestätigung des Elterngesprächs mit Aufzeigen der Lernfortschritte der Schülerin oder des Schülers anhand des offiziellen Begleit- und Beurteilungsinstruments; 3H/4H: Bewertung der Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen anhand einer 4er-Skala mit Prädikaten) zwecks Harmonisierung beider Sprachregionen sowohl der Empfehlung des Fachberichts der D-EDK wie auch dem Grundgedanken des LP 21.

Die Motionäre sind der Ansicht, dass der Kanton Freiburg mit zwei unterschiedlichen Lehrplänen sowie sprachregionalen und kulturellen Unterschieden, auch zwei unterschiedliche Schulzeugnismodelle im öffentlichen Bildungsbereich zulassen solle und die entsprechenden Massnahmen zu treffen seien.

Daher verlangen sie, der Empfehlung der D-EDK und dem entsprechenden Fachbericht der Arbeitsgruppe der Kommission Volksschule «Beurteilen» nachzukommen, dass im deutschsprachigen Schulzeugnis erstmals am Ende des ersten Zyklus (2. Semester 4H) eine summative Beurteilung mit Prädikaten erfolgt. Die gesetzlichen Bestimmungen seien entsprechend anzupassen.

1.2. Antwort des Staatsrats auf die Motion und Abstimmungsentscheid des Grossen Rats

Am 28. Mai 2019 antwortete der Staatsrat den Motionären mit einem Überblick über die aktuelle Handhabung der Beurteilung der Fachbereiche im Schulzeugnis von der 1H bis zur 11H im deutsch- und französischsprachigen Kantonsteil.

Im Weiteren erinnerte der Staatsrat daran, dass mit dem Gesetz vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) der Forderung des Grossen Rates zur Harmonisierung der beiden Schulsysteme und Gleichbehandlung aller Schülerinnen und Schüler im Kanton Rechnung getragen werde.

Der Staatsrat war der Ansicht, dass die Artikel 37 und 38 des neuen SchG und die Artikel 72 bis 75, 77 bis 79 und 81 des Reglements vom 19. April 2016 zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR, SGF 411.0.11) alle notwendigen Rechtsgrundlagen enthielten, um eine harmonisierte und gleichwertige Bewertung – insbesondere hinsichtlich Schulzeugnis – der deutsch- und französischsprachigen Schülerinnen und Schüler im Kanton Freiburg zu gewährleisten. Dabei gewichtete er die Harmonisierung innerhalb des Kantons höher als die sprachregionale oder interkantonale, da die deutsch- und französischsprachigen Schülerinnen und Schüler des Kantons Freiburg nach ihrer obligatorischen Schulzeit die gleichen postobligatorischen kantonalen Berufs- oder Mittelschulen der Sekundarstufe 2 (Gymnasien, Fach- und Handelsmittelschulen) besuchen. Betreffend der Stufen 3H und 4H existierte bereits eine bewährte, gleichwertige Handhabung der Beurteilung der fachlichen Kompetenzen im deutsch- und französischsprachigen Schulzeugnis und diese sollte beibehalten werden. Aus diesen Gründen schlug der Staatsrat vor, die Motion abzulehnen.

Der Grosse Rat ist dieser Empfehlung nicht gefolgt. Am 26. Juni 2019 wurde die Motion mit 57 zu 31 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen als erheblich erklärt. Die Gründe, welche zu dieser Entscheidung führten, betrafen vor allem die Frage des Zeitpunkts und der Form einer summarischen Beurteilung im Schulzeugnis im 1. Zyklus. Die Beurteilung im 1. Zyklus soll in erster Linie formativ in Form von Feedbacks und regelmässigen Standortbestimmungen erfolgen. Viele Parlamentarierinnen und Parlamentarier waren der Ansicht, dass die Einführung des LP 21 der richtige Zeitpunkt für einen Haltungswechsel hinsichtlich der Beurteilungspraxis sei. Die sprachregionale Auslegung der Bildungsziele in den Lehrplänen PER und LP 21 sowie die sprachlich-kulturelle Prägung sollen in die Beurteilungspraxis einfließen. Somit sollen im Kanton Freiburg für den 1. Zyklus zwei unterschiedliche Zeugnismodelle gelten. Mit dieser Entscheidung wird der Staatsrat verpflichtet, eine Änderung von Artikel 37 SchG vorzuschlagen.

2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung

Der Grosse Rat verankerte im Jahr 2014 die gesetzlichen Grundlagen zur Beurteilung und Promotion im SchG. Zu erwähnen sind dabei zwei Schwerpunkte:

- > Artikel 37 Abs.1 SchG: *Die Arbeiten in der Schule sind Gegenstand einer regelmässigen Beurteilung, die den einzelnen Schülerinnen und Schülern und ihren Eltern mitgeteilt wird.*
- > Artikel 38 Abs. 1 SchG: *Massgebend für den Übertritt von einem Schuljahr ins nächste oder von einem Zyklus in den nächsten sind die schulische Arbeit, die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten sowie das Alter der Schülerin oder des Schülers.*

Die Artikel 72–79 SchR präzisieren ausführlich Ziel, Inhalt, Modalitäten, Kriterien und Bekanntgabe der Beurteilung sowie Angaben betreffend Schulzeugnis. Mit der Verankerung des Bezugs des Inhalts der Schulzeugnisse auf die Lehrpläne in Artikel 37 SchG soll der Forderung der Motion Rechnung getragen werden.

Die Terminologie der Lehrpläne hinsichtlich Fachbezeichnungen und überfachlichen Kompetenzen muss in den Schulzeugnissen der jeweiligen Sprachregion aufgenommen werden. In diesem Kapitel wird erklärt, welche unterschiedlichen Einflüsse die sprachregionale Auslegung der Bildungsziele in die zwei Lehrpläne «Plan d'études romand» (PER) und LP 21 hinsichtlich Beurteilungsverständnis und Schulzeugnis des 1. Zyklus des deutschsprachigen obligatorischen Unterrichts haben.

Diese Botschaft stützt sich weitgehend auf die Antwort des Staatsrats vom 28. Mai 2019 auf die Motion 2019-GC-53.

2.1. Zwei sprachregionale Lehrpläne (PER und LP 21)

Im französischsprachigen Kantonsteil wurde der PER 2010 eingeführt, der LP 21 trat an den deutschsprachigen obligatorischen Schulen auf Beginn des Schuljahres 2019/20 in Kraft und wird bis Ende Schuljahr 2022/23 vollständig implementiert sein. Die sprachregionale Auslegung der Bildungsziele in den PER und LP 21 sowie die sprachlich-kulturelle Prägung haben auf unterschiedlichen Ebenen auf die Schulen der beiden Sprachregionen Einfluss. Dieser Einfluss betrifft unter anderem die Schulkultur, die Schul- und Unterrichtsorganisation, die Studentafeln und das Beurteilungsverständnis.

2.2. Beurteilungsverständnis

Weder der LP 21 noch der PER machen Aussagen zur promotionsrelevanten Beurteilung, namentlich nicht zu Prüfungen, Schulzeugnissen, Notengebung und Promotionsregelungen, welche kantonal geregelt werden. Hingegen macht der im Begehren der Motionäre erwähnte Fachbericht «Beurteilen»

der Arbeitsgruppe Kommission Volksschule (03.11.2015) der Deutschschweizer Erziehungsdirektoren (D-EDK) für die Leistungsbeurteilung im ersten Zyklus (1H-4H) folgende Empfehlung: «Da der LP 21 erstmals für das Ende des 1. Zyklus (Ende der 2. Primarklasse/4H) verbindliche Ziele formuliert, sollte das Zeugnis auch frühestens am Ende des 1. Zyklus eine Leistungsbeurteilung beinhalten. Damit wird einerseits der Tatsache Rechnung getragen, dass sich die Kinder auf dieser Stufe hinsichtlich ihrer Lernentwicklung stark unterscheiden. Zudem kann vermieden werden, dass die Kinder zu früh einem nicht altersgemässen Leistungsdruck ausgesetzt werden».

Wie erwähnt, macht der LP 21 keine Aussagen zur promotionsrelevanten Beurteilung, da diese in der Hoheit der Kantone liegt und sich auf die jeweiligen kantonalen Rahmenbedingungen stützt. Somit gibt es auch in den Deutschschweizer Kantonen keine einheitliche Praxis bezüglich zeugnisrelevante Beurteilung im ersten Zyklus.

Hingegen bieten die Kompetenzformulierungen des LP 21 die Möglichkeiten der Stärkung der formativen, förderorientierten Beurteilung in allen Zyklen. Hierzu hat das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) ein schulinternes Weiterbildungskonzept mit drei Modulen («Beurteilung und Kompetenzerleben», «Formatives Feedback und adaptive Unterstützung» sowie «Differenzierung und Lernaufgaben») entwickelt, die im Zeitraum von 2019/20–2022/23 von allen Schulen verbindlich durchgeführt werden müssen.

2.3. Schulzeugnis des 1. Zyklus für den deutschsprachigen obligatorischen Unterricht

Um den Forderungen der vom Grossen Rat erheblich erklärten Motion 2019-GC-2019 nachzukommen, erfolgt die Beurteilung im 1. Zyklus im Schulzeugnis mit Inkrafttreten des LP 21 auf Beginn des Schuljahres 2019/20 wie folgt:

- > In der 1H und 2H werden im Schulzeugnis der Unterrichtsbesuch sowie der Hinweis vermerkt, dass ein Elterngespräch zum aktuellen Lern- und Entwicklungsstand auf der Grundlage des offiziellen Dokuments «Lernen begleiten und fördern in der 1H und 2H» (Lbf 1H/2H) des DOA stattgefunden hat.
- > In der 3H und im 1. Semester 4H werden im Schulzeugnis der Unterrichtsbesuch in den Fächern «Deutsch», «Mathematik», «Natur, Mensch, Gesellschaft (NMG)», «Gestalten», «Bewegung und Sport» sowie «Musik» mit «besucht» vermerkt. Ebenfalls wird im Schulzeugnis bestätigt, dass ein Elterngespräch basierend auf dem verbindlichen Basisinstrument «Lernen begleiten und fördern 3H/4H» (Lbf 3H/4H) zum aktuellen Lern- und Entwicklungsstand der Schülerin oder des Schülers in den fachlichen und überfachlichen Kompetenzen stattgefunden hat. Nach Erheb-

lich-erklärung der Motion wurde dieses Instrument vom DOA in Zusammenarbeit mit der Pädagogischen Hochschule Freiburg, Lehrerinnen der 3H/4H und einer Schulleiterin zur formativen förderorientierten Beurteilung in der 3H und im ersten Semester der 4H gemäss LP 21 entwickelt und Mitte Oktober 2019 fertiggestellt. Sollte eine Schülerin oder ein Schüler längerfristig grosse und signifikante Lernschwierigkeiten haben, können aufgrund dieser Dokumente die nötigen Unterstützungsmassnahmen ergriffen werden. Alle Lehrpersonen der 3H und 4H absolvierten im November 2019 eine obligatorische Weiterbildung betreffend neue Ausrichtung der Beurteilung im 1. Zyklus sowie der Einführung und Handhabung des «Basisdokuments Lbf 3H/4H». Seit Ende November erfolgt die Beurteilung in der 3H und im 1. Semester 4H gemäss Lbf 3H/4H im Sinne eines «Pilotjahres». Ende Schuljahr 2019/20 wird das «Basisdokument Lbf 3H/4H» sorgfältig evaluiert und die nötigen Anpassungen vorgenommen. In der 3H und im 1. Semester 4H erfolgt *keine summative Bewertung* der fachlichen und überfachlichen Kompetenzen (mit Prädikaten oder Noten). Diese findet erstmals im 2. Semester der 4H statt und wird im Schulzeugnis am Ende der 4H in Form von Prädikaten ausgewiesen.

Mit der Umsetzung der vom Grossen Rat erheblich erklärten Motion 2019-GC-53 gilt für den deutschsprachigen obligatorischen Unterricht mit Inkrafttreten des LP 21 hinsichtlich Schulzeugnis ab Schuljahr 2019/20:

1H/2H	Unterrichtsbestätigung und Bestätigung des Elterngesprächs, welches sich auf das offizielle Begleit- und Beurteilungsinstrument stützt.
3H & 4H 1. Semester	Unterrichtsbestätigung in den Fächern Deutsch, Mathematik, NMG (Natur, Mensch, Gesellschaft), Gestalten, Musik, Bewegung und Sport (keine Bewertung) sowie Bestätigung des Elterngesprächs, welches sich auf das offizielle Begleit- und Beurteilungsinstrument stützt.
4H 2. Semester	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Prädikaten mit folgender Skala bewertet: a) Lernziele sehr gut erreicht b) Lernziele gut erreicht c) Lernziele erreicht d) Lernziele nicht erreicht Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.
5H–8H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Noten (6–3, halbe Noten sind möglich) bewertet. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.
9H–11H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Noten (6–1, halbe Noten sind möglich) bewertet. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.

Für den französischsprachigen obligatorischen Unterricht wird hinsichtlich Schulzeugnis mit Beginn des Schuljahres 2021/22 Folgendes gelten:

1H/2H	Unterrichtsbestätigung und Bestätigung des Elterngesprächs, welches sich auf das offizielle Begleit- und Beurteilungsinstrument stützt.
3H & 4H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird mit folgender Skala anhand von Prädikaten bewertet: a) Die Lernziele werden mit Leichtigkeit beherrscht. b) Die Lernziele werden beherrscht. c) Die Lernziele werden erreicht. d) Die Lernziele werden nicht erreicht. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt (Offizielles Begleit- und Beurteilungsinstrument).
5H–8H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Noten (6–3, halbe Noten sind möglich) bewertet. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.
9H–11H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Noten (6–1, halbe Noten sind möglich) bewertet. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.

Die sprachregionalen Unterscheide (*grau hinterlegt*) der Schulzeugnisse im Kanton Freiburg betreffen somit den Zeitpunkt der Einführung der summativen Bewertung (Prädikate) im 1. Zyklus sowie die Terminologie und Inhalte der Lehrpläne PER und LP 21 (Fächer, Fachbezeichnungen, Formulierungen bezüglich der Kriterien der überfachlichen Kompetenzen).

Damit wird der Forderung der am 26. Juni 2019 vom Grossen Rat erheblich erklärten Motion, dass im deutschsprachigen Schulzeugnis erstmals am Ende des ersten Zyklus (4H Ende 2. Semester) eine summative Beurteilung mit Prädikaten erfolgt, entsprochen. Dies bedingt folgende Anpassung von Artikel 37 des Gesetzes vom 9. September über die obligatorische Schule (SchG):

Art. 37 Abs. 4 (neu)

⁴ Der Inhalt der Schulzeugnisse bezieht sich auf den Lehrplan der jeweiligen Sprachregion.

3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen zur Folge.

4. Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden

Diese Gesetzesänderung ändert nichts an der Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden.

Die Thematik «Beurteilung und Zeugnis des obligatorischen Unterrichts» ist eine pädagogische Aufgabe und liegt in der Verantwortung der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport.

5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (Art. 197 GRG) wurden gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Kompass 21 analysiert. Diese Beurteilung basiert auf einer Gegenüberstellung der heutigen Situation und der Neuerungen, welche die Änderung des Schulgesetzes mit sich bringt.

Die Auswirkungen der Gesetzesänderungen machen sich im gesellschaftlichen Bereich sichtbar.

Die Gesetzesvorlage verbessert die Kohärenz mit den Lehrplänen (PER und LP 21) der beiden Sprachregionen. Auf der anderen Seite vermindert sie die kantonale Kohärenz.

6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europa-Verträglichkeit der Vorlage

Die Gesetzesvorlage steht in Einklang mit der Bundes- und Kantonsverfassung sowie mit dem europäischen Recht.

7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum

Diese Gesetzesvorlage untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht hingegen nicht dem Finanzreferendum.

Projet du 11.02.2020

Loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire (évaluation et bulletin scolaire)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **411.0.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la motion 2019-GC-53 Jakob Christine/Johner-Etter Ueli – Evaluation et bulletin scolaire au premier cycle (1–4H) de la scolarité obligatoire –, prise en considération par le Grand Conseil le 26 juin 2019;

Vu le message 2020-DICS-7 du Conseil d'Etat du 11 février 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 411.0.1 (Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, L.S), du 9.9.2014) est modifié comme il suit:

Art. 37 al. 4 (nouveau)

⁴ Le contenu des bulletins scolaires se réfère au plan d'études de la région linguistique concernée.

Entwurf vom 11.02.2020

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule (Beurteilung und Schulzeugnis)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **411.0.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Motion 2019-GC-53 Jakob Christine/Johner-Etter Ueli – Beurteilung und Zeugnis im 1. Zyklus (1–4H) des obligatorischen Unterrichts –, die vom Grosse Rat am 26. Juni 2019 erhebtlich erklärt wurde; nach Einsicht in die Botschaft 2020-DICS-7 des Staatsrats vom 11. Februar 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 411.0.1 (Gesetz über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG), vom 9.9.2014) wird wie folgt geändert:

Art. 37 Abs. 4 (neu)

⁴ Der Inhalt der Schulzeugnisse bezieht sich auf den Lehrplan der jeweiligen Sprachregion.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Rapport 2020-DICS-24

3 novembre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat 2019-GC-43 Rose-Marie Rodriguez/Stéphane Sudan –
Changement d'horaire au cycle d'orientation**

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport sur postulat 2019-GC-43 concernant le changement d'horaire au cycle d'orientation.

Ce rapport comprend les chapitres suivants:

1. Introduction	2
1.1. Résumé du postulat	2
1.2. Réponse du Conseil d'Etat	2
1.3. Acceptation du postulat	3
2. Méthode de travail	3
3. Réponses à la consultation par questionnaires	3
3.1. Résultats de la consultation du corps enseignant du cycle d'orientation et du corps enseignant spécialisé du cycle d'orientation	3
3.2. Résultats de la consultation des directions d'école du cycle d'orientation, résultats chiffrés	4
4. Réponses à la consultation par prises de position écrites	5
4.1. Remarques préalables	5
4.1.1. Relations entre le mercredi après-midi de congé et l'horaire continu	5
4.1.2. Différents modèles d'horaire continu	6
4.1.3. Résumé des positions des entités	6
4.2. Grille horaire, gestion du temps, horaire continu	7
4.2.1. Densification de l'horaire	7
4.2.2. Surcharge des élèves et suppression des heures d'études	8
4.2.3. Participation aux cours facultatifs	8
4.2.4. Heure de début des journées de cours	8
4.2.5. Vie familiale et vie professionnelle	8
4.3. Infrastructures scolaires et sportives	9
4.3.1. Manque de salles spéciales	9
4.3.2. Manque d'infrastructures sportives	9
4.3.3. Conséquences du manque d'infrastructures	10
4.4. Infrastructures pour les repas, gestion du temps de midi, encadrement	10
4.4.1. Manque d'infrastructures pour accueillir les élèves à midi	10
4.4.2. Conception du repas	11
4.4.3. Charge financière pour les familles	11
4.4.4. Construction des nouveaux cycles d'orientation en fonction de la possibilité pour les élèves de rentrer manger à la maison à midi	12
4.4.5. Qualité des repas et qualité de vie	12
4.4.6. Sport sur le temps de midi	12
4.4.7. Définition des responsabilités	13
4.4.8. Financement	13
4.4.9. Horaire continu au degré primaire	13

4.5. Transports scolaires	13
4.5.1. Impacts sur les transports scolaires	13
4.5.2. Trajets	14
4.6. Activités extrascolaires dans le cadre du mercredi après-midi de congé	14
4.6.1. Activités culturelles, artistiques et sportives	14
4.6.2. Autres avantages du mercredi après-midi de congé	15
4.6.3. Encadrement	15
4.6.4. Accueil extrascolaire	15
4.6.5. Attentes trop nombreuses portées sur le mercredi après-midi de congé	16
4.6.6. Autres	16
4.7. Activités extrascolaires dans le cadre de l'horaire continu	16
4.7.1. Avantages de l'horaire continu concernant les activités extrascolaires	16
4.7.2. Encadrement	16
4.8. Corps enseignant	17
4.8.1. Impact du mercredi après-midi de non-cours et de l'horaire continu sur le corps enseignant	17
4.8.2. Séances et formation continue	17
4.8.3. Autres impacts de l'horaire continu sur le corps enseignant	18
4.9. Orientation professionnelle et préparation au parcours post-obligatoire	18
4.10. Enseignement spécialisé	18
4.11. Logopédie, psychologie et psychomotricité	18
4.12. Impact sur les communes, prise en compte des facteurs régionaux et liberté de décision	19
4.13. Introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu: quelle vision pour l'école?	19
<hr/>	
5. Pratiques dans les autres cantons	20
5.1. Canton du Valais	20
5.2. Canton de Berne	20
<hr/>	
6. Ouverture sur des questions pédagogiques	20
<hr/>	
7. Synthèse et conclusion	21

1. Introduction

1.1. Résumé du postulat

Par postulat déposé le 28 mars 2019, Rose-Marie Rodriguez, Stéphane Sudan et 25 cosignataires invitent le Conseil d'Etat à étudier la possibilité d'introduire le mercredi après-midi de congé ou l'horaire continu au cycle d'orientation. Ce postulat fait suite à la motion d'Yvan Hunziker et Ruedi Schläfli 2018-GC-78 sur l'horaire au secondaire 1, qui a été rejetée. Les postulant-e-s considèrent que les questions qui ont été soulevées dans le cadre de cette motion et lors des débats parlementaires restent d'actualité et méritent une réflexion approfondie. Il et elle demandent que soient examinées en détail les incidences positives et négatives qu'aurait l'introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu sur les élèves, l'école et ses différents partenaires.

1.2. Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse datée du 24 septembre 2019, le Conseil d'Etat estime que le mercredi après-midi de congé pourrait avoir des bénéfices aussi bien pour les élèves (temps de repos, possibles activités sportives et artistiques, etc.) que pour le corps enseignant (organisation de séances, de formation continue, etc.).

Le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que l'introduction du mercredi après-midi de congé ne devrait pas se faire au détriment du nombre d'unités d'enseignement hebdomadaire requises (32–34 unités selon l'art. 30 RLS) pour atteindre les objectifs des plans d'étude et pour respecter la Constitution fribourgeoise (1 unité pour l'enseignement religieux des églises et communautés religieuses reconnues. Ce qui fait 31–33 unités + 1 unité d'enseignement religieux).

La question de la possible suppression des heures d'étude surveillées est évoquée, en précisant que celles-ci n'existent que partiellement, voire pas du tout, dans les écoles de la partie alémanique du canton.

Le Conseil d'Etat mentionne aussi dans sa réponse le scepticisme de certains partenaires de l'école concernant l'introduction du mercredi après-midi de congé, en rapport avec les aspects suivants: répartition des leçons du mercredi après-midi sur les autres jours de la semaine en cas de congé, manque d'infrastructures scolaires et sportives que cela engendrerait, organisation des transports scolaires et des cantines, encadrement des adolescentes et adolescents le mercredi après-midi, etc.

Constatant la complexité du sujet, le Conseil d'Etat propose d'analyser la situation actuelle sur la question du mercredi après-midi de congé, mais également sur celle de l'horaire continu proposé par les postulant-e-s comme une autre option. Il s'engage à consulter différentes entités et à effectuer une comparaison avec la situation dans d'autres cantons.

1.3. Acceptation du postulat

L'acceptation du postulat par le Grand Conseil en date du 17 octobre 2019 a entraîné la réalisation du présent rapport.

2. Méthode de travail

La consultation a été organisée sous deux formes. Le corps enseignant du cycle d'orientation, dont le corps enseignant spécialisé du cycle d'orientation, a été consulté au moyen d'un questionnaire informatisé qui sera détaillé ci-dessous. Il en va de même pour les directions d'école du cycle d'orientation qui ont reçu un questionnaire sensiblement différent. Toutes les autres entités consultées se sont vues demander une prise de position écrite.

En raison, d'une part, de la quantité de réponses reçues, qui ne permet en aucun cas d'exposer dans le menu détail la position de chaque entité, et en raison aussi de la relative convergence de ces réponses, ce rapport est organisé de la manière suivante: dans un premier temps, la partie «Réponses à la consultation par questionnaires» présente les résultats chiffrés de l'enquête informatisée réalisée auprès du corps enseignant

et des directions d'école du cycle d'orientation. Dans un second temps, la partie «Réponses à la consultation par prises de position écrites» expose par thématique les principales problématiques qui ressortent de la consultation des différentes entités; cette section inclut aussi les remarques des directions d'écoles du cycle d'orientation qui, dans le cadre du questionnaire informatisé, avaient la possibilité de préciser leurs réponses aux différentes questions de manière libre. Cette partie est suivie d'une comparaison avec la situation d'autres cantons. Trois cantons ont en effet été contactés pour obtenir des informations sur leur fonctionnement concernant le sujet de ce rapport. Deux d'entre eux, à savoir les cantons de Berne et du Valais, ont répondu à cette demande.

Dans leur réponse à la consultation, de nombreuses entités ont exprimé leur gratitude d'avoir pu s'exprimer sur le postulat. Le Conseil d'Etat souhaite à son tour remercier toutes les personnes et les entités du canton de Fribourg, du canton de Berne et du canton du Valais qui ont pris part à cette consultation et qui ont accepté de partager leur expérience.

3. Réponses à la consultation par questionnaires

3.1. Résultats de la consultation du corps enseignant du cycle d'orientation et du corps enseignant spécialisé du cycle d'orientation

Le corps enseignant du cycle d'orientation, y compris le corps enseignant spécialisé du cycle d'orientation, a été invité à répondre à un questionnaire informatisé comprenant différentes questions fermées. 700 enseignantes et enseignants (sur 1314) ont participé à l'enquête, dont 553 du Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) et 147 du Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA). Sur ces 700 enseignantes et enseignants qui ont répondu, 37 sont enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, dont 10 du DOA et 27 du SEnOF. Le tableau ci-dessous présente les questions posées et les réponses obtenues.

Questions	Oui	Oui en %	Non	Non en %
1. L'introduction du mercredi après-midi de congé est-elle selon vous bénéfique aux élèves?	283	40,43%	417	59,57%
2. Selon vous, l'introduction du mercredi après-midi de congé faciliterait-elle l'organisation du travail du corps enseignant (possibilité d'organiser des séances le mercredi après-midi ou de la formation continue, etc.)?	282	40,29%	418	59,71%
3. Êtes-vous favorable à l'introduction du mercredi après-midi de congé?	241	34,43%	459	65,57%
4. L'introduction de l'horaire continu est-elle selon vous bénéfique aux élèves?	315	45,00%	385	55,00%
5. Selon vous, l'introduction de l'horaire continu faciliterait-elle l'organisation du travail du corps enseignant?	286	40,86%	414	59,14%
6. Êtes-vous favorable à l'introduction de l'horaire continu?	313	44,71%	387	55,29%

Question additionnelle	Mercredi après-midi	En %	Horaire continu	En %
Les 142 enseignantes et enseignants ayant répondu favorablement à la fois à la question 3 et à la question 6 se sont vu poser une question additionnelle.	81	57,04%	61	42,96%
7. Dans le cas où vous êtes favorable à la fois à l'introduction du mercredi après-midi de congé et à l'introduction de l'horaire continu, merci d'indiquer votre préférence:				

3.2. Résultats de la consultation des directions d'école du cycle d'orientation, résultats chiffrés

Pour les directions d'école du cycle d'orientation (dans ce rapport, *direction d'école* est utilisé pour signifier l'équipe de direction, c'est-à-dire les directrices et directeurs, ainsi que les adjointes et adjoints), un questionnaire similaire à celui proposé au corps enseignant a été élaboré, mais avec la pos-

sibilité de s'exprimer librement pour détailler la réponse à chaque question fermée. Sur les 22 directions d'école consultées, 21 ont répondu.

Les questions fermées sont présentées ci-dessous sous forme de tableau. Les commentaires libres des directions d'école sont pris en compte dans la partie «Réponses à la consultation par prises de position écrite».

Questions concernant le mercredi après-midi de congé	Oui	Oui en %	Non	Non en %
1. Dans votre cercle scolaire, tout ou partie des classes du cycle d'orientation utilisent-elles actuellement des infrastructures du degré primaire (sportives ou autres) le mercredi après-midi?	7	33,33%	14	66,67%
2. Dans votre cercle scolaire, l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait-il un manque d'infrastructures sportives et/ou d'infrastructures scolaires?	19	90,48%	2	9,52%
3. Voyez-vous des difficultés particulières à l'introduction du mercredi après-midi de congé au niveau de la grille horaire?	17	80,95%	4	19,05%
4. Voyez-vous des difficultés particulières à l'introduction du mercredi après-midi de congé au niveau des transports scolaires?	8	38,10%	13	61,90%
5. L'introduction du mercredi après-midi de congé serait-elle selon vous bénéfique aux élèves?	6	28,57%	15	71,43%
6. L'introduction du mercredi après-midi de congé serait-elle selon vous bénéfique au corps enseignant?	3	14,29%	18	85,71%
7. Êtes-vous favorable à l'introduction du mercredi après-midi de congé?	3	14,29%	18	85,71%

Questions concernant l'horaire continu	Oui	Oui en %	Non	Non en %
8. Votre cercle scolaire dispose-t-il d'une ou plusieurs cantine(s)?	12	57,14%	9	42,86%
9. Votre cercle scolaire dispose-t-il d'un ou plusieurs espace(s) permettant à toutes et tous les élèves de manger à midi à l'intérieur des locaux?	8	38,10%	13	61,90%
10. Dans votre cercle scolaire, l'introduction de l'horaire continu aurait-il pour conséquence de devoir développer une offre de cantine scolaire et/ou une infrastructure pour que toutes et tous les élèves puissent manger à midi à l'intérieur des locaux?	16	76,20%	5	23,81%
11. L'introduction de l'horaire continu est-elle selon vous bénéfique aux élèves?	10	47,62%	11	52,38%
12. L'introduction de l'horaire continu est-elle selon vous bénéfique au corps enseignant?	10	47,62%	11	52,38%
13. Êtes-vous favorable à l'introduction de l'horaire continu?	9	42,86%	12	57,14%

Question additionnelle	Mercredi après-midi	Horaire continu
14. Dans le cas où vous êtes favorable à la fois à l'introduction du mercredi après-midi et à l'introduction de l'horaire continu, merci d'indiquer votre préférence:	0	1

4. Réponses à la consultation par prises de position écrites

Toutes les entités mentionnées dans la réponse du Conseil d'Etat du 24 septembre 2019 ont été consultées. La liste ci-dessous indique les entités qui ont répondu.

- > Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF)
- > Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA)
- > Inspectorat scolaire du Service de l'enseignement obligatoire de langue française
- > Inspectorat scolaire du Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande
- > Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO), partie francophone du canton
- > Conférence des directions du cycle d'orientation (SDK), partie germanophone du canton
- > Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM)
- > Service du sport (SSpo)
- > Conservatoire de Fribourg (COF)
- > Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA)
- > Association des directions des cycles d'orientation (ADCO)
- > Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF)
- > Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF)
- > Association professionnelle «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF)
- > Syndicat des services publics (SSP)
- > Conférence des directeurs de service de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP)
- > Association des communes fribourgeoises (ACF)
- > Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut-Lac français
- > Association du cycle d'orientation des communes de la Broye
- > Association du cycle d'orientation de la région de Morat (CORM/OSRM)
- > Association des communes du cycle d'orientation du district de la Singine
- > Association des communes de la Gruyère pour l'école du cycle d'orientation
- > Cercle scolaire de Gurmels (Gurmels, Kleinböisingen, Ulmiz)
- > Comité d'école du cycle d'orientation de la Veveyse
- > Service des écoles de la ville de Fribourg
- > Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF)
- > Schule & Elternhaus Kanton Freiburg
- > Deux conseils de parents du cycle d'orientation de Kerzers

- > Conseil des parents du cycle d'orientation de Dürdingen
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de Tafers
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de Plaffeien
- > Conseil des parents du cycle d'orientation germanophone de la ville de Fribourg (DOSF)
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de Wünnewil
- > Conseil des parents de l'association du cycle d'orientation de la Sarine-campagne et du Haut-Lac français
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de la Veveyse

Au cours de la consultation, le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) a reçu un courrier de l'Association Frisbee (Réseau fribourgeois des organisations de l'enfance et de la jeunesse) comprenant une prise de position sur la question du mercredi après-midi de congé. Celle-ci est également intégrée au rapport.

4.1. Remarques préalables

4.1.1. Relations entre le mercredi après-midi de congé et l'horaire continu

Dans le postulat, les député-e-s présentent le mercredi après-midi et l'horaire continu comme «deux options», c'est-à-dire comme deux choix d'une alternative. Dans le cadre de la consultation ayant permis de rédiger le présent rapport, il a donc été demandé aux différentes entités de se prononcer séparément sur les deux possibilités. Les avis récoltés montrent toutefois que ces questions se rejoignent en plusieurs points et qu'il est difficile de les traiter distinctement.

Comme indiqué dans la réponse du Conseil d'Etat du 24 septembre 2019, l'introduction d'un congé le mercredi après-midi ne doit pas se faire au détriment du nombre d'unités d'enseignement hebdomadaire requises pour atteindre les objectifs des plans d'étude et pour respecter la Constitution fribourgeoise. Ayant conscience de ce fait, de nombreuses entités mentionnent que la grille horaire au cycle d'orientation est déjà très dense et que, si le mercredi après-midi de congé venait à être introduit, cela chargerait considérablement le reste de la semaine. Les leçons qui ne pourraient pas être données le mercredi après-midi devraient être réparties sur les autres journées de cours et cette situation engendrerait obligatoirement l'un des trois scénarios suivants: les leçons devraient commencer plus tôt, les leçons devraient se terminer plus tard ou l'horaire continu devrait être introduit.

En effet, selon l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO), il est impossible d'introduire le mercredi après-midi de congé en 11H sans introduire en même temps l'horaire continu. Il en va de même en 10H pour les établissements qui ont 4 périodes de cours le matin et 3 périodes l'après-midi, quand bien même les heures d'études seraient supprimées. En 9H, pour les établissements qui ont 4 périodes de cours le matin et 3 périodes l'après-midi, il serait éventuellement possible, sur le plan de l'horaire, d'introduire le mer-

credi après-midi de congé sans devoir introduire l'horaire continu, mais la surcharge des infrastructures (voir plus loin) pourrait tout de même engendrer l'introduction de l'horaire continu.

On peut donc dire que l'horaire continu n'est pas seulement une option distincte du mercredi après-midi de congé, mais qu'il en serait probablement une conséquence.

Le contraire n'est évidemment pas le cas, car il est parfaitement possible d'introduire l'horaire continu sans le mercredi après-midi de congé. L'horaire continu est d'ailleurs déjà appliqué actuellement dans quelques cycles d'orientation du canton et peut être mis en œuvre sur décision des autorités locales.

4.1.2. Différents modèles d'horaire continu

Le postulat ne précise pas si l'horaire continu qui est souhaité est celui qui est déjà appliqué actuellement dans certains cycles d'orientation ou si un autre modèle est envisagé. Ainsi, ne sachant pas exactement ce qui est impliqué dans la notion d'horaire continu et considérant qu'il en existe plusieurs modèles, certaines entités, aussi bien dans la partie francophone du canton que dans la partie germanophone, ont affirmé qu'il leur faudrait plus d'informations pour pouvoir se prononcer, c'est-à-dire des exemples, des modèles de grilles horaires ainsi que des propositions concrètes en fonction de la taille et de la localisation des établissements. Par exemple, l'Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF) a mentionné l'exemple de l'Allemagne où les élèves enchaînent 5 unités le matin avec de courtes pauses de 5 à 10 minutes, puis 2 unités après une pause de 20 minutes à midi pour terminer à 14h. Elle estime que ce modèle ne conviendrait pas du tout, car ce rythme serait néfaste pour les élèves et aurait des conséquences trop importantes sur leur repas, alors même que l'école éduque à la nutrition et essaie de prévenir les dérives dans ce domaine.

Le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande DOA et le Service de l'enseignement obligatoire de langue française SEnOF signalent qu'actuellement, la loi sur la scolarité obligatoire du 9 septembre 2014 (LS, RSF 411.0.1) et son commentaire correspondant dans le règlement (art. 31) de la loi sur la scolarité obligatoire du 19 avril 2016 (RLS, RSF, 411.0.11) définissent l'horaire hebdomadaire; il n'est rien indiqué de spécifique concernant l'horaire continu, mais la loi ne l'interdit pas. L'horaire continu consiste en la possibilité donnée aux cycles d'orientation, en maintenant 5 jours complets de cours, de placer des leçons sur le temps de midi. Cela se pratique particulièrement pour l'économie familiale, le sport, les disciplines requérant des salles spéciales ou les cours facultatifs. Dans les retours de consultation, on peut constater que les entités évoquent tantôt l'horaire continu tel qu'il existe actuellement, tantôt une surveillance extra-

scolaire ou structure de jour qui serait mise en place par les communes.

Les incertitudes concernant ce qui est proposé exactement dans le postulat et concernant les intentions sous-jacentes ont donné à certaines entités l'impression de ne pas pouvoir argumenter en toute connaissance de cause. Si certaines l'ont clairement exprimé et ont préféré s'abstenir de donner une réponse définitive à ce sujet, d'autres ont malgré tout pris position. En cela, il est important de garder à l'esprit que les avis récoltés sont basés sur *ce que les entités ont compris de l'horaire continu*, c'est-à-dire sur la conception qu'elles s'en font, qui peut varier de l'une à l'autre. Si ce rapport gomme parfois ces différences de conception pour se concentrer sur les points communs, elles n'en existent pas moins. Par conséquent, toute éventuelle décision ultérieure qui aurait pour but d'uniformiser les pratiques dans le canton nécessiterait de s'assurer préalablement de la compréhension du modèle souhaité.

4.1.3. Résumé des positions des entités

Les demandes de prise de position écrites envoyées aux entités posaient des questions ouvertes et demandaient notamment la formulation d'un avis sur l'introduction du mercredi après-midi ou de l'horaire continu. Elles ne comportaient pas l'obligation pour l'entité de formuler explicitement si elle est *favorable* ou *défavorable* aux propositions du postulat, et aucune case de type «oui/non» ou «favorable/défavorable» ne devait être remplie. Les entités se sont donc prononcées librement. Certaines ont choisi de dresser des listes d'avantages et d'inconvénients, d'autres se sont concentrées sur les implications que cela aurait sur elles, etc. Certaines entités ont toutefois tenu à exprimer clairement et explicitement si elles sont favorables ou défavorables aux deux propositions.

Le présent rapport examine les propositions du postulat sous de nombreux angles et de manière thématique, avec toute la richesse des arguments apportés par les entités. La position entière de chaque entité ne peut toutefois être exposée, et ce n'est pas parce que l'une d'entre elle expose un argument positif que sa position finale est forcément positive (et vice-versa). Par exemple, de nombreuses entités expriment que le mercredi après-midi de congé serait positif parce qu'il constitue une coupure dans la semaine, mais très peu d'entités y sont finalement favorables.

Avant d'entrer dans le détail, il convient toutefois d'exposer la tendance générale des réponses aux deux propositions du postulat:

Mercredi après-midi de congé: une grande majorité des entités se disent explicitement défavorables à cette proposition pour les raisons qui seront évoquées dans ce rapport. Les entités ayant choisi de dresser des listes sans conclusion tranchée mentionnent en général beaucoup plus d'inconvé-

nients que d'avantages. Seuls quelques entités, presque toutes en rapport avec les domaines artistiques, culturels et sportifs, se disent favorables ou favorables à certaines conditions. Ces résultats confirment ceux de la consultation réalisée en 2018 dans le cadre de la motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 sur l'horaire au secondaire I, résultats qui avaient été largement négatifs à l'égard du mercredi après-midi de congé.

Horaire continu: les positions sont très nuancées en raison des incertitudes mentionnées ci-dessus concernant la signification de l'horaire continu, mais également en raison d'autres facteurs rendus apparents dans le rapport. La plupart des entités ne s'est pas prononcée de manière tranchée. En revanche, il est possible de dire que beaucoup d'entre elles estiment que l'horaire continu n'est pas une mauvaise idée en soi, mais que deux facteurs font que sa généralisation à tout le canton n'est pas souhaitée, ou du moins pas pour l'instant. D'une part, comme pour la question du mercredi après-midi de congé, la plupart des cycles d'orientation manquent cruellement d'infrastructures pour déployer l'horaire continu. D'autre part, de l'avis de plusieurs entités, les communes et les cycles d'orientation doivent pouvoir garder la liberté d'appliquer ou non l'horaire continu, tout en tenant compte des spécificités locales. La partie «Synthèse et conclusion» du rapport reviendra sur ces différents éléments.

4.2. Grille horaire, gestion du temps, horaire continu

4.2.1. Densification de l'horaire

Dans le cadre de la consultation, il a été mentionné qu'il faut s'abstenir de comparer l'introduction du mercredi après-midi de congé qui a eu lieu au degré primaire à celle qui se produirait au cycle d'orientation, car la situation en termes de quantité de leçons n'est pas la même. En effet, comme expliqué plus haut, l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait une concentration des leçons sur les autres journées de cours, et de nombreuses entités émettent des inquiétudes à ce sujet. Les cycles d'orientation qui ont déjà introduit l'horaire continu ne sont pas nécessairement en reste, car il a été signalé que l'horaire continu engendre déjà en lui-même une grille horaire dense et que l'introduction du mercredi après-midi de congé ne ferait qu'ajouter à cette densification.

L'inspection scolaire du DOA craint qu'avec l'introduction du mercredi après-midi de congé, les écoles perdent en flexibilité dans la réalisation de l'horaire. Créer un horaire bien rythmé et adapté aux élèves deviendrait très difficile, de même qu'une répartition judicieuse des disciplines avec 4-5 leçons hebdomadaires. La question des temps-blocs se poserait également, car ceux-ci devraient être fragmentés.

Certaines entités de la partie germanophone du canton constatent que la mise en œuvre du Lehrplan 21 a déjà engen-

dré une complexification de l'horaire et que l'introduction du mercredi après-midi de congé est d'autant moins souhaitable.

Selon plusieurs entités, aussi bien francophones que germanophones, la situation serait particulièrement complexe en 11H, car même si la grille horaire comprend officiellement 34 unités, elle peut en comprendre davantage dans les faits. Par exemple, l'économie familiale est une discipline qui comprend 2 leçons dans la grille horaire, mais également 2 leçons hors de la grille horaire, dévolues au repas et au rangement des salles. Certaines entités estiment d'ailleurs que la grille horaire telle qu'elle est présentée actuellement ne permet pas aux non-spécialistes de saisir sa complexité, et qu'elle devrait être présentée de façon plus transparente pour que tout le monde puisse comprendre l'étendue des problèmes relatifs à l'introduction du mercredi après-midi de congé.

L'inspection scolaire du SEnOF relève des aspects positifs de l'introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu, mais estime que ces mesures seraient difficiles à mettre en œuvre dans le cadre actuel et qu'elles auraient des impacts plutôt négatifs si ce cadre était maintenu. Il conviendrait notamment de mener une réflexion approfondie sur la grille horaire concernant le nombre de leçons hebdomadaires, le nombre d'unités par discipline, la durée des leçons, la densification de la semaine, etc. L'inspection scolaire du SEnOF signale aussi qu'indépendamment des questions soulevées par le postulat, les grilles horaires des trois cycles seront prochainement revues suite à la modification du Plan d'études romand (PER) introduisant l'Éducation numérique.

Ainsi, plusieurs entités consultées et certaines directions d'école affirment qu'il est impossible d'introduire le mercredi après-midi de congé sans alléger la grille horaire afin de diminuer la charge trop importante des journées de cours. Comme la suppression du nombre de leçons n'est pas souhaitable pour les raisons évoquées plus haut, l'attention s'est portée sur la durée des leçons. En effet, le temps d'une leçon dans le canton de Fribourg est actuellement de 50 minutes et certaines entités se demandent s'il ne serait pas possible de réduire ce temps à 45 minutes, comme dans d'autres cantons, ce qui permettrait de ne pas trop allonger les journées de cours et d'éviter l'horaire continu obligatoire. C'est notamment l'avis de la Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF) qui, pour répondre à cette consultation, a mené des discussions au sein de diverses associations de parents du canton. La FAPEF mentionne que la majorité des parents des associations concernées est contre le mercredi après-midi de congé. Toutefois, s'il devait quand même être introduit, le souhait des parents serait de préférer une solution où l'on réduit de 5 minutes les leçons plutôt que d'introduire l'horaire continu, car celui-ci est une solution compliquée pour les parents qui travaillent.

Comme on peut le voir plus loin, cet avis sur l'horaire continu n'est pas partagé par toutes les associations de parents et certaines considèrent au contraire qu'il facilite la vie des parents qui travaillent.

4.2.2. Surcharge des élèves et suppression des heures d'études

Dans les résultats de la consultation, il a été évoqué que de permettre aux élèves d'avoir du temps libre le mercredi après-midi est une excellente idée, mais qu'elle a peu de sens si cela implique de les mettre sous pression et de les stresser les autres jours. En raison de la densification de l'horaire qui découlerait de l'introduction du mercredi après-midi de congé, les directions d'école craignent notamment une baisse de la concentration, de la motivation et de la performance des élèves dans le cadre des leçons, mais également un manque d'application pour faire les devoirs une fois rentré à la maison. Une direction d'école relève qu'un tel changement impliquerait probablement de repenser les habitudes actuelles en matière de devoirs.

Ce problème serait accentué par la suppression des heures d'études qui permettent aux élèves de faire leurs devoirs à l'école et qui offrent une certaine flexibilité, aux élèves comme au corps enseignant. Cette possible suppression des heures d'études est une source d'inquiétude pour de nombreuses entités, car cela risquerait d'augmenter la charge de travail des élèves à la maison et de nuire aux élèves en difficulté. Selon l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO), les heures d'études offrent la possibilité au corps enseignant et au corps enseignant spécialisé de donner des appuis individuels sans que l'élève ne manque une leçon. Cette possibilité disparaîtrait si les heures d'études venaient à être supprimées. De plus, certains appuis ont actuellement lieu sur le temps de midi pour éviter de manquer des cours, et cette possibilité risquerait de disparaître avec l'introduction de l'horaire continu.

Certaines directions d'école évoquent aussi le fait que de nombreux élèves ont actuellement des activités sportives, artistiques et culturelles privées en fin de journée, et que ces dernières ne seraient plus possibles en cas d'allongement des journées de cours.

4.2.3. Participation aux cours facultatifs

Sur la question de l'horaire, l'inspection scolaire du DOA signale qu'avec le mercredi après-midi de congé, il serait presque impossible de répartir les disciplines à option ou les cours facultatifs sans qu'il y ait des chevauchements avec les leçons obligatoires de la grille horaire.

Mais avec la surcharge des autres journées de cours, plusieurs entités ont également des craintes concernant la motivation des élèves à participer aux cours facultatifs (chant, théâtre, sport,

robotique, etc.) qui se déroulent soit sur le temps de midi, soit en fin de journée. Ces cours facultatifs permettent aux élèves de découvrir des activités et des connaissances différentes de celles qui sont abordées en classe. Elles leur offrent d'autres possibilités de s'épanouir et participent à leur ouverture d'esprit. Elles font également partie intégrante de la vie des écoles. Selon l'Association des communes fribourgeoises (ACF), les plages de midi favorisent l'organisation de cours facultatifs et il faut s'attendre à une diminution de leur fréquentation s'ils ont tous lieu en fin d'après-midi. Cet aspect peut être mis en lien avec la question des transports qui sera évoquée plus loin.

4.2.4. Heure de début des journées de cours

Que l'introduction d'un horaire continu soit couplée ou non avec une introduction du mercredi après-midi de congé, certaines entités mentionnent des craintes concernant le fait que l'école ne commence encore plus tôt qu'actuellement, et que la santé des jeunes en soit impactée.

En effet, plusieurs entités relèvent que les réflexions autour de l'introduction du mercredi après-midi de congé se focalisent sur la coupure et le repos qu'elle offrirait aux élèves en milieu de semaine, mais que si l'on considère le rythme biologique des adolescentes et adolescents, introduire l'horaire continu en commençant les cours un peu plus tard le matin aurait plus de sens. Les élèves pourraient alors notamment bénéficier de plus d'heures de sommeil.

Pour la Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO), l'introduction du mercredi après-midi de congé et/ou de l'horaire continu, dont la mise en place paraît actuellement irréaliste ou prématurée, amène plus d'obstacles que d'opportunités. La CDCO indique toutefois que, si l'une des deux options devait être retenue, une partie des directions d'école verrait plus de sens et de faisabilité à l'introduction de l'horaire continu en retardant le début des cours le matin (ou en terminant plus tôt l'après-midi) qu'à celle du mercredi après-midi de congé.

Comme mentionné ci-dessus, la Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF) préférerait une solution où l'on réduit de 5 minutes la durée des leçons plutôt que d'introduire l'horaire continu, mais elle mentionne que si l'horaire continu devait quand même être introduit, les parents préféreraient que les leçons commencent une demi-heure plus tard le matin et durent donc une demi-heure plus tard le soir.

4.2.5. Vie familiale et vie professionnelle

Certaines entités pensent que l'organisation des parents serait facilitée par l'horaire continu, en particulier sur la pause midi, car les élèves seraient à l'école sans interruption. Sur cette question toutefois, et peut-être en raison du fait que, comme

mentionné plus haut, les entités consultées n'ont pas compris de la même manière ce qu'est l'horaire continu, des positions antagonistes ont été relevées. Certaines entités soutiennent que l'horaire continu permettrait de simplifier l'organisation familiale, en particulier pour les familles monoparentales et celles où les deux parents travaillent. D'autres ont affirmé exactement l'inverse, à savoir que l'horaire continu est peu adapté au changement de la société, notamment quand les deux parents travaillent, ou pour les familles monoparentales, etc.

Selon certaines entités, l'introduction du mercredi après-midi de congé pourrait également engendrer une réorganisation professionnelle pour les parents qui travaillent le mercredi.

Hormis les considérations spécifiques aux questions sportives qui seront présentées plus loin dans ce rapport, le Service du sport (SSpo) constate une évolution de la société, avec une hausse marquée des couples qui travaillent et qui élèvent des enfants en parallèle, ainsi qu'une intensification du rythme de vie qui demande un investissement personnel et professionnel plus conséquent. Des structures telles que les crèches ou les accueils extrascolaires permettent de faire face à cette problématique, mais elles sont destinées aux plus jeunes enfants et les élèves des cycles d'orientation n'en bénéficient pas. Un système d'horaire continu pour les élèves (comme il existe déjà dans certains cycles d'orientation) permettrait de soutenir les familles dans leur quotidien. Le SSpo pense que cela arrangerait grandement les salarié-e-s qui sont dans l'impossibilité de retourner chez elles ou chez eux sur le temps de midi.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg (S&E) rejoint ce point de vue, estimant qu'avec l'horaire continu, les parents qui travaillent pourraient organiser plus facilement leur quotidien entre la vie professionnelle et la vie de famille, et que cela pourrait augmenter l'égalité des chances entre femmes et hommes dans le monde du travail.

4.3. Infrastructures scolaires et sportives

La grande majorité des entités signale que l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait un manque conséquent d'infrastructures scolaires, notamment de salles spéciales et d'infrastructures sportives.

4.3.1. Manque de salles spéciales

Par un manque d'infrastructures scolaires, il faut entendre les locaux en général, car l'introduction d'un mercredi après-midi de congé diminuerait la flexibilité d'utilisation des salles et donc leur disponibilité. Mais la situation serait particulièrement problématique pour les salles spéciales. Pour la partie francophone du canton, cela concerne essentiellement les disciplines éducation musicale, arts visuels, activités créatrices, économie familiale, sciences de la nature. Pour la

partie germanophone du canton, cela concerne essentiellement les disciplines correspondantes Musik, Bildnerisches Gestalten (BG), Gestalten (technisch & textil TTG) textil & nicht textil, «Wirtschaft, Arbeit, Haushalt» (WAH), Natur und Technik.

Certaines directions d'école constatent que la suroccupation des salles est déjà telle actuellement que plusieurs de ces disciplines doivent déjà être planifiées sur le temps de midi. Il a aussi été signalé que cette surcharge pourrait induire un manque d'équipements informatiques qui ne toucherait pas seulement les salles informatiques, mais également tous les équipements numériques, dont les chariots de portables.

Des entités mentionnent également que, dans la partie allemande du canton, certaines disciplines sont données en demi-classe et que les leçons concernées doivent être planifiées parallèlement dans l'horaire. Ces leçons parallèles concernent notamment les disciplines «WAH» et «BG» qui doivent être enseignées dans des salles spéciales déjà peu disponibles.

4.3.2. Manque d'infrastructures sportives

En ce qui concerne les infrastructures sportives, il faut entendre essentiellement les salles de sport communales, mais aussi des infrastructures privées (piscine, patinoire, tennis, salle d'escalade, etc.).

Certains cycles d'orientation se retrouvent déjà dans des situations très compliquées par rapport à ce type d'infrastructures. L'Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut-Lac français signale qu'actuellement, les salles sont surchargées au point que dans certains cas (par exemple les salles de sport au cycle d'orientation de Sarine Ouest), l'horaire est déjà continu afin de pouvoir répondre à l'ensemble des besoins. Pour sa part, le Service des écoles de la ville de Fribourg signale que, déjà actuellement, il est impossible de programmer tous les cours de gymnastique dans les salles existantes sur une semaine de cinq jours, et qu'il faut donc financer des cours de sports donnés à l'extérieur.

L'Association professionnelle «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF) précise également que les salles de sports ne sont pas utilisées uniquement par les écoles, mais aussi par d'autres utilisatrices et utilisateurs (clubs de sports, gymnastique de santé, etc.) qui peuvent être impacté-e-s en cas de suroccupation par les écoles. De même, l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO) relève que pour les salles de sport, certaines plages horaires sont parfois mises à disposition d'institutions tierces (écoles primaires, collèges, etc.).

Dans tous ces cas, la situation se compliquerait excessivement avec l'introduction du mercredi après-midi de congé.

4.3.3. Conséquences du manque d'infrastructures

Que cela concerne les salles spéciales ou les infrastructures sportives, plusieurs entités s'inquiètent donc de ce qu'il se passerait si le mercredi après-midi venait à être introduit sans qu'il y ait suffisamment d'infrastructures à disposition. Il s'agirait alors de trouver des solutions d'urgence comme, par exemple, lorsque c'est possible, déplacer certaines leçons dans des communes environnantes en attendant que de nouvelles infrastructures puissent être créées. Certaines écoles signalent toutefois que, si de nouvelles constructions n'étaient pas disponibles au moment de l'introduction du mercredi après-midi de congé, elles se trouveraient dans l'impossibilité d'organiser les trois unités de sport prévues dans la grille horaire.

Pour des questions de clarté du propos, ce rapport sépare les questions relatives à la grille horaire de celles relatives aux infrastructures, mais elles sont bien évidemment liées. Selon l'inspectorat scolaire du SEnOF, les impacts organisationnels rajoutent des contraintes en matière d'utilisation des locaux, de disponibilité du personnel enseignant et d'infrastructures. Il est à prévoir une complexification de l'organisation des horaires des classes et des horaires du corps enseignant, mobilisant les directions d'école pour des tâches administratives au détriment d'autres. Comme le précise la Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO), la question des infrastructures scolaires et sportive est du ressort des communes, mais impacte forcément les directions d'école au niveau organisationnel. Elle pense également que, sur la question de la réalisation des horaires par les directions d'école, l'introduction de l'horaire continu engendrerait probablement moins de contraintes que l'introduction du mercredi après-midi de congé, car cela augmenterait le nombre de plages disponibles pour placer des unités d'enseignement.

Il va également de soi que la suroccupation des salles peut avoir des conséquences sur la qualité de l'enseignement, sur le bien-être des élèves, voire sur leur sécurité en cas d'utilisation d'infrastructures inadaptées.

Toute la question du manque d'infrastructures scolaires et sportives touche évidemment l'Association des communes fribourgeoises (ACF) de très près. Celle-ci évoque le fait que l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait des problèmes de disponibilité des infrastructures qui ne pourraient plus répondre aux besoins actuels et nécessiteraient d'être agrandies. Les coûts engendrés seraient très importants, voire disproportionnés. Cette remarque est encore plus importante pour les piscines dont la disponibilité limite la possibilité pour chaque cercle d'organiser des cours de natation en milieu scolaire.

Certaines entités ont relevé qu'une façon de réduire certains des problèmes mentionnés serait de placer le demi-jour de congé à un autre moment de la semaine que le mercredi après-midi (par exemple le mardi après-midi ou le jeudi après-midi). Cette solution permettrait au cycle d'orientation d'utiliser les infrastructures du primaire le mercredi après-midi, et réciproquement à l'occasion du demi-jour de congé au cycle d'orientation. Dans de nombreux cas, cela pourrait éviter de nouvelles constructions et optimiser le taux d'occupation des salles, en évitant notamment qu'elles soient inoccupées le mercredi après-midi.

4.4. Infrastructures pour les repas, gestion du temps de midi, encadrement

Certaines entités mentionnent que l'horaire continu existe déjà dans certains cycles d'orientation et que cela semble bien fonctionner. Une direction d'école à la tête d'un cycle d'orientation ayant introduit l'horaire continu constate en effet que malgré quelques réticences au début du processus de la part de certain-e-s enseignantes et enseignants et de certains parents, ce mode de fonctionnement donne aujourd'hui satisfaction. Pourtant, les entités relèvent aussi certains problèmes, notamment en matière d'infrastructures; l'horaire continu implique en principe une pause de midi réduite, ce qui pose la question du type d'encadrement qu'il conviendrait de donner aux élèves à ce moment-là.

4.4.1. Manque d'infrastructures pour accueillir les élèves à midi

Le questionnaire qui a été transmis aux directions d'école leur demandait de faire le point sur la situation par rapport aux cantines et aux espaces permettant aux élèves de manger à l'intérieur des locaux (qui peuvent être des cantines ou des espaces où les élèves pique-niquent).

12 directions d'école sur 21 ont indiqué que leur cycle d'orientation dispose d'une cantine. Elles sont cependant nombreuses à préciser soit que leur cantine ne permettrait pas d'accueillir la totalité des élèves en cas d'introduction de l'horaire continu, soit qu'une renégociation devrait avoir lieu avec l'exploitante ou l'exploitant. La majorité des remarques des directions d'école témoigne d'une réelle complexité par rapport aux infrastructures à disposition (cantines où un tournus doit être mis en place pour que les élèves et le corps enseignant puissent avoir un minimum de temps au réfectoire, cantine communale où mangent les élèves mais qui accueille parfois aussi certains événements non scolaires organisés par la commune, cantine d'une maison de retraite partagée avec les élèves, etc.).

La question des espaces permettant aux élèves de manger à l'intérieur des locaux rejoint celle des cantines. 8 directions d'école sur 21 répondent que leur école possède l'espace

suffisant. Lorsque l'espace concerné est une cantine, il est souvent précisé que seul un tournus du service permet d'accueillir tout le monde.

Globalement, 16 directions d'école sur 21 signalent qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, il faudrait développer une offre de cantine ou une infrastructure permettant aux élèves de manger à l'intérieur des locaux. Pour donner une indication plus concrète, une direction d'école signale que son cycle d'orientation comprend 830 élèves et aucune cantine. Une autre signale avoir 400 élèves et ni cantine, ni infrastructure pour manger à l'intérieur des locaux, etc.

Ces situations permettent de comprendre que l'introduction de l'horaire continu aurait des conséquences financières considérables pour les communes, non seulement pour le développement des infrastructures, mais également pour l'engagement de personnel supplémentaire pour les cantines. Un tel mode de fonctionnement demanderait du temps pour être mis en place.

L'Association des communes fribourgeoises (ACF) précise en effet que les cantines des cycles d'orientation ne sont pas faites pour accueillir toutes et tous les élèves. Elles ont été conçues et aménagées en partant du principe qu'un certain nombre d'élèves rentrent à la maison à midi pour manger. En cas d'introduction de l'horaire continu, il s'agirait de tripler voire de quadrupler la cadence et la capacité de certaines cantines, ce qui n'est pas possible sur une heure de midi. Pour la cuisine, l'agencement est pensé en fonction du volume du réfectoire. Une hausse importante de la demande entraînerait des engagements de personnel supplémentaires et une augmentation des commandes chez les fournisseuses et fournisseurs.

Il convient de souligner que les problèmes liés aux infrastructures et au repas de midi, qui exploseraient en cas d'introduction de l'horaire continu, seraient d'autant plus marqués que dans certains cycles d'orientation, ils sont déjà actuellement source de préoccupations. Par exemple, une entité a signalé que l'introduction de l'horaire continu pousserait ses structures d'accueil extrascolaires, qui sont déjà à leurs limites, à un seuil critique, mais que cela permettrait de faire en sorte que des professionnel-le-s de la restauration «déchargent» les communes et le cycle d'orientation d'une activité qui devient de plus en plus exigeante en termes d'hygiène, de gestion des risques et de qualité.

Enfin, certaines entités signalent aussi que, pour les cantines déjà existantes, l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait la suppression des repas qui sont actuellement servis le mercredi à midi, ce qui signifierait une perte du revenu annuel de 20%. Au contraire, l'introduction de l'horaire continu permettrait d'augmenter le nombre de repas servis et bénéficierait aux cantines.

4.4.2. Conception du repas

Les pratiques en matière de repas divergent d'un cycle d'orientation à l'autre. Une direction d'école explique qu'il est interdit de pique-niquer et que les élèves doivent obligatoirement manger à la cantine. D'autres cycles d'orientation autorisent le pique-nique et mettent à disposition des espaces, généralement restreints et ne permettant pas d'accueillir tout le monde, pour pique-niquer ou réchauffer des plats au micro-onde. Là encore, les situations peuvent être compliquées, comme dans le cas où la salle utilisée pour pique-niquer est occupée le soir par des associations et qu'elle doit donc systématiquement être rangée juste après le repas de midi.

Les résultats de la consultation montrent que les avis des différentes entités divergent sur cette question du repas: certaines tiennent à la possibilité pour les élèves de pique-niquer, d'autres à ce qu'ils et elles mangent à la cantine. Par ailleurs, la question de savoir si l'horaire continu impliquerait forcément une obligation pour les élèves de rester manger à l'école à midi se pose. Schule & Elternhaus Kanton Freiburg mentionne que les familles qui vivent à proximité des cycles d'orientation et qui peuvent encadrer leurs enfants à midi pourraient s'opposer aux cantines scolaires obligatoires.

Aux yeux du Conseil des parents du cycle d'orientation de Wünnewil, l'introduction d'une structure de jour doit être réglementée de manière identique, sinon au niveau cantonal, au moins au niveau régional. Pour parvenir à une égalité des chances, la structure de jour devrait être obligatoire pour toutes et tous les élèves.

Certaines entités, assumant parfois que l'introduction de l'horaire continu impliquerait de facto que la totalité des élèves seraient obligé-e-s de manger à la cantine, affirment en effet que cela permettrait une équité de traitement entre les élèves pour les repas de midi.

Il convient de dire que cette vision n'est pas partagée par toutes les entités, notamment en raison de la charge financière que représente un repas en cantine.

4.4.3. Charge financière pour les familles

En effet, l'obligation pour les élèves de pique-niquer à l'école ou, à plus forte raison, de manger un repas en cantine, pourrait avoir un impact important sur le budget des parents. La Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF) mentionne que le souhait des parents serait la gratuité du repas, sans charge supplémentaire pour eux, ainsi que la possibilité pour les élèves de prendre un pique-nique à midi.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg, qui se dit en principe favorable à l'introduction de l'horaire continu, qu'il soit obligatoire ou facultatif, mentionne toutefois qu'il ne doit

en aucun cas constituer une charge financière supplémentaire pour les familles. Pour cela, une contribution parentale pour le repas de midi proportionnelle aux revenus des parents, similaire à celle qui est déjà pratiquée aujourd'hui dans le cadre de l'accueil extrascolaire, pourrait éviter que les familles ne soient surchargées financièrement.

4.4.4. Construction des nouveaux cycles d'orientation en fonction de la possibilité pour les élèves de rentrer manger à la maison à midi

De nombreuses entités ont mentionné que la possibilité pour les élèves de rentrer à la maison pour partager un repas de midi en famille est encore très appréciée. L'Association des communes fribourgeoises (ACF) remarque que la localisation des nouveaux cycles d'orientation a souvent pris en compte la possibilité pour les élèves de pouvoir rentrer à midi et que, conformément au souhait des parents, partager un repas en famille a été un argument de choix pour les autorités politiques.

La position du comité d'école de l'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye rejoint cet avis et, comme exposé plus loin dans ce rapport, sa conclusion au sujet de l'horaire continu est partagée par plusieurs autres entités. Ce comité évoque la stratégie qui guide les communes membres de cette Association depuis plusieurs années, notamment dans la création d'un nouveau cycle d'orientation à Cugy. Face à l'augmentation des effectifs, la volonté a été de garder des écoles à dimension humaine, mais aussi de réduire d'une manière significative le temps passé par les élèves hors de leur domicile. Ainsi, dès la rentrée scolaire 2021/22, la quasi-totalité des élèves auront la possibilité, s'ils et elles le souhaitent, de rentrer à la maison pour prendre leur repas en famille et bénéficier d'une coupure durant la journée, car les temps de trajet seront considérablement réduits. Les parents qui le souhaitent pourront continuer à bénéficier d'une structure pour le repas de midi de leurs enfants, avec de nombreuses options (temps libre, activités facultatives, études, etc.).

Selon ce comité d'école, l'introduction d'un horaire continu revient à imposer un modèle unilatéral alors que sa stratégie vise un système «plus libéral» qui répond aussi bien aux parents qui ont besoin d'une structure d'accueil qu'à ceux qui souhaitent partager un ou plusieurs repas de midi par semaine avec leur(s) enfant(s).

4.4.5. Qualité des repas et qualité de vie

Selon plusieurs entités, une pause sur le temps de midi est importante, aussi bien pour les élèves que pour le corps enseignant, et l'horaire continu pourrait mettre en péril la qualité de vie et le bien-être qu'elle apporte. Concernant le corps enseignant, il ne s'agit pas seulement de se restaurer, mais

également de pouvoir partager, échanger et tisser des liens entre collègues.

En effet, certaines entités soulignent qu'une pause de midi raccourcie est défavorable à la concentration et peut accentuer la fatigue liée à la surcharge des journées de cours. Elles craignent également que des pauses midi trop courtes n'engendrent du stress chez les élèves et de la malnutrition, que ce soit lié à la rapidité du repas ou à sa qualité. Selon le Conseil des parents du cycle d'orientation de Düringen, il est également important que l'encadrement sur le temps de midi et la restauration soient bien organisés, d'autant plus qu'à cet âge, les jeunes sont exposé-e-s à diverses pressions et à des problèmes tels que les troubles alimentaires (anorexie, etc.) qui peuvent s'installer de manière inaperçue. Concernant la question de la socialisation, certaines entités pensent que de partager le repas avec des camarades pourrait favoriser le développement et l'intégration sociale des élèves. Mais il a aussi été mentionné que les élèves qui ne se sentent déjà pas à l'aise à l'école seraient alors obligé-e-s d'y passer encore plus de temps et que cela pourrait avoir un effet néfaste.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg constate que, déjà actuellement, dans les écoles fribourgeoises où il existe une cantine, la qualité et l'offre des aliments proposés sont régulièrement critiqués et donnent lieu à des discussions. Dans le cadre de la présente consultation, plusieurs entités estiment qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, il faudrait s'assurer que les menus proposés soient à la fois équilibrés et abordables.

Le Syndicat des services publics (SSP) se dit d'ailleurs favorable à ce que les cantines soient tenues par du personnel de l'Etat et qu'elles servent des produits locaux et, dans la mesure du possible, biologiques.

Ces différentes remarques amènent des questionnements de fond concernant la gestion des cantines. En effet, dans le cas où l'horaire continu serait introduit, un préalable à la construction de nouvelles infrastructures de restauration ou à l'agrandissement des infrastructures déjà existantes serait de se demander ce qui est souhaité en cette matière.

4.4.6. Sport sur le temps de midi

En cas d'introduction de l'horaire continu, le Service du sport (SSPo) pense qu'il serait judicieux d'organiser deux plages horaires à midi, sur lesquelles l'ensemble des élèves pourrait être réparti selon le cadre dans lequel ils ou elles évoluent. Plus précisément, les bénéficiaires d'un statut Sport-Art-Formation ou autre programme de formation auraient par exemple le choix entre les plages à disposition pour qu'ils ou elles puissent éventuellement s'entraîner sur la pause de midi.

4.4.7. Définition des responsabilités

L'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye estime qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, il serait nécessaire de repenser les missions définies par la loi scolaire. En effet, dans le cadre d'un horaire continu où l'horaire du repas ne serait pas forcément fixe mais plutôt «imbriqué» dans la grille horaire, cette Association se demande si l'on peut encore parler d'accueil extrascolaire, ou s'il ne s'agirait pas plutôt d'une plage horaire scolaire dédiée au repas. L'Association estime que cette nuance est importante et qu'une définition claire des responsabilités entre l'Etat et les communes serait précieuse si l'horaire continu venait à être introduit.

4.4.8. Financement

En ce qui concerne les questions économiques, certaines entités partent du principe que les communes assumeraient la charge financière liée aux infrastructures et à l'organisation du repas de midi en cas d'introduction de l'horaire continu. D'autres, en revanche, questionnent le rôle de l'Etat dans un tel projet et se demandent qui, des parents, des communes ou de l'Etat, devrait financer cette organisation.

Le cercle scolaire de Gurmels, par exemple, estime que l'introduction de l'horaire continu au cycle d'orientation requiert un concept organisationnel et financier cantonal (permettant l'égalité des chances pour les cercles scolaires) qui n'existe pas aujourd'hui et qui ne doit pas être entièrement aux frais des communes. Les infrastructures scolaires existantes ne sont pas partout conçues pour le modèle de l'horaire continu, et les investissements nécessaires à cet effet, quand ils sont réalisables, représentent une charge pour les budgets municipaux, où les dépenses consacrées à l'éducation ont significativement augmenté ces dernières années, si bien que cela représente aujourd'hui le principal poste de dépenses. Selon ce cercle scolaire, le canton devrait donc élaborer ce concept et une proposition de financement.

4.4.9. Horaire continu au degré primaire

Selon le Conseil des parents du cycle d'orientation de Tafers, la question se pose de savoir si le modèle de l'horaire continu devrait être introduit de manière uniforme par cercle scolaire pour l'école primaire et pour le cycle d'orientation (cette question se pose par exemple pour les parents qui travaillent les deux et qui ont des enfants en âge de fréquenter l'école primaire et le cycle d'orientation). Selon ce Conseil des parents, l'harmonisation obligatoire au niveau régional, ou le cas échéant au niveau cantonal, devrait être examinée. Des directives uniformes pour tous les cercles scolaires du canton pourraient faciliter la prise de décision et la mise en œuvre.

Comme nous le verrons plus loin, cet avis n'est pas partagé par toutes les entités, car beaucoup tiennent à leur liberté de mettre en œuvre ou non un horaire continu et, si oui, de l'organiser comme elles le souhaitent. La question de savoir si l'introduction de l'horaire continu au cycle d'orientation pourrait aussi engendrer cette même introduction à l'école primaire provoque également des craintes et des interrogations. La Fédération des associations fribourgeoises d'enseignants (FAFE), dont font notamment partie l'Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF) et l'Association professionnelle «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF), précise que la Société Pédagogique Fribourgeoise Francophone (SPFF), qui a été consultée, n'a pas pris position formellement, car son comité estime que le sujet du postulat concerne le cycle d'orientation. Cependant, elle suit de près le débat car elle redoute que ce postulat ouvre la porte à l'introduction de l'horaire continu au primaire, ce qui demanderait une réflexion approfondie, notamment sur le plan organisationnel.

4.5. Transports scolaires

4.5.1. Impacts sur les transports scolaires

Globalement, tout changement d'horaire engendrerait des réadaptations conséquentes au niveau des transports. Selon l'inspectorat scolaire du SEnOF, la modification des horaires, soit par un mercredi après-midi de congé, soit par un horaire continu, remettra en question les organisations actuelles des transports scolaires et nécessitera d'amples négociations avec les entreprises de transports publics.

Plusieurs entités signalent en effet que les horaires actuels des cycles d'orientation sont calqués sur ceux des transports publics, et qu'une modification des horaires pourrait conduire à la mise sur pied de transports spéciaux qui devraient être organisés et financés par les communes. Ces transports spéciaux s'avéreraient particulièrement nécessaires pour les régions périphériques, moins bien desservies.

Que ce soit en raison du déploiement de ces transports spéciaux ou en raison du fait que certains cycles d'orientation privilégient des abonnements annuels de transport pour leurs élèves, l'horaire continu n'engendrerait pas nécessairement d'économies sur ce plan.

De manière générale, l'impact du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu sur les transports scolaires varierait en fonction des zones concernées. Par exemple, le Service des écoles de la ville de Fribourg signale que l'impact serait assez faible sur les transports scolaires pour les élèves de la ville de Fribourg, car la grande cadence de circulation des bus en ville permet une certaine flexibilité des horaires. En revanche, ce n'est pas le cas pour les élèves provenant de l'Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut-Lac français et qui fréquentent les cycles

d'orientation de la ville. Pour elles et pour eux, une réflexion sur la compatibilité de la nouvelle grille horaire avec les transports de ligne et les courses spéciales devrait être menée.

Il convient également de dire qu'une renégociation avec les entreprises de transports publics pourrait avoir des impacts sur des régions peu desservies où les élèves constituent une part importante de la clientèle, et la suppression de certaines courses pourrait affecter d'autres utilisatrices et utilisateurs des transports. Par exemple, l'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye signale qu'en termes de logistique, dans cette région plutôt rurale, de nombreuses lignes ont pu être ouvertes grâce à la «clientèle scolaire», et qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, la plupart des courses de midi seraient remises en question.

4.5.2. Trajets

Pour les élèves qui ne peuvent pas rentrer à la maison à pied, les 4 déplacements par jour en transports sont conséquents. Certaines entités estiment qu'avec l'introduction de l'horaire continu et la prise du repas de midi à l'école, les élèves concerné-e-s gagneraient du temps au niveau de la suppression des trajets de midi. Pour les trajets du matin et du soir, en revanche, les entités relèvent plus de problèmes, notamment pour les régions périphériques moins bien desservies.

Certaines directions d'école questionnent l'obligation de se lever très tôt pour des élèves habitant loin de l'école ou loin de l'endroit d'où part leur moyen de transport, ce qui rejoint les inquiétudes mentionnées plus haut concernant l'heure de réveil des élèves.

Pour ce qui est de l'heure de rentrée, l'inspecteur scolaire du DOA signale qu'actuellement, l'horaire scolaire est adapté à l'horaire officiel des transports. Ainsi, quand bien même certaines leçons seraient placées sur le temps de midi, il n'est pas garanti que les élèves puissent rentrer plus vite chez elles ou chez eux, car cela dépend des transports. L'inspecteur scolaire du SEnOF, quant à lui, attire l'attention sur le fait que certain-e-s élèves ont plus d'une heure de transport pour rentrer chez elles ou chez eux.

Selon l'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye, un avantage recherché par l'introduction de l'horaire continu est de raccourcir le temps des journées scolaires. Or, dans la configuration actuelle des transports scolaires dans la Broye (basée sur la fréquentation, mais également sur des aspects financiers dépendants de la Confédération), cet avantage est déqualifié par l'impossibilité d'assurer une fréquence à l'heure pour chaque ligne. Si un avantage de l'horaire continu est sa souplesse, qui fait que l'école ne finit pas forcément à la même heure en fin de journée, l'inconvénient qui en découle est qu'un grand nombre d'élèves serait contraint d'attendre le bus du soir. Les élèves provenant des

villages environnants seraient ainsi largement préférentiels par rapport à celles et ceux des communes «sièges».

Cette situation compliquée relative aux transports permet d'éclairer la question des cours facultatifs mentionnée plus haut. En effet, si les élèves domiciliés dans des régions périphériques n'ont que peu voire pas de possibilités de transports après ces cours, on comprend donc pourquoi ils pourraient être boudés s'ils sont placés uniquement en fin de journée.

Ainsi, que ce soit en raison de l'allongement des journées de cours avec l'introduction du mercredi après-midi de congé, ou en raison des horaires différenciés selon les classes avec l'introduction de l'horaire continu, la question des transports est délicate. De manière générale, plus les élèves ont un temps de trajet important pour rentrer chez elles ou chez eux, plus leur possibilité d'avoir du temps libre ou de faire des activités extrascolaires proches de leur domicile diminue.

4.6. Activités extrascolaires dans le cadre du mercredi après-midi de congé

4.6.1. Activités culturelles, artistiques et sportives

Beaucoup d'entités pensent que l'introduction du mercredi après-midi de congé offrirait aux élèves une coupure dans le rythme scolaire leur permettant de souffler, de se reposer ou de faire des activités extrascolaires.

Durant la période de consultation, l'association Frisbee (Réseau fribourgeois des organisations de l'enfance et de la jeunesse) a contacté spontanément le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) pour lui faire part de son avis sur la question du mercredi après-midi de congé. Dans son courrier, l'association se dit favorable à cette proposition. Elle souligne notamment que d'autres cantons offrent déjà depuis longtemps cet horaire aménagé et que les associations sportives, artistiques et culturelles en profitent souvent pour offrir des activités le mercredi après-midi. Frisbee rappelle également que les activités extrascolaires représentent un complément important à l'éducation reçue à l'école. L'éducation non formelle et les différentes compétences que les enfants et les jeunes peuvent développer lors de la pratique d'activités extrascolaires jouent un rôle important dans leur développement harmonieux et peuvent leur être utile tout au long de leur vie.

Le Service du sport (SSpo) rejoint cet avis et se réjouit beaucoup de la proposition de l'introduction du mercredi après-midi de congé. Selon ce service, les élèves bénéficieraient d'un temps libre pour des activités facultatives de type sportif, culturel ou spécifique à une discipline scolaire. Une offre d'activités facultatives devrait toutefois être coordonnée avec les sociétés locales afin de favoriser l'épanouissement des élèves. Ne rien leur offrir durant ce temps libre ne serait en

aucun cas avantageux pour leur développement et leur santé, surtout si les parents travaillent à ce moment-là.

Dans le cadre sportif plus précisément, plusieurs régions fribourgeoises sont limitrophes avec d'autres cantons où le mercredi après-midi est congé et où les clubs sportifs, sociétés culturelles ou autres organisations proposent des activités ces après-midi-là. Un-e élève, membre d'une de ces entités (particulièrement les élèves du programme Sport-Art-Formation SAF), est actuellement pénalisé-e par l'horaire fribourgeois. Avec ce changement, il ou elle aurait enfin la possibilité de vivre pleinement ses loisirs ou ses activités dans l'élite avec ses collègues. Ce temps à disposition au milieu de la semaine serait une réelle opportunité pour les élèves du programme SAF qui pourraient se consacrer pleinement à leur carrière sportive ou artistique et évoluer de manière optimale ou convenablement dans leur discipline.

4.6.2. Autres avantages du mercredi après-midi de congé

Certaines entités mentionnent que le mercredi après-midi de congé pourrait aussi, d'une certaine manière, être mis au service de l'école, car ce serait l'occasion pour les élèves de faire les devoirs l'après-midi plutôt qu'en soirée, ou encore de prendre des cours d'appui ou des cours de langue. D'autres entités sont en désaccord avec ces affirmations, car elles estiment que le mercredi après-midi n'a de sens que s'il permet une coupure avec les tâches scolaires. Certaines entités mentionnent également que cela permettrait de placer des rendez-vous médicaux et dentaires sans devoir rattraper les leçons manquées.

Il a également été mentionné que l'introduction du mercredi après-midi de congé permettrait une continuité avec les cycles 1 et 2 (on peut imaginer, par exemple, une continuité des activités qui sont menées le mercredi après-midi dès le primaire). Elle permettrait aussi aux familles qui ont des enfants au primaire et au cycle d'orientation d'organiser, quand cela est possible pour elles, des activités ensemble le mercredi après-midi.

Si le Service du sport (SSpo) mentionne la possibilité pour les élèves, en cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, de pouvoir faire des activités avec les élèves des cantons voisins dans le cadre de clubs sportifs, sociétés culturelles ou autres organisations, certaines entités mentionnent aussi simplement la possibilité pour les élèves fribourgeois-e-s d'avoir des liens avec les cantons voisins dont les enfants ont congé le mercredi après-midi, sous forme d'activités diverses et partagées qui n'ont pas nécessairement lieu dans le cadre d'un club ou d'une association.

Le Conseil des parents de l'association du cycle d'orientation de la Sarine-campagne et du Haut-Lac français mentionne que l'avis des parents sur le mercredi après-midi de congé

diverge, mais que, comme argument positif, les parents avancent notamment qu'il y aurait pour les élèves un apprentissage de l'autonomie et du développement des facultés d'organisation.

4.6.3. Encadrement

Sur la question du mercredi après-midi de congé, plusieurs entités expriment des peurs liées au fait que certain-e-s élèves pourraient s'adonner à ce moment-là à des activités qui ne sont pas constructives. Sans encadrement, qu'il soit d'ordre privé et assuré par les familles, ou d'ordre social et assuré par la collectivité, une petite partie des élèves pourrait s'exposer à des comportements à risque. Selon plusieurs entités, un après-midi de congé ne devrait pas être une demi-journée où les adolescentes et adolescents seraient laissé-e-s sans surveillance et sans activités. Cela soulève la question de savoir quel rôle doivent jouer les collectivités publiques dans l'encadrement des jeunes, dans le soutien aux familles et, en l'occurrence, dans l'organisation des activités sportives, artistiques et culturelles pour les jeunes. Mais cela pose aussi différentes questions de fond sur le plan éducatif, notamment de savoir ce qu'est l'autonomie.

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, certaines entités estiment que seule une minorité d'élèves, favorisé-e-s à la maison, profiteraient vraiment du mercredi après-midi de congé, et elles se questionnent sur le fait de l'imposer à la majorité. La Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO) et l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO) estiment qu'une telle mesure pourrait amplifier l'écart entre les différents milieux sociaux.

4.6.4. Accueil extrascolaire

Selon l'Association des communes fribourgeoises (ACF), l'introduction du mercredi après-midi de congé poserait la question de savoir si les structures extrafamiliales devraient aussi accueillir les élèves du cycle d'orientation, puisque les parents travaillent toujours plus fréquemment les deux. Les jeunes seraient alors confronté-e-s aux enfants, dès 4 ans, qui sont également placé-e-s dans les accueils extrafamiliaux.

Certaines des entités consultées pensent effectivement qu'en cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, un accueil extrascolaire devrait être organisé par les communes et s'inquiètent du coût que cela représenterait pour les parents. Il a cependant aussi été dit qu'un accueil extrascolaire pour le cycle d'orientation serait probablement peu prisé par les parents, car à cet âge, ils considèrent leur enfant comme autonome et responsable, ce qui, dans les faits, peut être le cas ou non.

4.6.5. Attentes trop nombreuses portées sur le mercredi après-midi de congé

Certaines entités pensent que le mercredi après-midi de congé ne pourrait pas absorber toutes les fonctions et activités qu'on lui attribue d'avance. Le Conseil des parents du cycle d'orientation de Tafers rejoint cet avis et craint que trop d'attentes ne soient placées sur le mercredi après-midi de congé; par exemple, il est déjà difficile actuellement de prendre rendez-vous avec un médecin ou un dentiste le mercredi après-midi. En cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, les leçons concernées devraient être réparties sur les autres journées de cours. Par conséquent, les engagements dans les clubs et les sociétés qui se faisaient sur ces autres journées devraient être reportées (et condensées) sur le mercredi après-midi. Or, une seule demi-journée sans école ne peut répondre à toutes ces exigences.

Plusieurs entités estiment également qu'en cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, il pourrait être difficile, au début du moins, de trouver des entraîneuses, entraîneurs, coaches, professeuses et professeurs, etc. Les personnes concernées ne sont en effet pas toutes disponibles le mercredi après-midi. La même question se pose pour les infrastructures liées aux différentes activités extrascolaires.

4.6.6. Autres

L'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye signale que l'introduction du mercredi après-midi aurait, au sein même des écoles, des avantages pour les tâches du personnel administratif, technique, etc. Une école sans élève est «de facto» plus calme. Des activités spécifiques pourraient alors être planifiées le mercredi après-midi (nettoyages, travaux bruyants intérieurs et extérieurs, tâches qui nécessitent de la concentration à l'administration, etc.).

4.7. Activités extrascolaires dans le cadre de l'horaire continu

4.7.1. Avantages de l'horaire continu concernant les activités extrascolaires

Selon plusieurs entités, l'horaire continu aurait l'avantage pour les élèves de leur donner plus de temps libre en fin de journée. En maintenant les leçons le mercredi après-midi, mais en répartissant certaines leçons sur le temps de midi, ils et elles pourraient rentrer plus tôt à la maison et s'adonner à des activités extrascolaires culturelles, sportives, etc. Comme expliqué plus haut, certaines entités relativisent toutefois cette affirmation en expliquant que cela n'est pas nécessairement le cas pour les élèves dont le lieu de domicile est éloigné de l'école et qui dépendent des transports.

Le Service du sport (SSpo) pense que la possibilité de terminer les leçons plus tôt grâce à l'horaire continu devrait inciter les établissements scolaires à mettre en place des activités extrascolaires après les cours comme par exemple le sport facultatif. Offrir aux jeunes du cycle d'orientation la possibilité de bouger en plus des 3 heures d'éducation physique obligatoires permettrait de se rapprocher du minimum de 60 minutes d'activité physique journalière recommandé par l'OMS pour les enfants, qui n'est pas atteint actuellement pour nombre d'entre eux. Quant aux jeunes sportifs et artistes du programme Sport-Arts-Formation, l'horaire continu leur accorderait du temps supplémentaire après l'école pour se consacrer à leur activité de talent. Selon le SSpo, et pour les raisons mentionnées, l'horaire continu ne veut pas dire obligatoirement moins de temps sur le périmètre scolaire, mais une plus grande diversité d'activités.

Le Conservatoire de Fribourg (COF) soutient le projet d'horaire continu, lequel permettrait de libérer plus tôt dans l'après-midi les élèves du cycle d'orientation. Avec ce modèle, l'infrastructure d'accueil au COF (disponibilité des salles de cours et disponibilité des enseignantes et des enseignants) permettrait d'absorber toute une série d'activités plus tôt dans la journée, et ce, du lundi au vendredi, dans les sept districts. Par ailleurs, la présence du COF dans de nombreux cycles d'orientation du canton, ou à proximité de ceux-ci, encouragerait l'organisation de cours individuels durant la pause de midi et pourrait renforcer la collaboration avec les directions d'école du cycle d'orientation dans la coordination des cours COF donnés sur place ou à proximité durant les heures d'études des cycles d'orientation.

Selon le Conservatoire de Fribourg, les risques du modèle du mercredi après-midi de congé sont essentiellement liés à la concentration dans le temps de moyens et de ressources, c'est-à-dire à la disponibilité des enseignantes et enseignants, à la disponibilité de l'infrastructure (salles de cours), ainsi qu'au cumul des cours. En effet, pour les élèves qui suivent plusieurs cours, la concentration de la formation sur un seul jour est pédagogiquement défavorable. Pour une activité pratique telle que les arts de la scène, mieux vaut – notamment pour les élèves de 9H–11H – une heure de cours tous les deux ou trois jours que 3 heures de cours concentrées sur une seule journée. Le COF conclut donc que, s'agissant d'une activité de formation, l'horaire continu est préférable au mercredi après-midi de congé.

4.7.2. Encadrement

Certaines entités ont relevé que les problèmes liés au risque d'oisiveté des élèves ou d'augmentation des comportements à risque qui sont relevés pour le mercredi après-midi de congé sont également valables pour l'horaire continu si les élèves sont laissés-e-s sans surveillance en fin d'après-midi.

Dans la même optique, certaines entités estiment que, si les jeunes terminent l'école plus tard ou plus tôt, cela requerrait certainement la mise en place de structures d'accueil.

4.8. Corps enseignant

4.8.1. Impact du mercredi après-midi de non-cours et de l'horaire continu sur le corps enseignant

Pour l'inspection scolaire du SEnOF, un horaire continu et/ou un mercredi après-midi de non-cours aurait un impact majeur sur les enseignantes et enseignants. Cela bouleverserait leur environnement de travail. Il serait également nécessaire de redéfinir leur descriptif de fonction en cas de modification de la durée des unités. Le temps de non-cours, particulièrement avec l'introduction du mercredi après-midi, devrait être plus précisément réglementé en termes de présence et des tâches attendues.

Les directions d'école estiment en très grande majorité que l'introduction du mercredi après-midi de non-cours ne serait pas favorable au corps enseignant. Elles relèvent notamment que la densification des autres journées de cours ferait perdre en flexibilité au niveau de l'élaboration de l'horaire, et que les heures blanches intercalaires utiles à des tâches préparatoires et à la collaboration avec les collègues seraient réduites.

En effet, que ce soit dans le cadre de l'introduction du mercredi après-midi de non-cours ou de l'horaire continu, la suppression des heures blanches intercalaires, la suppression des heures d'études et la réduction du temps de repas à midi sont autant d'éléments qui peuvent nuire à l'équipe enseignante, aussi bien d'un point de vue de la collaboration professionnelle que de celle des relations sociales qui la soudent.

4.8.2. Séances et formation continue

Tout comme beaucoup d'entités consultées, les directions d'école sont nombreuses à penser que d'organiser les séances et la formation continue le mercredi après-midi plutôt qu'en soirée est une bonne idée, mais que les séances sont si nombreuses qu'il ne serait pas possible de toutes les placer à ce moment-là sans qu'il n'y ait de chevauchements, en particulier pour les séances par discipline.

Selon la Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO) et l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO), il semble illusoire d'imaginer qu'un demi-jour de non-cours puisse absorber toutes, voire même la grande majorité des réunions devant se tenir au niveau d'un établissement secondaire et au niveau du canton. Par exemple, de nombreuses réunions disciplinaires sont organisées dans les cycles d'orientation et, comme les enseignantes et enseignants sont des spécialistes, ces dernières sont régulièrement

planifiées à des temps différenciés afin que toutes et tous puissent y participer.

En effet, selon l'Association des communes fribourgeoises (ACF), il est important, sur ce sujet des séances, de comprendre la différence de besoins entre le corps enseignant primaire et le corps enseignant secondaire. Des après-midis de travail réunissant les enseignantes et enseignants primaires se justifient davantage, car ce sont des généralistes et les informations données peuvent s'appliquer à toutes les disciplines. En revanche, les enseignantes et enseignants du secondaire I sont des spécialistes qui participent plutôt à des réunions par discipline, organisées systématiquement dans l'agenda de la semaine. En outre, il faut également prendre en compte l'organisation de réunions cantonales, qui ne pourraient pas se dérouler le mercredi après-midi si les enseignantes et enseignants sont déjà occupé-e-s à des séances dans leurs cycles d'orientation respectifs.

L'inspection scolaire du SEnOF explique en effet que de placer les séances le mercredi après-midi de non-cours nécessiterait de revoir les pratiques actuelles et de réglementer un calendrier annuel au niveau cantonal afin que les enseignantes et enseignants ne soient pas convoqué-e-s à des séances simultanées (par exemple: séances par école, par degré, par type de classe, par discipline, par projet).

De l'avis de certaines directions d'école, la concentration des réunions sur le mercredi après-midi serait potentiellement une surcharge pour le corps enseignant. C'est également ce que constate le Syndicat des services publics (SSP) qui, afin de répondre à la consultation, a procédé à un sondage d'enseignantes et d'enseignants; il précise qu'il est difficile de répondre de manière tranchée puisque les personnes questionnées étaient assez divisées, tant sur le mercredi après-midi de non-cours que sur l'horaire continu. Sur la question des séances placées sur le mercredi après-midi de non-cours, il ressort que cela pourrait être l'occasion d'effectuer des formations continues et de collaborer avec les collègues. Toutefois, bien que des réunions puissent être placées le mercredi après-midi pour décharger les fins de journées, il existe une crainte que le nombre général de séances augmente et crée finalement une charge supplémentaire; afin d'éviter que les enseignantes et enseignants n'accumulent des réunions chaque semaine, il conviendrait de fixer une limitation du nombre de mercredi à utiliser pour ces séances.

Selon les directions d'école, la concentration des séances le mercredi après-midi serait également négative pour les enseignantes et enseignants qui ont de jeunes enfants et qui, dans certains cas, ont actuellement un horaire qui leur permet de s'en occuper le mercredi après-midi.

4.8.3. Autres impacts de l'horaire continu sur le corps enseignant

Certaines entités soulignent que le phénomène de surcharge lié à la densité des leçons et à une pause de midi raccourcie, signalée plus haut pour les élèves, est également valable pour le corps enseignant, car des journées trop denses peuvent faire baisser la concentration et l'efficacité.

Plusieurs directions d'école remarquent que, si l'horaire continu était introduit, le corps enseignant devrait travailler sur le temps de midi pour donner certaines leçons, ce qui serait défavorable aux personnes qui ont de jeunes enfants et qui souhaitent rentrer pour préparer et partager le repas.

Enfin, certaines entités signalent qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, la surveillance des élèves sur le temps de midi ne devrait en aucun cas constituer une tâche obligatoire pour le corps enseignant et que, le cas échéant, elle devrait donc être organisée de manière externe.

4.9. Orientation professionnelle et préparation au parcours post-obligatoire

Pour ce qui est de l'horaire continu, le Conseil des parents du cycle d'orientation de Plaffeien estime que ce mode de fonctionnement constituerait une préparation pertinente à ce que les élèves vivent après la scolarité obligatoire où, quelle que soit leur voie de formation, ils ou elles n'ont souvent pas la possibilité de retourner manger à la maison à midi.

Concernant le mercredi après-midi de congé, certaines entités estiment que l'élève doit être préparé à un monde professionnel où l'on travaille encore souvent à 100% ou, du moins, à des voies de formations postobligatoires qui impliquent un horaire à 100%, et que l'octroi de ce demi-jour de congé ne donnerait donc pas le bon exemple.

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) se positionne favorablement au sujet du mercredi après-midi de congé. Pour les jeunes du cycle d'orientation, la préparation au choix professionnel et à une voie de formation après l'école obligatoire implique des visites, des entretiens et des stages en entreprise. Aujourd'hui, tout-e jeune du cycle d'orientation peut obtenir des congés dès la 9H pour effectuer un stage. Ces stages se déroulent en général sur trois à cinq jours, et non un demi-jour. Aussi un mercredi après-midi de congé n'aura pas d'impact important sur la participation d'un jeune à un stage en entreprise. Par contre, il est réaliste d'imaginer que le SOPFA développe, pour les élèves intéressé-e-s, des offres ou des prestations spécifiques sur le mercredi après-midi telles que des ateliers de préparation à un stage, de soutien dans la réalisation de CV et de lettre de motivation, d'accompagnement dans la recherche d'une place d'apprentissage. Une plage d'un après-midi entier

ouvre des perspectives intéressantes dans l'optique de l'aide au choix de sa voie de formation après l'école obligatoire.

4.10. Enseignement spécialisé

Le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) s'est prononcé sur l'impact qu'aurait l'introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu sur l'enseignement spécialisé et les élèves en bénéficiant. Les éléments mentionnés rejoignent en de nombreux points ce qui a déjà été dit.

Tout d'abord, le SESAM signale que, dans les institutions de pédagogie spécialisée, toutes et tous les élèves (de 4 à 16 ans) ont congé le mercredi après-midi. La raison principale est liée au transport: afin de maîtriser au mieux les coûts, il existe un seul horaire de transport pour toutes et tous. Dès lors, les élèves de la 9H à la 11H, voire de 12H, ne reçoivent que 28 unités d'enseignement par semaine.

Si le mercredi après-midi de congé devait être introduit à l'école ordinaire pour les élèves du cycle d'orientation, les avantages seraient les suivants selon le SESAM: cela permettrait un moment fixe de travail entre les professionnel-le-s et il y aurait une plus-value pour le corps enseignant spécialisé, car cela créerait une plage horaire fixe pour échanger avec les collègues. Cela ouvrirait également une possibilité pour les élèves de participer à certaines activités extrascolaires.

L'introduction du mercredi après-midi de congé aurait cependant aussi des aspects négatifs. Pour les élèves à besoins éducatifs particuliers (BEP), la concentration des cours sur 4 jours et demi ferait que les 4 jours entiers seraient plus denses en nombre de leçons, mais aussi en quantité de matière. Enfin, certaines familles pourraient également avoir des difficultés à concilier vie professionnelle et vie privée, car elles devraient alors s'organiser pour s'occuper de leurs enfants et ne pas les laisser voués à eux-mêmes.

Concernant l'horaire continu, le SESAM constate qu'il engendrerait certains aspects négatifs concernant les repas et le temps de midi. En effet, le temps de pause de midi est le bienvenu pour les élèves BEP, car il leur permet de se ressourcer.

4.11. Logopédie, psychologie et psychomotricité

La conférence des directeurs de service de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP) du canton de Fribourg estime qu'une modification des horaires du cycle d'orientation, soit l'introduction du mercredi après-midi de congé ou l'introduction d'un horaire continu, n'aurait pas d'impact significatif pour les bénéficiaires de ses prestations. Cela concerne en particulier la psychologie et la logopédie. Pour un accès facilité aux prestations, les thérapeutes s'adaptent quotidien-

nement aux disponibilités horaires des élèves, ceci en fonction de leur organisation scolaire. Les deux options proposées dans le postulat n'auraient donc pas de conséquences significatives pour les élèves bénéficiant de ces services et ne prêteraient pas l'accès aux prestations.

4.12. Impact sur les communes, prise en compte des facteurs régionaux et liberté de décision

Certains cercles scolaires ou comités d'école relèvent que, pour leur(s) commune(s), les investissements consentis ces dernières années en faveur de l'école ont déjà été très importants et que des coûts supplémentaires ne sont pas envisageables. En plus de tous les impacts, notamment financiers et organisationnels, déjà évoqués dans ce rapport, il convient de mentionner les aspects suivants.

En 2018, dans le cadre de la motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 sur l'horaire au secondaire I, qui proposait l'introduction du mercredi après-midi de congé et la suppression des heures d'études surveillées, les communes fribourgeoises ainsi que différents organes avaient déjà été consultés. 8 communes s'étaient prononcées favorablement à la motion, et 84 défavorablement. L'Association des communes fribourgeoises (ACF) s'était également prononcée défavorablement.

Concernant le mercredi après-midi de congé, l'ACF maintient la position qu'elle avait exprimée en 2018 et rejette cette proposition. Concernant l'introduction de l'horaire continu, elle est d'avis qu'il appartient aux cycles d'orientation de décider de l'introduction d'un horaire continu. La possibilité est réservée par la loi et les communes ou les associations de communes peuvent en disposer. Les sensibilités et les éléments régionaux sont des facteurs essentiels qui ont une influence sur l'intérêt et donc sur le succès ou non d'une telle organisation. L'introduction d'un horaire continu dépend donc de nombreux facteurs régionaux et propres à chaque établissement. L'objectif est de viser une plus-value et ce but doit être évalué par chaque cycle d'orientation.

Cet avis est partagé par d'autres entités, comme la Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF), pour qui l'introduction de l'horaire continu peut être envisagée à long terme, mais relève de la responsabilité des écoles et des communes.

Le Conseil des parents de l'association du cycle d'orientation de la Sarine-campagne et du Haut-Lac français mentionne que le DOSF propose déjà un modèle similaire à l'horaire continu à la satisfaction de la majorité des parents et le recommande où cela est possible et demandé. Il estime toutefois qu'il ne faudrait pas obliger les établissements à l'adopter.

Plusieurs autres entités ont mentionné le désir de garder la liberté de mettre en place ou non l'horaire continu et, quand elles le mettent en place, de pouvoir l'organiser comme elles le souhaitent.

4.13. Introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu: quelle vision pour l'école?

À la fin du questionnaire destiné aux directions d'école, c'est-à-dire après les questions qui ont été présentées au point 2.3, la question suivante a été posée: «À votre avis, quels changements dans les conditions-cadres seraient nécessaires pour mettre en place le mercredi après-midi de congé ou l'horaire continu?». Dans cette section, les directions d'école ont largement évoqué des problématiques déjà mentionnées dans ce rapport, mais certaines ont également signalé ce qui suit: un changement de grille horaire devrait découler d'une vision que l'on a pour l'école, c'est-à-dire réfléchir en profondeur aux enjeux pour les élèves et aux enjeux pédagogiques.

Il s'avère que les remarques de plusieurs autres entités rejoignent cette opinion. Par exemple, l'inspectorat du SEnOF signale que l'introduction du mercredi après-midi de congé ou l'introduction de l'horaire continu ne sont faisables qu'à conditions de changer diverses structures de l'école fribourgeoise. Or, ces réformes pédagogiques devraient être le fruit de réflexions de fond initiées par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS). L'horaire continu et le mercredi après-midi de congé devraient être les conséquences de transformations pédagogiques et non les causes d'ajustement structurels.

Il souligne également qu'une réflexion devrait d'abord être menée sur la pertinence de la mise en place de ces mesures (l'une ou l'autre/l'une et l'autre) plutôt que de mener la réflexion en se basant sur la structure actuelle du cycle d'orientation. En effet, analyser les répercussions possibles de ces mesures sans changer la structure scolaire n'a pas vraiment de sens et ne met pas les besoins des élèves et la pédagogie au centre. Sans changer d'autres éléments en profondeur, cela ne permet pas d'implémenter de manière adéquate les mesures proposées.

La réflexion devrait être abordée en mettant les élèves au centre et en réfléchissant aux impacts sur les apprentissages. Les possibilités du mercredi après-midi de congé et de l'horaire continu doivent être replacées dans une réflexion de fond touchant, notamment, au «Concept maintien et développement de la qualité», à la grille horaire, à la transition numérique, à la réforme de l'évaluation et à l'organisation des mesures d'aide.

L'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO) pense également qu'il conviendrait de faire une analyse approfondie afin de voir si l'introduction du mercredi

après-midi de congé ou de l'horaire continu est cohérente avec le projet du maintien et développement de la qualité mis en place au niveau cantonal.

Une direction d'école mentionne aussi qu'il serait nécessaire d'avoir un débat de fond et une réflexion sur l'accompagnement de la jeunesse, l'accueil extra-scolaire et les structures d'accueil pour les adolescentes et adolescents.

5. Pratiques dans les autres cantons

Dans le cadre de la consultation, certaines entités fribourgeoises relèvent le fait que le mercredi après-midi de congé semble bien fonctionner dans d'autres cantons.

Comme indiqué plus haut, trois cantons ont été contactés pour obtenir des informations sur leur fonctionnement concernant le sujet de ce rapport. Deux d'entre eux, à savoir les cantons de Berne et du Valais, ont répondu à cette demande.

Les questions posées étaient les suivantes: le mercredi après-midi de congé ou l'horaire continu sont-ils en vigueur au cycle 3 dans votre canton? Si oui, quand ont-ils été introduits? Quels défis avez-vous rencontrés au moment de leur introduction? Donnent-ils actuellement satisfaction? Pensez-vous maintenir ce système à l'avenir? Quels sont ses avantages et ses inconvénients?

5.1. Canton du Valais

Les mercredis après-midi sont congés dans le canton du Valais, sauf dans un cycle d'orientation (Anniviers) qui a un horaire continu avec une pause surveillée d'une heure à midi. La situation d'Anniviers est un choix local effectué vers 1990 et décidé en fonction de particularités propres à cette vallée. Cela fonctionne à satisfaction mais demeure une situation unique. Les autres régions avec une typologie similaire ont préféré instaurer une étude à midi. Dans le canton du Valais, la population est attachée à cet après-midi de congé.

5.2. Canton de Berne

Après-midi de congé

Dans le canton de Berne, le mercredi après-midi de congé est une tradition ancienne.

Dans la partie germanophone du canton et depuis 1995 au moins, elle n'est cependant pas explicitement réglementée. Dans les indications générales et les dispositions relatives au Lehrplan 21, il est dit, concernant les après-midis de congé:

«Le temps d'enseignement hebdomadaire doit être organisé de telle manière que les élèves aient un après-midi de congé sur au moins un des cinq jours d'enseignement».

Les écoles peuvent donc prévoir des cours le mercredi après-midi. Traditionnellement, ils ne le font qu'en cas de nécessité, par exemple lorsque l'occupation des locaux (cuisine d'école, laboratoire, salle de sport, ...) l'exige.

Dans la partie francophone du canton, le mercredi après-midi de congé est réglementé plus «strictement». Dans les dispositions générales complétant le Plan d'études romand, il est dit:

«Dans la mesure du possible, il n'y aura pas d'enseignement le mercredi après-midi. L'inspection scolaire peut autoriser des dérogations à cette disposition sur demande dûment motivée par des conditions locales ou particulières».

Horaire continu

Le canton de Berne dispose depuis dix ans d'une offre éprouvée d'horaire continu tout au long de l'école obligatoire. Cette offre est facultative pour les parents. Ils peuvent réserver de manière ciblée des repas et des unités d'accueil pour leurs enfants, du lundi au vendredi, y compris le mercredi après-midi. Les communes doivent proposer une offre d'horaire continu s'il existe une demande ferme pour au moins dix élèves. Une fois par an, elles effectuent une enquête sur le besoin d'offres d'horaire continu.

Remarques

À la question «Quels défis avez-vous rencontrés au moment de leur introduction?», le canton de Berne a répondu que cela avait été introduit depuis trop longtemps pour pouvoir donner une réponse.

Par ailleurs, le canton de Berne se dit satisfait des solutions décrites ci-dessus et estime qu'il n'y a pas de nécessité de changements. Il signale qu'un avantage notable de ce système est que l'offre d'horaire continu est utilisée «sur mesure». Il constate également qu'il n'y a actuellement pas d'inconvénient notable. Le canton de Berne pense donc maintenir ce système à l'avenir.

6. Ouverture sur des questions pédagogiques

Les avis des différentes entités révèlent d'importantes questions de fond sur le plan éducatif et/ou pédagogique. Un exemple parmi d'autres est la question de la formation et de l'orientation professionnelle. Certaines entités affirment que l'octroi d'un mercredi après-midi ne prépare pas les élèves à un parcours de formation et à un parcours professionnel à 100%. Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), quant à lui, estime qu'un tel congé serait une occasion de développer l'orientation professionnelle. Ces éléments soulèvent notamment la question suivante:

si le cycle d'orientation se doit de participer pleinement à soutenir les élèves dans leur choix de formation, celui-ci doit-il pour autant être conçu et organisé systématiquement en fonction de l'avenir professionnel des élèves? Par ailleurs, dans une société où la créativité, la prise d'initiatives et le développement de projets sont de plus en plus valorisés, et où le travail à pourcentage réduit se généralise, pour l'éducation des enfants, mais également pour se lancer dans des projets personnels qui peuvent déboucher ou non sur des activités professionnelles, on peut se demander si le mercredi après-midi de congé ne pourrait pas constituer une préparation au fait d'entreprendre, de se gérer soi-même et de gérer son temps. Une entité a mentionné que le mercredi après-midi permettrait de développer l'autonomie des élèves. La question de ce qu'est exactement cette autonomie et comment elle se déploie est ici centrale. *Comment permettre aux jeunes de se développer sainement et de s'épanouir sur le temps non scolaire?* Même si ce rapport montre que le mercredi après-midi de congé n'est pas désiré par une majorité des répondants, cette question reste essentielle, pour le temps libre des élèves après l'école, par exemple, mais aussi parce que les élèves ont généralement plus de jours de vacances que leurs parents, et que plusieurs questions soulevées dans ce rapport se posent donc probablement aussi dans cet autre cadre.

Le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande DOA et le Service de l'enseignement obligatoire de langue française SEnOF sont conscients des avantages qu'auraient les propositions du postulat et souhaitent en particulier souligner la richesse que constitue pour les élèves le fait de pouvoir participer à des activités culturelles, artistiques, sportives, etc. Il convient également de dire que le repos ou toute activité faite gratuitement, c'est-à-dire sans chercher à obtenir un rendement, sont nécessaires à tout âge de la vie. Les services de l'enseignement obligatoire estiment toutefois que des mesures telles que l'introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu obligatoire au niveau cantonal doivent, pour aboutir à une implémentation réussie, faire sens pour les partenaires de l'école. Or, au vu des réponses à la consultation, pour beaucoup d'entre elles et d'entre eux, ce n'est actuellement pas le cas. Aussi invitent-ils à considérer les obstacles qui sont évoqués contre les propositions du postulat. En particulier, il est important de remarquer que certains d'entre eux sont évoqués aussi bien pour le mercredi après-midi de congé que pour l'horaire continu. Par exemple, beaucoup de cycles d'orientation se trouvent actuellement à la limite de leurs capacités en termes de salles de sport, de cantines, etc. Le financement manque pour agrandir ou construire les infrastructures nécessaires. Ces problèmes sont à résoudre en priorité parce qu'ils causent des désagréments aux partenaires de l'école. Mais à long terme, cela permettrait certainement aussi d'encourager les communes et les cycles d'orientation à introduire l'horaire continu; on peut d'ailleurs supposer qu'un travail sur différentes questions soulevées dans ce rapport pourrait, à long terme, favoriser ce

projet. À ce propos, le SEnOF souhaite souligner qu'il prend note des remarques des entités concernant la grille horaire et qu'elles seront examinées plus amplement dans le cadre des travaux qui seront effectués à l'occasion de l'introduction du PER Éducation numérique.

Au vu des réponses des différentes entités, dont certains de ses services, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport DICS remarque que malgré certains avantages qu'aurait l'introduction du mercredi après-midi de congé, en particulier dans les domaines de la culture, de l'art et du sport, sa concrétisation engendrerait des difficultés majeures soulevées par de nombreuses entités du milieu scolaire et de ses partenaires. Elle estime donc que cette introduction n'est pas souhaitable, d'autant plus qu'une opposition marquée à ce projet a été exprimée par deux fois de la part des entités: dans le cadre de la consultation réalisée en 2018 pour la motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 sur l'horaire au secondaire I, ainsi que dans celle qui a été menée pour le présent rapport. Le Conseil d'Etat s'était également déjà prononcé défavorablement au sujet de la motion susmentionnée. Concernant l'introduction de l'horaire continu, la DICS estime que la possibilité d'horaire continu telle qu'elle est déjà offerte actuellement est satisfaisante et qu'elle permet aux communes et aux cycles d'orientation une liberté de décision.

7. Synthèse et conclusion

Le Conseil d'Etat constate que la majorité des entités ne souhaite pas l'introduction du mercredi après-midi de congé. La densification de la grille horaire, la surcharge des élèves qui en découlerait ainsi que le manque conséquent d'infrastructures sont les raisons principales invoquées pour rejeter cette proposition. La question des loisirs et du repos est plus complexe; si plusieurs entités craignent que certain-e-s élèves ne s'occupent pas de manière constructive, elles reconnaissent pour la majorité qu'une coupure dans la semaine serait bénéfique, et la plupart de celles en relation avec l'art, la culture et le sport y sont favorables.

Concernant l'horaire continu, la plupart des entités y adhèrent en principe, mais estiment que différents problèmes se posent actuellement.

- > D'une certaine manière, la proposition du postulat est réalisée puisque la possibilité de mettre en œuvre l'horaire continu est déjà offerte par la loi. Le statut actuel est satisfaisant aux yeux de plusieurs entités, et il ne faudrait pas obliger les communes et les cycles d'orientation à l'appliquer. Il faut aussi éviter d'uniformiser les pratiques, notamment pour les cycles d'orientation qui l'appliquent déjà et qui sont satisfaits de leur fonctionnement. La liberté de décision des communes, la prise en compte des facteurs régionaux et une communication régulière avec

les personnes concernées sont importantes pour mettre en place un système d'horaire continu qui satisfasse les partenaires de l'école.

- > Les contraintes financières et organisationnelles, notamment en matière d'infrastructures, font que son application généralisée n'est pas souhaitable, ou du moins pas pour le moment.
- > De nombreuses conditions devraient être examinées attentivement et mises en place pour que ce projet d'horaire continu réussisse.
- > Les modalités du projet devraient être plus clairement définies pour pouvoir se prononcer.

En tenant compte des retours de la consultation, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas d'urgence ou de nécessité à introduire le mercredi après-midi de congé, ni à développer l'horaire continu au-delà de ce qui est déjà en vigueur actuellement. Si l'introduction du mercredi après-midi de congé n'est clairement pas souhaitée et que l'horaire continu rencontre, du moins pour le moment, de nombreux obstacles, ce rapport peut toutefois ouvrir des perspectives, parce qu'il questionne différents aspects relatifs à la scolarité au cycle d'orientation et invite à approfondir la réflexion sur certaines thématiques.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport. Pour toutes les raisons mentionnées dans ce document, il se rallie aux arguments qui s'opposent à l'introduction du mercredi après-midi de congé et à l'introduction de l'horaire continu.

Bericht 2020-DICS-24

3. November 2020

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2019-GC-43 Rose-Marie Rodriguez/Stéphane Sudan –
Änderung der Unterrichtszeiten an der Orientierungsschule**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat 2019-GC-43 zur Änderung der Unterrichtszeiten an der Orientierungsschule.

Inhalt des Berichts:

1. Einleitung	24
1.1. Zusammenfassung des Postulats	24
1.2. Antwort des Staatsrats	24
1.3. Annahme des Postulats	25
2. Vorgehensweise	25
3. Antworten auf die Vernehmlassung in Fragebogenform	25
3.1. Ergebnisse der Vernehmlassung bei den OS-Lehrpersonen und den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen an der Orientierungsschule	25
3.2. Ergebnisse der Vernehmlassung bei den Schuldirektionen der Orientierungsschule, zahlenmässige Ergebnisse	26
4. Antworten auf die Vernehmlassung in Form schriftlicher Stellungnahmen	27
4.1. Vorbemerkungen	28
4.1.1. Zusammenhang zwischen dem schulfreien Mittwochnachmittag und dem durchgehenden Schulbetrieb	28
4.1.2. Verschiedene Tagesschulmodelle	28
4.1.3. Zusammenfassung der Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmenden	29
4.2. Stundentafel, Zeitplanung, Tagesschule	29
4.2.1. Verdichtung der Unterrichtszeiten	29
4.2.2. Überlastung der Schülerinnen und Schüler sowie Abschaffung des betreuten Studiums	30
4.2.3. Teilnahme an Freifächern	31
4.2.4. Unterrichtsbeginn am Vormittag	31
4.2.5. Familien- und Berufsleben	31
4.3. Schul- und Sportinfrastruktur	32
4.3.1. Engpass bei den Spezialräumen	32
4.3.2. Engpass bei den Sportanlagen	32
4.3.3. Auswirkungen der Engpässe bei der Infrastruktur	32
4.4. Infrastruktur für die Mittagsverpflegung, Regelung der Mittagszeit, Betreuung	33
4.4.1. Mangelnde Infrastruktur für die Mittagsverpflegung der Schülerinnen und Schüler	33
4.4.2. Mahlzeitenkonzepte	34
4.4.3. Finanzielle Belastung für Familien	35
4.4.4. Bau von neuen Orientierungsschulen nach Massgabe der Möglichkeit für die Schülerinnen und Schüler, über Mittag nach Hause essen zu gehen	35
4.4.5. Qualität der Mahlzeiten und Lebensqualität	35
4.4.6. Sport über Mittag	36
4.4.7. Klärung der Zuständigkeiten	36

4.4.8. Finanzierung	36
4.4.9. Durchgehender Schulbetrieb auf der Primarstufe	36
4.5. Schülertransporte	37
4.5.1. Auswirkungen auf die Schülertransporte	37
4.5.2. Fahrten	37
4.6. Ausserschulische Aktivitäten im Rahmen des schulfreien Mittwochnachmittags	38
4.6.1. Kulturelle, künstlerische und sportliche Aktivitäten	38
4.6.2. Weitere Vorteile des schulfreien Mittwochnachmittags	38
4.6.3. Betreuung	39
4.6.4. Ausserschulische Betreuung	39
4.6.5. An den schulfreien Mittwochnachmittag werden zu viele Erwartungen gestellt	39
4.6.6. Weitere Antworten	39
4.7. Ausserschulische Aktivitäten im Rahmen eines durchgehenden Schulbetriebs	40
4.7.1. Vorteile eines durchgehenden Schulbetriebs für die ausserschulischen Aktivitäten	40
4.7.2. Betreuung	40
4.8. Lehrpersonen	40
4.8.1. Folgen des unterrichtsfreien Mittwochnachmittags und eines durchgehenden Schulbetriebs für die Lehrpersonen	40
4.8.2. Sitzungen und Weiterbildung	41
4.8.3. Weitere Folgen des durchgehenden Schulbetriebs für die Lehrpersonen	41
4.9. Berufsberatung und Vorbereitung des weiterführenden Bildungswegs	42
4.10. Sonderpädagogik	42
4.11. Logopädie, Psychologie und Psychomotorik	42
4.12. Auswirkungen auf die Gemeinden, Berücksichtigung regionaler Faktoren und Entscheidungsfreiheit	43
4.13. Die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs: Welche Vision für die Schule?	43
<hr/>	
5. Wie ist dies in anderen Kantonen geregelt?	44
5.1. Kanton Wallis	44
5.2. Kanton Bern	44
<hr/>	
6. Offenheit für pädagogische Fragen, Stellungnahmen der Ämter für obligatorischen Unterricht sowie der EKSD	45
<hr/>	
7. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	46

1. Einleitung

1.1. Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 28. März 2019 eingereichten Postulat fordern Rose-Marie Rodriguez, Stéphane Sudan und 25 Mitunterzeichnende den Staatsrat auf, die Einführung eines freien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs (Tagesschule) an der Orientierungsschule zu prüfen. Dieses Postulat schliesst sich an die Motion von Yvan Hunziker und Ruedi Schläfli 1818-GC-78 zu den Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe (OS) an, die abgelehnt worden ist. Die Verfasserinnen und Verfasser des Postulats sind der Auffassung, dass die in dieser Motion und in den Parlamentsdebatten aufgeworfenen Fragen weiterhin aktuell sind und es verdienen, dass man sich eingehender damit auseinandersetzt. Sie möchten, dass die Vor- und Nachteile der Einführung des

schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs auf die Schülerinnen und Schüler, die Schule und ihre verschiedenen Partner genauer geprüft werden.

1.2. Antwort des Staatsrats

In seiner Antwort vom 24. September 2019 erklärte der Staatsrat, dass ein schulfreier Mittwochnachmittag sowohl für die Schülerinnen und Schüler (Ruhe- und Freizeit, Gelegenheit für sportliche und künstlerische Aktivitäten usw.) wie auch für die Lehrpersonen (Organisation von Sitzungen, Weiterbildung usw.) zahlreiche Vorteile haben könnte.

Der Staatsrat wies aber darauf hin, dass die Einführung eines freien Mittwochnachmittags nicht auf Kosten der Anzahl wöchentlicher Unterrichtseinheiten (32–34 Lektionen gemäss Art. 30 SchR) erfolgen sollte. Denn diese Lektionendotation

ist nötig, um die Ziele der Lehrpläne zu erreichen und den Bestimmungen der Freiburger Kantonsverfassung zu entsprechen (1 Lektion für den konfessionellen Religionsunterricht der anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften. Das ergibt 31–33 Lektionen + 1 Lektion für den konfessionellen Religionsunterricht).

Darüber hinaus wurde vorgeschlagen, das betreute Studium (bzw. die Aufsicht) abzuschaffen, wobei zu beachten ist, dass solche Angebote in den Schulen im deutschsprachigen Kantonsteil nur in geringem Masse oder gar nicht bestehen.

In seiner Antwort erwähnte der Staatsrat auch, dass mehrere Partner der Schule diesem schulfreien Nachmittag skeptisch gegenüberstehen, wobei sie auf folgende Aspekte hinwiesen: Die Verteilung der am Mittwochnachmittag wegfallenden Unterrichtslektionen auf die verbleibenden Wochentage, der sich daraus ergebende Mangel bei der schulischen und sportlichen Infrastruktur, die Organisation der Schülertransporte und die Mittagsverpflegung (Schulkantinen), die Betreuung der Jugendlichen am Mittwochnachmittag usw.

Angesichts der Komplexität des Themas schlug der Staatsrat vor, zunächst zu prüfen, wie der schulfreie Mittwochnachmittag, aber auch der durchgehende Schulbetrieb, der von den Verfasserinnen und Verfassern des Postulats als Alternative vorgeschlagen wurde, aktuell beurteilt wird. Er entschied sich dafür, zu dieser Frage verschiedene Stellen anzuhören und die Situation mit in anderen Kantonen zu vergleichen.

1.3. Annahme des Postulats

Da der Grosse Rat dieses Postulat am 17. Oktober 2019 angenommen hat, wurde in der Folge der vorliegende Bericht ausgearbeitet.

2. Vorgehensweise

Die Vernehmlassung wurde auf zwei unterschiedliche Arten organisiert. Die Lehrpersonen der Orientierungsschule, einschliesslich der an den Orientierungsschulen tätigen schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, wurden mit einem Online-Fragebogen konsultiert, der nachstehend ausführlich beschrieben wird. Konsultiert wurden daneben auch die Schuldirektionen der Orientierungsschulen, die aber einen Fragebogen erhielten, der sich deutlich von dem für die Lehrpersonen bestimmten unterschied. Alle anderen Adressatinnen und Adressaten der Vernehmlassung wurden um eine schriftliche Stellungnahme gebeten.

Es sind derart viele Antworten eingegangen, dass es keinesfalls möglich ist, die einzelnen Stellungnahmen detailliert darzulegen. Allerdings stellte es sich heraus, dass diese Stellungnahmen ziemlich übereinstimmen. Daher ist dieser Bericht wie folgt gegliedert: Zunächst werden im Abschnitt

«Antworten auf die Vernehmlassung in Fragebogenform» die Ergebnisse der Online-Umfrage bei den Lehrpersonen und den Schuldirektionen der Orientierungsschulen präsentiert. In einem zweiten Schritt werden im Abschnitt «Antworten auf die Vernehmlassung in Form schriftlicher Stellungnahmen» die wichtigsten Fragen, die sich aus der Vernehmlassung der verschiedenen Beteiligten ergaben, nach Themenbereich geordnet dargestellt. Dieser Abschnitt enthält auch die Anmerkungen der Schuldirektionen der Orientierungsschulen, die im Rahmen des Online-Fragebogens die Möglichkeit hatten, ihre Antworten auf die verschiedenen Fragen frei zu formulieren. Nach diesem Abschnitt folgt ein Vergleich mit der Situation in anderen Kantonen. Drei Kantone wurden angefragt, wie die in diesem Bericht untersuchte Situation bei ihnen geregelt ist. Zwei von ihnen, die Kantone Bern und Wallis, sind dieser Bitte nachgekommen.

In ihrer Stellungnahme erklärten zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende, sie seien dankbar für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme zum Postulat. Der Staatsrat dankt seinerseits allen Personen und Organisationen aus den Kantonen Freiburg, Bern und Wallis, die an dieser Vernehmlassung teilgenommen und sich bereit erklärt haben, ihre Erfahrungen weiterzugeben.

3. Antworten auf die Vernehmlassung in Fragebogenform

3.1. Ergebnisse der Vernehmlassung bei den OS-Lehrpersonen und den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen an der Orientierungsschule

Die Lehrpersonen der Orientierungsschule, einschliesslich der an der Orientierungsschulen tätigen schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, wurden mit einem Online-Fragebogen konsultiert, der nachstehend detailliert beschrieben wird. 700 Lehrpersonen (von 1314) haben an der Umfrage teilgenommen, davon 553 des Amts für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) und 147 des Amts für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA). Von den 700 Lehrpersonen, die geantwortet haben, sind 37 schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, wobei 10 dem DOA und 27 dem SEnOF unterstehen. In der nachfolgenden Tabelle sind die gestellten Fragen und die eingegangenen Antworten aufgeführt.

Fragen	Ja	Ja in %	Nein	Nein in %
1. Wäre die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags Ihrer Meinung nach für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil?	283	40,43%	417	59,57%
2. Würde die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags Ihrer Meinung nach den Lehrpersonen die Arbeitsorganisation erleichtern (Möglichkeit, am Mittwochnachmittag Sitzungen oder Weiterbildungen durchzuführen, usw.)?	282	40,29%	418	59,71%
3. Sind Sie für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags?	241	34,43%	459	65,57%
4. Wäre die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs Ihrer Meinung nach für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil?	315	45,00%	385	55,00%
5. Würde die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs Ihrer Meinung nach den Lehrpersonen die Arbeitsorganisation erleichtern?	286	40,86%	414	59,14%
6. Sind Sie für die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs?	313	44,71%	387	55,29%

Zusatzfrage	Mittwochnachmittag	In %	Durchg. Schulbetrieb	In %
Den 142 Lehrpersonen, welche die Fragen 3 und 6 mit Ja beantwortet haben, wurde eine zusätzliche Frage gestellt.	81	57,04%	61	42,96%
7. Falls Sie sowohl für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags als auch für die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs sind, geben Sie bitte Ihre Präferenz an:				

3.2. Ergebnisse der Vernehmlassung bei den Schuldirektionen der Orientierungsschule, zahlenmässige Ergebnisse

Für die Schuldirektionen der Orientierungsschule¹ wurde ein ähnlicher Fragebogen erstellt wie derjenige für die Lehrpersonen, aber ergänzt mit der Möglichkeit, sich frei zu äussern, um die Antwort auf jede geschlossene Frage ausführlicher zu erläutern. Von den 22 konsultierten Schuldirektionen haben 21 geantwortet.

Die geschlossenen Fragen werden nachfolgend in Tabellenform dargestellt. Die freien Anmerkungen von Schuldirektionen werden im Teil «Antworten auf die Vernehmlassung in Form schriftlicher Stellungnahmen» angegeben.

Fragen zum schulfreien Mittwochnachmittag	Ja	Ja in %	Nein	Nein in %
1. Nutzen in Ihrem Schulkreis alle oder ein Teil der OS-Klassen gegenwärtig am Mittwochnachmittag (sportliche oder andere) Einrichtungen von Primarschulen?	7	33,33%	14	66,67%
2. Würde die Einführung des freien Mittwochnachmittags in Ihrem Schulkreis würde zu Engpässen bei den Sportanlagen und/oder bei den sonstigen Schuleinrichtungen führen?	19	90,48%	2	9,52%
3. Sehen Sie besondere Schwierigkeiten bei der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags im Zusammenhang mit der Stundentafel?	17	80,95%	4	19,05%
4. Sehen Sie besondere Schwierigkeiten bei der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags im Zusammenhang mit den Schülertransporten?	8	38,10%	13	61,90%
5. Wäre die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags Ihrer Meinung nach für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil?	6	28,57%	15	71,43%
6. Wäre die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags Ihrer Meinung nach für die Lehrpersonen von Vorteil?	3	14,29%	18	85,71%
7. Sind Sie für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags?	3	14,29%	18	85,71%

¹In diesem Bericht wird unter dem Begriff *Schuldirektion* das Direktionsteam verstanden, also die Schuldirektorinnen und Schuldirektoren sowie die stellvertretenden Schuldirektorinnen und Schuldirektoren.

Fragen zum durchgehenden Schulbetrieb	Ja	Ja in %	Nein	Nein in %
8. Gibt es in Ihrem Schulkreis eine oder mehrere Schulkantinen?	12	57,14%	9	42,86%
9. Gibt es in Ihrem Schulkreis einen oder mehrere Räume, in denen alle Schülerinnen und Schüler mittags drinnen essen könnten?	8	38,10%	13	61,90%
10. Hätte die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs in Ihrem Schulkreis zur Folge, dass eine Schulkantine und/oder eine Einrichtung eingerichtet werden müsste, damit alle Schülerinnen und Schüler mittags drinnen essen könnten?	16	76,20%	5	23,81%
11. Wäre die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs Ihrer Meinung nach für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil?	10	47,62%	11	52,38%
12. Wäre die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs Ihrer Meinung nach für die Lehrpersonen von Vorteil?	10	47,62%	11	52,38%
13. Sind Sie für die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs?	9	42,86%	12	57,14%

Zusatzfrage	Mittwochnachmittag	Durchg. Schulbetrieb
14. Falls Sie sowohl für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags als auch für die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs sind, geben Sie bitte Ihre Präferenz an.	0	1

4. Antworten auf die Vernehmlassung in Form schriftlicher Stellungnahmen

Alle in der Antwort des Staatsrats vom 24. September 2019 erwähnten Verwaltungseinheiten und Organisationen wurden konsultiert. Auf der nachfolgenden Liste sind alle aufgeführt, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben.

- > Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF)
- > Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA)
- > Schulinspektorat des Amts für französischsprachigen obligatorischen Unterricht
- > Schulinspektorat des Amts für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht
- > Konferenz der Schuldirektionen der Orientierungsschule (CDCO), französischsprachiger Kantonsteil
- > Schuldirektorenkonferenz der Orientierungsschule (SDK), deutschsprachiger Kantonsteil
- > Amt für Sonderpädagogik SoA
- > Amt für Sport (SpA)
- > Konservatorium Freiburg (KF)
- > Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA)
- > Association des directions des cycles d'orientation (ADCO)
- > Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF)
- > Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF)
- > Berufsverband «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF)
- > Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD)
- > Konferenz der Leiterinnen und Leiter der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste (SLPP)
- > Freiburger Gemeindeverband (FGV)
- > Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut-Lac français (OS-Verband Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk)
- > Association du cycle d'orientation des communes de la Broye (Gemeindeverband der Orientierungsschule des Broyebezirks)
- > Gemeindeverband der Orientierungsschule der Region Murten (CORM/OSRM)
- > Gemeindeverband Orientierungsschule des Sensebezirks
- > Association des communes de la Gruyère pour l'école du cycle d'orientation
- > Schulkreis Gurmels (Gurmels, Kleinbödingen, Ulmiz)
- > Comité d'école du cycle d'orientation de la Veveysse
- > Schuldienst der Stadt Freiburg
- > Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF)
- > Schule & Elternhaus Kanton Freiburg
- > Zwei Elternräte der Orientierungsschule Kerzers
- > Elternrat der Orientierungsschule Düringen
- > Elternrat der Orientierungsschule Tafers
- > Elternrat der Orientierungsschule Plaffeien
- > Elternrat der deutschsprachigen Orientierungsschule der Stadt Freiburg (DOSF)
- > Elternrat der Orientierungsschule Wünnewil
- > Conseil des parents de l'association du cycle d'orientation de la Sarine-campagne et du Haut-Lac français
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de la Veveysse

Während der Vernehmlassung erhielt das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) ein Schreiben des Vereins Frisbee (Freiburger Netzwerk der Kinder- und Jugendorganisationen) mit einer Stellungnahme zur Frage des schulfreien Mittwochnachmittags. Diese wurde ebenfalls in den Bericht aufgenommen.

4.1. Vorbemerkungen

4.1.1. Zusammenhang zwischen dem schulfreien Mittwochnachmittag und dem durchgehenden Schulbetrieb

Im Postulat präsentieren die Grossrätinnen und Grossräte den schulfreien Mittwochnachmittag und den durchgehenden Schulbetrieb (Tagesschule) als «zwei Optionen», also als zwei mögliche Alternativen. Im Rahmen der Vernehmlassung, deren Ergebnisse in diesen Bericht einfließen, wurden die Vernehmlassungsteilnehmenden daher gebeten, separat zu diesen beiden Möglichkeiten Stellung zu nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen zeigen jedoch, dass diese Fragen sich in mehreren Punkten überschneiden und es daher schwierig ist, sie getrennt zu behandeln.

Wie in der Antwort des Staatsrats vom 24. September 2019 erwähnt, darf die Einführung eines schulfreien Mittwochnachmittags nicht auf Kosten der Anzahl wöchentlicher Unterrichtseinheiten erfolgen, die nötig sind, um die Ziele der Lehrpläne zu erreichen und den Bestimmungen der Freiburger Kantonsverfassung zu entsprechen. Angesichts dieser Tatsache haben viele Vernehmlassungsteilnehmende darauf hingewiesen, dass der Stundenplan an der Orientierungsschule bereits sehr dicht ist und dass eine Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags den restlichen Teil der Woche erheblich belasten würde. Die am Mittwochnachmittag wegfallenden Unterrichtslektionen müssten auf die verbleibenden Wochentage verteilt werden. Dies würde zwangsläufig zu einem der folgenden drei Szenarien führen: Der Unterricht müsste früher beginnen, später enden oder es müsste ein durchgehender Schulbetrieb, also eine Art von Tagesschulmodell, eingeführt werden.

Denn gemäss der *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) ist es unmöglich, den schulfreien Mittwochnachmittag ohne gleichzeitige Umstellung auf ein Tagesschulmodell einzuführen. Das gleiche gilt bei den Klassen der 10H für die die Schulen, die vormittags 4 Unterrichtslektionen und nachmittags 3 haben, auch wenn das betreute Studium wegfallen würde. In den Klassen der 9H wäre es für Schulen mit 4 Unterrichtslektionen am Vormittag und 3 am Nachmittag vom Stundenplan her eventuell möglich, den schulfreien Mittwochnachmittag ohne Tagesschulangebot einzuführen, aber die Überbeanspruchung der Infrastruktur (siehe unten) könnte immer noch dazu führen, dass auf ein Tagesschulmodell umgestellt werden müsste.

Daher lässt sich sagen, dass ein Tagesschulmodell nicht bloss eine Alternative zum schulfreien Mittwochnachmittag darstellt, sondern wahrscheinlich eine Folge davon wäre.

Das Gegenteil ist offensichtlich nicht der Fall, da es durchaus möglich ist, einen durchgehenden Schulbetrieb ohne den schulfreien Mittwochnachmittag einzuführen. Übri-

gens besteht gegenwärtig an einigen Orientierungsschulen des Kantons bereits ein solcher durchgehender Schulbetrieb; dieser kann auf Entscheid der örtlichen Behörden eingeführt werden.

4.1.2. Verschiedene Tagesschulmodelle

Im Postulat wird nicht angegeben, ob das gewünschte Modell für den durchgehenden Schulbetrieb bzw. das Tagesschulmodell demjenigen entspricht, welches derzeit bereits in bestimmten Orientierungsschulen angewendet wird, oder ob ein anderes Modell vorgesehen ist. Angesichts der Tatsache, dass es mehrere Modelle dafür gibt und da einige Vernehmlassungsteilnehmende, sowohl im französischsprachigen wie auch im deutschsprachigen Kantonsteil, nicht genau wissen, was genau unter einem durchgehenden Schulbetrieb zu verstehen ist, benötigen sie nach ihren Angaben weitere Informationen, um eine Stellungnahme abgeben zu können, d.h. Beispiele, Stundenplanmodelle sowie konkrete Vorschläge je nach Grösse und Standort der Schulen. So hat etwa die *Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone* (AMCOFF) auf das Beispiel von Deutschland verwiesen, wo die Schülerinnen und Schüler vormittags 5 Lektionen mit kurzen Pausen von jeweils 5 bis 10 Minuten, plus 2 Lektionen nach einer 20-minütigen Mittagspause haben, um dann um 14 Uhr den Unterricht zu beenden. Nach Ansicht der Vereinigung wäre dieses Modell überhaupt nicht angemessen, da dieser Rhythmus für die Schülerinnen und Schüler schädlich wäre und zu erheblichen Auswirkungen auf ihre Mahlzeiten führen würde. Zumal an der Schule Ernährung unterrichtet und versucht wird, negative Ernährungsgewohnheiten zu verhindern.

Das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) und das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) weisen darauf hin, dass die wöchentliche Unterrichtszeit gegenwärtig in Artikel 18 Abs. 4 des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) und in der entsprechenden Ausführungsbestimmung (Art. 31) des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule vom 19. April 2016 (SchR, SGF, 411.0.11) festgelegt ist. Zwar wird zum durchgehenden Schulbetrieb nichts Spezifisches angegeben, aber dieser ist gesetzlich nicht verboten. Er ermöglicht es den Orientierungsschulen, während der Mittagszeit Unterricht zu erteilen, wobei 5 volle Unterrichtstage beibehalten werden. Dies gilt insbesondere für den Unterricht in Wirtschaft, Arbeit, Haushalt, in Bewegung und Sport, für Fächer, die spezielle Räume erfordern, oder für Freifächer. Aus den Rückmeldungen zur Vernehmlassung zeigt sich, dass die Vernehmlassungsteilnehmenden sich manchmal auf den durchgehenden Schulbetrieb beziehen, wie er derzeit existiert, manchmal auf eine ausserschulische Betreuung oder Tagesstruktur, die von den Gemeinden eingerichtet würde.

Aufgrund der Unsicherheit darüber, was genau im Postulat vorgeschlagen wird und welche Absichten verfolgt werden, gaben einige Vernehmlassungsteilnehmende zu verstehen, sie seien nicht in der Lage, in dieser Frage sachkundig zu argumentieren. Während einige dies klar zum Ausdruck brachten und es vorzogen, keine endgültige Antwort zu diesem Thema zu geben, nahmen andere trotzdem Stellung. Daher ist es wichtig, sich vor Augen zu halten, dass die eingegangenen Stellungnahmen auf dem basieren, was die *Vernehmlassungsteilnehmenden unter dem durchgehenden Schulbetrieb bzw. Tagesschulmodell verstanden haben*, also auf ihrer Auffassung davon, die sich von derjenigen der anderen unterscheiden kann. Obschon diese unterschiedlichen Auffassungen in diesem Bericht manchmal ausgeblendet werden, um sich auf die Gemeinsamkeiten zu konzentrieren, sind sie doch vorhanden. Folglich müsste vor einer allfälligen späteren Entscheidung, die Praxis im Kanton zu vereinheitlichen, **abgeklärt** werden, was unter dem gewünschten Modell genau zu verstehen ist.

4.1.3. Zusammenfassung der Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmenden

In den Schreiben, mit denen die Vernehmlassungsteilnehmenden um eine schriftliche Stellungnahme gebeten wurden, wurden offene Fragen gestellt. So wurde insbesondere darum gebeten, eine Stellungnahme zur Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder des durchgehenden Schulbetriebs (Tagesschule) zu formulieren. Die Vernehmlassungsteilnehmenden waren nicht verpflichtet, explizit anzugeben, ob sie *für* oder *gegen* die Vorschläge des Postulats sind, und es musste kein Antwort-Feld mit «Ja/Nein» oder «dafür/dagegen» angekreuzt werden. Die Vernehmlassungsteilnehmenden konnten sich somit frei äussern. Einige entschieden sich dafür, die Vor- und Nachteile aufzuzählen, andere konzentrierten sich auf die Folgen, die dies für sie hätte usw. Manche Vernehmlassungsteilnehmenden bezogen jedoch klar und deutlich Stellung und gaben an, ob sie die beiden Vorschläge befürworteten oder ablehnten.

In diesem Bericht werden die Vorschläge des Postulats aus verschiedenen Blickwinkeln geprüft und thematisch geordnet, wobei alle von den Vernehmlassungsteilnehmenden eingebrachten Argumente einbezogen werden. Es kann jedoch nicht die vollständige Stellungnahme der jeweiligen Vernehmlassungsteilnehmenden wiedergegeben werden. Und wenn eine oder einer der Vernehmlassungsteilnehmenden ein positives Argument anbringt, bedeutet das nicht, dass ihre oder seine endgültige Stellungnahme notwendigerweise ebenfalls positiv ausfällt (und umgekehrt). Beispielsweise geben zwar viele Vernehmlassungsteilnehmende an, dass der schulfreie Mittwochnachmittag vorteilhaft wäre, da dies eine Pause in der Woche darstellen würde, aber letztendlich sprechen sich nur sehr wenige Vernehmlassungsteilnehmende für diesen Vorschlag aus.

Bevor jedoch auf Einzelheiten eingegangen wird, soll zunächst der allgemeine Trend der Antworten auf die beiden Vorschläge des Postulats dargelegt werden:

Schulfreier Mittwochnachmittag: Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden spricht sich aus den in diesem Bericht genannten Gründen ausdrücklich gegen diesen Vorschlag aus. Die Vernehmlassungsteilnehmenden, die Listen erstellten, ohne eine klare Schlussfolgerung zu ziehen, zählten in der Regel sehr viel mehr Nachteile als Vorteile auf. Nur einige Vernehmlassungsteilnehmende, die fast alle mit dem künstlerischen, kulturellen oder sportlichen Bereich zu tun haben, haben sich für diesen Vorschlag ausgesprochen oder befürwortet ihn unter bestimmten Bedingungen. Diese Ergebnisse bestätigen die Resultate der 2018 durchgeführten Vernehmlassung zur Motion Hunziker/Schlächli 2018-GC-78 über die Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe 1 (OS), die ebenfalls überwiegend zuungunsten des schulfreien Mittwochnachmittags ausfielen.

Durchgehender Schulbetrieb: Die Positionen sind aufgrund der bereits erwähnten Unsicherheiten, was genau unter dem durchgehenden Schulbetrieb zu verstehen ist, aber auch aufgrund anderer im Bericht dargelegter Faktoren sehr differenziert. Die meisten Vernehmlassungsteilnehmenden haben sich nicht klar dafür oder dagegen ausgesprochen. Andererseits lässt sich sagen, dass viele von ihnen der Meinung sind, der durchgehende Schulbetrieb bzw. eine Tagesschule sei an sich keine schlechte Idee, dass es aber zwei Gründe gebe, weshalb seine Einführung im gesamten Kanton zumindest vorläufig nicht gewünscht wird. Einerseits fehlt, wie bei der Frage des schulfreien Mittwochnachmittags, den meisten Orientierungsschulen die für den durchgehenden Schulbetrieb nötige Infrastruktur. Andererseits sollten die Gemeinden und die Orientierungsschulen nach Ansicht mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender selber frei entscheiden dürfen, ob sie ein Tagesschulmodell einführen oder nicht, dies unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten. Im Abschnitt «Zusammenfassung und Schlussfolgerungen» des Berichts wird auf diese verschiedenen Punkte eingegangen.

4.2. Studentafel, Zeitplanung, Tagesschule

4.2.1. Verdichtung der Unterrichtszeiten

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde erwähnt, dass man die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags, wie er auf der Primarstufe erfolgt ist, nicht mit dem vergleichen sollte, der auf Stufe der Orientierungsschulen stattfinden würde, weil sich die Situation hinsichtlich der Lektionenzahl hier anders präsentiert. Wie oben erläutert, würde die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags zu einer Verdichtung des Unterrichts an den anderen Schultagen führen, und viele Vernehmlassungsteilnehmende äussern diesbezüglich Bedenken. Die Orientierungsschulen, die bereits

einen durchgehenden Schulbetrieb eingeführt haben, bleiben davon nicht unbedingt verschont, denn es wurde darauf hingewiesen, dass dieses Modell an sich bereits einen dichten Stundenplan nach sich zieht und dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags diesen noch zusätzlich verdichten würde.

Das Schulinspektorat des DOA befürchtet, dass die Schulen mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags bei der Erstellung des Stundenplans an Flexibilität verlieren würden. Das Erstellen eines gut getakteten und angepassten Stundenplans würde sich sehr schwierig gestalten, ebenso wie eine vernünftige Verteilung der Fächer mit 4 bis 5 Wochenlektionen. Zudem würde sich auch die Frage der Blockzeiten stellen, da diese aufgeteilt werden müssten.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende aus dem deutschsprachigen Kantonsteil sind der Ansicht, dass der Stundenplan bereits durch die Umsetzung des Lehrplans 21 komplexer geworden ist. Umso weniger wünschenswert sei daher die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags.

Nach Angaben mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender aus dem französisch- wie auch aus dem deutschsprachigen Kantonsteil wäre die Situation bei der Stufe der 11H besonders komplex, denn auch wenn die Stundentafel offiziell 34 Lektionen umfasst, kann sie in der Praxis noch mehr beinhalten. Der praktische Teil von Wirtschaft, Arbeit, Haushalt (WAH) ist zum Beispiel ein Fach, das 2 Lektionen in der Stundentafel, aber auch 2 Lektionen ausserhalb der Stundentafel umfasst, die den Mahlzeiten und dem Aufräumen der Räume gewidmet sind. Einige Vernehmlassungsteilnehmende sind zudem der Ansicht, dass der derzeitige Stundenplan derart komplex ist, dass er nur für Fachleute verständlich ist. Er sollte transparenter dargestellt werden, damit alle die Tragweite der mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags verbundenen Probleme besser verstehen.

Das Schulinspektorat des SEnOF verweist auf die positiven Aspekte der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder des durchgehenden Schulbetriebs, fügt jedoch hinzu, dass diese Massnahmen unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen schwierig umzusetzen wären und eher negative Auswirkungen hätten, wenn sich an diesen Rahmenbedingungen nichts ändert. Insbesondere sollte eine eingehende Reflexion zur Stundentafel erfolgen, namentlich was die Anzahl Wochenlektionen, die Lektionendotation pro Fach, die Dauer der Lektionen, die Verdichtung der Woche usw. betrifft. Das Schulinspektorat des SEnOF weist auch darauf hin, dass die Stundentafeln der drei Zyklen im Anschluss an die Änderung des Westschweizer Lehrplans (PER) zur Einführung der digitalen Bildung unabhängig von den im Postulat aufgeworfenen Fragen demnächst überarbeitet werden.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende und einige Schuldirektionen geben daher an, es sei unmöglich, einen schulfreien Mittwochnachmittag einzuführen, ohne die Stundentafel zu kürzen, um allzu überfrachtete Schultage zu verringern. Da die Kürzung der Anzahl der Lektionen aus den oben genannten Gründen nicht wünschenswert ist, konzentriert man sich auf die Dauer der Lektionen. Denn eine Lektion im Kanton Freiburg dauert derzeit 50 Minuten; einige Vernehmlassungsteilnehmende fragen sich daher, ob es nicht möglich wäre, diese Zeit auf 45 Minuten zu verkürzen, wie dies in anderen Kantonen der Fall ist. Dies würde es erlauben, die Schultage nicht übermässig zu verlängern und ein obligatorisches Tageschulmodell zu vermeiden. Diese Meinung vertritt namentlich die *Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg* (FAPEF), welche zur Teilnahme an dieser Vernehmlassung Diskussionen mit den verschiedenen Elternvereinen des Kantons geführt hat. Die FAPEF erwähnt, die Mehrheit der Eltern der betreffenden Vereine sei gegen den schulfreien Mittwochnachmittag. Sollte dieser dennoch eingeführt werden, so würden die Eltern eine Lösung bevorzugen, bei der die Lektionen um 5 Minuten reduziert werden, statt das Tageschulmodell einzuführen, da dies für berufstätige Eltern eine komplizierte Lösung sei.

Wie sich weiter unten zeigen wird, wird diese Ansicht zum Tageschulmodell nicht von allen Elternvereinen geteilt, und einige sind im Gegenteil der Ansicht, dass diese Lösung berufstätigen Eltern das Leben erleichtern würde.

4.2.2. Überlastung der Schülerinnen und Schüler sowie Abschaffung des betreuten Studiums

In den Antworten auf die Vernehmlassung wurde darauf hingewiesen, es sei zwar eine gute Idee, den Schülerinnen und Schülern am Mittwochnachmittag frei zu geben, aber dies mache wenig Sinn, wenn sie dadurch an anderen Tagen unter Druck gesetzt und gestresst würden. Aufgrund der Verdichtung des Stundenplans, die sich aus der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags ergeben würde, befürchten die Schuldirektionen vor allem eine Verringerung der Konzentration, Motivation und (schulischen) Leistung der Schülerinnen und Schüler im Unterricht, aber auch einen Mangel an Arbeitswillen, um die Hausaufgaben zu Hause zu machen. Eine Schuldirektion gibt zu bedenken, dass eine solche Umstellung vermutlich dazu führen würde, dass die gegenwärtige Hausaufgabenpraxis überdacht werden müsste.

Dieses Problem würde durch die Abschaffung des betreuten Studiums verschärft, das es den Schülerinnen und Schülern ermöglicht, ihre Hausaufgaben in der Schule zu machen. Dadurch profitieren sie wie auch Lehrpersonen von einer gewissen Flexibilität. Diese mögliche Abschaffung des betreuten Studiums gibt vielen Vernehmlassungsteilnehmenden Anlass zur Sorge, da sich dadurch die Arbeits-

belastung der Schülerinnen und Schüler zu Hause erhöhen und Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten benachteiligt werden könnten. Gemäss der *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) bietet das betreute Studium den Lehrpersonen und dem sonderpädagogischen Fachpersonal die Möglichkeit, die Schülerinnen und Schüler individuell zu unterstützen, ohne dass sie eine Lektion verpassen. Diese Möglichkeit würde verschwinden, wenn das betreute Studium abgeschafft würde. Darüber hinaus werden derzeit über die Mittagszeit manchmal Stützlektionen durchgeführt, damit keine Lektionen verpasst werden; diese Möglichkeit könnte mit der Einführung des durchgehenden Schulbetriebs verschwinden.

Einige Schuldirektionen verweisen auch auf die Tatsache, dass viele Schülerinnen und Schüler derzeit am Ende des Tages private sportliche, künstlerische und kulturelle Aktivitäten ausüben, was nicht länger möglich wäre, wenn die Schultage verlängert würden.

4.2.3. Teilnahme an Freifächern

Zur Frage des Stundenplans erklärt das Schulinspektorat des DOA, es wäre ohne den Mittwochnachmittag fast unmöglich, die Wahlfächer oder Freifächer auf die restlichen Tage zu verteilen, ohne dass es zu Überschneidungen mit den obligatorischen Lektionen der Stundentafel käme.

Angesichts der Mehrbelastung an den anderen Unterrichtstagen zweifeln einige Vernehmlassungsteilnehmende auch daran, dass die Schülerinnen und Schüler motiviert wären, an Freifächern (Gesang, Theater, Sport, Robotik usw.) teilzunehmen, die entweder mittags oder am späteren Nachmittag stattfinden. Diese Freifächer ermöglichen es den Schülerinnen und Schülern, nebst dem im Unterricht behandelten Stoff andere Aktivitäten und Kenntnisse zu entdecken. Sie zeigen ihnen andere Möglichkeiten, wie sie sich weiterentwickeln können, und tragen dazu bei, ihren Geist für Neues zu öffnen. Zudem sind sie ein wesentlicher Bestandteil des Schullebens. Laut dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) eignet sich die Mittagszeit gut für die Organisation von Freifächern. Somit ist zu erwarten, dass diese Kurse von weniger Schülerinnen und Schülern besucht werden, wenn sie alle am späten Nachmittag stattfinden. Dieser Aspekt kann mit der Frage der Schülertransporte verknüpft werden, die weiter unten erläutert wird.

4.2.4. Unterrichtsbeginn am Vormittag

Unabhängig davon, ob die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs mit der Einführung eines schulfreien Mittwochnachmittags verbunden ist oder nicht, äussern einige Vernehmlassungsteilnehmende Bedenken darüber, dass die Schule früher als jetzt beginnen und die Gesundheit der jungen Menschen darunter leiden könnte.

In der Tat stellen mehrere Vernehmlassungsteilnehmende fest, dass sich die Überlegungen zur Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags auf den Unterbruch und die Erholungspause konzentrieren, den dieser den Schülerinnen und Schülern Mitte der Woche bieten würde. Berücksichtigt man aber den biologischen Rhythmus der Jugendlichen, wäre es sinnvoller, einen durchgehenden Schulbetrieb mit einem etwas späteren Unterrichtsbeginn am Vormittag einzuführen. Denn die Schülerinnen und Schüler könnten so länger schlafen.

Für die Konferenz der Schuldirektionen der Orientierungsschule (CDCO) bräuchte die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags und/oder eines durchgehenden Schulbetriebs, dessen Umsetzung derzeit unrealistisch oder verfrüht erscheint, mehr Nachteile als Vorteile mit sich. Die Konferenz weist jedoch darauf hin, dass ein Teil der Schuldirektionen bei der Wahl zwischen den beiden Optionen die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs mit einem späteren Unterrichtsbeginn am Vormittag (oder einer früheren Beendigung des Unterrichts am Nachmittag) als sinnvoller und besser umsetzbar erachten würde als die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags.

Wie oben erwähnt, würde die FAPEF (Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg) eine Lösung bevorzugen, bei der die Dauer der Lektionen um 5 Minuten verkürzt wird, statt einen durchgehenden Schulbetrieb einzuführen. Sie fügt jedoch hinzu, falls trotzdem ein durchgehender Schulbetrieb eingeführt werden sollte, würden die Eltern es vorziehen, wenn der Unterricht am Morgen eine halbe Stunde später beginnt und am Abend somit eine halbe Stunde später endet.

4.2.5. Familien- und Berufsleben

Einige Vernehmlassungsteilnehmende glauben, dass ein durchgehender Schulbetrieb den Eltern die Organisation, insbesondere während der Mittagspause, erleichtert würde, da in diesem Fall die Schülerinnen und Schüler ohne Unterbrechung in der Schule wären. Bei diesem Thema gehen jedoch die Meinungen auseinander, möglicherweise weil die Vernehmlassungsteilnehmenden, wie oben erwähnt, unter einem durchgehenden Schulbetrieb bzw. Tagesschulmodell nicht das Gleiche verstanden haben. Einige Vernehmlassungsteilnehmende vertreten den Standpunkt, dass das Tagesschulmodell die Familienorganisation vereinfachen würde, insbesondere für Alleinerziehende und für Familien, bei denen beide Elternteile arbeiten. Andere haben genau das Gegenteil angegeben, nämlich dass das Tagesschulmodell sich kaum für die sich verändernde Gesellschaft eigne, insbesondere wenn beide Elternteile arbeiten oder für Alleinerziehende usw.

Nach Ansicht einiger Vernehmlassungsteilnehmender könnte die Einführung eines schulfreien Mittwochnachmittags auch zu einer beruflichen Umorganisation der Eltern führen, die mittwochs arbeiten.

Abgesehen von den spezifischen Überlegungen zum Sportunterricht, die später in diesem Bericht erläutert werden, hat das Amt für Sport (SpA) einen gesellschaftlichen Wandel beobachtet: Die Zahl der Paare, berufstätig sind und gleichzeitig Kinder betreuen, hat deutlich zugenommen, zudem steigt das Lebenstempo, was ein stärkeres persönliches und berufliches Engagement erfordert. Angebote wie Krippen oder ausserschulische Betreuungseinrichtungen ermöglichen es, dieses Problem zu lösen, aber sie sind für die jüngsten Kinder gedacht und nutzen den Schülerinnen und Schülern der Orientierungsschule nichts. Ein durchgehender Schulbetrieb für die Schülerinnen und Schüler (wie es bereits in einigen Orientierungsschulen existiert) würde den Familien den Alltag erleichtern. Das SpA ist der Ansicht, dass dies sehr gut für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Angestellte) geeignet wäre, die mittags nicht nach Hause zurückkehren können.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg (S&E) schliesst sich dieser Meinung an und ist der Ansicht, dass die erwerbstätigen Eltern mit dem Tagesschulmodell ihr Berufs- und Familienleben leichter miteinander vereinbaren und so den Alltag einfach organisieren könnten. Dies könnte die Gleichstellung von Frauen und Männern im Arbeitsleben verbessern.

4.3. Schul- und Sportinfrastruktur

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden weist darauf hin, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags zu erheblichen Engpässen bei der schulischen Infrastruktur insbesondere bei den Spezialräumen und Sportanlagen, führen würde.

4.3.1. Engpass bei den Spezialräumen

Der Engpass bei den schulischen Einrichtungen bezieht sich auf die Räumlichkeiten im Allgemeinen. Denn würde der schulfreie Mittwochnachmittag eingeführt, könnten die Schulräume weniger flexibel genutzt werden und wären somit weniger verfügbar. Besonders problematisch wäre die Situation aber bei den Spezialräumen. Für den französischsprachigen Kantonsteil wären davon vorwiegend die Fächer «éducation musicale», «arts visuels», «activités créatrices», «économie familiale», «sciences de la nature» betroffen. Für den deutschsprachigen Kantonsteil betrifft dies hauptsächlich die analogen Fächer Musik, «Bildnerisches Gestalten» (BG), «Gestalten (technisch & textil TTG)», «Wirtschaft, Arbeit, Haushalt» (WAH), «Natur und Technik».

Gemäss einigen Schuldirektionen sind die Räume bereits jetzt so stark überbelegt, dass einige dieser Fächer bereits

über die Mittagszeit angesetzt werden müssen. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass diese Überbelegung zu einem Mangel an der IT-Ausrüstung führen könnte, der nicht nur die Informatikräume, sondern die gesamte Informatikausstattung, einschliesslich der Laptopwagen, betreffen würde.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende fügen zudem an, dass der Unterricht in gewissen Fächern in Deutschfreiburg in halben Klassen erfolgt und die entsprechenden Lektionen im Stundenplan aufeinander abgestimmt werden müssen. Diese Parallellektionen betreffen insbesondere die Fächer «WAH» und «BG», die in bereits knapp vorhandenen Spezialräumen unterrichtet werden müssen.

4.3.2. Engpass bei den Sportanlagen

Unter Sportanlagen sind in erster Linie die Sporthallen der Gemeinden zu verstehen, aber auch private Einrichtungen (Schwimmbad, Eishalle, Tennishalle oder -plätze, Kletterhalle usw.).

Einige Orientierungsschulen befinden sich hinsichtlich dieser Art von Infrastruktur bereits in einer sehr schwierigen Lage. Der OS-Verband Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk gibt zu bedenken, dass die Sportanlagen derzeit so überfüllt sind, dass in einigen Fällen (zum Beispiel in den Sporthallen in der OS Saane West) bereits ein durchgehender Schulbetrieb besteht, um alle Bedürfnisse abdecken zu können. Laut dem Schuldienst der Stadt Freiburg ist es bereits derzeit unmöglich, alle Bewegungs- und Sportlektionen in den vorhandenen Sporthallen über eine fünftägige Woche zu planen, und dass daher Sportkurse ausserhalb der Sportanlagen finanziert werden müssen.

Der Berufsverband Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg (LDF) erläutert zudem, dass die Sporthallen nicht nur von den Schulen genutzt werden, sondern auch von anderen Benutzerinnen und Benutzern (Sportklubs, für Gesundheitsgymnastik usw.), was bei einer Mehrbelegung durch die Schulen Auswirkungen haben könne. Auch die *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) verweist darauf, dass gewisse Zeitfenster für die Sporthallen gelegentlich anderen Institutionen (Primarschulen, Kollegien usw.) zur Verfügung gestellt werden.

In all diesen Fällen würde sich die Situation mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags extrem verschärfen.

4.3.3. Auswirkungen der Engpässe bei der Infrastruktur

Unabhängig davon, ob es sich um Spezialräume oder Sportanlagen handelt, äussern sich mehrere Vernehmlassungsteilnehmende besorgt darüber, was passieren würde, wenn der schulfreie Mittwochnachmittag ohne ausreichende Infra-

struktur eingeführt würde. In diesem Fall müssten Notlösungen gefunden werden, wie zum Beispiel, ein Teil der Lektionen wenn möglich in die umliegenden Gemeinden verlagern, um die Wartezeit bis zur Schaffung einer neuen Infrastruktur zu überbrücken. Einige Orientierungsschulen geben jedoch an, dass es für sie unmöglich wäre, die drei im Stundenplan vorgesehenen Sportlektionen (Lektionen in Bewegung und Sport) zu organisieren, wenn zum Zeitpunkt der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags keine Neubauten verfügbar wären.

Aus Gründen der Klarheit werden in diesem Bericht Fragen zur Stundentafel von Fragen zur Infrastruktur getrennt, auch wenn diese offensichtlich miteinander verbunden sind. Gemäss dem Schulinspektorat des SENOF verschärfen die organisatorischen Auswirkungen die Engpässe bei der Nutzung der Räumlichkeiten und der Verfügbarkeit von Lehrpersonen sowie von Einrichtungen. Es ist zu erwarten, dass die Organisation der Unterrichtszeiten für die Klassen wie auch für die Lehrpersonen sich komplexer gestalten wird, so dass die Schuldirektionen mehr Zeit für Verwaltungsaufgaben und weniger Zeit für andere Aufgaben aufwenden müssen. Wie die Schuldirektionenkonferenz der Orientierungsschule (CDCO-SDK) erläutert, sind die Gemeinden für die Frage der schulischen Einrichtungen zuständig, was jedoch in organisatorischen Belangen einen starken Einfluss auf die Schuldirektionen hat. Zur Frage der Ausarbeitung der Stundenpläne durch die Schuldirektionen ist die Konferenz der Ansicht, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs vermutlich weniger Einschränkungen mit sich bringen würde als die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags, da dies die Zahl der verfügbaren Zeitfenster für die Platzierung von Unterrichtslektionen erhöhen würde.

Auch versteht es sich von selbst, dass die Überbelegung der Räume Auswirkungen auf die Unterrichtsqualität, auf das Wohlergehen der Schülerinnen und Schüler und bei der Nutzung ungeeigneter Infrastrukturen sogar auf die Sicherheit haben kann.

Vom Problem der Engpässe bei den schulischen und sportlichen Einrichtungen ist natürlich der Freiburger Gemeindeverband (FGV) besonders stark betroffen. Der Gemeindeverband verweist auf die Tatsache, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags zu Problemen bei der verfügbaren Infrastruktur führen würde, die den aktuellen Bedarf nicht mehr decken und erweitert werden müsste. Die dadurch entstehenden Kosten wären sehr, ja sogar unverhältnismässig hoch. Dies gilt umso mehr für die Schwimmbäder, von deren Verfügbarkeit es abhängt, ob in den jeweiligen Schulkreisen Schwimmunterricht in den Schulen organisiert werden kann oder nicht.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende hielten fest, dass sich einige der genannten Probleme verringern liessen, wenn der schulfreie Halbtage auf einen anderen Wochentag als den

Mittwoch (z. B. Dienstagnachmittag oder Donnerstagnachmittag) verlegt würde. Diese Lösung würde es den Orientierungsschulen ermöglichen, am Mittwochnachmittag die Infrastruktur der Primarschulen zu nutzen, während diese umgekehrt am schulfreien Halbtage der OS deren Einrichtungen benutzen könnten. In vielen Fällen könnten damit Neubauten vermieden und die Auslastung der Räume optimiert werden, da vor allem verhindert wird, dass sie am Mittwochnachmittag unbesetzt bleiben.

4.4. Infrastruktur für die Mittagsverpflegung, Regelung der Mittagszeit, Betreuung

Einige Vernehmlassungsteilnehmende führten an, dass der durchgehende Schulbetrieb an einigen Orientierungsschulen bereits existiere und gut zu funktionieren scheine. Die Schuldirektion einer Orientierungsschule, an der der durchgehende Schulbetrieb bereits eingeführt worden ist, stellte fest, dass trotz gewisser anfänglicher Vorbehalte einiger Lehrpersonen wie auch Eltern diese Organisationsmethode heute zufriedenstellend funktioniert. Die Vernehmlassungsteilnehmenden erwähnen jedoch auch gewisse Probleme, vor allem bei der Infrastruktur. Der durchgehende Schulbetrieb bedingt in der Regel eine kürzere Mittagspause, was die Frage aufwirft, welche der Art von Betreuung den Schülerinnen und Schülern während dieser Zeit angeboten werden sollte.

4.4.1. Mangelnde Infrastruktur für die Mittagsverpflegung der Schülerinnen und Schüler

In dem Fragebogen, der den Schuldirektionen zugestellt wurde, wurden sie gebeten zu beschreiben, wie es in Sachen Schulkantinen und Räumen, in denen die Schülerinnen und Schüler im Schulhaus essen können (entweder Kantinen oder Bereiche, in denen die Schülerinnen und Schüler picknicken können) an ihrer OS steht.

12 von 21 Schuldirektionen gaben an, ihre Orientierungsschule verfüge über eine Schulkantine. Viele von ihnen fügten jedoch hinzu, dass ihre Schulkantine im Falle der Einführung des durchgehenden Schulbetriebs nicht ausreichen würde, um alle Schülerinnen und Schüler aufzunehmen, oder dass in diesem Fall mit der Betreiberin oder dem Betreiber neu verhandelt werden müsste. Aus der Mehrzahl der Anmerkungen der Schuldirektionen wird ersichtlich, dass das Problem der verfügbaren Infrastrukturen wirklich komplex ist (Schulkantinen, in denen eine Essensausgabe im Turnus eingeführt werden muss, damit die Schülerinnen und Schüler und die Lehrpersonen ein Minimum an Zeit im Speiseraum verbringen können, Gemeindegaststätte, in der die Schülerinnen und Schüler essen, wo aber manchmal auch bestimmte auserschulische Veranstaltungen stattfinden, die von der Gemeinde organisiert werden, der Speisesaal eines Altersheims, der mit den Schülerinnen und Schülern geteilt wird usw.).

Nebst den Schulkantinen stellt sich auch das Problem der Innenräume, in denen die Schülerinnen und Schüler essen können. 8 von 21 Schuldirektionen haben geantwortet, an ihrer Schule gebe es dafür genügend Platz. Wenn es sich bei dem betreffenden Raum um eine Kantine handelt, wird häufig angegeben, dass nur bei einer Essensausgabe im Turnus alle Personen aufgenommen werden könnten.

Insgesamt geben 16 von 21 Schuldirektionen an, dass im Falle der Einführung des durchgehenden Schulbetriebs ein Kantinenangebot oder eine Infrastruktur bereitgestellt werden müsste, damit die Schülerinnen und Schülern im Gebäudeinnern essen können. Damit man sich eine konkretere Vorstellung machen kann: Eine Schuldirektion erwähnt, dass an ihrer Orientierungsschule mit 830 Schülerinnen und Schülern keine Schulkantine oder Mensa besteht. Andere geben an, sie hätten 400 Schülerinnen und Schüler, aber weder eine Schulkantine noch eine andere Einrichtung, um im Gebäudeinnern zu essen usw.

Aus diesen Schilderungen wird verständlich, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs für die Gemeinden beträchtliche finanzielle Auswirkungen hätte, nicht nur was den Ausbau der Infrastruktur betrifft, sondern auch im Hinblick auf die Anstellung von zusätzlichem Personal für die Schulkantinen. Die Einrichtung eines solchen Betriebs würde entsprechend Zeit benötigen.

Zudem stellt der Freiburger Gemeindeverband (FGV) klar, dass die Schulkantinen der Orientierungsschulen nicht für die Verpflegung sämtlicher Schülerinnen und Schüler geeignet sind. Sie wurden unter der Annahme konzipiert und eingerichtet, dass ein gewisser Teil der Schülerinnen und Schüler mittags zum Essen nach Hause geht. Sollte ein durchgehender Schulbetrieb eingeführt werden, so würde dies bedeuten, die Häufigkeit der Essensausgabe und Kapazität bestimmter Schulkantinen zu verdreifachen oder sogar zu vervierfachen, was während einer einstündigen Mittagszeit nicht möglich ist. Die Auslegung der Küche richtet sich nach der Grösse des Speisesaals. Bei einem deutlichen Anstieg der Nachfrage müsste zusätzliches Personal eingestellt und zudem würden sich die Bestellungen bei den Lieferanten erhöhen.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Probleme im Zusammenhang mit der Infrastruktur und dem Mittagessen, die bei Einführung des durchgehenden Schulbetriebs sprunghaft zunehmen würden, in einigen Orientierungsschulen bereits heute Anlass zur Sorge geben und daher umso stärker spürbar wären. Eine Orientierungsschule hat beispielsweise angegeben, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs ihre ausserschulischen Betreuungsstrukturen, die heute bereits an ihre Grenzen stossen, über einen kritischen Schwellenwert hinaus belasten würden. Dies könnte jedoch auch als Anstoss dienen, dass Gastrofachleute die Gemeinden und die Orientierungsschule von einem Tätigkeitsbe-

reich «entlasten», der in Sachen Hygiene sowie Risiko- und Qualitätsmanagement immer anspruchsvoller wird.

Schliesslich verweisen einige Vernehmlassungsteilnehmende auch darauf, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags für die bestehenden Schulkantinen zur Aufhebung der Mahlzeiten führen würde, die derzeit am Mittwochmittag serviert werden, was einen Verlust des Jahreseinkommens von 20 Prozent bedeuten würde. Im Gegensatz dazu würde die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs es erlauben, die Menge der ausgegebenen Mahlzeiten zu erhöhen und wäre somit für die Schulkantinen vorteilhaft.

4.4.2. Mahlzeitenkonzepte

Die Mahlzeitenkonzepte unterscheiden sich von einer Orientierungsschule zur anderen. Eine Schuldirektion erklärt, dass bei ihr das Picknicken verboten sei und die Schülerinnen und Schüler zwingend in der Schulkantine essen müssen. Andere Orientierungsschulen erlauben das Picknicken und stellen dafür entsprechende Räume zur Verfügung. Diese sind aber in der Regel beschränkt, so dass es nicht genügend Platz hat, damit sich alle dort verpflegen und Mahlzeiten in der Mikrowelle erwärmen können. Auch hier kann die Situation kompliziert sein, wie in dem Fall, in dem der für Picknicks genutzte Raum abends von Vereinen belegt wird und daher unmittelbar nach dem Mittagessen umgestellt werden muss.

Die Ergebnisse der Vernehmlassungen zeigen, dass die Meinungen der verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden in Sachen Verpflegung und Mahlzeiten unterschiedlich sind: Einige erachten es als wichtig, dass die Schülerinnen und Schüler picknicken dürfen, andere sind hingegen der Ansicht, dass sie in der Schulkantine essen sollen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob ein durchgehender Schulbetrieb für die Schülerinnen und Schüler zwangsläufig mit der Pflicht zur Mittagsverpflegung in der Schule verknüpft werden sollte. Schule & Elternhaus Kanton Freiburg ist der Ansicht, dass Familien, die in der Nähe von Orientierungsschulen wohnen und ihre Kinder mittags beaufsichtigen können, sich gegen eine Verpflegungspflicht in der Schulkantine aussprechen könnten.

In den Augen des Elternrates der Orientierungsschule Wünnewil sollte die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs in Sinne einer Tagesschule zumindest auf regionaler, wenn nicht auf kantonaler Ebene einheitlich geregelt werden. Um Chancengerechtigkeit zu erreichen, sollte die Tagesschule für alle Schülerinnen und Schüler obligatorisch sein.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende, die manchmal davon ausgehen, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs de facto für alle Schülerinnen und Schüler die Pflicht zum Essen in der Kantine bedeuten würde, behaupten sogar, dies würde eine Gleichbehandlung der Schülerinnen und Schüler für das Mittagessen ermöglichen.

Hierzu sollte angemerkt werden, dass diese Meinung nicht von allen Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt wird, und zwar namentlich wegen der finanziellen Belastung, die mit dem Essen in einer Schulkantine verbunden ist.

4.4.3. Finanzielle Belastung für Familien

Denn wären die Schülerinnen und Schüler verpflichtet, in der Schule zu picknicken oder sogar in der Schulkantine zu essen, könnte dies erhebliche Auswirkungen auf das Budget der Eltern haben. Die *Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg* (FAPEF) erwähnt, dass die Eltern in diesem Fall kostenlose Mahlzeiten, also ohne Mehrkosten für sie, sowie die Möglichkeit für die Schülerinnen und Schüler, mittags zu picknicken, wünschen würden.

Der Verein Schule & Elternhaus Kanton Freiburg befürwortet grundsätzlich die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs, sei dieser obligatorisch oder freiwillig, betont jedoch, dass dies in keinem Fall eine finanzielle Mehrbelastung für die Familien mit sich bringen sollte. Ein einkommensabhängiger Elternbeitrag an den Kosten des Mittagessens, ähnlich dem, der bereits heute im Rahmen der ausserschulischen Betreuung praktiziert wird, könnte verhindern, dass die Familien finanziell zu stark belastet werden.

4.4.4. Bau von neuen Orientierungsschulen nach Massgabe der Möglichkeit für die Schülerinnen und Schüler, über Mittag nach Hause essen zu gehen

Viele Vernehmlassungsteilnehmende erwähnten, dass es immer noch sehr geschätzt wird, wenn die Schülerinnen und Schüler nach Hause gehen können, um gemeinsam mit der Familie zu essen. Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) hält fest, dass bei der Standortwahl für neue Orientierungsschulen häufig berücksichtigt wurde, ob die Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit haben, mittags nach Hause zu gehen, zumal die gemeinsame Mahlzeit in der Familie entsprechend den Wünschen der Eltern für die Behörden dabei ein wichtiges Argument war.

Der Schulvorstand des Gemeindeverbands der Orientierungsschule des Broyebezirks schliesst sich dieser Meinung an und seine Schlussfolgerung zu einem durchgehenden Schulbetrieb wird von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt, wie weiter unten im Bericht erläutert wird. Der betreffende Schulvorstand verweist auf die Strategie, an der sich die Gemeinden, die seit mehreren Jahren Mitglieder dieser Vereinigung sind, orientiert haben, namentlich beim Bau einer neuen Orientierungsschule in Cugy. Angesichts der steigenden Schülerzahlen wurde der Wunsch geäussert, dass die Orientierungsschulen eine überschaubare Grösse behalten sollen und dass die Zeit, welche die Schülerinnen und Schüler ausser Haus verbringen, deutlich verringert wer-

den solle. Ab Beginn des Schuljahres 2021/22 werden somit fast alle Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit haben, auf Wunsch nach Hause zu gehen, um mit ihrer Familie zu essen und so von einer Unterbrechung während des Tages zu profitieren, weil die Fahrzeiten sich erheblich verkürzen werden. Eltern, die dies wünschen, können weiterhin von einem Angebot für die Mittagverpflegung ihrer Kinder profitieren, mit vielen Optionen (freie Zeit, Auswahl freiwilliger Aktivitäten, Studium usw.).

Laut diesem Schulvorstand würde mit der Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs ein einseitiges Modell eingerichtet, während seine Strategie auf ein «liberaleres» System abzielt, das sowohl den Bedürfnissen von Eltern, die eine Betreuungsstruktur wünschen, entgegenkommt wie auch jenen von Eltern, die in der Woche ein oder mehrere Mittagessen mit ihrem Kind (ihren Kindern) einnehmen möchten.

4.4.5. Qualität der Mahlzeiten und Lebensqualität

Nach Ansicht mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender ist eine Mittagspause sowohl für die Schülerinnen und Schüler als auch für die Lehrpersonen wichtig; ein durchgehender Schulbetrieb könnte daher die Lebensqualität und das damit verbundene Wohlbefinden gefährden. Für die Lehrpersonen geht es nicht nur um das Essen, sondern auch darum, sich auszutauschen und Kontakte unter Kolleginnen und Kollegen zu knüpfen und pflegen.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende weisen denn auch darauf hin, dass eine verkürzte Mittagspause für die Konzentration ungünstig sei und die durch die überfrachteten Schultage verbundene Müdigkeit verstärken könne. Sie befürchten zudem, dass zu kurze Mittagspausen bei den Schülerinnen und Schülern zu Stress und Fehlernährung führen könnten, sei es, dass das Essen zu schnell eingenommen wird oder von weniger guter Qualität ist. Der Elternrat der Orientierungsschule Düdingen hält es auch für wichtig, dass die Betreuung während der Mittagszeit und die Verpflegung gut organisiert werden, zumal junge Menschen in diesem Alter mit verschiedenen Belastungen und Problemen wie Essstörungen (Magersucht usw.) konfrontiert sind, die sich unbemerkt einschleichen können. Zur Frage der Sozialisierung glauben einige Vernehmlassungsteilnehmende, dass gemeinsame Mahlzeiten mit Gleichaltrigen die Entwicklung und soziale Integration der Schülerinnen und Schüler fördern könnte. Es wurde aber auch das Argument vorgebracht, dass Schülerinnen und Schüler, die sich in der Schule bereits unwohl fühlen, gezwungen wären, dort noch mehr Zeit zu verbringen, was sich für sie nachteilig auswirken könnte.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg hat festgestellt, dass in den Freiburger Schulen, in denen es eine Kantine gibt, die Qualität und das Angebot der angebotenen Speisen bereits

heute regelmässig kritisiert werden und zu Diskussionen führen. Im Rahmen dieser Vernehmlassungen haben mehrere Vernehmlassungsteilnehmende die Ansicht vertreten, dass im Falle der Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs sichergestellt werden sollte, dass die angebotenen Menüs sowohl ausgewogen als auch erschwinglich sind.

Der Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) spricht sich im Übrigen dafür aus, dass die Schulkantinen vom Personal des Staates geführt werden sowie dass sie lokale und wenn möglich biologische Produkte servieren.

Diese verschiedenen Anmerkungen werfen grundsätzliche Fragen zum Betrieb von Schulkantinen auf. Denn würde das Tagesschulmodell eingeführt, sollte man sich die Frage stellen, was diesbezüglich gewünscht wird, bevor neue Gastroeinrichtungen gebaut oder bestehende Einrichtungen erweitert werden.

4.4.6. Sport über Mittag

Falls ein durchgehender Schulbetrieb eingeführt würde, wäre es laut dem Amt für Sport (SpA) sinnvoll, über Mittag zwei Zeitfenster zu organisieren, auf die sämtliche Schülerinnen und Schüler entsprechend ihres Alters und ihrer Interessen verteilt werden könnten. So hätten Schülerinnen und Schüler, die beim Förderprogramm Sport-Kunst-Ausbildung oder einem anderen Förderprogramm mitmachen, beispielsweise die Wahl zwischen den verfügbaren Zeitfenstern, damit sie allenfalls während der Mittagspause trainieren können.

4.4.7. Klärung der Zuständigkeiten

Nach Ansicht des Gemeindeverbands der Orientierungsschule des Broyebezirks wäre es im Falle einer Einführung des durchgehenden Schulbetriebs notwendig, die im Schulgesetz festgelegten Aufgaben neu zu überdenken. Denn dieser Gemeindeverband fragt sich, ob man bei einem durchgehenden Schulbetrieb, bei dem die Essenszeit nicht unbedingt festgelegt, sondern vielmehr in der Stundentafel «eingebettet» würde, noch von einer ausserschulischen Betreuung sprechen kann oder ob es sich nicht eher um eine schulische Zeitspanne handelt, die dem Essen gewidmet ist. Der Gemeindeverband hält diese Differenzierung für wichtig; sollte ein Tagesschulmodell eingeführt werden, wäre eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Staat und den Gemeinden eine wertvolle Hilfe.

4.4.8. Finanzierung

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Fragen gehen einige Vernehmlassungsteilnehmende davon aus, dass bei einer Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs die Gemeinden die mit der Infrastruktur und der Organisation des Mittagessens verbundenen finanziellen Lasten übernehmen wür-

den. Andere hingegen stellen die Rolle des Staates bei einem solchen Projekt in Frage und möchten wissen, wer – seien es die Eltern, die Gemeinden oder Staat – diese Organisation finanzieren sollten.

Der Schulkreis von Gurmels vertritt beispielsweise die Meinung, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs an der Orientierungsschule ein kantonales Organisations- und Finanzierungskonzept erfordert (um die Chancengleichheit für Schulkreise zu ermöglichen). Ein solches gibt es heute noch nicht und zudem sollte es nicht gänzlich zu Lasten der Gemeinden gehen. Die bestehenden schulischen Einrichtungen sind nicht überall für das Modell des durchgehenden Schulbetriebs konzipiert. Die dazu nötigen Investitionen, sofern sie realisierbar sind, stellen eine Belastung für die Gemeindebudgets dar, bei denen die Bildungsausgaben in den letzten Jahren erheblich gestiegen sind, so dass sie jetzt den grössten Ausgabenposten bilden. Nach Ansicht dieses Schulkreises sollte somit der Kanton dieses Konzept und einen Finanzierungsvorschlag erarbeiten.

4.4.9. Durchgehender Schulbetrieb auf der Primarstufe

Der Elternrat der Orientierungsschule Tafers fragt sich, ob das Modell eines durchgehenden Schulbetriebs nach Schulkreis einheitlich für die Primarschule wie auch für die Orientierungsschule eingeführt werden sollte (diese Frage stellt sich beispielsweise bei Familien, bei denen beide Eltern erwerbstätig sind und die sowohl Kinder in der Primarschule wie auch in der Orientierungsschule haben). Gemäss diesem Elternrat sollte eine obligatorische Vereinheitlichung auf regionaler Ebene oder allenfalls auf kantonaler Ebene geprüft werden. Einheitliche Richtlinien für sämtliche Schulkreise des Kantons könnte die Entscheidungsfindung und Umsetzung erleichtern.

Wie wir später sehen werden, wird diese Meinung nicht von allen Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt, da viele es vorziehen, frei zu entscheiden, ob sie ein Modell eines durchgehenden Schulbetriebs einführen wollen oder nicht, und wenn ja, dieses Modell nach eigenem Ermessen organisieren möchten. Ob die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs an der Orientierungsschule die Einführung desselben Modells an der Primarschule zur Folge haben könnte, wirft ebenfalls Vorbehalte und Fragen auf. Der Dachverband der Freiburger Lehrerschaft (DFL), dem namentlich die AMCOFF (Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone) und der Berufsverband «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF) angehören, stellt klar, dass die *Société Pédagogique Fribourgeoise Francophone* (SPFF), die konsultiert wurde, formell keine Stellung genommen hat, da ihr Vorstand der Ansicht sei, das Thema des Postulats betreffe die Orientierungsschule. Die Vereinigung verfolgt die Debatte jedoch aufmerksam, da sie befürchtet, dass dieses Postulat die Tür für die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs

in der Primarschule öffnen wird, was sorgfältige Überlegungen erfordern würde, insbesondere was das Organisatorische betrifft.

4.5. Schülertransporte

4.5.1. Auswirkungen auf die Schülertransporte

Ganz allgemein hätte jede Änderung der Unterrichtszeiten entsprechende Anpassungen bei den Schülertransporten zur Folge. Nach Angaben des Schulinspektorats des SEnOF wird die Änderung der Unterrichtszeiten, entweder aufgrund eines schulfreien Mittwochnachmittags oder durch das Tagesschulmodell, die derzeitige Organisation der Schülertransporte in Frage stellen und umfangreiche Verhandlungen mit den öffentlichen Verkehrsbetrieben erfordern.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende geben an, dass die aktuellen Unterrichtszeiten der Orientierungsschulen auf die Fahrpläne des öffentlichen Verkehrs abgestimmt sind. Eine Änderung der Unterrichtszeiten könnte daher zur Organisation von Sondertransporten führen, die von den Gemeinden organisiert und finanziert werden müssten. Diese Sondertransporte wären insbesondere in den weniger gut erschlossenen Randregionen nötig.

Unabhängig davon, ob diese Sondertransporte organisiert werden oder ob gewisse Orientierungsschulen Jahresabonnemente für den Transport ihrer Schülerinnen und Schüler vorziehen, würde ein durchgehender Schulbetrieb in dieser Hinsicht nicht unbedingt zu Einsparungen führen.

Wie sich der schulfreie Mittwochnachmittag oder ein durchgehender Schulbetrieb auf die Schülertransporte auswirken wird, hängt ganz allgemein von den lokalen Begebenheiten ab. So gibt beispielsweise der Schuldienst der Stadt Freiburg an, dass dies für die Schülerinnen und die Schüler der Stadt Freiburg recht geringe Auswirkungen haben würde, da der dichte Fahrplan der Busse in der Stadt zeitlich eine gewisse Flexibilität erlaube. Dies gilt hingegen nicht für die Schülerinnen und Schüler des OS-Verbands Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk, welche die Orientierungsschulen der Stadt besuchen. Für sie sollte die Kompatibilität eines neuen durchgehenden Schulbetriebs mit dem Linienverkehr und Sondertransporten berücksichtigt werden.

Auch sollte angemerkt werden, dass eine Neuverhandlung mit den öffentlichen Verkehrsbetrieben Auswirkungen auf wenig erschlossene Regionen haben könnte, in denen die Schülerinnen und Schüler einen bedeutenden Teil der Kundenschaft ausmachen und wo sich die Aufhebung bestimmter Fahrten auf die übrigen Verkehrsnutzerinnen und -nutzer auswirken könnte. So erläutert der Gemeindeverband der Orientierungsschule des Broyebezirks, dass in dieser eher ländlichen Region logistisch gesehen viele Linien dank der «Schulklientel» eröffnet werden konnten, und dass im Falle

der Einführung des Tagesschulmodells die meisten Mittagsfahrten in Frage gestellt würden.

4.5.2. Fahrten

Für die Schülerinnen und Schüler, die den Schulweg nicht zu Fuss machen können, braucht es entsprechend 4 Fahrten pro Tag mit dem Schülertransport. Einige Vernehmlassungsteilnehmende sind der Ansicht, dass die betroffenen Schülerinnen und Schüler mit der Einführung des durchgehenden Schulbetriebs und der Mittagsverpflegung in der Schule Zeit sparen würden, da die Mittagsfahrten wegfallen. Für die Fahrten am Morgen und am späteren Nachmittag ergeben sich hingegen laut den Vernehmlassungsteilnehmenden mehr Probleme, insbesondere für die weniger gut erschlossenen Randregionen.

Einige Schuldirektionen geben zu bedenken, dass Schülerinnen und Schüler, die weit entfernt von der Schule oder von dem Ort wohnen, von dem aus ihr Transportmittel abfährt, sehr früh aufstehen müssten, was sich an die oben erwähnten Bedenken hinsichtlich der Aufstehzeit der Schülerinnen und Schüler anschliesst.

Zum Unterrichtsbeginn weist das Schulinspektorat des DOA darauf hin, dass die Unterrichtszeiten derzeit an den offiziellen Fahrplan der Verkehrsmittel angepasst sind. Auch wenn einige Unterrichtslektionen auf die Mittagszeit verlegt würden, kann somit nicht garantiert werden, dass die Schülerinnen und Schüler schneller nach Hause zurückkehren könnten, da dies von den Fahrzeiten der Verkehrsmittel abhängt. Das Schulinspektorat des SEnOF macht darauf aufmerksam, dass manche Schülerinnen und Schüler einen Schulweg von mehr als einer Stunde haben.

Gemäss dem Gemeindeverband der Orientierungsschule des Broyebezirks besteht ein angestrebter Vorteil des Modells eines durchgehenden Schulbetriebs darin, dass die Dauer der Schultage verkürzt wird. In der gegenwärtigen Konfiguration der Schülertransporte in der Broye (basierend auf der Frequenz, aber auch auf finanziellen Aspekten, die vom Bund abhängen) wird dieser Vorteil jedoch dadurch zunichte gemacht, dass es unmöglich ist, für jede Linie einen Stundentaktplan zu gewährleisten. Auch wenn ein durchgehender Schulbetrieb den Vorteil hat, dass es flexibel ist, was bedeutet, dass die Schule am Ende des Tages nicht unbedingt zur gleichen Zeit endet, ergibt sich daraus der Nachteil, dass eine grosse Zahl von Schülerinnen und Schülern dazu gezwungen wäre, auf den abendlichen Bus zu warten. Die Schülerinnen und Schüler aus den umliegenden Dörfern wären daher im Vergleich zu denen aus den «Schulstandortgemeinden» erheblich benachteiligt.

Diese komplizierte Situation in Sachen Schülertransporten erlaubt es, die oben erwähnte Frage der Freifächer genauer zu beleuchten. Denn haben die Schülerinnen und Schüler,

die in Randregionen leben, nach dem Besuch der Freifächer keine oder nur wenige Transportmöglichkeiten, so wird verständlich, warum diese Fächer von ihnen gemieden werden könnten, wenn die entsprechenden Lektionen erst am Ende des Tages stattfinden.

Die Frage der Schülertransporte ist heikel, egal ob es um die aus der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags resultierende Verlängerung der Schultage oder die nach Klasse unterschiedlichen Unterrichtszeiten aufgrund der Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs geht. Je länger die Schülerinnen und Schüler für den Weg nach Hause benötigen, desto weniger Freizeit haben sie im Allgemeinen zur Verfügung, für sich oder für die Teilnahme an auserschulischen Aktivitäten in der Nähe ihres Wohnorts.

4.6. Ausserschulische Aktivitäten im Rahmen des schulfreien Mittwochnachmittags

4.6.1. Kulturelle, künstlerische und sportliche Aktivitäten

Viele Vernehmlassungsteilnehmende glauben, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags den Schülerinnen und Schülern eine Pause während der Schulwoche bieten würde, damit sie sich entspannen, ausruhen oder ausserschulische Aktivitäten machen können.

Während der Vernehmlassung erhielt das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) ein Schreiben des Vereins Frisbee (Freiburger Netzwerk der Kinder- und Jugendorganisationen) mit einer Stellungnahme zur Frage des schulfreien Mittwochnachmittags. In seinem Schreiben hat sich dieser Verein für diesen Vorschlag ausgesprochen. Er hat dabei darauf hingewiesen, dass andere Kantone bereits seit Langem diese aufgelockerte Wochenplanung anbieten und dass die Sport-, Kunst- und Kulturvereine dies häufig nutzen, um am Mittwochnachmittag Aktivitäten anzubieten. Frisbee erinnert auch daran, dass die ausserschulischen Aktivitäten eine wichtige Ergänzung zur schulischen Bildung darstellen. Die informelle Bildung und die unterschiedlichen Fähigkeiten, die Kinder und Jugendliche bei der Teilnahme an ausserschulischen Aktivitäten schulen können, spielen eine wichtige Rolle für ihre harmonische Entwicklung und können ihnen ihr Leben lang nützlich sein.

Das Amt für Sport (SpA) schliesst sich dieser Meinung an und freut sich sehr über den Vorschlag, dass der Mittwochnachmittag schulfrei sein soll. Seiner Ansicht nach könnten die Schülerinnen und Schüler dann die freie Zeit für freiwillige sportliche, kulturelle oder fachspezifische Aktivitäten nutzen. Ein Angebot von freiwilligen Aktivitäten sollte jedoch mit den lokalen Vereinen abgestimmt werden, um die Entwicklung der Schülerinnen und Schüler zu fördern. Ihnen in dieser freien Zeit nichts anzubieten, wäre für ihre

Entwicklung und ihre Gesundheit in keiner Weise von Vorteil, insbesondere wenn die Eltern in dieser Zeit arbeiten.

Betrachtet man genauer den Sportbereich, so stellt man fest, dass mehrere Freiburger Regionen an andere Kantone grenzen, in denen der Mittwochnachmittag frei ist und wo die Sportklubs, Kulturvereine oder andere Organisationen an diesen Nachmittagen Aktivitäten anbieten. Schülerinnen und Schüler, die bei einer dieser Organisationen mitmachen (insbesondere die Schülerinnen und Schüler des Förderprogramms Sport-Kunst-Ausbildung, SKA), sind nach dem Freiburger Stundenplan derzeit benachteiligt. Mit dieser Änderung hätten die betreffenden Schülerinnen und Schüler endlich die Möglichkeit, ihre Hobbys oder Aktivitäten im Spitzensport mit ihren Kolleginnen und Kollegen voll auszuüben. Diese in der Mitte der Woche zur Verfügung stehende Zeit wäre ein echter Vorteil für die Schülerinnen und Schüler des SKA-Förderprogramms, die sich voll und ganz ihrer sportlichen oder künstlerischen Karriere widmen und sich in ihrer Disziplin optimal oder angemessen entwickeln könnten.

4.6.2. Weitere Vorteile des schulfreien Mittwochnachmittags

Einige Vernehmlassungsteilnehmende erwähnen, dass der schulfreie Mittwochnachmittag in gewisser Weise auch für schulische Zwecke genutzt werden könnte: So wäre dies für die Schülerinnen und Schüler eine Gelegenheit, die Hausaufgaben statt abends am Nachmittag zu machen sowie Stütz- oder Sprachunterricht zu nehmen. Andere Vernehmlassungsteilnehmende sind mit diesen Argumenten nicht einverstanden, weil sie glauben, dass der Mittwochnachmittag nur dann Sinn macht, wenn er die Möglichkeit bietet, von den schulischen Aufgaben abzuschalten. Nach Ansicht mancher Vernehmlassungsteilnehmender böte sich dieser schulfreie Nachmittag auch für medizinische und zahnärztliche Termine an, ohne dass versäumte Lektionen nachgeholt werden müssten.

Es wurde auch erwähnt, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags eine Kontinuität mit dem ersten und dem zweiten Zyklus ermöglichen würde (man kann sich beispielsweise vorstellen, dass Aktivitäten fortgeführt werden können, die ab Beginn der Primarschule jeweils am Mittwochnachmittag stattfinden). Diese Lösung würde auch Familien mit Kindern in der Primar- wie auch in der Orientierungsschule Gelegenheit bieten, wann immer möglich am Mittwochnachmittag gemeinsam etwas zu unternehmen.

Nebst dem Hinweis des Amts für Sport (SpA), dass die Schülerinnen und Schüler im Falle einer Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags die Möglichkeit hätten, Aktivitäten im Rahmen von Sportklubs, Kulturvereinen oder anderen Organisationen mit den Schülerinnen und Schülern der Nachbarkantone zu unternehmen, führen einige Vernehmlassungsteilnehmende auch einfach an, das

die Freiburger Schülerinnen und Schüler Kontakte mit den Nachbarkantonen haben könnten, in denen die Kinder am Mittwochnachmittag frei haben, etwa in Form unterschiedlicher gemeinsamer Aktivitäten, die nicht unbedingt im Rahmen eines Klubs oder Vereins durchgeführt werden.

Der Elternrat des OS-Verbands Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk weist darauf hin, dass die Meinungen der Eltern zum schulfreien Mittwochnachmittag auseinandergehen. Jedoch bringen die Eltern als positives Argument unter anderem vor, die Schülerinnen und Schüler könnten dabei lernen, selbstständiger zu werden und ihre organisatorischen Fähigkeiten zu verbessern.

4.6.3. Betreuung

Hinsichtlich des schulfreien Mittwochnachmittags äussern mehrere Vernehmlassungsteilnehmende Befürchtungen, dass einige Schülerinnen und Schüler sich in dieser Zeit mit wenig sinnvollen Aktivitäten beschäftigen könnten. Ohne Beaufsichtigung, ob privat und von den Familien organisiert, oder gesellschaftlich und von der Gemeinschaft durchgeführt, könnte ein kleiner Teil der Schülerinnen und Schüler risikoreiche Verhaltensweisen entwickeln. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende sind der Ansicht, dass ein schulfreier Nachmittag kein Halbtage sein sollte, an dem die Teenager ohne Aufsicht und Beschäftigung sich selbst überlassen bleiben. Dies wirft die Frage auf, welche Rolle die Gemeinwesen bei der Betreuung der Jugendlichen, bei der Unterstützung der Familien und in diesem Fall bei der Organisation sportlicher, künstlerischer und kultureller Aktivitäten für die Jugendlichen spielen sollen. Damit stellen sich aber auch verschiedene grundlegende Fragen im Bildungsbereich, insbesondere was Selbstständigkeit bedeutet.

Aus den oben genannten Gründen vertreten einige Vernehmlassungsteilnehmende den Standpunkt, dass nur eine Minderheit der Schülerinnen und Schüler, nämlich jene, die zu Hause gefördert werden, wirklich von dem schulfreien Mittwochnachmittag profitieren würden. Sie fragen sich daher, ob diese Lösung der Mehrheit aufgezwungen werden sollte. Laut der Schuldirektorenkonferenz der Orientierungsschule (SDK) und der Vereinigung der Schuldirektionen der Orientierungsschulen ADCO (Association des directions des cycles d'orientation) könnte eine solche Massnahme die Kluft zwischen den sozialen Schichten vertiefen.

4.6.4. Ausserschulische Betreuung

Gemäss dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) würde die Einführung eines schulfreien Mittwochnachmittags die Frage aufwerfen, ob die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen auch OS-Schülerinnen und -Schüler aufnehmen sollten, da zunehmend beide Eltern erwerbstätig sind. Die Jugendlichen würden dann mit Kindern ab 4 Jahren

zusammengebracht, die ebenfalls in den familienergänzenden Einrichtungen betreut werden.

Einige der Vernehmlassungsteilnehmenden sind effektiv der Ansicht, dass die Gemeinden im Falle einer Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags ein ausserschulisches Betreuungsangebot organisieren sollten, und äussern Besorgnis wegen der Kosten, die dies für die Eltern zur Folge haben würde. Es wurde jedoch auch eingeworfen, dass eine ausserschulische Betreuung für die Orientierungsschule von den Eltern wahrscheinlich wenig genutzt würde, da sie ihr Kind in diesem Alter als autonom und verantwortungsbewusst erachten, was in der Praxis tatsächlich der Fall sein kann, aber nicht sein muss.

4.6.5. An den schulfreien Mittwochnachmittag werden zu viele Erwartungen gestellt

Nach Ansicht einiger Vernehmlassungsteilnehmender kann der schulfreie Mittwochnachmittag nicht alle Erwartungen hinsichtlich der Aufgaben und Aktivitäten erfüllen, mit denen er im Voraus verknüpft wird. Der Elternrat der Orientierungsschule Tafers schliesst sich dieser Meinung an und befürchtet, dass zu hohe Erwartungen an den schulfreien Mittwochnachmittag gestellt werden. So ist es zum Beispiel bereits heute schwierig, am Mittwochnachmittag einen Arzt- oder Zahnarzttermin zu vereinbaren. Würde der schulfreie Mittwochnachmittag eingeführt, müssten die davon betroffenen Lektionen auf die anderen Schultage verteilt werden. Daher sollten die Engagements in Klubs und Vereinen, die an diesen anderen Tagen durchgeführt werden, auf den Mittwochnachmittag verschoben (und konzentriert) werden. Ein einziger schulfreier Halbtage reicht jedoch nicht aus, um all dies Anforderungen abzudecken.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende glauben zudem, dass es mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags zumindest anfänglich schwierig sein könnte, Traineeinnen und Trainer, Coaches, Kursleiterinnen und Kursleiter usw. zu finden. Nicht alle der betreffenden Personen haben am Mittwochnachmittag Zeit. Die gleiche Frage stellt sich bei den Einrichtungen für die verschiedenen ausserschulischen Aktivitäten.

4.6.6. Weitere Antworten

Der Gemeindeverband der Orientierungsschule des Brojebezirks weist darauf hin, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags auch innerhalb der Schulen Vorteile für die Aufgaben des Verwaltungspersonals, des technischen Personals usw. hätte. Denn eine Schule ohne Schülerinnen und Schüler ist «de facto» ruhiger. Am Mittwochnachmittag könnten dann spezielle Aktivitäten geplant werden (Reinigung, laute Arbeiten im Innen- und Aussenbereich, Verwaltungsaufgaben, die mehr Konzentration erfordern usw.).

4.7. Ausserschulische Aktivitäten im Rahmen eines durchgehenden Schulbetriebs

4.7.1. Vorteile eines durchgehenden Schulbetriebs für die ausserschulischen Aktivitäten

In den Augen mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender hätte ein durchgehender Schulbetrieb für die Schülerinnen und Schüler den Vorteil, dass sie am Ende des Tages mehr Freizeit hätten. Werden die Unterrichtslektionen am Mittwochnachmittag beibehalten, aber einige Lektionen auf die Mittagszeit verlegt, könnten Schülerinnen und Schüler früher nach Hause gehen und sich an ausserschulischen kulturellen, sportlichen und anderen Aktivitäten beteiligen. Wie weiter oben bereits erwähnt, relativieren einige Vernehmlassungsteilnehmende diese Aussage jedoch, da sie zu bedenken geben, dass dies bei Schülerinnen und Schülern, deren Wohnort weit von der Schule entfernt ist und die auf Schülertransporte angewiesen sind, nicht unbedingt der Fall sei.

Das Amt für Sport (SpA) ist der Ansicht, dass die Möglichkeit, den Unterricht dank dem durchgehenden Schulbetrieb früher zu beenden, die Schulen dazu ermutigen sollte, nach dem Unterricht ausserschulische Aktivitäten wie den fakultativen Sport zu organisieren. Wird den jungen Menschen in der Orientierungsschule die Möglichkeit geboten, sich zusätzlich zu den 3 obligatorischen Sportlektionen zu bewegen, nähern sie sich der Mindestempfehlung der WHO, wonach sich Kinder täglich mindestens 60 Minuten körperlich bewegen sollten, was derzeit viele von ihnen nicht erreichen. Den jungen Sport- und Kunsttalenten des Förderprogramms Sport-Kunst-Ausbildung würde das Tagesschulmodell nach der Schule zusätzliche Zeit geben, sich ihren sportlichen oder künstlerischen Aktivitäten zu widmen. Laut dem SpA bedeutet ein durchgehender Schulbetrieb aus den erwähnten Gründen nicht unbedingt, dass weniger Zeit auf dem Schulgelände verbracht wird, sondern dass eine grössere Vielfalt von Aktivitäten angeboten wird.

Das Freiburger Konservatorium (KF) befürwortet einen durchgehenden Schulbetrieb, da die Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschule dann am Nachmittag früher frei hätten. Mit diesem Modell würde die Aufnahmekapazität des KF (Verfügbarkeit von Unterrichtsräumen sowie von Lehrpersonen) ausreichen, damit eine ganze Reihe von Aktivitäten früher am Tag stattfinden könnten, und zwar von Montag bis Freitag in den sieben Bezirken. Darüber hinaus würde die Präsenz des KF in zahlreichen Orientierungsschulen des Kantons oder in deren Nähe die Organisation von Einzelunterricht während der Mittagspause begünstigen und könnte die Zusammenarbeit mit den Schuldirektionen der Orientierungsschulen bei der Koordinierung der KF-Kurse an der OS oder in der Nähe während der Studiumszeit der Orientierungsschulen verstärken.

Nach Angaben des Freiburger Konservatoriums bestehen die Risiken des schulfreien Mittwochnachmittags im Wesentlichen in der zeitlichen Konzentration der Mittel und Ressourcen, d.h. der Verfügbarkeit von Lehrpersonen und Infrastruktur (Unterrichtsräume) sowie in der Kumulierung von Kursen. Denn für Schülerinnen und Schüler, die mehrere Kurse belegen, ist es pädagogisch ungünstig, wenn sich die Ausbildung auf einen einzigen Tag konzentriert. Für eine praktische Aktivität wie die Bühnenkunst – insbesondere für Schülerinnen und Schüler der Klassen 9H bis 11H – ist eine Übungsstunde alle zwei oder drei Tage besser als drei Übungsstunden an einem einzigen Tag. Das KF kommt daher zu dem Schluss, dass in seinem Fall, wo es sich um eine Ausbildungstätigkeit handelt, ein durchgehender Schulbetrieb dem schulfreien Mittwochnachmittag vorzuziehen sei.

4.7.2. Betreuung

Einige Vernehmlassungsteilnehmende wiesen darauf hin, dass die für den schulfreien Mittwochnachmittag genannten Probleme im Zusammenhang mit dem Risiko der fehlenden Beschäftigung bei den Schülerinnen und Schülern oder der Zunahme des Risikoverhaltens auch für einen durchgehenden Schulbetrieb gelten, wenn die Schülerinnen und Schüler am späteren Nachmittag unbeaufsichtigt bleiben.

Ebenso glauben einige Vernehmlassungsteilnehmende, dass wenn die Jugendlichen die Schule später oder früher beenden, sicherlich entsprechende Betreuungsangebote geschaffen werden müssten.

4.8. Lehrpersonen

4.8.1. Folgen des unterrichtsfreien Mittwochnachmittags und eines durchgehenden Schulbetriebs für die Lehrpersonen

Für das Schulinspektorat des SEnOF hätte ein durchgehender Schulbetrieb und/oder ein unterrichtsfreier Mittwochnachmittag erhebliche Folgen für die Lehrpersonen. Dies würde sich stark auf ihre Arbeitsbedingungen auswirken. Im Falle einer Änderung der Dauer der Lektionen müsste auch ihr Pflichtenheft neu festgelegt werden. Die unterrichtsfreie Zeit, insbesondere mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags, sollte hinsichtlich Präsenz und erwarteten Aufgaben genauer geregelt werden.

Die Schuldirektionen sind grossmehrheitlich der Ansicht, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags für die Lehrpersonen nicht vorteilhaft wäre. Sie stellen insbesondere fest, dass die Verdichtung der übrigen Unterrichtstage zu einem Verlust an Flexibilität bei der Erstellung des Stundenplans führen würde und dass es weniger Zwischenstunden gäbe, die für Vorbereitungsaufgaben und die Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen genutzt werden können.

Die Streichung von Zwischenstunden sowie des Studiums und die Verkürzung der Mittagszeit, egal ob im Rahmen der Einführung des schul- bzw. unterrichtsfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs, sind alles Elemente, die sich für das Lehrpersonenteam als nachteilig erweisen können, sowohl aus Sicht der beruflichen Zusammenarbeit wie auch aus Sicht der sozialen Beziehungen, die das Team zusammenschweissen.

4.8.2. Sitzungen und Weiterbildung

Ebenso wie viele Vernehmlassungsteilnehmende halten zahlreiche Schuldirektionen die Organisation von Sitzungen und Weiterbildungen am Mittwochnachmittag statt am Abend für eine gute Idee. Jedoch sind die Sitzungen so zahlreich, dass es nicht möglich wäre, alle in dieser Zeitspanne ohne Überschneidungen zu platzieren, insbesondere für die Fachsitzungen.

Die Schuldirektionenkonferenz der Orientierungsschule (SDK) und die *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) halten es für illusorisch, dass alle oder die grosse Mehrheit der Sitzungen, die an einer Orientierungsschule sowie auf kantonaler Ebene abgehalten werden müssen, an einem unterrichtsfreien Halbtage abgehalten werden könnten. So werden beispielsweise zahlreiche Fachsitzungen in den Orientierungsschulen häufig verschoben geplant und organisiert, damit alle betroffenen Lehrpersonen (Fachlehrpersonen) daran teilnehmen können.

Zum Thema der Sitzungen ist es gemäss dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) wichtig, die unterschiedlichen Bedürfnisse der Lehrpersonen von Primar- und Orientierungsschulen zu verstehen. Arbeitsnachmittage, an denen sich die Primarschullehrpersonen treffen, sind eher gerechtfertigt, da diese Generalisten sind und die erteilten Informationen für alle Fächer gelten können. Demgegenüber sind die Lehrpersonen der Orientierungsschule Spezialisten, die eher an fachbezogenen Treffen teilnehmen, die jeweils während der wöchentlichen Arbeitszeit organisiert werden. Darüber hinaus muss auch die Organisation von kantonalen Sitzungen berücksichtigt werden, da diese am Mittwochnachmittag nicht stattfinden könnten, wenn die Lehrpersonen in ihren jeweiligen Orientierungsschulen bereits mit Sitzungen beschäftigt sind.

Sollten die Sitzungen auf den unterrichtsfreien Mittwochnachmittag verlegt werden, so müsste man nach Ansicht des Schulinspektorats des SEnOF die heutige Praxis neu überdenken und auf kantonaler Ebene einen Jahreskalender festlegen, damit die Lehrpersonen nicht zu gleichzeitig stattfindenden Sitzungen einberufen werden (zum Beispiel: Schul-, Stufen-, Klassentypus-, Fach-, Projektsitzungen).

Manche Schuldirektionen geben zu bedenken, dass die Konzentration von Sitzungen am Mittwochnachmittag die Lehrpersonen möglicherweise überlasten könnte. Dies hat

auch der Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) festgehalten, der eine Umfrage bei den Lehrpersonen durchgeführt hat, um auf die Vernehmlassung zu antworten. Der Verband hat dazu erläutert, es ist schwierig, eine klare Antwort zu geben, da die befragten Personen sowohl zur Frage des unterrichtsfreien Mittwochnachmittags wie auch zum Modell des durchgehenden Schulbetriebs ziemlich geteilter Meinung waren. Zur Frage, ob die Sitzungen auf den unterrichtsfreien Mittwochnachmittag verlegt werden sollten, geht aus der Umfrage hervor, dass dies eine Gelegenheit böte, Weiterbildungen zu besuchen und mit den Kolleginnen und Kollegen zusammenzuarbeiten. Obwohl Besprechungen am Mittwochnachmittag angesetzt werden könnten, um so die Abende nach Schulschluss zu entlasten, wird die Befürchtung geäussert, dass die Zahl der Sitzungen allgemein zunehmen und letztendlich eine zusätzliche Belastung mit sich bringen würde. Um zu verhindern, dass die Lehrpersonen jede Woche eine Menge von Sitzungen abhalten müssen, sollte die Anzahl der Mittwochnachmittage, an denen diese Sitzungen stattfinden, begrenzt werden.

Gemäss den Schuldirektionen wäre die Konzentration von Sitzungen am Mittwochnachmittag auch für diejenigen Lehrpersonen ein Nachteil, die kleine Kinder haben und die in einigen Fällen derzeit eine Arbeitszeit haben, die es ihnen ermöglicht, sich am Mittwochnachmittag um sie zu kümmern.

4.8.3. Weitere Folgen des durchgehenden Schulbetriebs für die Lehrpersonen

Einige Vernehmlassungsteilnehmende weisen darauf hin, dass das Phänomen der Überlastung aufgrund des dichten Unterrichts und einer verkürzten Mittagspause, das oben für die Schülerinnen und Schüler erwähnt wurde, auch für die Lehrpersonen gilt, da zu dicht befrachtete Tage die Konzentration und Effizienz beeinträchtigen können.

Mehrere Schuldirektionen fügten hinzu, dass bei einer Einführung des durchgehenden Schulbetriebs die Lehrpersonen über die Mittagszeit arbeiten müssten, um bestimmte Lektionen zu erteilen. Diese wäre für Lehrpersonen mit kleinen Kindern, die nach Hause zurückkehren möchten, um das Essen vorzubereiten und gemeinsam mit den Kindern einzunehmen, von Nachteil.

Schliesslich gaben einige Vernehmlassungsteilnehmende an, dass bei der Einführung des Tagesschulmodells die Aufsicht über die Schülerinnen und Schüler in der Mittagszeit den Lehrpersonen in keinem Fall als Pflichtaufgabe aufgebürdet werden sollte. Gegebenenfalls sollte diese Aufsicht extern organisiert werden.

4.9. Berufsberatung und Vorbereitung des weiterführenden Bildungswegs

Der Elternrat der Orientierungsschule Plaffeien ist der Meinung, dass ein durchgehender Schulbetrieb eine sinnvolle Vorbereitung auf das Leben nach der obligatorischen Schule wäre, wo die Schülerinnen und Schüler, unabhängig von ihrem Bildungsweg, oft nicht die Möglichkeit haben, zum Mittagessen nach Hause zurückzukehren.

In Bezug auf den schulfreien Mittwochnachmittag sind einige Vernehmlassungsteilnehmende der Ansicht, dass die Schülerinnen und Schüler auf eine Berufswelt vorbereitet werden sollten, in der die Erwerbstätigen häufig noch Vollzeit arbeiten, oder zumindest auf die weiterführenden Bildungswege, die einer Vollzeittätigkeit entsprechen. Die Gewährung dieses schulfreien Halbtages wäre daher kein gutes Beispiel.

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) spricht sich für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags aus. Für die Schülerinnen und Schüler in der Orientierungsschule besteht die Vorbereitung auf die Berufswahl und auf einen Bildungsweg nach der obligatorischen Schule in Besichtigungen, Gesprächen und Schnupperlehren bzw. Betriebspraktika. Gegenwärtig kann jede Schülerin bzw. jeder Schüler der Orientierungsschule ab der 9H frei erhalten, um eine Schnupperlehre zu machen. Diese Schnupperlehren dauern in der Regel drei bis fünf Tage und nicht bloss einen Halbtage. So hätte ein schulfreier Mittwochnachmittag keinen wesentlichen Einfluss auf die Teilnahme der Jugendlichen an einer Schnupperlehre bzw. einem Betriebspraktikum. Hingegen könnte man sich gut vorstellen, dass das BEA am Mittwochnachmittag für interessierte Schülerinnen und Schüler besondere Angebote oder Dienstleistungen organisiert, wie z.B. Workshops zur Vorbereitung auf eine Schnupperlehre, Unterstützung bei der Erstellung von Lebensläufen und Bewerbungsschreiben sowie Hilfe bei der Suche nach einer Lehrstelle. Ein ganzer schulfreier Nachmittag böte interessante Perspektiven, um die jungen Menschen bei der Wahl ihres Bildungsweges nach der obligatorischen Schule zu unterstützen.

4.10. Sonderpädagogik

Das Amt für Sonderpädagogik (SoA) hat sich zu den Auswirkungen geäußert, die die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs auf die Sonderschulung und die Schülerinnen und Schüler, die entsprechende Massnahmen erhalten, haben könnte. Die erwähnten Aspekte stimmen in vielen Punkten mit den bereits vorgebrachten Argumenten überein.

Als Erstes weist das SoA darauf hin, dass in den sonderpädagogischen Einrichtungen alle Schülerinnen und Schüler (im Alter von 4 bis 16 Jahren) am Mittwochnachmittag frei

haben. Dies hängt hauptsächlich mit dem Schülertransport zusammen: Um die Kosten möglichst gering zu halten, gilt für alle der gleiche Transportfahrplan. Daher haben die Schülerinnen und Schüler der Klassen 9H bis 11H oder der 12H nur 28 Unterrichtslektionen pro Woche.

Sollte der schulfreie Mittwochnachmittag an der Regelschule für die Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschule eingeführt werden, so hätte dies gemäss dem SoA folgende Vorteile: Damit könnte ein fester Zeitrahmen für die Arbeit unter den Fachpersonen bestimmt werden und dies böte den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen eine gute Gelegenheit für den Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen. Zudem würde es den Schülerinnen und Schülern ermöglichen, an bestimmten ausserschulischen Aktivitäten teilzunehmen.

Die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags hätte aber auch Nachteile. Für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf würde die Konzentration der Unterrichtslektionen auf viereinhalb Tage bedeuten, dass während der vier ganzen Tage die Zahl der Unterrichtslektionen wie auch der Unterrichtsstoff viel dichter wären. Auch hätten einige Familien möglicherweise Schwierigkeiten, Beruf- und Privatleben miteinander zu vereinbaren, da sie sich dann organisieren müssten, um auf ihre Kinder aufzupassen und sie nicht sich selbst zu überlassen.

Zum durchgehenden Schulbetrieb gibt das SoA zu bedenken, dass dies hinsichtlich der Mahlzeiten und der Mittagszeit gewisse Nachteile hätte. Denn für die Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf ist die Mittagszeit eine willkommene Gelegenheit, sich zu erholen.

4.11. Logopädie, Psychologie und Psychomotorik

Die Konferenz der Leiterinnen und Leiter der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste des Kantons Freiburg ist der Auffassung, dass eine Änderung der Unterrichtszeiten an den Orientierungsschulen, d. h. die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs, keine wesentlichen Auswirkungen auf die Schülerinnen und Schüler, die diese Dienste in Anspruch nehmen, hätte. Dies gilt insbesondere für die psychologischen und logopädischen Dienste. Damit die Schülerinnen und Schüler diese Leistungen gut nutzen können, stimmen die Therapeutinnen und Therapeuten ihren täglichen Arbeitsplan darauf ab, wann die Schülerinnen und Schüler entsprechend ihrer schulischen Organisation Zeit zur Verfügung haben. Die vorgeschlagenen Varianten hätten daher keine nennenswerten Folgen für die Schülerinnen und Schüler, die diese Dienste in Anspruch nehmen, und würden den Zugang zu diesen Diensten nicht beeinträchtigen.

4.12. Auswirkungen auf die Gemeinden, Berücksichtigung regionaler Faktoren und Entscheidungsfreiheit

Einige Schulkreise oder Schulvorstände weisen darauf hin, dass in ihre Gemeinde bzw. ihren Gemeinden in den letzten Jahren bereits beträchtliche Investitionen zugunsten der Schule getätigt wurden und dass zusätzliche Kosten daher nicht in Betracht kämen. Zusätzlich zu all den in diesem Bericht bereits erwähnten Auswirkungen, insbesondere finanzieller und organisatorischer Art, sind noch weitere Aspekte zu erwähnen.

Die Freiburger Gemeinden sowie verschiedene Organe wurden 2018 bereits im Zusammenhang mit der Motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 zu den Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe 1 (OS), in der die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags und der Streichung der betreuten Hausaufgaben vorgeschlagen wurde, konsultiert. 8 Gemeinden sprachen sich für die Annahme der Motion aus, 84 waren dagegen. Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) hat sich ebenfalls dagegen ausgesprochen.

Zur Frage des schulfreien Mittwochnachmittags hält der FGV an der Stellungnahme fest, die er 2018 abgegeben hatte, und lehnt diesen Vorschlag ab. Bezüglich der Einführung des Tagesschulmodells vertritt er die Ansicht, dass es Sache der Orientierungsschulen sein, darüber zu entscheiden. Die Möglichkeit wird in der Gesetzgebung eingeräumt und die Gemeinden oder Gemeindeverbände können sie daher nutzen. Faktoren wie regionale Anliegen und Gesichtspunkte spielen dabei eine wesentliche Rolle; sie beeinflussen das Interesse an einer solchen Regelung und sind somit massgeblich für deren Erfolg oder Misserfolg. Die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs hängt folglich von zahlreichen regionalen sowie auf die jeweilige Schule bezogenen Faktoren ab. Ziel ist es, einen Nutzen anzustreben, und dieses Ziel sollte jede Orientierungsschule für sich beurteilen.

Dieser Meinung schliessen sich auch andere Vernehmlassungsteilnehmende an, wie die Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF), für die die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs längerfristig in Betracht gezogen werden könnte, wobei aber der Entscheid darüber in die Zuständigkeit der Schulen und Gemeinden fällt.

Der Elternrat des OS-Verbands Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk weist darauf hin, dass die DOSF bereits ein mit dem durchgehenden Schulbetrieb vergleichbares Modell anbietet, mit dem die Mehrheit der Eltern einverstanden ist. Der Elternrat empfiehlt denn auch dieses Modell, wo dies möglich und erwünscht ist. Er ist jedoch der Ansicht, dass die Schulen nicht verpflichtet werden sollten, das Modell zu übernehmen.

Mehrere weitere Vernehmlassungsteilnehmende sprachen sich dafür aus, dass der Entscheid über die Einführung eines

durchgehenden Schulbetriebs freigestellt werden sollte; Orientierungsschulen, die sich dafür entscheiden, sollte das Modell zudem nach eigenen Wünschen organisieren können.

4.13. Die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs: Welche Vision für die Schule?

Am Ende des Fragebogens an die Schuldirektionen, d.h. nach den Fragen, die unter Punkt 2.3 erläutert wurden, wurde folgende Frage gestellt: «Welche Änderungen der Rahmenbedingungen wären Ihrer Meinung nach erforderlich, damit der schulfreie Mittwochnachmittag oder der durchgehende Schulbetrieb umgesetzt werden könnte?» In diesem Abschnitt verwiesen die Schuldirektionen weitgehend auf die bereits in diesem Bericht erwähnten Probleme; einige wiesen jedoch auch auf Folgendes hin: Eine Änderung der Stunden-tafel sollte sich aus einer Vision für die Schule ergeben, d.h. es sollte gründlich über die damit verbundenen Herausforderungen für die Schülerinnen und Schüler wie auch über die pädagogischen Aspekte nachgedacht werden.

Mehrere andere Vernehmlassungsteilnehmende haben sich in ihrer Stellungnahme dieser Meinung angeschlossen. So gibt zum Beispiel das Schulinspektorat des SEnOF zu bedenken, dass der schulfreie Mittwochnachmittag oder ein durchgehender Schulbetrieb nur dann eingeführt werden könnte, wenn verschiedene Strukturen der Freiburger Schule geändert würden. Vor solchen Bildungsreformen sollten aber eingehende Überlegungen angestellt werden, die von der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) angestossen werden. Ein durchgehender Schulbetrieb und der schulfreie Mittwochnachmittag sollten die Folgen pädagogischer Veränderungen und nicht die Ursache struktureller Anpassungen sein.

Das Schulinspektorat betont zudem, dass zuerst darüber nachgedacht werden sollte, ob die Einführung dieser Massnahmen (die eine oder andere Variante/beide Varianten) sinnvoll sei, bevor Überlegungen über die gegenwärtige Struktur der Orientierungsschule angestellt werden. Denn eine Analyse der möglichen Auswirkungen dieser Massnahmen, ohne die Struktur der Schule zu verändern, ist nicht wirklich sinnvoll und stellt die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler und der Pädagogik nicht in den Vordergrund. Ohne andere Elemente grundlegend zu verändern, können die vorgeschlagenen Massnahmen nicht angemessen umgesetzt werden.

Bei diesen Überlegungen sollten stets die Schülerinnen und Schüler in den Mittelpunkt gestellt werden; zudem sollten man die Auswirkungen auf das Lernen bedenken. Die Möglichkeiten des schulfreien Mittwochnachmittags und eines durchgehenden Schulbetriebs müssen in den Kontext einer

eingehenden Reflexion u.a. über das «Konzept für die Qualitätssicherung und -förderung», die Stundentafel, die Digitalisierung, die Reform der Beurteilung/Leistungsbewertung und die Organisation von Unterstützungsmassnahmen gestellt werden.

Die *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) ist ebenfalls der Meinung, dass mit einer vertieften Analyse abgeklärt werden sollte, ob die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs mit dem kantonalen Projekt zur Qualitätssicherung und -förderung vereinbar ist.

Eine Schuldirektion weist auch darauf hin, dass eine Grundlegendiskussion und eine Reflexion zur Begleitung der Jugendlichen, die ausserschulische Betreuung sowie die Betreuungsstrukturen für Jugendliche nötig seien.

5. Wie ist dies in anderen Kantonen geregelt?

Bei der Vernehmlassung erwähnten einige Freiburger Vernehmlassungsteilnehmende, dass der schulfreie Mittwochnachmittag in anderen Kantonen gut zu funktionieren scheine.

Wie oben erwähnt, wurden drei Kantone kontaktiert, um sich danach zu erkundigen, wie dies bei ihnen geregelt ist. Zwei von ihnen, die Kantone Bern und Wallis, sind dieser Bitte nachgekommen.

Ihnen wurden folgende Fragen gestellt: Gibt es in Ihrem Kanton den schulfreien Mittwochnachmittag oder das Tagesschulmodell auf der Sekundarstufe 1 (3. Zyklus)? Wenn ja, wann wurde dies eingeführt? Welche Probleme haben sich Ihnen bei der Einführung dieser Regelungen (Modelle) gestellt? Sind Sie damit zufrieden? Wollen Sie diese Regelung in Zukunft beibehalten? Welche Vor- und Nachteile hat sie?

5.1. Kanton Wallis

Im Wallis ist der Mittwochnachmittag schulfrei, ausser in einer Orientierungsschule (Anniviers), die ein Tagesschulmodell mit einer einstündigen Mittagspause unter Aufsicht hat. Die Situation von Anniviers geht auf einen lokalen Entscheid von 1990 zurück, der angesichts der Besonderheiten dieses Tales getroffen wurde. Die Lösung funktioniert zufriedenstellend, bleibt aber ein Einzelfall. Andere Regionen mit ähnlicher Typologie haben es vorgezogen, über Mittag ein betreutes Studium einzurichten. Im Kanton Wallis hängt die Bevölkerung an diesem schulfreien Mittwochnachmittag.

5.2. Kanton Bern

Schulfreier Mittwochnachmittag:

Im Kanton Bern hat der schulfreie Mittwochnachmittag eine lange Tradition.

Im deutschsprachigen Kantonsteil ist er jedoch, zumindest seit 1995, nicht explizit geregelt. In den allgemeinen Hinweisen und Bestimmungen zum Lehrplan 21 steht zu den schulfreien Nachmittagen Folgendes:

«Die wöchentliche Unterrichtszeit ist nach Möglichkeit so anzusetzen, dass die Schülerinnen und Schüler an mindestens einem der 5 Unterrichtstage einen Nachmittag schulfrei haben».

Die Schulen können also am Mittwochnachmittag Unterricht vorsehen. Traditionell tun sie dies jedoch nur, wenn dies nötig ist, zum Beispiel wenn die Belegung der Räume (Schulküche, Labor, Sporthalle...) dies erfordert.

Im französischsprachigen Kantonsteil ist der schulfreie Mittwochnachmittag «strikt» geregelt. In den allgemeinen Bestimmungen zum Westschweizer Lehrplan PER steht dazu:

«Dans la mesure du possible, il n'y aura pas d'enseignement le mercredi après-midi. L'inspection scolaire peut autoriser des dérogations à cette disposition sur demande dûment motivée par des conditions locales ou particulières». (Nach Möglichkeit findet am Mittwochnachmittag kein Unterricht statt. Das Schulinspektorat kann auf Gesuch hin Ausnahmen von dieser Bestimmung genehmigen, wenn diese durch örtliche oder besondere Bedingungen gerechtfertigt sind.)

Durchgehender Schulbetrieb/Tagesschulmodell

Im Kanton Bern besteht seit zehn Jahren ein bewährtes Tagesschulmodell für die gesamte obligatorische Schulzeit. Dieses Angebot ist für die Eltern freiwillig. Sie können von Montag bis Freitag, einschliesslich Mittwochnachmittag, für ihre Kinder gezielt Mahlzeiten und Betreuungseinheiten reservieren. Die Gemeinden müssen ein Tagesschulmodell anbieten, wenn eine feste Nachfrage für mindestens zehn Schülerinnen und Schüler vorhanden ist. Einmal jährlich führen sie eine Umfrage zum Bedarf nach Tagesschulangeboten durch.

Anmerkungen:

Auf die Frage «Welche Probleme haben sich Ihnen bei der Einführung dieser Regelungen (Modelle) gestellt?» antwortete der Kanton Bern, dass das zu lange her sei, um darauf eine Antwort geben zu können.

Im Übrigen erklärt der Kanton Bern, er sei mit den oben beschriebenen Lösungen zufrieden und es seiner Ansicht nach seien keine Änderungen nötig. Er weist darauf hin, dass ein bedeutender Vorteil dieser Regelung darin besteht, dass das Tagesschulmodell «nach Mass» genutzt wird. Auch seien derzeit keine nennenswerten Nachteile festzustellen. Der Kanton Bern will daher diese Regelung in Zukunft beibehalten.

6. Offenheit für pädagogische Fragen, Stellungnahmen der Ämter für obligatorischen Unterricht sowie der EKSD

In den Stellungnahmen der verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden werden grundlegende Bildungsfragen angesprochen. Ein Beispiel unter vielen ist die Frage der Berufsbildung und der Berufsberatung. Einige Vernehmlassungsteilnehmende behaupten, dass die Gewährung eines schulfreien Mittwochnachmittags die Schülerinnen und Schüler nicht auf eine Ausbildung und berufliche Laufbahn in Vollzeit vorbereite. Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) vertritt hingegen den Standpunkt, dass ein solcher schulfreier Halbtags Gelegenheit für eine breitere Berufsberatung bieten würde. Dies wirft insbesondere folgende Frage auf: Wenn die Orientierungsschule die Schülerinnen und Schüler bei der Wahl ihrer Ausbildung bestmöglich unterstützen soll, muss sie dann nicht auch konsequent entsprechend der beruflichen Zukunft der Schülerinnen und Schüler gestaltet und organisiert werden? Darüber hinaus wird in einer Gesellschaft, in der Kreativität, Initiative und die Entwicklung von Projekten zunehmend geschätzt werden und in der sich die Teilzeitarbeit immer weiter verbreitet, um sich der Kindererziehung oder auch persönlichen Projekten zu widmen, aus denen sich später allenfalls berufliche Tätigkeiten ergeben können, kann man sich fragen, ob der schulfreie Mittwochnachmittag nicht eine Vorbereitung auf das eigene Unternehmertum sowie das Selbst- und Zeitmanagement darstellen könnte. Ein Vernehmlassungsteilnehmer erwähnt, dass der schulfreie Mittwochnachmittag dazu beitragen könnte, die Autonomie der Schülerinnen und Schüler zu stärken. Die Frage, was genau unter dieser Autonomie zu verstehen ist und wie sie sich entfaltet, ist hier von zentraler Bedeutung. *Wie können junge Menschen dazu befähigt werden, sich gesund zu entwickeln und sich ausserhalb der Unterrichtszeit zu entfalten?* Obwohl dieser Bericht zeigt, dass der schulfreie Mittwochnachmittag mehrheitlich nicht gewünscht wird, ist diese Frage nach wie vor von entscheidender Bedeutung, nicht nur für die Freizeit der Schülerinnen und Schüler nach der Schule, sondern auch, weil sie in der Regel mehr Ferientage haben als ihre Eltern. Mehrere der in diesem Bericht aufgeworfenen Fragen stellen sich daher vermutlich auch in diesem Zusammenhang.

Das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht DOA und das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht SEnOF sind sich der Vorteile bewusst, die die Vorschläge des Postulats mit sich bringen würden, und möchten insbesondere betonen, wie bereichernd die Teilnahme an kulturellen, künstlerischen, sportlichen und anderen Aktivitäten für die Schülerinnen und Schüler sind. Zudem sind Erholung oder jede freie Aktivität, d.h. ohne damit eine Leistung erzielen zu wollen, in jedem Lebensalter notwendig sind. Die Ämter für obligatorischen Unterricht sind allerdings der Ansicht, dass Massnahmen wie die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines verbindlichen durchgehenden Schulbetriebs auf Kantonsebene von den Partnern der Schule als sinnvoll erachtet werden müssen, damit sie erfolgreich umgesetzt werden könnten. Angesichts der Antworten auf die Vernehmlassung ist dies für viele von ihnen derzeit jedoch nicht der Fall. Sie fordern daher, dass die Argumente zu berücksichtigen erwägen, die gegen die Vorschläge des Postulats vorgebracht werden. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass einige dieser Argumente sowohl gegen den schulfreien Mittwochnachmittag als auch gegen einen durchgehenden Schulbetrieb angebracht werden. Zum Beispiel sind bei zahlreichen Orientierungsschulen die Kapazitäten bei den Sporthallen, Schulkantinen usw. derzeit beinahe ausgeschöpft. Und es fehlen die nötigen Finanzmittel, um die bestehende Infrastruktur auszubauen oder neue Einrichtungen zu errichten. Diese Probleme müssen vorrangig gelöst werden, da sie den Partnern der Schule Sorgen bereiten. Langfristig könnten aber damit die Gemeinden und Orientierungsschulen sicherlich dazu ermutigt werden, einen durchgehenden Schulbetrieb einzuführen. Darüber hinaus kann davon ausgegangen werden, dass die Arbeit an verschiedenen in diesem Bericht aufgeworfenen Fragen dieses Vorhaben langfristig voranbringen könnte. In diesem Zusammenhang möchte das SEnOF betonen, dass es die Kommentare der Vernehmlassungsteilnehmenden zur Studentafel zur Kenntnis nimmt und dass diese im Rahmen der Arbeiten, die zur Einführung des *PER Éducation numérique* (PER digitale Bildung) vorgesehen sind, eingehender geprüft werden.

Mit Blick auf die Antworten der verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden, darunter einige ihrer Ämter, stellt die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport EKSD fest, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags trotz gewisser Vorteile, die dies insbesondere in den Bereichen Kultur, Kunst und Sport hätte, erhebliche Schwierigkeiten stellen würde, die von vielen Vernehmlassungsteilnehmenden aus dem schulischen Umfeld sowie den Partnern der Schule angesprochen wurden. Sie ist daher der Ansicht, dass es derzeit nicht wünschenswert sei, den schulfreien Mittwochnachmittag einzuführen, zumal bereits zweimal ein deutlicher Widerstand gegen dieses Projekt zum Ausdruck gebracht wurde: Erstens im Rahmen der Vernehmlassung, die 2018 zur Motion Hunziker/Schlächli 2018-GC-78 zu den Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe 1 (OS) und zweitens

bei der für diesen Bericht durchgeführten Vernehmlassung. Was die Einführung eines Tagesschulmodells betrifft, so ist laut der EKSD die Möglichkeit eines durchgehenden Schulbetriebs, wie sie derzeit angeboten wird, ausreichend, zumal sie den Gemeinden und Orientierungsschulen einen Entscheidungsspielraum einräumt.

7. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen. Er hält fest, dass die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden den schulfreien Mittwochnachmittag nicht einführen will. Die Verdichtung des Stundenplans, die daraus resultierende Überlastung der Schülerinnen und Schüler sowie die fehlenden oder ungenügenden Einrichtungen sind die Hauptgründe für die Ablehnung dieses Vorschlags. Die Frage der Freizeit und der Erholung ist komplexer: Auch wenn mehrere Vernehmlassungsteilnehmende befürchten, dass einige Schülerinnen und Schüler sich nicht sinnvoll beschäftigen, so anerkennen doch die meisten, dass eine Pause in der Woche von Vorteil wäre; vorwiegend die Vernehmlassungsteilnehmenden aus den Bereichen Kunst, Kultur und Sport befürworten dies.

Beim durchgehenden Schulbetrieb spricht sich die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden grundsätzlich dafür aus, vertritt jedoch die Ansicht, dass sich diesbezüglich derzeit mehrere Probleme stellen.

- > In gewisser Weise ist der Vorschlag des Postulats in der Praxis umgesetzt, da die Möglichkeit der Umsetzung des durchgehenden Schulbetriebs oder Tagesschulmodells bereits gesetzlich vorgesehen ist. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende erachten die heute bestehende Lösung als zufriedenstellend; die Gemeinden und Orientierungsschulen sollten nicht gezwungen werden, dieses Modell einzuführen. Auch sollte man es vermeiden, die Lösungen in der Praxis zu vereinheitlichen, namentlich bei Orientierungsschulen, die diese Lösung bereits anbieten und mit ihr zufrieden sind. Die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden, die Berücksichtigung regionaler Faktoren und eine regelmässige Kommunikation mit den betroffenen Personen sind wichtig, damit eine Tagesschullösung eingeführt werden kann, welche die Partner der Schule zufriedenstellt.
- > Finanzielle und organisatorische Einschränkungen, vor allem im Bereich der Infrastruktur, führen dazu, dass eine allgemeine Einführung dieses Modells nicht oder zumindest vorerst nicht wünschenswert ist.
- > Es müssten zahlreiche Voraussetzungen sorgfältig abgewogen und geschaffen werden, damit dieses Modell erfolgreich umgesetzt werden kann.
- > Die konkreten Einzelheiten des Projekts sollten klarer festgelegt werden, um einen Entscheid treffen zu können.

Unter Berücksichtigung der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung ist der Staatsrat der Ansicht, dass es weder dringend noch notwendig ist, den schulfreien Mittwochnachmittag einzuführen oder einen durchgehenden Schulbetrieb über das hinaus zu erweitern, was derzeit bereits möglich ist. Obschon also die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags klar nicht erwünscht ist und ein durchgehender Schulbetrieb zumindest vorerst auf viele Hindernisse stösst, kann dieser Bericht dennoch Perspektiven eröffnen, da er verschiedene Fragen hinsichtlich der Ausbildung an den Orientierungsschulen aufwirft und dazu einlädt, sich mit bestimmten Themen eingehender zu befassen.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen. Aus all den in diesem Bericht erwähnten Gründen schliesst er sich den Argumenten gegen die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags wie auch gegen die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs an.

Rapport 2020-DICS-30

3 novembre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif au mandat 2019-GC-219 Pasquier Nicolas, Zadory Michel, Gamba Marc-Antoine,
Berset Solange, Kubski Grégoire, Schoenenweid André, Piller Benoît,
Johner-Etter Ueli, Rey Benoît, Bonny David – Demande d'audit externe du SICHH**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le mandat des députés Nicolas Pasquier, Michel Zadory, Marc-Antoine Gamba, Solange Berset, Grégoire Kubski, André Schoenenweid, Benoît Piller, Ueli Johner-Etter, Benoît Rey et David Bonny portant sur la demande de soumettre le SICHH à un audit externe.

1. Introduction	1
2. Rapport d'audit	1
2.1. Réponses aux questions de l'audit	2
2.2. Analyse SWOT	3
2.3. Scénarios pour le futur du SICHH	4
2.4. Recommandations	5
3. Position du Conseil d'Etat	5

1. Introduction

Par mandat déposé et développé le 20 décembre 2019, les dix députés et députée signataires ont demandé au Conseil d'Etat d'organiser un audit externe du SICHH afin d'analyser une série d'aspects concernant sa structure juridique, son fonctionnement, ses collaborations, ainsi que son rattachement au sein de l'Etat. Suite à la réponse positive du Conseil d'Etat du 28 janvier 2020, le Grand Conseil a accepté ce mandat le 29 mai 2020.

Le Conseil d'Etat a chargé le Secrétariat général de Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) de la conduite de l'audit. Pour la procédure de l'attribution du mandat d'audit, il a choisi d'opérer à un appel d'offre sur invitation, ceci bien que les montants en jeu ne l'exigeaient pas. Il a aussi constitué un groupe d'évaluation composé des représentant-e-s de la DEE, de la DFIN et de la DICS ainsi que de deux députées déléguées par le Bureau du Grand Conseil.

Le groupe d'évaluation s'est rencontré deux fois. Le 5 juin 2020, il a arrêté la documentation de l'appel d'offres et a décidé de l'envoyer à huit agences d'audit. Le 8 juillet 2020, il a procédé à l'évaluation des offres reçues et a choisi l'agence à mandater, econcept AG à Zurich. Cette dernière a mené l'audit entre juillet et septembre 2020, et a remis son rapport au Secrétariat général de la DICS le 1^{er} octobre 2020, qui est joint à ce rapport.

2. Rapport d'audit

Pour répondre aux questions posées par le mandat parlementaire, econcept AG a adopté une approche multi-méthodique basée sur un modèle de causalité. Ce modèle repose sur les éléments suivants: Inputs, Mise en œuvre, Output, Outcome et Impact. Il est décrit et illustré au chapitre 1.3 du rapport et a servi de base à l'élaboration des questions de l'audit. Les travaux d'econcept ont consisté en quatre démarches suivantes (chapitre 1.4): analyse de la documentation; analyse de données; entretiens approfondis avec différents acteurs et parties prenantes; enquête en ligne auprès des entreprises et partenaires académiques. Les résultats reposant sur cette base sont présentés dans les chapitres 2 et 3 du rapport et résumés dans les tableaux reproduits ci-dessous.

2.1. Réponses aux questions de l'audit

Structure et gouvernance du SICHH

Question de l'audit	Réponse en bref
La structure actuelle du SICHH est-elle appropriée pour atteindre les objectifs principaux de sa mission de base?	Le SICHH comme SA à but non lucratif offre la flexibilité et l'indépendance nécessaire pour atteindre ses objectifs principaux – notamment pour s'adresser à des industriels tout en sollicitant des fonds publics. Cependant, les personnes interviewées estiment que l'autosuffisance financière n'est pas un but réaliste.
Les processus internes et la gouvernance du SICHH, sont-ils adéquats pour l'accomplissement des tâches principales?	Le SICHH assume le lien entre la science et l'industrie. Il est donc positif que les personnes de la direction du SICHH aient une formation scientifique et administrative. Ces dernières années, on constate une professionnalisation des processus internes. Néanmoins des améliorations semblent nécessaires. > Décisions fixées par écrit afin d'assurer le savoir collectif. > Répartition des tâches sur plusieurs personnes. > Création d'un poste de <i>chief operations officer</i> ou de <i>business developer</i> . En outre, le Conseil d'administration est actuellement fortement impliqué dans des travaux opérationnels et devrait pouvoir consacrer plus d'attention aux questions stratégiques.
Le poste de directeur du SICHH est également financé par l'Université de Fribourg. Cette structure managériale est-elle appropriée? Existe-t-il un conflit d'intérêts?	La stratégie de «double casquette» permet de jouer une fonction de passerelle entre le SICHH et l'UniFr. Cette structure managériale semble être une solution pertinente pour assurer une compréhension mutuelle entre le SICHH et l'UniFr. Un conflit d'intérêts n'est pas visible en ce moment.

La situation financière du SICHH

Question de l'audit	Réponses en bref
Quelle est l'évolution financière du SICHH pendant les 7 premières années?	La situation financière du SICHH ne s'est pas développée comme prévu par rapport au business plan initial. Le SICHH ne réussit pas (encore) à financer ses charges.
Quelles étaient les ressources fournies et générées par le SICHH?	Les années passées la plus grande partie des revenus du SICHH provenait des subventions publiques du Canton de Fribourg. ¹
Quelles sont les recettes et les dépenses du SICHH?	Les recettes et les dépenses du SICHH sont résumées dans les illustrations ci-dessous.
Quelle est la probabilité d'autofinancement du SICHH?	La probabilité que le SICHH s'autofinance dans un avenir proche est faible.

¹ En réalité, les principaux revenus du SICHH durant les derniers exercices provenaient de divers subventionnements publics de la Confédération. En revanche, les déficits d'exploitation ont pu être supportés grâce au financement que l'Etat de Fribourg a accordé au SICHH sous la forme de prêts, conformément au crédit d'engagement accordé par le Grand Conseil.

Collaborations avec divers partenaires

Question de l'audit	Réponse en bref
Comment la coopération avec les partenaires externes et l'Université de Fribourg est-elle évaluée?	L'approche proactive du SICHH et de son directeur est très appréciée. Cependant, un manque de cohérence et des lacunes en ce qui concerne la mise en œuvre concrète de grands projets de Tech Transfer ont été soulevés. Il est souhaitable que le SICHH renforce les synergies avec l'Université de Fribourg pour s'établir au niveau national et international.

Les prestations et effets du SICHH

Question de l'audit	Réponse en bref
<p>Quels sont les prestations du SICHH et les effets/ la valeur ajoutée pour les partenaires du SICHH (UniFr, le monde académique au-delà de l'UniFr, l'Hôpital de Fribourg et l'industrie?</p>	<p>En général, les représentant-e-s de l'industrie sont plus satisfait-e-s avec les prestations du SICHH que le monde académique. Les réponses suggèrent qu'il y a plusieurs raisons à cela: Une certaine concurrence au sujet des ressources financières, de différentes méthodes de travail et un manque ou une mauvaise communication.</p>

2.2. Analyse SWOT

Ensuite, econcept propose l'analyse SWOT (forces, faiblesses, opportunités et menaces) suivante du SICHH.

Forces (internes, aujourd'hui)	Faiblesses (internes, aujourd'hui)
<p>Compétences au sein du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Compétences larges du CEO: excellentes connaissances du monde académique et du Tech Transfer, expériences de management, agilité pour le networking, personnalité ouverte > Compétences académiques du team SICHH 	<p>Compétences au sein du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Trop de fonctions et de pouvoir concentrés chez le CEO – ce qui réduit la durabilité de l'action du SICHH > Compétences en gestion d'entreprise limitées > Manque d'un-e COO > Brain drain dû à un fort changement de personnel
<p>Infrastructures du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Equipements de recherche pertinents > Locaux bien équipés et attractifs > Bon emplacement dans un parc d'innovation 	<p>Infrastructures du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > blueFactory encore en développement
<p>Structure organisationnelle</p> <ul style="list-style-type: none"> > Flexibilité de la société anonyme > Liens d'une part avec l'UniFr et d'autre part avec le monde économique 	<p>Structure organisationnelle</p> <ul style="list-style-type: none"> > Complexité de la structure avec de multiples organes > Implication forte du Conseil d'administration au niveau opérationnel
<p>Processus/management à l'interne du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Management lean > Outils de management professionnalisés 	<p>Processus internes</p> <ul style="list-style-type: none"> > Culture orale, pas de rédaction écrite des décisions > Monopolisation du savoir, manque de savoir collectif
<p>Collaborations et prestations</p> <ul style="list-style-type: none"> > Agilité et flexibilité dans la prise de contact > Ouverture vis-à-vis des opportunités > Lien établi avec la promotion économique du Canton > Prestations appréciées par les clients 	<p>Collaborations et prestations</p> <ul style="list-style-type: none"> > Manque de finesse dans l'approche («pushy») > Manque d'approches stratégiques > Processus fortement basés sur les personnes, ce qui réduit la durabilité des contacts
<p>Positionnement et impact du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Positionnement au niveau local/régional > Impact croissant sur l'économie du Canton de Fribourg 	<p>Positionnement et impact du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Manque de visibilité nationale/internationale > Impact encore minimal sur l'économie du Canton de Fribourg
<p>Business plan/financement du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Soutien financier de la part du Canton > Engagement de l'UniFr comme actionnaire principale > Contributions de la part des clients 	<p>Business plan/financement du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Objectif d'autofinancement irréaliste > Manque de grand projet avec succès économique
Opportunités (externes, demain)	Menaces (externes, demain)
<p>Infrastructures et compétences</p> <ul style="list-style-type: none"> > «Sharing economy in science»: demande croissante de partager des équipements de recherche et d'expertise par des groupes de recherche et par des entreprises face au besoin de trouver des synergies et des potentiels d'économie > Développement de la blueFactory avec plus de visibilité au niveau national 	<p>Infrastructures et compétences</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autres centres de compétences/universités avec des équipements similaires, mais proposant un accès simplifié/bon marché
<p>Positionnement UniFR et Canton de Fribourg</p> <ul style="list-style-type: none"> > Culture plus entrepreneuriale de l'UniFR > Positionnement du Canton dans les domaines de la santé et de l'agroalimentaire > Investissements croissants dans le secteur de la santé à la suite du Coronavirus > Networking renforcé de la part des membres du CdA 	<p>Positionnement UniFR et Canton de Fribourg</p> <ul style="list-style-type: none"> > Culture purement académique de l'UniFR > Positionnement faible vis-à-vis de l'arc lémanique (monde académique et économie)
<p>Financement du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Soutien financier de la part de la Confédération > Soutien financier durable de la part du Canton 	<p>Financement du SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Pas de soutien financier de la part de la Confédération > Plus de soutien financier de la part du Canton

2.3. Scénarios pour le futur du SICHH

Pour finir (chapitre 5), le rapport esquisse et évalue quatre scénarios pour l’avenir du SICHH et formule des recommandations. Ces quatre scénarios sont présentés de la manière suivante:

1. Clôture du SICHH

Partant du constat que le SICHH ne pourra pas devenir autoporteur et en absence des contributions fédérales pour le centre de compétences technologiques, le canton décide de ne pas poursuivre son financement. La décision formelle de fermeture et de liquidation appartient aux actionnaires du SICHH.

Effets positifs: pas de risques financiers supplémentaires pour le canton; moins de conflits politiques

Effets négatifs: perte des investissements du canton; perte des places de travail; abandon d’une opportunité

2. Centre de compétences national

Suite à la décision positive de la Confédération d’octroyer au SICHH des contributions en tant que centre de compétences technologique, le canton alloue le financement correspondant pour les années 2021–2024.

Effets positifs: investissements du canton valorisés; soutien financier de la part de la Confédération

Effets négatifs: probablement un engagement financier à long terme de la part du canton

3. Plateforme scientifique collaborative

Considérant les besoins naissants au sein des hautes écoles de partager des infrastructures de recherche d’un coût entre 2 et 10 millions de francs (inférieur à celui pris en compte pour la coordination nationale et internationale à laquelle participe la Confédération), le SICHH est transformé en une plateforme collaborative à laquelle participent plusieurs hautes écoles, voire hôpitaux, sans exclure le soutien des entreprises privées. La stratégie du SICHH, son modèle d’affaires, son équipement et les collaborations sont adaptés aux besoins des institutions partenaires.

Effets positifs: investissements du canton valorisés; les besoins des universités sont pris en compte; l’objectif irréaliste de l’autofinancement tombe

Effets négatifs: des financements publics supplémentaires sont nécessaires; engagement financier à long terme de la part du canton

4. Succès économique

Etat donnée le caractère extrêmement prometteur du domaine du diagnostic, le pari est fait que, moyennant un changement de stratégie et d’approche, ainsi que des améliorations du fonctionnement interne, le SICHH parvient à développer de grands projets privés et à s’autofinancer.

Effets positifs: investissements du canton valorisés; autofinancement du centre

Effets négatifs: il faut s’attendre à ce que le canton doive apporter de nouveau un soutien financier

L’évaluation de ces quatre scénarios par rapport à leur impact sur la promotion économique, le renforcement académique, la valorisation de l’investissement et le budget cantonal ainsi qu’en fonction du pouvoir d’action de la part du canton est présentée dans le tableau suivant, repris du rapport d’audit:

Scénarios	Promotion économique	Renforcement académique	Valorisation investissement	Budget cantonal	Pouvoir d’action	Résumé
1 Clôture du SICHH	-2	-1	-3	+3	+3	Pouvoir décisionnel des actionnaires
2 Centre de compétences technologiques	+1	+3	+2	-1	-3	Dépend de la décision de la Confédération
3 Plateforme scientifique collaborative	+1	+3	+1	-2	-2	Dépend de la demande des universités
4 Succès économique	+2	+2	+3	-1	-3	Dépend d’un changement d’approche

2.5. Recommandations

Sur la base des résultats de l'évaluation effectuée, le rapport d'audit formule les recommandations suivantes:

1. Attendre la décision de la Confédération avant de prendre des décisions fondamentales.
2. Admettre que l'objectif d'autofinancement du SICHH doit être considéré comme irréaliste et que ses objectifs

(initiaux) ne peuvent pas être atteints sans modifications significatives au niveau stratégique et opérationnel.

3. Opérer un repositionnement du SICHH soit tel que déjà engagé, dans le cas de la décision positive de la part de la Confédération, soit vers la plateforme collaborative, si le canton est disposé à le subventionner à long terme.
4. Entreprendre, dans tous les cas de continuation de l'activité, les modifications suivantes au niveau opérationnel:

Dimension	Mesures
Structure interne	<ul style="list-style-type: none"> > Moins de tâches et de pouvoir concentrés au niveau du CEO > Introduction d'un-e COO pour répartir les tâches sur plus d'épaules et sur plusieurs personnalités
Processus internes	<ul style="list-style-type: none"> > Développement d'une culture collaborative au sein du SICHH > Rédaction des décisions internes par écrit afin de renforcer le savoir collectif > Documentation cohérente et détaillée du développement financier > Documentation cohérente et détaillée du développement du personnel > Réduction de l'implication du Conseil d'administration au niveau opérationnel, plus de discussions stratégiques
Collaborations externes	<ul style="list-style-type: none"> > Développement d'une approche plus collaborative avec les partenaires externes > Amélioration de la communication avec l'UniFr pour obtenir plus des synergies > Développement d'une démarche cohérente et commune du SICHH et de l'UniFr pour ainsi renforcer la visibilité du SICHH > Utiliser des réseaux existants déjà établis par les chercheurs-euses de l'UniFr

3. Position du Conseil d'Etat

Comme il l'a déjà affirmé à plusieurs reprises, le Conseil d'Etat soutient entièrement la stratégie du SICHH visant à devenir un centre de compétences technologiques au niveau national spécialisé dans le domaine du diagnostic. Les résultats de l'audit renforcent cette vision et confirment que l'orientation prise par le SICHH est extrêmement prometteuse et son positionnement unique. Le SICHH a également montré son savoir-faire et une grande réactivité en mettant ses compétences à disposition pour effectuer les tests du COVID-19 sous l'égide de l'HFR. Cette collaboration a été étendue à la validation des tests salive, une technologie dans lequel le SICHH est fort d'une expérience de 3 ans de recherche sur la maladie d'Alzheimer.

Le Conseil d'Etat a pris note des recommandations du rapport d'audit et en particulier des propositions de changements au niveau stratégique et opérationnel. En transmettant le rapport au Conseil d'administration, il l'a déjà interpellé à ce sujet en demandant, dans un premier temps, une prise de position sur les résultats de l'audit et en particulier sur les scénarios proposés et, ensuite, d'ici la fin de l'année 2020, un plan d'action pour réaliser les modifications stratégiques et opérationnelles recommandées. Il s'agit en effet de disposer de tous les éléments et outils nécessaires à la réussite du SICHH dès que la liste des centres financés par la Confédération sera connue. Le Conseil d'Etat est en effet convaincu de la validité de la candidature du SICHH et, tout en sachant que la procédure pour obtenir les contributions fédérales est hautement compétitive, il croit en son succès. Il transmettra

ainsi au Grand Conseil le décret relatif au financement cantonal du SICHH pour les années 2021–24 rapidement après avoir pris connaissance de la décision fédérale.

Annexe

—
Rapport d'audit du 9 octobre 2020

Bericht 2020-DICS-30

3. November 2020

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Auftrag 2019-GC-219 Pasquier Nicolas, Zadory Michel, Gamba Marc-Antoine,
Berset Solange, Kubski Grégoire, Schoenenweid André, Piller Benoît, Johnner-Etter Ueli,
Rey Benoît, Bonny David – Antrag: Externes Audit des SICHH**

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Auftrag der Grossrätinnen und Grossräte Nicolas Pasquier, Michel Zadory, Marc-Antoine Gamba, Solange Berset, Grégoire Kubski, André Schoenenweid, Benoît Piller, Ueli Johnner-Etter, Benoît Rey und David Bonny für ein externes Audit des SICHH.

1. Einleitung	6
2. Auditbericht	6
2.1. Antworten auf die Audit-Fragen	7
2.2. SWOT-Analyse	8
2.3. Szenarien für die Zukunft des SICHH	9
2.4. Empfehlungen	10
3. Stellungnahme des Staatsrats	10

1. Einleitung

In ihrem am 20. Dezember 2019 eingereichten und begründeten Auftrag haben die zehn unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte den Staatsrat aufgefordert, ein externes Audit des SICHH durchzuführen, um eine Reihe von Aspekten hinsichtlich der Rechtsstruktur des Zentrums, seines Betriebs, seiner Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren sowie seiner Anbindung an den Staat zu analysieren. Nach der befürwortenden Stellungnahme des Staatsrats vom 28. Januar 2020 nahm der Grosse Rat diesen Auftrag am 29. Mai 2020 an.

Der Staatsrat beauftragte das Generalsekretariat der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) mit der Durchführung des Audits. Er wählte für die Vergabe des Auditmandats eine Ausschreibung im Einladungsverfahren, obwohl ein solches Verfahren gemessen an der Höhe der Beträge nicht nötig gewesen wäre. Es setzte auch eine Evaluationsgruppe ein, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der VWD, der FIND, der EKSD und zwei vom Büro des Grossen Rates delegierten Ratsmitgliedern zusammensetzt.

Die Evaluationsgruppe trat zweimal zusammen. Am 5. Juni 2020 legte sie die Dokumentation der Ausschreibungsunterlagen fest und entschied, sie an acht Audit-Unternehmen zu senden. Am 8. Juli 2020 wertete sie die eingegangenen Angebote aus und vergab den Auftrag schliesslich an das Forschungs- und Beratungsunternehmen econcept AG in Zürich. Das Unternehmen führte das Audit zwischen Juli

und September 2020 durch und legte dem Generalsekretariat der EKSD am 1. Oktober 2020 seinen Auditbericht vor, der diesem Bericht beigelegt ist.

2. Auditbericht

Zur Beantwortung der Fragen, die im parlamentarischen Auftrag gestellt werden, wählte die econcept AG einen multi-methodischen Ansatz. Dieser beruht auf einem Kausalitätsmodell mit folgenden Elementen: Inputs, Implementierung, Output, Ergebnis und Wirkung. Es wird in Kapitel 1.3 des Berichts beschrieben und illustriert und diente als Grundlage für die Beantwortung der Auditfragen. Die Arbeit von econcept bestand aus vier Schritten (Kapitel 1.4): Dokumentenanalyse; Datenanalyse; Tiefeninterviews mit verschiedenen Akteuren und Interessengruppen; Online-Umfrage bei Unternehmen und akademischen Partnern. Die auf dieser Grundlage erhaltenen Ergebnisse werden in den Kapiteln 2 und 3 des Berichts erläutert und in den nachfolgenden Tabellen aus dem Auditbericht zusammengefasst.

2.1. Antworten auf die Audit-Fragen

Struktur und Leitung des SICHH

Audit-Frage	Antwort in Kurzform
Ist die gegenwärtige Struktur des SICHH geeignet, die wichtigsten Ziele seines Kernauftrags zu erreichen?	Als nichtgewinnorientierte AG bietet das SICHH die Flexibilität und Unabhängigkeit, die zur Erreichung seiner wichtigsten Ziele – Unternehmen Dienstleistungen anzubieten und gleichzeitig öffentliche Mittel in Anspruch zu nehmen – erforderlich sind. Die Befragten sind jedoch der Meinung, dass die finanzielle Unabhängigkeit kein realistisches Ziel sei.
Sind die internen Abläufe und die Leitung des SICHH für die Erfüllung der Hauptaufgaben angemessen?	Das SICHH übernimmt die Rolle eines Bindeglieds zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Es ist daher positiv, dass die Personen in der Leitung des SICHH eine wissenschaftliche und eine betriebswirtschaftliche Bildung haben. In den letzten Jahren lässt sich eine Professionalisierung der internen Abläufe beobachten. Dennoch drängen sich Verbesserungen auf. > Schriftlich festgelegte Entscheidungen, um sicherzustellen, dass diese intern kommuniziert werden. > Verteilung der Aufgaben auf mehrere Personen. > Schaffung der Position eines <i>Chief Operations Officer (COO)</i> oder eines <i>Business Developers</i> . Darüber hinaus ist der Verwaltungsrat derzeit stark in die operative Arbeit eingebunden und sollte strategischen Fragen mehr Aufmerksamkeit widmen können.
Die Stelle des Direktors des SICHH wird auch von der Universität Freiburg finanziert. Ist diese Führungsstruktur angemessen? Besteht allenfalls ein Interessenkonflikt?	Diese Strategie mit einem Direktor mit «zwei Hüten» ermöglicht eine Brückenfunktion zwischen dem SICHH und der UniFR. Diese Führungsstruktur scheint eine geeignete Lösung zu sein, um für eine gute Verständigung zwischen dem SICHH und der UniFR zu sorgen. Ein Interessenkonflikt lässt sich derzeit nicht erkennen.

Die finanzielle Situation des SICHH

Audit-Frage	Antwort in Kurzform
Wie hat sich die finanzielle Lage des SICHH während der ersten 7 Jahre entwickelt?	Die finanzielle Situation des SICHH hat sich nicht wie im ursprünglichen Businessplan vorgesehen entwickelt. Das SICHH ist (noch) nicht in der Lage, seine Ausgaben zu finanzieren.
Welche Ressourcen wurden durch das SICHH bereitgestellt und generiert?	In den vergangenen Jahren stammte der grösste Teil der Einnahmen des SICHH aus öffentlichen Mitteln des Kantons Freiburg. ¹
Wie hoch sind die Einnahmen und Ausgaben des SICHH?	Die Einnahmen und Ausgaben des SICHH werden in den Abbildungen im Anhang des Berichts zusammengefasst.
Wie hoch ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich das SICHH künftig selber finanzieren kann?	Die Wahrscheinlichkeit, dass sich das SICHH in naher Zukunft selber finanzieren kann, ist gering.

¹ Die Haupteinnahmequelle des SICHH in den letzten Jahren bildeten eigentlich die verschiedenen öffentlichen Mittel des Bundes. Die Betriebsdefizite konnten hingegen durch die Finanzierung aufgefangen werden, die der Staat Freiburg dem SICHH in Form von Darlehen im Rahmen des vom Grossen Rat genehmigten Verpflichtungskredits gewährt hat.

Zusammenarbeit mit verschiedenen Partnern

Audit-Frage	Antwort in Kurzform
Wie wird die Zusammenarbeit mit externen Partnern und der Universität Freiburg bewertet?	Das proaktive Vorgehen des SICHH und seines Direktors wird sehr geschätzt. Es wurden jedoch ein Mangel an Konsistenz und Mängel bei der praktischen Umsetzung grosser Technologietransfer-Projekte angesprochen. Das SICHH sollte die Synergien mit der Universität Freiburg vermehrt nutzen, um sich national wie international zu etablieren.

Die Dienstleistungen des SICHH und deren Nutzen

Audit-Frage	Antwort in Kurzform
Welche Dienstleistungen bietet das SICHH an und welchen Nutzen/Mehrwert haben diese für die SICHH-Partner (UniFR, die akademischen Kreise ausserhalb der UniFR, das freiburger spital und die Wirtschaft?	Im Allgemeinen sind die Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft mit den Dienstleistungen des SICHH zufriedener als die akademischen Kreise. Aus den Antworten lässt sich schliessen, dass es dafür mehrere Gründe gibt: Ein gewisser Wettbewerb um finanzielle Ressourcen, unterschiedliche Arbeitsmethoden sowie fehlende oder schlechte Kommunikation.

2.2. SWOT-Analyse

Im Folgenden wird die SWOT-Analyse (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) von econcept für das SICHH präsentiert.

Stärken (intern, heute)	Schwächen (intern, heute)
<p>Kompetenzen innerhalb des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Umfassende Kompetenzen des CEO: ausgezeichnete Kenntnisse der akademischen Welt und des Technologietransfers, Managementenerfahrung, Networking-Flexibilität, offene Persönlichkeit > Akademische Kompetenzen des SICHH-Teams 	<p>Kompetenzen innerhalb des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Zu viele Funktionen und Macht beim CEO konzentriert – dies verringert die Nachhaltigkeit der Arbeit des SICHH > Eingeschränkte betriebswirtschaftliche Fähigkeiten > Fehlen eines COO > Brain-Drain durch hohe Personalfuktuation
<p>SICHH-Infrastruktur</p> <ul style="list-style-type: none"> > Relevante Forschungsaurüstung > Gut ausgestattete und attraktive Räumlichkeiten > Gute Lage in einem Innovationspark 	<p>SICHH-Infrastruktur</p> <ul style="list-style-type: none"> > blueFactory noch in der Entwicklung
<p>Organisatorische Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> > Flexibilität der Aktiengesellschaft > Verbindungen einerseits mit UniFR und andererseits mit der Geschäftswelt 	<p>Organisatorische Struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> > Strukturelle Komplexität mit mehreren Organen > Starke Involvierung des Verwaltungsrats auf der operationellen Ebene
<p>Interne Abläufe/Verwaltung des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Lean Management > Professionelle Management-Tools 	<p>Interne Abläufe</p> <ul style="list-style-type: none"> > Kultur der Mündlichkeit, keine schriftlichen Entscheide > Monopolisierung von Wissen, Mangel an Wissensaustausch
<p>Zusammenarbeit und Dienstleistungen</p> <ul style="list-style-type: none"> > Agilität und Flexibilität bei der Kontaktaufnahme > Offenheit für Chancen > Gute Verlinkung mit der Wirtschaftsförderung des Kantons > Von Kunden geschätzte Dienstleistungen 	<p>Zusammenarbeit und Dienstleistungen</p> <ul style="list-style-type: none"> > Mangel an Taktgefühl (pushy) > Mangel an strategischen Ansätzen > Stark personenbezogene Abläufe, was die Nachhaltigkeit der Kontakte verringert
<p>Positionierung und Effekt des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Positionierung auf lokaler/regionaler Ebene > Wachsender Effekt auf die Wirtschaft des Kantons Freiburg 	<p>Positionierung und Effekt des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Mangelnde nationale/internationale Sichtbarkeit > Noch minimaler Effekt auf die Wirtschaft des Kantons Freiburg
<p>Businessplan/Finanzierung des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Finanzielle Unterstützung durch den Kanton > Engagement der UniFR als Hauptaktionär > Beiträge von Kunden 	<p>Businessplan/Finanzierung des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Unrealistisches Selbstfinanzierungsziel > Fehlen eines wirtschaftlich erfolgreichen Grossprojekts
Chancen (extern, morgen)	Risiken (extern, morgen)
<p>Infrastruktur und Kompetenzen</p> <ul style="list-style-type: none"> > «Sharing Economy in der Wissenschaft»: Steigende Nachfrage nach gemeinsamen Forschungs- und Kompetenzeinrichtungen von Forschungsgruppen und Unternehmen, die Synergien und Einsparungspotenziale finden müssen > Entwicklung der blueFactory mit besserer Sichtbarkeit auf nationaler Ebene 	<p>Infrastruktur und Kompetenzen</p> <ul style="list-style-type: none"> > Andere Kompetenzzentren/Universitäten mit ähnlicher Ausstattung, aber mit einfacherem/kostengünstigerem Zugang
<p>Positionierung UniFR und Kanton Freiburg</p> <ul style="list-style-type: none"> > Mehr unternehmerische Kultur der UniFR > Positionierung des Kantons in den Bereichen Gesundheit und Lebensmitteltechnologie > Steigende Investitionen in den Gesundheitssektor nach Corona-Pandemie > Verstärktes Networking seitens der VR-Mitglieder 	<p>Positionierung UniFR und Kanton Freiburg</p> <ul style="list-style-type: none"> > Rein akademische Kultur der UniFR > Schwächere Position gegenüber der Genferseeregion (akademische Kreise und Wirtschaft)
<p>Finanzierung des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Finanzielle Unterstützung durch den Bund > Nachhaltige finanzielle Unterstützung des Kantons 	<p>Finanzierung des SICHH</p> <ul style="list-style-type: none"> > Keine finanzielle Unterstützung durch den Bund > Keine finanzielle Unterstützung mehr durch den Kanton

2.3. Szenarien für die Zukunft des SICHH

Abschliessend (Kapitel 5) werden im Bericht vier Szenarien für die Zukunft des SICHH skizziert und bewertet sowie Empfehlungen abgegeben. Diese vier Szenarien präsentieren sich wie folgt:

1. Schliessung des SICHH

Angesichts der Feststellung, dass sich das SICHH nicht selber tragen kann, und in Ermangelung von Bundesbeiträgen für das technologische Kompetenzzentrum beschliesst der Kanton, seine Finanzierung nicht fortzusetzen. Der formelle Beschluss zur Schliessung und Liquidation der Aktiengesellschaft obliegt den Aktionären des SICHH.

Vorteile: keine zusätzlichen finanziellen Risiken für den Kanton; weniger politische Konflikte.

Nachteile: Verlust der Investitionen des Kantons; Verlust von Arbeitsplätzen; verpasste Chance.

2. Nationales Kompetenzzentrum

Nach dem Entscheid des Bundes für die Vergabe von Beiträgen an das SICHH als technologisches Kompetenzzentrum stellt der Kanton die entsprechenden Mittel für die Jahre 2021–2024 zur Verfügung.

Vorteile: Investitionen des Kantons haben sich gelohnt; finanzielle Unterstützung seitens des Bundes.

Nachteile: wahrscheinlich ein langfristiges finanzielles Engagement seitens des Kantons.

3. Wissenschaftliche Kooperationsplattform

Angesichts des sich bei den Universitäten abzeichnenden Bedarfs, Forschungsinfrastrukturen mit Kosten zwischen 2 und 10 Millionen Franken (weniger als die Kosten, die für die nationale und internationale Koordination, an der sich der Bund beteiligt, berücksichtigt werden) zu teilen, wird das SICHH in eine Kooperationsplattform umgewandelt, an der sich mehrere Universitäten und sogar Spitäler beteiligen, wobei die Unterstützung privater Unternehmen nicht ausgeschlossen ist. Die Strategie des SICHH, sein Geschäftsmodell, seine Ausstattung und die Zusammenarbeit werden an die Bedürfnisse der Partnerinstitutionen angepasst.

Vorteile: Investitionen des Kantons haben sich gelohnt; die Bedürfnisse der Universitäten werden berücksichtigt; das unrealistische Ziel der finanziellen Unabhängigkeit fällt weg.

Nachteile: Es werden zusätzliche öffentliche Mittel benötigt; langfristiges finanzielles Engagement seitens des Kantons.

4. Wirtschaftlicher Erfolg

Angesichts des äusserst vielversprechenden Charakters des diagnostischen Bereichs wird darauf gesetzt, dass es dem SICHH durch eine Änderung der Strategie und des Ansatzes sowie durch Verbesserungen der internen Abläufe gelingen wird, grosse private Projekte zu entwickeln und sich selber zu finanzieren.

Vorteile: Investitionen des Kantons haben sich gelohnt; finanzielle Unabhängigkeit des Zentrums

Nachteile: Es ist zu erwarten, dass der Kanton wieder finanzielle Unterstützung leisten muss

Die Bewertung dieser vier Szenarien in Bezug auf ihre Auswirkungen auf die Wirtschaftsförderung, die Stärkung der Wissenschaft, die Wertsteigerung der Investitionen und das Kantonsbudget sowie die Handlungskompetenz des Kantons ist in der folgenden, dem Prüfbericht entnommenen Tabelle dargestellt:

Szenarien	Wirtschaftsförderung	Stärkung der Wissenschaft	Wertsteigerung der Investitionen	Kantonsbudget	Handlungskompetenz	Zusammenfassung
1 Schliessung des SICHH	-2	-1	-3	+3	+3	Entscheidungsbefugnis der Aktionäre
2 Technologisches Kompetenzzentrum	+1	+3	+2	-1	-3	Hängt von der Entscheidung des Bundes ab
3 Wissenschaftliche Kooperationsplattform	+1	+3	+1	-2	-2	Hängt von der Nachfrage der Universitäten ab
4 Wirtschaftlicher Erfolg	+2	+2	+3	-1	-3	Hängt von einer Änderung des Ansatzes ab

2.4. Empfehlungen

Auf der Grundlage der Ergebnisse der durchgeführten Evaluation enthält der Auditbericht folgende Empfehlungen:

1. Den Entscheid des Bundes abwarten, bevor grundlegende Entscheidungen getroffen werden.
2. Die Tatsache eingestehen, dass das Selbstfinanzierungsziel des SICHH als unrealistisch zu betrachten ist und dass seine (ursprünglichen) Ziele nicht ohne wesentliche

Änderungen auf strategischer und betrieblicher Ebene erreicht werden können.

3. Das SICHH neu positionieren, entweder – im Falle eines positiven Entscheids des Bundes – in der bereits eingeschlagenen Richtung oder in Richtung einer Kooperationsplattform, wenn der Kanton bereit ist, diese langfristig zu subventionieren.
4. Auf alle Fälle sollten, wenn die Tätigkeit fortgeführt wird, folgende Änderungen auf betrieblicher Ebene vorgenommen werden:

Dimension	Massnahmen
Interne Struktur	<ul style="list-style-type: none"> > Aufgaben und Macht weniger stark auf CEO-Ebene konzentrieren > Einführung eines COO, um die Aufgaben auf mehr Schultern und mehrere Persönlichkeiten zu verteilen
Interne Abläufe	<ul style="list-style-type: none"> > Entwicklung einer Kultur der Zusammenarbeit innerhalb des SICHH > Interne Entscheidungen schriftlich festhalten, um die interne Kommunikation zu verbessern > Konsistente und detaillierte Dokumentation der finanziellen Entwicklung > Konsistente und detaillierte Dokumentation der Personalentwicklung > Geringere Beteiligung des Verwaltungsrats auf operativer Ebene, mehr strategische Diskussionen
Externe Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> > Aufbau einer besseren Zusammenarbeit mit externen Partnern > Verbesserung der Kommunikation mit UniFR zur Erzielung von mehr Synergien > Entwicklung eines kohärenten und gemeinsamen Ansatzes von SICHH und UniFR, um die Sichtbarkeit des SICHH zu stärken. > Nutzen bestehender Netzwerke, die bereits von den Forscherinnen und Forschern der UniFR eingerichtet wurden.

3. Stellungnahme des Staatsrats

Wie er bereits mehrfach erklärt hat, unterstützt der Staatsrat voll und ganz das angestrebte Ziel des SICHH, sich auf nationaler Ebene zu einem technologischen Kompetenzzentrum zu entwickeln, das auf den Bereich der Diagnostik spezialisiert ist. Die Ergebnisse des Audits bestärken diese Vision und bestätigen, dass die vom SICHH eingeschlagene Richtung ausgesprochen vielversprechend und seine Positionierung einzigartig ist. Das SICHH hat sein Know-how und seine grosse Reaktionsfähigkeit auch dadurch unter Beweis gestellt, dass es seine Kompetenzen für die Durchführung der Covid-19-Tests unter der Schirmherrschaft des HFR zur Verfügung gestellt hat. Diese Zusammenarbeit wurde auf die Validierung von Speicheltests ausgedehnt, eine Technologie, in der das SICHH über 3 Jahre Erfahrungen in der Alzheimer-Forschung gesammelt hat.

Der Staatsrat hat die Empfehlungen des Auditberichts und insbesondere die Vorschläge für Änderungen auf strategischer und betrieblicher Ebene zur Kenntnis genommen. Bei der Weiterleitung des Berichts an den Verwaltungsrat hat er diesen bereits auf dieses Thema angesprochen und zunächst um eine Stellungnahme zu den Ergebnissen des Audits und insbesondere zu den vorgeschlagenen Szenarien gebeten. Zudem soll bis Ende 2020 ein Aktionsplan zur Umsetzung der empfohlenen strategischen und operativen Änderungen ausgearbeitet werden. Denn es sollten alle Elemente und Instrumente, die für den Erfolg des SICHH notwendig sind, vorliegen, sobald die Liste der vom Bund finanzierten

Zentren bekannt ist. Der Staatsrat ist überzeugt, dass das Bewerbungsdossier des SICHH qualitativ hochwertig ist. Obschon er sich bewusst ist, dass beim Verfahren zur Erlangung von Bundesbeiträgen ein starker Wettbewerb herrscht, glaubt er an einen Erfolg. Sobald er den Entscheid des Bundes zur Kenntnis genommen hat, wird er dem Grossen Rat umgehend das Dekret über die kantonale Finanzierung des SICHH für die Jahre 2021–24 übermitteln.

Anhang

—
Auditbericht vom 9. Oktober 2020 (nur auf Französisch)

Rapport 2020-GC-79

14 septembre 2020

de la Commission des pétitions au Grand Conseil sur la pétition demandant une réduction de l'imposition des bateaux utilisés dans le cadre d'une activité professionnelle durant la pandémie de COVID-19

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport relatif à la demande formulée par l'Association des moniteurs de bateau de Suisse romande (Amobateau), qui souhaite « pouvoir bénéficier d'une diminution d'environ 50% sur la taxe des plaques de bateaux utilisés dans le cadre d'une activité professionnelle ». Datée du 25 mars 2020, cette requête signée par M. Alain Herzig, président de l'association, est considérée, bien que n'en portant pas le nom, comme une pétition au sens des articles 1, 2 et 3 de la loi sur le droit de pétition. La Commission des pétitions l'a examinée lors de sa séance du 14 septembre 2020.

1. Contenu

L'Association des moniteurs de bateau de Suisse romande (Amobateau) relève que, en raison de la crise sanitaire liée au COVID-19, les cours, examens théoriques et pratiques sont suspendus « pour une durée indéterminée ». Aussi souhaiterait-elle bénéficier d'une réduction de l'imposition des bateaux utilisés par les instructeurs dans le cadre de leur activité professionnelle.

2. Analyse de la situation

La Commission des pétitions relève que, considérées comme des établissements de formation, les écoles de navigation ont dû se conformer à l'Ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (Ordonnance 2 COVID-19) du 19 mars 2020 qui, en son article 5, interdisait « les activités présentiellees dans les écoles, les hautes écoles et les autres établissements de formation ».

Cette interdiction a été levée par le Conseil fédéral le 6 juin 2020, date à laquelle les écoles de navigation ont pu reprendre leurs activités, pour autant qu'elles aient élaboré et mis en œuvre un plan de protection.

Consulté, l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) indique réaliser chaque année plus de 200 examens théoriques et plus de 300 examens pratiques du permis de conduire des bateaux. Il précise que « la part cumulée des mois d'avril et mai représente 25% pour les examens théoriques et 15% pour les examens pratiques ». L'OCN considère dès lors comme « réduit » le préjudice annuel subi par les écoles de navigation. Il estime par ailleurs que les activités se sont reportées sur le deuxième semestre, permettant ainsi de limiter leurs pertes.

3. Proposition et suite à donner

La Commission des pétitions déclare cette pétition recevable et propose au Grand Conseil, à l'unanimité de ses membres, de ne pas y donner suite.

La Commission rejoint l'analyse de l'OCN et considère qu'il serait excessif, pour satisfaire la demande de l'association Amobateau, de modifier la loi sur l'imposition des bateaux. Celle-ci dispose en effet que – étant donné que les coûts pour la collectivité sont annuels (correction des eaux, endiguements, entretien

des berges, signalisation, sécurité et sauvetage, etc.) – l'impôt est annuel et indivisible (art. 3).

La Commission relève encore que de nombreux secteurs d'activité ont été impactés par la crise sanitaire, à laquelle les pouvoirs publics ont répondu par un ensemble de mesures de soutien à l'économie – notamment le versement d'indemnités en cas de RHT et le droit à une APG pour les indépendants. Des mesures dont ont également pu profiter les écoles de navigation. Il n'y a ainsi pas lieu, selon la Commission, d'accéder à la demande de l'association Amobateau.

La Commission invite ainsi le Grand Conseil à ne pas donner suite à la pétition demandant une réduction de l'imposition des bateaux utilisés dans le cadre d'une activité professionnelle durant la pandémie de COVID-19.

Bericht 2020-GC-79

14. September 2020

**der Petitionskommission des Grossen Rates zur Petition,
mit der eine reduzierte Besteuerung von Booten, die während der COVID-19-
Pandemie für geschäftliche Zwecke genutzt wurden, verlangt wird.**

Wir freuen uns, Ihnen den Bericht zum Gesuch der Association des moniteurs de bateau de Suisse romande (Amobateau) vorzulegen, die für Schiffe, «die im Rahmen einer beruflichen Tätigkeit genutzt werden, in den Genuss einer Ermässigung von etwa 50 % auf die Steuer für die Nummernschilder der Schiffe kommen möchte». Die vom 25. März 2020 datierende und von Alain Herzig, dem Präsidenten des Vereins, unterzeichnete Eingabe, ist, obwohl sie nicht einen entsprechenden Namen trägt, als Petition im Sinne der Artikel 1–3 des Gesetzes über das Petitionsrechts zu betrachten. Die Petitionskommission hat sie an ihrer Sitzung vom 14. September 2020 geprüft.

1. Inhalt

Die Association des moniteurs de bateau de Suisse romande (Amobateau) stellt fest, dass aufgrund der COVID-19-Gesundheitskrise Kurse sowie theoretische und praktische Prüfungen «auf unbestimmte Zeit» ausgesetzt werden. Sie möchte daher in den Genuss einer Steuererleichterung für Schiffe kommen, die von Ausbilderinnen und Ausbildern im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit benutzt werden.

2. Situationsanalyse

Die Petitionskommission stellt fest, dass die Bootsfahrschulen, die als Ausbildungsstätten betrachtet werden, die Verordnung 2 des Bundesrates vom 19. März 2020 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Verordnung 2 COVID-19) einhalten müssen, die in Artikel 5 besagt «[...] Präsenzveranstaltungen in Schulen der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe sowie in [den] übrigen Ausbildungsstätten sind verboten [...]».

Dieses Verbot wurde vom Bundesrat am 6. Juni 2020 aufgehoben. Zu diesem Zeitpunkt konnten die Bootsfahrschulen ihre Tätigkeit

wieder aufnehmen, sofern sie ein Schutzkonzept ausgearbeitet und umgesetzt hatten.

Das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) berichtet auf Nachfrage, dass es jährlich mehr als 200 theoretische und mehr als 300 praktische Schiffsführerausweisprüfungen durchführt. Es weist darauf hin, dass «der Anteil der Monate April und Mai zusammen 25 % für die theoretischen Prüfungen und 15 % für die praktischen Prüfungen ausmacht». Das ASS betrachtet daher den jährlichen Verlust, den die Bootsfahrschulen erleiden, als «vermindert». Es ist auch der Ansicht, dass die Aktivitäten in die zweite Jahreshälfte verlagert werden, wodurch die Verluste begrenzt werden.

3. Antrag und Folge

Die Petitionskommission erklärt diese Petition somit für gültig, beantragt jedoch dem Grossen Rat einstimmig, dass er der Petition keine Folge leisten solle.

Die Kommission stimmt mit der Analyse des ASS überein und ist der Ansicht, dass es übertrieben wäre, das Gesetz betreffend die Besteuerung der Schiffe zu ändern, um der Forderung des Verbandes Amobateau nachzukommen. Im Gesetz wird festgelegt, dass die Steuer jährlich und unteilbar ist (Art. 3), da die Kosten für die Gesellschaft jährlich anfallen (Gewässerkorrektur, Dämme, Unterhalt von Uferböschungen, Signalisationen, Sicherheit und Rettung usw.).

Die Kommission weist auch darauf hin, dass viele Wirtschaftszweige von der Gesundheitskrise betroffen sind, auf welche die staatlichen Behörden mit einem Massnahmenpaket zur Unterstützung der Wirtschaft reagiert haben – namentlich mit der Kurzarbeitsentschädigung und dem Recht auf Erwerbsersatz für Selbständige. Von diesen Massnahmen haben auch die Bootsfahrschulen profitiert. Nach Ansicht der Kommission ist es daher nicht notwendig, dem Antrag des Verbandes Amobateau stattzugeben.

Die Kommission lädt daher den Grossen Rat dazu ein, der Petition, mit der verlangt wird, dass die Besteuerung von Booten, die für professionelle Zwecke gebraucht werden, während der COVID-19-Pandemie vermindert wird, keine Folge zu leisten.

Annexe

GRAND CONSEIL 2020-GC-79

Pétition:

Demande de réduction de la taxe des plaques de bateaux utilisés dans le cadre d'activités professionnelles

Propositions de la Commission des pétitions

Présidence: Chantal Müller

Vice-présidence: Bernard Bapst

Membres: Bertrand Gaillard, Paola Ghielmini-Krayenbühl, Pierre-André Grandgirard, Armand Jaquier, André Kaltenrieder

Recevabilité de la pétition

La commission, à l'unanimité de ses membres, déclare cette pétition recevable.

Proposition de la commission

Par 7 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil de ne pas donner suite à cette pétition.

Catégorisation du débat

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

Le 14 septembre 2020

Anhang

GROSSER RAT 2020-GC-79

Pétition:

Antrag auf Ermässigung der Steuer auf Schiffsschilder für berufliche Tätigkeiten

Antrag der Petitionskommission

Präsidium: Chantal Müller

Vize-präsidium: Bernard Bapst

Mitglieder: Bertrand Gaillard, Paola Ghielmini-Krayenbühl, Pierre-André Grandgirard, Armand Jaquier, André Kaltenrieder

Zulässigkeit der Petition

Die Kommission erklärt diese Petition einstimmig für zulässig.

Antrag der Kommission

Mit 7 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, dieser Petition nicht Folge zu geben.

Kategorie der Behandlung

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

Den 14. September 2020

Rapport annuel 2019 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,
 Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR) vous invite à prendre connaissance de son rapport annuel.

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit de Messieurs les députés:

Peter Gasser	BE	
Gaétan Emonet	FR	
Jean Romain	GE	
Vincent Eschmann	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	Vice-président 2019
Jean-Louis Radice	VD	
Julien Dubuis	VS	Président 2019

Durant l'année 2019, le bureau a siégé à trois reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois en séance plénière.

Le bureau a entamé une réflexion sur le déroulement des séances plénières de la commission, en particulier celle du premier semestre. L'idée est désormais d'orienter les discussions de la commission sur les enjeux clés liés à la mise en place de la Convention scolaire romande dans le but de densifier cette séance plénière et de ne pas se limiter à des aspects essentiellement protocolaires.

1. CADRE LEGISLATIF

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1^{er} août 2009. Elle institue un Espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). La CSR reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé, dès 2001 en Suisse romande, par « la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger », accord remplacé en 2011 par la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'intention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la CSR qui prévoient, en particulier, que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP).

2. RAPPORT D'ACTIVITES DE LA CIIP : ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE (CSR)

2.1. Nouveau programme d'activité

Les conférences intercantionales travaillent, en principe, sur la base d'un programme d'activité adopté pour quatre ans. Au niveau de la formation, la CDIP¹ a réactualisé, en 2019, son prochain programme quadriennal, qui couvre les années 2020 à 2023. En fonction de ce nouveau programme de la CDIP, la CIIP a finalisé le sien pour la fin de l'année 2019, dans le but de garder une parfaite cohérence entre les deux. Les grandes orientations seront présentées à la commission interparlementaire lors de la première plénière de l'année 2020.

Au niveau financier, la CIIP a d'ores et déjà procédé à certaines économies, dans le budget 2020, afin de délimiter le périmètre financier du nouveau programme d'activité. Les réserves financières qui avaient été constituées pour soutenir certains projets sont désormais épuisées.

2.2. Suivi du dossier éducation au numérique

Au niveau des cantons latins

Suite à l'adoption, le 22 novembre 2018, d'un Plan d'action de la CIIP, l'éducation numérique constituera l'un des axes transversaux et prioritaires de ces prochaines années. Il appartiendra toutefois à chaque canton, au niveau de la formation des enseignants et des cadres d'une part, de l'équipement des établissements scolaires et des classes d'autre part, d'investir des montants à hauteur des ambitions cantonales et des besoins requis par cette évolution technologique. Ces décisions d'investissement ne peuvent être imposées par la CIIP, laquelle exprime tout au plus une ligne commune et des impulsions dans le but de donner une synergie intercantonale et de réaliser de possibles économies d'échelle. Les parlements cantonaux et communaux décident des budgets.

La finalité du plan d'action de la CIIP est que tous les élèves qui atteindront le secondaire II aient pu acquérir les connaissances requises à la fois dans la science informatique, l'usage des outils numériques et l'éducation aux médias². Les travaux préparatoires à l'intégration de ces trois piliers dans le PER sont en cours et conduiront à des décisions de la CIIP durant l'année 2020. L'objectif de la CIIP est de trouver un compromis ou un dénominateur commun et de pouvoir élaborer une stratégie concertée au niveau de la Suisse latine.

Au niveau national

Après la détermination d'une stratégie nationale, la CDIP s'apprête également, de son côté, à adopter un plan d'action à l'échelle nationale.

Il s'agit, notamment, du projet FIDES (Fédération de services d'identités pour l'espace suisse de formation), qui a comme objectif de fournir un accès fédéré et sécurisé aux services en ligne utilisés. Les identités numériques actuelles ou futures, adoptées par les cantons dans le domaine de l'éducation seraient ainsi fournies et sécurisées à l'échelle suisse. Au niveau tertiaire, la Fondation Switch (fondation suisse à but non lucratif) offre déjà depuis de longue date aux étudiants, aux assistants et aux professeurs des hautes écoles, une adresse valable pour toute la durée de leur formation ou carrière. Il est souhaité l'équivalent pour la scolarité obligatoire, le post-obligatoire, les étudiants et les formateurs des HEP. Les adresses Educanet2 qui sont utilisées dans un certain nombre de cantons, seront abandonnées d'ici fin

¹ Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique

² Ces trois axes sont définis dans le plan d'action en faveur de l'éducation numérique de la CIIP <https://www.ciiip.ch/La-CIIP/Documents-officiels/Plans-daction>

2020, car dépassées sur le plan technologique.

La CIP CSR se propose de suivre très attentivement ce dossier de « l'éducation numérique » et sa concrétisation dans le PER en tenant particulièrement compte des trois éléments suivants :

- Le respect de l'autonomie cantonale pour ce qui est de la définition des besoins en équipement (pour les établissements et les élèves) et de la formation des enseignants.
- L'usage du numérique en tant qu'outil au service des objectifs de l'école. Il convient de ne pas en faire une fin en soi.
- La définition précise et le contenu donné à la notion de « science informatique ».

Le suivi sera fait annuellement lors de l'examen du rapport d'activité de la CIIP.

3. COMPTES 2018

Comme indiqué au point 2.1, la CIIP se trouve dans la dernière année de son programme quadriennal d'activité. Les comptes portent, dès lors, sur l'avant-dernière année de celui-ci (2018) et le budget 2020 quant à lui couvrira le lancement du prochain programme d'activité. Actuellement, la CIIP utilise pour certains projets ses dernières réserves financières spécifiques, qui seront totalement épuisées ou dissoutes dans le courant 2020. La budgétisation de 2018 était déficitaire, ce dépassement étant pris en charge par les réserves constituées précédemment. Le déficit a été moindre que prévu, s'élevant à près de CHF 100'000, du fait de postes restés, pour un certain temps, vacants.

Le cas particulier de 2018 a été la décision du Grand Conseil neuchâtelois du 20 février 2018 relative à la Loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel. La caisse est passée à la primauté des cotisations à partir du 1er janvier 2019, introduisant des mesures compensatoires transitoires. La part à la charge de la CIIP représentait CHF 810'808.-, somme non comprise dans le budget et qui devait être versée jusqu'au 3 janvier 2019. Cette part a pu être un peu réduite suite à la décision de la CIIP d'utiliser une réserve disponible auprès du Secrétariat général/IRDP et les cantons ont réussi à couvrir leur part du solde global durant l'exercice en cours.

Pour leur part, les deux secteurs des moyens d'enseignements bouclent l'année avec un très léger bénéfice. La CIIP attend, ces prochaines années, des retours sur investissements d'ouvrages en phase d'introduction.

La CIP CSR a pris acte des comptes 2018 de la CIIP.

4. BUDGET 2020 ET PLANIFICATION FINANCIERE

Comme mentionné, les réserves constituées pour couvrir certains projets seront épuisées d'ici la fin 2020. La CIIP ne peut plus maintenir les charges actuelles sur les quatre prochaines années sans réaliser des économies et/ou sans augmenter les contributions cantonales. La Conférence a travaillé sur les deux axes :

- a. La CIIP a décidé d'accorder 2% d'indexation sur les contributions cantonales ordinaires (SG/IRDP) toute en rappelant qu'aucune indexation n'ayant été faite depuis 2016. Cette hausse reste modeste puisqu'elle se monte à CHF 106'000.
- b. En examinant les différentes propositions d'économies qui lui ont été présentées, la CIIP en a retenu à hauteur de CHF 365'000. Elles touchent différents domaines, notamment ceux qui ne sont pas prioritaires, et il est également question de réduire quelque peu la voilure lors de certains départs de collaborateurs, en réévaluant leur poste avant tout

réengagement. Il est prévu de mettre prochainement au concours un poste de collaborateur pour le domaine du numérique en réattribuant un poste existant et actuellement vacant.

Grâce à ces mesures, le budget est équilibré et fixe le périmètre du futur programme quadriennal.

La CIP-CSR prend acte du budget 2020 et de la planification financière 2021 – 2023 de la CIIP.

5. LA FORMATION DES ENSEIGNANTS ORDINAIRES A L'INTEGRATION ET L'ORGANISATION DE LA CLASSE ENTRE LES DIFFERENTS INTERVENANTS.

En novembre 2019, la CIP CSR a consacré sa séance plénière, qui s'est déroulée à Sion, à la thématique de la formation des enseignants ordinaires à l'intégration et à l'organisation de la classe entre les différents intervenants.

Trois invités ont partagé leurs connaissances et expériences :

- M. Romain Lanners, Directeur du centre suisse de pédagogie spécialisée,
- M. Guy Dayer, Chef de l'office valaisan de l'enseignement spécialisé,
- Mme Marie-France Fillettaz, enseignante spécialisée au sein de l'établissement primaire et secondaire d'Ecublens (VD)

Les éléments saillants de la discussion avec la commission sont résumés ci-après.

Une augmentation des élèves à besoin particulier ?

A la question de savoir si les élèves à besoins particuliers sont plus nombreux qu'il y a trente ou quarante ans ou est-ce qu'il y a davantage de diagnostics posés, Romain Lanners précise que de manière générale, les troubles génétiques n'ont pas augmenté avec le temps, le nombre est conséquemment plutôt stable. Le fait que l'école soit devenue plus spécialisée fait qu'elle devient plus exclusive. Pour l'éviter, il faudrait supprimer le « spécialisé » pour avoir à nouveau une école inclusive, ce vers quoi on tend. Mais il faut aussi aider les enseignants à acquérir les moyens pour y faire face. M. Lanners pense qu'il y a tout de même un peu plus d'élèves ayant des troubles du comportement. La cause provient peut-être du cadre éducatif à la maison qui est moins clair qu'à l'époque, l'éducation autoritaire n'est plus répandue. Le fait que certains parents rencontrent des problèmes au niveau de l'éducation a forcément un impact sur le comportement de leur enfant à l'école. Mais là aussi, il faut s'interroger sur la manière d'accompagner les parents dans leur rôle. Globalement, les difficultés chez l'élève ne sont pas en augmentation. Les statistiques prouvent que le nombre d'élèves souffrant de troubles du spectre de l'autisme est stable, mais leur trouble est détecté plus précocement qu'à l'époque ; cette question reste toutefois très complexe.

La multiplication des intervenants dans la classe

Une députée juge que la construction de la collaboration et la collaboration en elle-même prennent du temps. Quand il y a cinq à sept intervenants qui viennent dans une classe pour quelques périodes, cela demande du temps d'adaptation et du temps aux enseignantes titulaires, ce qui les épuise.

Le Directeur du centre suisse de pédagogie spécialisée estime que la multiplication d'intervenants travaillant dans la classe peut être compliquée. Le fait que ce soit une aide individuelle n'est pas forcément une bonne chose, car les parents ont des attentes. Par exemple, si leur enfant bénéficie de deux heures de logopédie, pour eux c'est un droit. Alors que si leur enfant décroche après 20 minutes, les 40 minutes restantes peuvent paraître

inutiles. Une réflexion pourrait être menée afin que les mesures de pédagogie mises à disposition de l'élève soient bénéfiques pour toute la classe au lieu d'avoir un élève pour un intervenant ; ce dispositif va en direction de la coéducation. Selon la recherche, mettre deux enseignants dans une même classe n'est pas nécessairement productif. Il faudrait aussi s'assurer de la bonne collaboration entre l'enseignant et le spécialiste. Le but est d'outiller les enseignants ordinaires pour qu'ils puissent avoir les clés de compréhension et/ou d'intervention et veiller à ce que la transmission du savoir, et la collaboration entre l'enseignant ordinaire et l'enseignant spécialisé se passent bien.

M. Dayer ajoute qu'il y a un champ de tension entre la quantité de mesures que le canton doit si possible amener et le qualitatif. Une partie des parents, des enseignants ou des directions d'écoles s'inscrivent beaucoup dans le quantitatif, ce qui ne rend pas la tâche facile pour l'enseignant qui souhaiterait limiter le nombre d'intervenants et cela pourrait sous-entendre qu'il veuille renoncer à certaines aides.

Dans quelles mesures le PER est-il compatible avec l'enseignement spécialisé ?

M. Dayer envisage le PER comme une vraie opportunité pour les élèves en difficulté ou pour ceux pour qui le programme doit être adapté, car il y a une cohérence entre les différents cycles. Les mêmes finalités existent pour des élèves de 1H que pour des élèves qui termineraient leur scolarité obligatoire. Cela permet aux praticiens d'avoir cette cohérence dans les objectifs. Quant à l'enseignant spécialisé, il a le devoir de trouver un objectif intermédiaire, mais toujours en restant dans le cadre. L'autre élément qui paraît être une opportunité pour tous les élèves et plus particulièrement pour les élèves de l'enseignement spécialisé est les fameuses capacités transversales. Finalement, l'école est là pour amener un certain savoir et quand elle se trouve dans une démarche d'école inclusive, il ne faut pas oublier toutes les autres compétences qui doivent être développées par les élèves qui apprennent « normalement », sans oublier les élèves avec des difficultés.

Mme Fillettaz explique que dans le cadre de l'enseignement spécialisé, le canton de Vaud utilise un PER adapté. Les directions des institutions spécialisées ont la volonté de réintégrer les élèves à besoins éducatifs particuliers. Ces élèves doivent travailler les différents domaines présents dans le PER par le biais de projets pédagogiques créés sur la base de ce PER adapté. Ce dernier est à disposition des enseignants spécialisés dans les institutions et lorsqu'un enseignant spécialisé travaille dans l'inclusion scolaire et propose un projet pédagogique, il est remarqué dans les petits degrés en tout cas, que pour les élèves avec de très grandes difficultés, les premiers apprentissages proposés sont la collaboration, à savoir : i) être capable de communiquer avec les autres, ii) avoir des stratégies, iii) des bons comportements pour entrer dans les apprentissages. Et puis, l'apprentissage du français, des maths est plutôt un support pour travailler ces capacités transversales.

L'inclusion des élèves à besoins particuliers engendre-t-elle des retards (ou autres conséquences) dans le programme des élèves dits « ordinaires » ?

M. Lanners précise qu'il y a de nombreuses recherches internationales consacrées à l'impact de l'inclusion sur tous les élèves de la classe. Ces études prouvent très clairement qu'aucun élève n'est freiné dans son développement et dans son apprentissage par un enfant qui a des besoins particuliers. Les parents craignent que l'enfant ayant des besoins particuliers dans la classe freine l'apprentissage de leur propre enfant, mais les résultats des recherches scientifiques prouvent que l'intégration d'élèves à besoins éducatifs particuliers dans une classe est un enrichissement et ne freine nullement le développement des autres. Il s'agit davantage d'un enrichissement au niveau des compétences sociales de côtoyer des élèves différents.

Les assistants d'intégration : une aide ?

M. Lanners confirme que parfois des assistants scolaires, respectivement des civilistes peuvent intervenir dans les écoles. La question est de savoir quelles tâches leur attribuer. Ils peuvent par exemple aider un élève qui a un handicap physique et qui a besoin d'aide pour aller aux toilettes, pour changer de salle de classe ou pour sortir ses affaires du sac d'école, mais qui peut suivre le programme scolaire. Dans ce cas, l'enseignant ne pourra pas aider cet élève, car il n'a pas le temps pour cela et que ce n'est pas son rôle. L'aide apportée par les civilistes est importante et permet à certains élèves avec des besoins particuliers de rester en classe. Imaginons un élève qui a un handicap physique important, mais aucun problème au niveau intellectuel pour suivre le programme scolaire. Sans ces éléments de soutien dans le quotidien, il ne pourrait pas suivre le programme scolaire.

Mme Fillettaz développe davantage le rôle des assistants à l'intégration. Il faut savoir que depuis janvier 2019, ces derniers sont au bénéfice d'un cahier des charges conformes aux statuts du canton de Vaud. Des cours à la HEP sont destinés aux assistants d'intégration, lesquels choisissent ceux qu'ils trouvent pertinents. Ensuite, leur mission principale est d'accompagner les élèves dans leurs gestes quotidiens et non pas dans le domaine de l'adaptation des programmes et du travail. Il peut parfois arriver hélas que, par faute de moyens, les assistants d'intégration œuvrent comme enseignants spécialisés.

6. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE

La Commission interparlementaire de contrôle de la CSR recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information de la CIIP, présenté conformément à l'art. 20 de la Convention scolaire romande.

Sion, septembre 2020

Julien Dubuis

Président CIP CSR 2019

Jahresbericht 2019 der interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR)

Sehr geehrte Damen und Herren Grossratspräsidentinnen und -präsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Gemäss den nachstehenden Bestimmungen lädt Sie die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) ein, von ihrem Jahresbericht Kenntnis zu nehmen.

Das Büro der Kommission setzt sich aus den Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen, d. h. aus den Abgeordneten:

Peter Gasser	BE	
Gaétan Emonet	FR	
Jean Romain	GE	
Vincent Eschmann	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	Vizepräsident 2019
Jean-Louis Radice	VD	
Julien Dubuis	VS	Präsident 2019

Im Jahr 2019 ist das Büro zu drei Sitzungen und die IPK CSR zu zwei Plenarsitzungen zusammengetreten.

Das Büro hat Überlegungen zum Ablauf der Plenarsitzungen, insbesondere jener im ersten Halbjahr, angestellt. Die Diskussionen der Kommission sollen künftig den wichtigsten Herausforderungen betreffend die Umsetzung der Westschweizer Schulvereinbarung gewidmet sein, mit dem Ziel, die Plenarsitzungen effizienter zu gestalten und sich nicht auf protokollarische Aspekte zu beschränken.

1. GESETZLICHER RAHMEN

Die Westschweizer Schulvereinbarung vom 21. Juni 2007 ist am 1. August 2009 in Kraft getreten. Sie schafft den Westschweizer Bildungsraum im Einklang mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS). Die CSR übernimmt also die zwingenden Bestimmungen der schweizerischen Vereinbarung und erweitert die Verpflichtungen der Westschweizer Kantone auf andere Bereiche der obligatorischen Zusammenarbeit.

Die Tätigkeit der Kommission ist Teil der parlamentarischen Kontrolle interkantonalen Institutionen, die 2001 in der Westschweiz über die «Interkantonale Vereinbarung über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Abänderung der interkantonalen Verträge und Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland» allgemein eingeführt wurde. Diese Vereinbarung wurde 2011 durch den «Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland» (ParlVer) ersetzt.

Der vorliegende Jahresbericht der Kommission an die Kantonsparlamente basiert auf den Bestimmungen der Artikel 20 bis 25 von Kapitel 5 der CSR, die vorsehen, dass die Kommission den Jahresbericht, das Budget und die Rechnung der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) prüft.

2. TÄTIGKEITSBERICHT DER CIIP: UMSETZUNGSSTAND DER WESTSCHWEIZER SCHULVEREINBARUNG (CSR)

2.1. Neues Tätigkeitsprogramm

Die interkantonalen Konferenzen arbeiten grundsätzlich auf der Grundlage eines vierjährigen Tätigkeitsprogramms. Was die Ausbildung angeht, hat die EDK¹ 2019 ihr kommendes Vierjahresprogramm (2020–2023) aktualisiert. Gestützt auf dieses neue Programm der EDK hat die CIIP ihr eigenes Programm Ende 2019 fertig gestellt, um so die Kohärenz zwischen den beiden Programmen zu gewährleisten. Die Schwerpunkte werden der interparlamentarischen Kommission bei der ersten Plenarsitzung 2020 präsentiert.

Was die Finanzen anbelangt, hat die CIIP im Budget 2020 gewisse Einsparungen vorgesehen, um den finanziellen Rahmen des neuen Tätigkeitsprogramms abzustecken. Die finanziellen Reserven, die zur Unterstützung gewisser Projekte angelegt wurden, sind mittlerweile aufgebraucht.

2.2. Begleitung des Dossiers «Digitales Lernen»

Auf Ebene der lateinischen Kantone

Infolge der Annahme des Aktionsplans der CIIP am 22. November 2018 stellt «Digitales Lernen» für die nächsten Jahre einen prioritären und fächerübergreifenden Bereich dar. Es ist allerdings den Kantonen überlassen, einerseits in die Ausbildung der Lehrpersonen und der Schulleitungen und andererseits in die Ausstattung der Schulen und Klassenzimmer zu investieren. Dies soll in Einklang mit den kantonalen Ambitionen und den durch diese technologische Entwicklung bedingten Bedürfnissen geschehen. Die CIIP kann solche Investitionsentscheide nicht auferlegen. Sie gibt höchstens eine gemeinsame Linie vor und regt zur Förderung interkantonomer Synergien und möglicher Skaleneffekte an. Über die Budgets entscheiden die Kantons- und Gemeindeparlamente.

Der Aktionsplan der CIIP verfolgt das Ziel, dass alle Schülerinnen und Schüler beim Übertritt in die Sekundarstufe II in den Bereichen Informatik, Nutzung digitaler Technologien und Medienbildung² über das erforderliche Fachwissen verfügen. Die Vorbereitungsarbeiten zur Integration dieser drei Bereiche in den Westschweizer Lehrplan (PER) sind im Gange und werden 2020 in Entscheide der CIIP münden. Ziel der CIIP ist es, einen Kompromiss oder einen gemeinsamen Nenner zu finden und eine einheitliche Strategie auf Ebene der lateinischen Schweiz zu entwickeln.

Auf nationaler Ebene

Nachdem eine nationale Strategie festgelegt wurde, bereitet die EDK ihrerseits die Verabschiedung eines nationalen Aktionsplans vor.

Dabei geht es insbesondere um das Projekt Edulog (ehemals FIDES), welches das Ziel verfolgt, einen föderierten und gesicherten Zugriff auf Online-Dienste bereitzustellen. Die bestehenden und noch aufzubauenden Identitätsdienste, denen die Kantone für den Bildungsbereich zustimmten, sollen für den ganzen Bildungsraum Schweiz gesichert zur Verfügung stehen. Auf Tertiärstufe bietet die gemeinnützige Schweizer Stiftung Switch Studentinnen und Studenten, Assistentinnen und Assistenten sowie Professorinnen und Professoren der Hochschulen seit langem E-Mail-Adressen für die gesamte Laufzeit ihrer

¹Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

² Diese drei Bereiche sind im Aktionsplan der CIIP für «Digitales Lernen» definiert. <https://www.ciip.ch/La-CIIP/Documents-officiels/Plans-daction>

Ausbildung bzw. Berufskarriere. Eine gleichwertige Lösung ist für die obligatorische und nachobligatorische Schulzeit und für Studentinnen und Studenten sowie Lehrpersonen der Pädagogische Hochschulen (PH) wünschenswert. Die in mehreren Kantonen verwendeten Educanet²-Dienste werden Ende 2020 eingestellt, da sie technologisch überholt sind.

Die IPK CSR wird das Dossier «Digitales Lernen» sehr aufmerksam verfolgen und seine Umsetzung im Rahmen des PER anhand der folgenden drei Elemente überwachen:

- Respektierung der Kantonsautonomie was die Informatikausstattung der Schulen und Schülerinnen und Schüler sowie die Ausbildung der Lehrpersonen angeht;
- Nutzung der digitalen Technologie als Werkzeug zur Erreichung der schulischen Ziele (dies sollte allerdings nicht zum Selbstzweck werden);
- genaue Definition des Begriffs «Informatik» und des ihm zugeschrieben Inhalts.

Die Überwachung des Dossiers findet jährlich im Rahmen der Prüfung des Tätigkeitsberichts der CIIP statt.

3. RECHNUNG 2018

Wie unter Punkt 2.1 erwähnt, befindet sich die CIIP im letzten Jahr ihres Vierjahresprogramms. Die Rechnung bezieht sich auf das Jahr 2018. Das Budget 2020 wird seinerseits die Kosten für den Start des nächsten Programms abdecken. Die CIIP verwendet gegenwärtig für gewisse Projekte ihre letzten Finanzreserven. Im Verlauf des Jahres 2020 werden sie entweder komplett aufgebraucht oder aufgelöst werden. Für 2018 wurde ein Defizit budgetiert. Dieses konnte durch die zuvor gebildeten Reserven gedeckt werden. Das Defizit in der Höhe von fast 100'000 Franken war kleiner als erwartet, weil Stellen über einen gewissen Zeitraum unbesetzt waren.

Das Rechnungsjahr 2018 war insbesondere vom Entscheid des Neuenburger Grossen Rates vom 20. Februar 2018 betreffend das Gesetz über die Pensionskasse für den öffentlichen Dienst des Kantons Neuenburg geprägt. Die Pensionskasse wechselte am 1. Januar 2019 zum Beitragsprimat, was kompensatorische Übergangsmassnahmen bedingte. Der Anteil zulasten der CIIP betrug 810'808 Franken. Diese Summe war nicht budgetiert und musste bis am 3. Januar 2019 überwiesen werden. Dieser Anteil konnte infolge eines Entscheids der CIIP leicht reduziert werden. Dafür wurden finanzielle Reserven aus dem Generalsekretariat (GS) und dem Institut für pädagogische Forschung und Dokumentation (IRDP) verwendet. Den Kantonen ihrerseits gelang es, ihren Anteil am Restbetrag im laufenden Rechnungsjahr zu decken.

Die beiden Lehrmittelbereiche schlossen ihrerseits das Jahr mit einem minimalen Gewinn ab. Die CIIP rechnet in den nächsten Jahren mit Investitionserträgen im Zusammenhang mit der Einführung von Lehrmitteln.

Die IPK CSR hat die Rechnung 2018 der CIIP zur Kenntnis genommen.

4. BUDGET 2020 UND FINANZPLANUNG

Wie bereits erwähnt, werden die gebildeten Reserven zur Deckung gewisser Projekte bis Ende 2020 aufgebraucht sein. Ohne Sparmassnahmen und/oder eine Erhöhung der Kantonsbeiträge wird die CIIP die laufenden Kosten in den nächsten vier Jahren nicht mehr stemmen können. Die Konferenz sieht Handlungsbedarf in zwei Bereichen:

- a. Die CIIP hat entschieden, eine Indexierung von 2 Prozent auf den ordentlichen Kantonsbeiträgen (GS/IRDP) anzuwenden, und erinnert gleichzeitig daran, dass seit 2016 keine Indexierung mehr vorgenommen wurde. Es handelt sich um eine bescheidene Anhebung der Kosten in Höhe von 106'000 Franken.

- b. Die CIIP hat verschiedene Sparvorschläge geprüft und schliesslich solche in Höhe von 365'000 Franken berücksichtigt. Sie betreffen verschiedene, insbesondere zweitrangige Bereiche. Es stellt sich zudem die Frage, ob gewisse Einsparungen bei der Wiederbesetzung von Stellen erzielt werden können, indem diese neu evaluiert werden. Es ist demnächst vorgesehen, eine Stelle im Bereich der Digitalisierung auszuscheiden. Dafür soll eine aktuell vakante Stelle neu zugewiesen werden.

Dank diesen Massnahmen ist das Budget ausgeglichen und legt den Rahmen des anstehenden Vierjahresprogramms fest.

Die IPK CSR nimmt das Budget 2020 und die Finanzplanung 2021–2023 der CIIP zur Kenntnis.

5. AUSBILDUNG ORDENTLICHER LEHRPERSONEN IM BEREICH INTEGRATION UND ORGANISATION DER KLASSE ZWISCHEN VERSCHIEDENEN FACHPERSONEN

Die IPK CSR hat im November 2019 in Sitten ihre Plenarsitzung zum Thema Ausbildung von ordentlichen Lehrpersonen im Bereich Integration und Organisation der Klasse zwischen verschiedenen Fachpersonen abgehalten.

Drei Gäste haben ihr Wissen und ihre Erfahrungen geteilt:

- Romain Lanners, Direktor des Schweizer Zentrums für Heil - und Sonderpädagogik (SZH)
- Guy Dayer, Chef des Walliser Amtes für Sonderschulwesen (AFS)
- Marie-France Fillettaz, Hilfs- und Sonderschullehrperson in der Primar- und Sekundarschule in Ecublens (VD)

Die Schwerpunkte der Diskussion mit der Kommission sind nachfolgend zusammengefasst.

Hat die Anzahl Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen zugenommen?

Auf die Frage, ob es heute mehr Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen als noch vor 30 oder 40 Jahren gebe oder ob einfach mehr Diagnosen gestellt würden, stellt Romain Lanners klar, dass im Allgemeinen genetische Störungen im Laufe der Zeit nicht zugenommen hätten und daher die Zahlen stabil geblieben seien. Durch die zunehmende Spezialisierung ist die Schule auch exklusiver geworden. Um dies zu verhindern, muss die Schule wieder integrativ werden. Um diese Herausforderung zu meistern, müssen die Lehrpersonen mit entsprechenden Mitteln ausgestattet werden. Romain Lanners ist der Meinung, dass es trotzdem etwas mehr Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensstörungen gibt. Der Grund dafür liegt vielleicht im familiären Umfeld, das heute weniger klar umrissen als früher ist. Eine autoritäre Erziehung gilt heute als überholt. Die Tatsache, dass einige Eltern mit Erziehungsproblemen konfrontiert sind, wirkt sich zwangsläufig auf das Verhalten ihres Kindes in der Schule aus. Hier stellt sich die Frage, wie Eltern in ihrer Rolle unterstützt werden können. Im Grossen und Ganzen haben die Schwierigkeiten bei Schülerinnen oder Schülern nicht zugenommen. Die Statistiken beweisen, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die an Autismus-Spektrum-Störungen leiden, stabil ist, die Störung aber heute früher als damals diagnostiziert wird. Dennoch bleibt die Integration von Kindern mit derartigen Störungen sehr komplex.

Zunahme von Fachpersonen in den Klassen

Eine Abgeordnete meint, dass der Aufbau von kollaborativen Strukturen und die Zusammenarbeit an sich Zeit in Anspruch nehmen würden. Wenn zeitweise fünf bis sieben Fachpersonen in einer Klasse intervenieren, erfordert dies Anpassungszeit und zusätzliche

Verfügbarkeit vonseiten der Klassenlehrpersonen. Dies kann zu beruflicher Erschöpfung führen.

Der Direktor des SZH ist der Ansicht, dass das Zusammenspiel mehrere Fachpersonen in einer Klasse kompliziert sein könne. Die Tatsache, dass es sich um eine individuelle Unterstützung handelt, sei nicht unbedingt positiv, weil dies bei den Eltern Erwartungen wecke. Beispielsweise sehen sie es als ihr Recht an, dass ihr Kind zwei Stunden lang Logopädie-Unterricht erhält. Wenn das Kind hingegen nach 20 Minuten nicht mehr mitmacht, erscheinen die verbleibenden 40 Minuten als nutzlos. Es könnten Überlegungen angestellt werden, damit individuelle Unterstützungsmassnahmen einen Nutzen für die ganze Klasse haben. Dies würde in Richtung Koedukation gehen. Die Forschung hat gezeigt, dass zwei Lehrpersonen in derselben Klasse nicht zwingend für bessere Resultate sorgen. Eine gute Zusammenarbeit zwischen Lehr- und Fachpersonen müsste garantiert werden können. Ordentliche Lehrpersonen sollen das nötige Rüstzeug erhalten, damit sie die Problemstellungen erfassen und sich – wenn nötig – fachgerecht einbringen können. Überdies muss gewährleistet werden, dass der Wissenstransfer und die Zusammenarbeit zwischen ordentlichen Lehrpersonen sowie Hilfs- und Sonderschullehrpersonen reibungslos funktioniert.

Guy Dayer fügt an, dass es ein Spannungsfeld zwischen der Quantität und der Qualität der vom Kanton angebotenen Massnahmen gebe. Ein Teil der Eltern, Lehrpersonen und Schulleitungen setzen auf Quantität. Dies wiederum macht den Lehrpersonen das Leben schwer, welche die Zahl der Fachpersonen in ihrer Klasse eher beschränken und gegebenenfalls auf gewisse Hilfen verzichten wollen.

Inwiefern ist der PER mit Hilfs- und Sonderschulunterricht vereinbar?

Guy Dayer sieht im PER eine echte Chance für Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten oder für jene, die ein angepasstes Programm benötigen, weil eine Kohärenz zwischen den verschiedenen Zyklen besteht. Die Zielsetzungen für die Schülerinnen und Schüler der 1H sind grundsätzlich die gleichen wie für jene, die am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit stehen. Dies ermöglicht den Lehrpersonen kohärente Zielsetzungen. Die Hilfs- und Sonderschullehrperson hat die Pflicht, Zwischenziele zu formulieren, die sich im vorgegebenen Rahmen bewegen. Als wahre Chance für sämtliche Schülerinnen und Schüler, insbesondere für jene, die vom Sonderschulunterricht profitieren, könnten sich die sogenannten transversalen Kompetenzen erweisen. Schliesslich ist die Schule dazu da, um Wissen zu vermitteln. Wenn sie eine integrative Philosophie verfolgt, darf dies nicht auf Kosten aller anderen Kompetenzen gehen, welche die «ordentlichen» Schülerinnen und Schüler entwickeln müssen – ohne dabei jene zu vergessen, die Lernschwierigkeiten haben.

Marie-France Fillettaz erklärt, dass sich der Kanton Waadt im Rahmen des Sonderschulunterrichts auf einen angepassten PER stütze. Die Schulleitungen von Sonderschulinstitutionen sind gewillt, Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen wieder vermehrt in die Regelklasse zu integrieren. Für diese Schülerinnen und Schüler wurden gestützt auf den angepassten PER pädagogische Projekte entwickelt, um es ihnen zu ermöglichen, sich mit den verschiedenen im PER vorgesehenen Bereichen auseinanderzusetzen. Der angepasste PER steht den Hilfs- und Sonderschullehrpersonen zur Verfügung. Wird dabei eine integrative Philosophie verfolgt und ein pädagogisches Projekt angeboten, dann stehen – zumindest auf den unteren Stufen – für Schülerinnen und Schüler mit sehr grossen Lernschwierigkeiten zunächst die Aspekte der Zusammenarbeit im Vordergrund: i) die Fähigkeit, mit anderen zu kommunizieren, ii) die Entwicklung von Strategien, iii) die Aneignung eines dem Lernprozess zuträglichen Verhaltens. Französisch oder Mathematik sind dabei eher ein Hilfsmittel, um diese transversalen Kompetenzen zu fördern.

Führt die Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen zu Verzögerungen (oder anderen Konsequenzen) im Programm für «normale» Schülerinnen und Schüler?

Romain Lanners erklärt, dass sich zahlreiche internationale Studien mit den Auswirkungen der Inklusion auf die ganze Schulklasse auseinandersetzen würden. Diese Studien zeigen sehr deutlich, dass die Präsenz einer Schülerin oder eines Schülers mit besonderen Bedürfnissen die anderen Schülerinnen und Schüler keineswegs in ihrer Entwicklung und beim Lernen behindern. Eltern sind oft besorgt, dass ein Kind mit besonderen Bedürfnissen den Lernprozess ihres eigenen Kindes stört. Doch wissenschaftliche Forschungen haben gezeigt, dass die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen eine Bereicherung für die Klasse ist und in keiner Weise die Entwicklung der anderen beeinträchtigt. Gerade im Hinblick auf die Sozialkompetenzen eines Kindes ist der Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen vielmehr eine Bereicherung.

Sind Integrationsassistentinnen und -assistenten eine Hilfe?

Romain Lanners bestätigt, dass in den Schulen manchmal Integrationsassistentinnen und -assistenten bzw. Zivildienstleistende zum Einsatz kommen. Die Frage ist, welche Aufgaben ihnen übertragen werden. Sie können beispielsweise Schülerinnen und Schülern die zwar körperlich behindert sind, dem ordentlichen Schulunterricht aber durchaus folgen können, helfen, auf die Toilette zu gehen, das Klassenzimmer zu wechseln oder seine Sachen aus dem Schulsack zu nehmen. In solchen Fällen kann die Lehrperson den Schülerinnen und Schülern nicht helfen, da sie dafür keine Zeit hat und es auch nicht zu ihrem Aufgabenbereich gehört. Die Hilfe der Zivildienstleistenden ist wertvoll und ermöglicht es manchen Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen in einer Regelklasse zu verbleiben. Ohne diese Unterstützungsmassnahmen im Alltag könnten Schülerinnen und Schüler, die zwar körperlich behindert, aber geistig topfit sind, das ordentliche Schulprogramm nicht absolvieren.

Marie-France Fillettaz erläutert ihrerseits die Rolle der Integrationsassistentinnen und -assistenten. Seit Januar 2019 verfügen sie über ein Pflichtenheft, das den Statuten des Kantons Waadt entspricht. Die PH bieten Kurse für Integrationsassistentinnen und -assistenten an. Sie wählen diejenigen aus, die sie als relevant erachten. Ihre Hauptaufgabe ist es, die Schülerinnen und Schüler im Alltag zu begleiten. Sie befassen sich allerdings nicht mit der Anpassung der Programme oder der Arbeit. Aufgrund fehlender Mittel kommt es aber leider vor, dass Integrationsassistentinnen und -assistenten als Hilfs- und Sonderschullehrperson eingesetzt werden.

6. SCHLUSSFOLGERUNG – ABSCHLIESSENDE EMPFEHLUNG

Die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura, den Tätigkeitsbericht der CIIP, der ihnen gemäss Artikel 20 der Westschweizer Schulvereinbarung unterbreitet wird, zur Kenntnis zu nehmen.

Sitten, März 2020

Julien Dubuis

Präsident IPK CSR 2019

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

—
du 17 novembre 2020 – session 12.2020



Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Table des matières

Préambule	2
1 Président-e du Tribunal des prud'hommes de la Sarine (10%)	3
1.1 Exigences, entrée en fonction, assermentation	3
1.2 Préavis favorable	3
2 Juge suppléant-e au Tribunal cantonal	4
2.1 Démissionnaire	4
2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	4
2.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	4
3 Assesseur-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse	7
3.1 Démissionnaire	7
3.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	7
3.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	7
4 Assesseur-e (ingénieur-e-géomètre) à la Commission de recours en matière de premier relevé	9
4.1 Démissionnaire	9
4.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	9
4.3 Préavis favorable	9
Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement	10

Préambule

Le Conseil de la magistrature a procédé à la mise au concours des fonctions judiciaires suivantes:

- > Juge suppléant-e au Tribunal cantonal (référence CM-204102) (FO du 09.10.2020)
- > Assesseur-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse (référence CM-204101) (FO du 09.10.2020)
- > Assesseur-e (ingénieur-e-géomètre) à la Commission de recours en matière de premier relevé (référence CM-204007) (FO du 02.10.2020)

Le Conseil de la magistrature a examiné les candidatures en tenant compte des critères constitutionnels, à savoir la formation, l'expérience professionnelle et les qualités personnelles des candidats.

1 Président-e du Tribunal des prud'hommes de la Sarine (10%)

La Sarine est le seul district dont la greffière-cheffe n'est pas présidente du Tribunal des prud'hommes à 10%. Eu égard à la charge de travail de cette autorité et par égalité de traitement avec les autres tribunaux, il convient de remédier à cette situation.

1.1 Exigences, entrée en fonction, assermentation

- > Brevet d'avocat, licence ou master en droit et justifier de connaissances pratiques suffisantes pour l'exercice de la fonction.
- > Citoyenneté active sur le plan cantonal. Les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires d'un permis d'établissement et être domiciliées dans le canton depuis au moins cinq ans. Les personnes candidates ne doivent pas faire l'objet d'acte de défaut de biens, ne pas avoir été condamnées pénalement pour des faits incompatibles avec la fonction.
- > Maîtrise de la langue française, connaissances de la langue allemande.

Entrée en fonction : 01.01.2021
Assermentation : oui

1.2 Préavis favorable

Madame Christelle Almeida Borges, née en 1983, domiciliée à Fribourg, célibataire, un enfant :

- > Brevet d'avocate
- > Greffière-cheffe au Tribunal de la Sarine 100%
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais, très bonnes connaissances du portugais

Cette candidate, greffière-cheffe au Tribunal de la Sarine depuis 4 ans, remplit les conditions de la fonction.

2 Juge suppléant-e au Tribunal cantonal

2.1 Démissionnaire

Madame Ombeline De Poret Bortolaso, démission au 31.12.2020.

2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation

- > Brevet d'avocat-e, licence ou master en droit et justifier de connaissances pratiques suffisantes pour l'exercice de la fonction.
- > Aptitudes à participer à la prise de décisions par voie de circulation et à établir des rapports sous forme de projets d'arrêts et/ou disponibilité pour participer à des séances de tribunal. Préférence sera donnée à des personnes ayant une solide expérience en droit civil.
- > Citoyenneté active sur le plan cantonal. Les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires d'un permis d'établissement et être domiciliées dans le canton depuis au moins cinq ans. Les personnes candidates ne doivent pas faire l'objet d'acte de défaut de biens, ne pas avoir été condamnées pénalement pour des faits incompatibles avec la fonction.
- > Maîtrise de la langue française avec de bonnes connaissances de la langue allemande.

Entrée en fonction : 01.01.2021

Assermentation : oui

2.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)

1. Laurent Théo Grobéty, Bruno Pasquier (à égalité selon ordre alphabétique)

Monsieur Laurent Théo Grobéty, né en 1988, domicilié à Fribourg, célibataire, sans enfants :

- > Docteur en droit et avocat
- > Chargé de cours UniDistance et lecteur à l'Université de Fribourg 60%
- > Bilingue française-allemand, bonnes connaissances de l'anglais

Ce candidat, qui enseigne la recherche et la rédaction juridique à l'Université, est également au bénéfice d'une expérience de greffier auprès de la section civile du Tribunal régional Jura bernois-Seeland. Bilingue, il est en mesure de travailler et de rédiger des textes juridiques complexes dans les deux langues officielles. Sa grande flexibilité dans l'aménagement de ses horaires lui permet d'avoir la disponibilité nécessaire pour la fonction.

Monsieur Bruno Pasquier, né en 1987, domicilié à Neyruz, célibataire, sans enfant :

- > Master en droit, brevet d'avocat, dr. iur.
- > Professeur HEG-FR et ZHAW (100%)
- > Bilingue français-allemand, très bonnes connaissances de l'anglais, connaissances basiques de l'italien

Ce candidat enseigne le droit civil, la procédure civile, les poursuites et faillites et les nouvelles technologies à la HEG Fribourg et à la Haute école zurichoise de science appliquée. Il est l'auteur de publications sur plusieurs domaines du droit civil. Bilingue, il peut exercer dans les deux langues. Sa grande flexibilité dans l'organisation de son travail lui permet d'avoir la disponibilité nécessaire pour la fonction.

2. Marc Zürcher

Monsieur Marc Zürcher, né en 1981, domicilié à Fétigny, célibataire, deux enfants :

- > Licence en droit et brevet d'avocat
- > Avocat indépendant à Neuchâtel
- > Avocat au Service juridique de l'association Procap (40%)
- > Vice-président de la Commission de recours en matière de premier relevé du canton de Fribourg
- > Membre suppléant de la Commission de recours de l'Université de Neuchâtel
- > Membre suppléant du Conseil de la magistrature Neuchâtel
- > Nationalité suisse et italienne
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand, connaissances scolaires de l'anglais

Cet avocat indépendant exerçant principalement à Neuchâtel est au bénéfice d'une solide expérience en droit civil. Sa flexibilité et l'engagement d'un collaborateur à temps partiel lui permettent d'avoir la disponibilité nécessaire pour la fonction.

3. Trimor Mehmetaj, Francine Pittet, Manon Progin, Daphné Roulin, Franziska Waser (à égalité selon ordre alphabétique)

Monsieur Trimor Mehmetaj, né en 1987, domicilié à Fribourg, marié, sans enfants :

- > Brevet d'avocat
- > Avocat indépendant 100%
- > Juge de paix ad hoc à la Justice de paix de la Sarine en 2014
- > Bilingue français-albanais, très bonnes connaissances de l'anglais, bonnes connaissances de l'allemand

Madame Francine Pittet, née en 1985, domiciliée à Fribourg, mariée, un enfant :

- > Brevet d'avocate
- > CAS en magistrature en cours de formation
- > Greffière au Tribunal d'arrondissement de la Sarine 50%
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais

Madame Manon Progin, née en 1992, domiciliée à Romont, célibataire, sans enfant :

- > Brevet d'avocate
- > Greffière au Tribunal administratif fédéral 80%
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand, bonnes connaissances de l'anglais, connaissances de base de l'italien

Madame Daphné Roulin, née en 1989, domiciliée à Torny-le-Grand, célibataire, sans enfant :

- > Brevet d'avocate
- > CAS in Legal Professions
- > CAS en magistrature dès 2021
- > Greffière au Tribunal pénal fédéral, Bellinzone 100%
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais (B2), connaissances de base de l'italien (A1)

Madame Franziska Waser, née en 1986, domiciliée à Fribourg, mariée, sans enfants :

- > Avocate, Doctorat en droit
- > Juriste (collaboratrice scientifique) auprès de l'Office fédéral du développement territorial, Berne 100%
- > Bilingue français-suisse-allemand, très bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais, connaissances scolaires de l'italien

Les domaines de compétences de ces candidats, leur activité ou leur expérience professionnelle sont moins en adéquation avec la fonction que ceux des personnes préavisées avant eux. Il n'est par ailleurs pas souhaitable que des greffiers de 1^{ère} instance cantonale soient jugés suppléants au Tribunal cantonal.

3 Assesseur-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse

3.1 Démissionnaire

Monsieur Florian Demierre, démission au 31.12.2020.

3.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation

- > Ce poste s'adresse à une personne issue d'une organisation assurant la défense des locataires (art. 61 al. 3 LJ) et domiciliée dans l'un des districts concernés (art. 7 al.2 LJ).
- > Citoyenneté active sur le plan cantonal. Les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires d'un permis d'établissement et être domiciliées dans le canton depuis au moins cinq ans. Les personnes candidates ne doivent pas faire l'objet d'acte de défaut de biens, ne pas avoir été condamnées pénalement pour des faits incompatibles avec la fonction.
- > Maîtrise de la langue française avec des connaissances de la langue allemande.

Entrée en fonction : 01.01.2021

Assermentation : oui

3.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)

La Commission compte 4 femmes et 6 hommes. 50% des assesseurs ont entre 51 et 60 ans. Seulement 20% des assesseurs ont moins de 40 ans.

1. Jean-François Bonfils, Elodie Surchat (à égalité selon ordre alphabétique)

Monsieur Jean-François Bonfils, né en 1957, domicilié à Romont, marié, sans enfant :

- > Employé de la poste
- > Retraité depuis 06.2020
- > Membre de l'ASLOCA Fribourg
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand, connaissances scolaires de l'anglais

Ce candidat satisfait aux conditions de la fonction.

Madame Elodie Surchat, née en 1989, domiciliée à Bulle, célibataire, sans enfant :

- > Brevet d'avocate
- > Avocate collaboratrice 80%
- > Assesseure à la Commission d'expropriation
- > Consultante pour les locataires, ASLOCA Fribourg section Sud
- > La candidate est recommandée par l'ASLOCA section Sud
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais

L'âge et le sexe de cette avocate soutenue par l'ASLOCA sont un avantage. Le fait qu'elle soit déjà assesseure à la Commission d'expropriation constitue toutefois un bémol.

4 Assesseur-e (ingénieur-e-géomètre) à la Commission de recours en matière de premier relevé

4.1 Démissionnaire

Monsieur René Sonney, démission au 31.12.2020.

4.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation

- > Brevet fédéral d'ingénieur géomètre
- > Domicile dans le canton (art. 7 LJ)
- > Citoyenneté active sur le plan cantonal. Les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires d'un permis d'établissement et être domiciliées dans le canton depuis au moins cinq ans. Les personnes candidates ne doivent pas faire l'objet d'acte de défaut de biens, ne pas avoir été condamnées pénalement pour des faits incompatibles avec la fonction.
- > Maîtrise de la langue française ou allemande avec de très bonnes connaissances de l'autre langue.

Entrée en fonction : 01.01.2021

Assermentation : oui

4.3 Préavis favorable

Monsieur Marcel Koller, né en 1980, domicilié à Cordast, marié, trois enfants :

- > Ingénieur en géomatique EPF, ingénieur géomètre breveté, géomètre officiel
- > Géomètre officiel, Ingénieur en génie rural ; directeur et copropriétaire de la société GeoPlanIng AG Murten AG 90%
- > Langue maternelle allemande, bonnes connaissances du français

Ce candidat satisfait aux conditions de la fonction.

Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement

Tribunal des prud'hommes de la Sarine

Président-e 10%

Christelle Almeida Borges

Tribunal cantonal

Avec ordre de priorité

Juge suppléant-e

1. Laurent Théo Grobéty, Bruno Pasquier (à égalité selon ordre alphabétique)
2. Marc Zürcher
3. Tramor Mehmetaj, Francine Pittet, Manon Progin, Daphné Roulin, Franziska Waser (à égalité selon ordre alphabétique)

Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse

Assesseur-e

(représentant les locataires)

Jean-François Bonfils, Elodie Surchat (à égalité selon ordre alphabétique)

Commission de recours en matière de premier relevé

Assesseur-e

(ingénieur-e-géomètre)

Marcel Koller

Au nom du Conseil de la magistrature

Johannes Frölicher
Président

Stellungnahme zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

—
vom 17. November 2020 – Session 12.2020



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	2
1 Präsident/-in des Arbeitsgerichts des Saanebezirks (10%)	3
1.1 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	3
1.2 Positive Stellungnahme	3
2 Ersatzrichter/-in beim Kantonsgericht	4
2.1 Zurücktretende Amtsträgerin	4
2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	4
2.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	4
3 Beisitzer/-in (Mieter/-innen-Vertretung) bei der Schlichtungskommission für Mietsachen des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks	7
3.1 Zurücktretender Amtsträger	7
3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	7
3.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	7
4 Beisitzer/-in (Ingenieur/-in-Geometer/-in) bei der Rekurskommission für die Ersterhebung	9
4.1 Zurücktretender Amtsträger	9
4.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	9
4.3 Positive Stellungnahme	9
Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme	10

Einleitung

Der Justizrat hat folgende richterliche Ämter zur Bewerbung ausgeschrieben:

- > Ersatzrichter/-in beim Kantonsgericht (Referenz CM-204102) (AB vom 09.10.2020)
- > Beisitzer/-in (Mieter/-innen-Vertretung) bei der Schlichtungskommission für Mietsachen des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks (Referenz CM-204101) (AB vom 09.10.2020)
- > Beisitzer/-in (Ingenieur/-in-Geometer/-in) bei der Rekurskommission für die Ersterhebung (Referenz CM-204007) (AB vom 02.10.2020)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

1 Präsident/-in des Arbeitsgerichts des Saanebezirks (10%)

Der Saanebezirk ist der einzige Bezirk, in dem die Chefgerichtsschreiberin nicht zu 10% als Präsidentin des Arbeitsgerichts fungiert. Angesichts der Arbeitslast dieser Behörde und aus Gründen der Gleichbehandlung mit den anderen Gerichten soll diese Situation angepasst werden.

1.1 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung

- > Anwaltspatent, Lizentiat oder Maser der Rechte und ausreichende praktische Kenntnisse für die Ausübung des Amtes.
- > Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten. Ausländische Staatsangehörige müssen im Besitz einer Niederlassungsbewilligung sein und zudem seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton haben. Gegen die Personen dürfen keine Verlustscheine bestehen. Sie dürfen nicht wegen Handlungen strafrechtlich verurteilt worden sein, die mit dem richterlichen Amt nicht vereinbar sind,
- > Beherrschen der französischen Sprache, Kenntnisse in Deutsch.

Stellenantritt : 01.01.2021

Vereidigung : ja

1.2 Positive Stellungnahme

Frau Christelle Almeida Borges, geboren 1983, wohnhaft in Freiburg, ledig, ein Kind:

- > Rechtsanwaltspatent
- > Chefgerichtsschreiberin beim Bezirksgericht Saane 100%
- > Französische Muttersprache, gute Kenntnisse in Deutsch und Englisch, sehr gute Kenntnisse in Portugiesisch

Diese Kandidatin ist seit vier Jahren als Chefgerichtsschreiberin am Bezirksgericht Saane tätig und erfüllt die Voraussetzungen für dieses Amt.

2 Ersatzrichter/-in beim Kantonsgericht

2.1 Zurücktretende Amtsträgerin

Frau Ombeline De Poret Bortolaso, Rücktritt per 31.12.2020.

2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung

- > Anwaltspatent, Lizentiat oder Master der Rechte; ausreichende praktische Kenntnisse für die Ausübung dieses Amtes.
- > Fähigkeit zur Teilnahme an der Entscheidungsfindung im Zirkulationsverfahren und zur Erstellung von Urteilsentwürfen und/oder Verfügbarkeit zur Teilnahme an Gerichtssitzungen. Bevorzugt werden Personen mit solider Erfahrung im Zivilrecht.
- > Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten. Ausländische Staatsangehörige müssen im Besitz einer Niederlassungsbewilligung sein und zudem seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton haben. Gegen die Personen dürfen keine Verurteilungen bestehen. Sie dürfen nicht wegen Handlungen strafrechtlich verurteilt worden sein, die mit dem richterlichen Amt nicht vereinbar sind
- > Beherrschen der französischen Sprache mit guten Kenntnissen in Deutsch

Stellenantritt : 01.01.2021

Vereidigung : ja

2.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)

1. Laurent Théo Grobéty, Bruno Pasquier (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Herr Laurent Théo Grobéty, geboren 1988, wohnhaft in Freiburg, ledig, keine Kinder:

- > Doktor der Rechtswissenschaften und Rechtsanwalt
- > Dozent UniDistance und Dozent an der Universität Freiburg 60%
- > Zweisprachig französisch-deutsch, gute Englischkenntnisse

Dieser Kandidat unterrichtet Rechtsforschung und Abfassung von juristischen Texten an der Universität und hat Erfahrung als Gerichtsschreiber in der zivilrechtlichen Abteilung des Regionalgerichts Berner Jura Seeland. Er ist zweisprachig und in der Lage, komplexe Rechtstexte in beiden Amtssprachen zu bearbeiten und zu verfassen. Dank seiner grossen Flexibilität bei der Gestaltung seiner Arbeitszeiten kann er die für das Amt erforderliche Verfügbarkeit gewährleisten.

Herr Bruno Pasquier, geboren 1987, wohnhaft in Neyruz, ledig, keine Kinder:

- > Master der Rechte, Anwaltspatent, Dr. iur.
- > Dozent HSW-Freiburg und ZHAW (100%)
- > Zweisprachig französische-deutsch, sehr gute Englischkenntnisse, Grundkenntnisse in Italienisch

Dieser Kandidat unterrichtet Zivilrecht, Zivilprozessrecht, Schuldbetreibungs- und Konkursrecht und neue Technologien an der HSW Freiburg und der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. Er ist Autor mehrerer Publikationen zu verschiedenen Bereichen des Zivilrechts. Er ist zweisprachig und kann in beiden Sprachen arbeiten. Dank seiner grossen Flexibilität in der Organisation seiner Arbeit bringt er die erforderliche Verfügbarkeit für dieses Amt mit.

2. Marc Zürcher

Herr Marc Zürcher, geboren 1981, wohnhaft in Fétigny, ledig, zwei Kinder:

- > Lizentiat der Recht, Anwaltspatent
- > Selbständiger Rechtsanwalt in Neuenburg
- > Rechtsanwalt beim Rechtsdienst Procap (40%)
- > Vizepräsident der Rekurskommission für die Ersterhebung des Kantons Freiburg
- > Ersatzmitglied bei der Rekurskommission der Universität Neuenburg
- > Ersatzmitglied des Justizrates Neuenburg
- > Schweizer und italienische Staatsangehörigkeit
- > Französische Muttersprache, gute Deutschkenntnisse, Schulkenntnisse in Englisch

Dieser selbständige und hauptsächlich in Neuenburg tätige Rechtsanwalt verfügt über eine solide Erfahrung im Zivilrecht. Dank seiner Flexibilität und der Anstellung eines Teilzeitmitarbeiters bringt er die nötige Verfügbarkeit für dieses Amt mit.

3. Trimor Mehmetaj, Francine Pittet, Manon Progin, Daphné Roulin, Franziska Waser (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Herr Trimor Mehmetaj, geboren 1987, wohnhaft in Freiburg, verheiratet, keine Kinder:

- > Anwaltspatent
- > Selbständiger Rechtsanwalt 100%
- > Friedensrichter ad hoc beim Friedensgericht Saane im Jahr 2014
- > Zweisprachig französisch-albanisch, gute Deutschkenntnisse, sehr gute Englischkenntnisse

Frau Francine Pittet, geboren 1985, wohnhaft in Freiburg, verheiratet, ein Kind:

- > Anwaltspatent
- > CAS Judikative, in Ausbildung
- > Gerichtsschreiberin am Bezirksgericht Sarine 50%
- > Französische Muttersprache, gute Kenntnisse in Deutsch und Englisch

Frau Manon Progin, geboren 1992, wohnhaft in Romont, ledig, keine Kinder:

- > Rechtsanwaltspatent
- > Gerichtsschreiberin beim Bundesverwaltungsgericht 80%
- > Französische Muttersprache, sehr gute Deutsch-, gute Englischkenntnisse, Grundkenntnisse in Italienisch

Frau Daphné Roulin, geboren 1989, wohnhaft in Tornay-le-Grand, ledig, keine Kinder:

- > Rechtsanwaltspatent
- > CAS in Legal Professions
- > CAS Judikative ab 2021
- > Gerichtsschreiberin beim Bundesstrafgericht, Bellinzona 100%
- > Französische Muttersprache, gute Deutsch- und Englischkenntnisse (B2), Grundkenntnisse in Italienisch (A1)

Frau Franziska Waser, geboren 1986, wohnhaft in Freiburg, verheiratet, keine Kinder:

- > Rechtsanwältin, Doktor der Rechtswissenschaften
- > Juristin (wissenschaftliche Mitarbeiterin) beim Bundesamt für Raumentwicklung Bern 100%
- > Zweisprachig französisch-schweizerdeutsch, sehr gute Kenntnisse in Deutsch und Englisch, Schulkenntnisse in Italienisch

Die Fachgebiete, Tätigkeit oder Berufserfahrung dieser Kandidatinnen und dieses Kandidaten sind für das Amt weniger geeignet als die der vor ihnen eingesetzten Personen. Ausserdem ist es nicht wünschenswert, dass erstinstanzliche Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber als Ersatzrichter/-in am Kantonsgericht tätig sind.

3 Beisitzer/-in (Mieter/-innen-Vertretung) bei der Schlichtungskommission für Mietsachen des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks

3.1 Zurücktretender Amtsträger

Herr Florian Demierre, Rücktritt per 31.12.2020.

3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung

- > Mitglied einer Organisation, die die Mieter/-innen vertritt, (Art. 61 Abs. 3 JG) und Wohnsitz in einem der betreffenden Gerichtskreise (Art. 7 Abs. 2 JG).
- > Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten. Ausländische Staatsangehörige müssen im Besitz einer Niederlassungsbewilligung sein und zudem seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton haben. Gegen die Personen dürfen keine Verurteilungen bestehen. Sie dürfen nicht wegen Handlungen strafrechtlich verurteilt worden sein, die mit dem richterlichen Amt nicht vereinbar sind.
- > Beherrschen der französischen Sprache mit Kenntnissen der deutschen Sprache.

Stellenantritt : 01.01.2021

Vereidigung : ja

3.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)

Der Kommission gehören 4 Beisitzerinnen und 6 Beisitzer an. 50% der Beisitzer/-innen sind zwischen 51 und 60 Jahre alt. Nur 20% der Beisitzer/-innen sind unter 40 Jahre alt.

1. Jean-François Bonfils, Elodie Surchat (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Herr Jean-François Bonfils, geboren 1957, wohnhaft in Romont, verheiratet, keine Kinder:

- > Mitarbeiter der Post
- > Im Ruhestand seit 06.2020
- > Mitglied bei ASLOCA Freiburg
- > Französische Muttersprache, gute Kenntnisse in Deutsch, Schulkenntnisse in Englisch

Dieser Kandidat erfüllt die Anforderungen des Amtes.

Frau Elodie Surchat, geboren 1989, wohnhaft in Bulle, ledig, keine Kinder:

- > Anwaltspatent
- > Assoziierte Rechtsanwältin 80%
- > Beisitzerin bei der Enteignungskommission
- > Berater für Mieter/-innen, ASLOCA Sektion Freiburg Süd
- > Die Kandidatin wird von ASLOCA Sektion Freiburg Süd empfohlen
- > Französische Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Deutsch und Englisch

Das Alter und Geschlecht dieser von der ASLOCA unterstützten Rechtsanwältin sind ein Vorteil. Die Tatsache, dass sie bereits als Beisitzerin bei der Enteignungskommission tätig ist, stellt jedoch einen Nachteil dar.

4 Beisitzer/-in (Ingenieur/-in-Geometer/-in) bei der Rekurskommission für die Ersterhebung

4.1 Zurücktretender Amtsträger

Herr René Sonney, Rücktritt per 31.12.2020.

4.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung

- > Diplom als Ingenieur/-in-Geometer/-in
- > Wohnsitz im Kanton (Art. 7 JG)
- > Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten. Ausländische Staatsangehörige müssen im Besitz einer Niederlassungsbewilligung sein und zudem seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton haben. Gegen die Personen dürfen keine Verlustscheine bestehen. Sie dürfen nicht wegen Handlungen strafrechtlich verurteilt worden sein, die mit dem richterlichen Amt nicht vereinbar sind.
- > Beherrschen der deutschen oder französischen Sprache mit sehr guten Kenntnissen der anderen Sprache.

Stellenantritt : 01.01.2021

Vereidigung : ja

4.3 Positive Stellungnahme

Herr Marcel Koller, geboren 1980, wohnhaft in Cordast, verheiratet, drei Kinder:

- > Dipl. Geomatikingenieur ETHZ, pat. Ing. Geometer, Amtlicher Geometer
- > Amtlicher Geometer im Kanton Freiburg, Kulturingenieur; Geschäftsführer und Mitinhaber der GeoPlanIng Murten AG 90%
- > Deutsche Muttersprache, gute Französischkenntnisse

Dieser Kandidat verfügt über die Anforderungen des Amtes.

Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme

Arbeitsgericht des Saanebezirks

Präsident/-in 10%

Christelle Almeida Borges

Kantonsgericht

Nach Präferenz geordnet

Ersatzrichter/-in

1. Laurent Théo Grobéty, Bruno Pasquier (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)
 2. Marc Zürcher
 3. Trimor Mehmetaj, Francine Pittet, Manon Progin, Daphné Roulin, Franziska Waser (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)
-

Schlichtungskommission für Mietsachen des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks

Beisitzer/-in

(Mieter/-innen-Vertretung)

Jean-François Bonfils, Elodie Surchat (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Rekurskommission für die Ersterhebung

Beisitzer/-in

(Ingenieur/-in-Geometer/-in)

Marcel Koller

Im Namen des Justizrates


Johannes Frölicher
Präsident

<p>Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse Assesseur-e (représentant les locataires)</p> <p>6 membres (un membre absent) s'expriment en faveur de M^{me} Elodie Surchat.</p> <p>Elodie SURCHAT</p>	<p>2020-GC-194</p> <p>Schlichtungskommission für Mietsachen des Greyerz-, Glâne-, Broye- und Vivisbachbezirks Beisitzer/-in (Mieter/-innen-Vertretung)</p> <p>6 Mitglieder (ein Mitglied ist abwesend) unterstützen die Bewerbung von Elodie Surchat.</p> <p>Elodie SURCHAT</p>
<p>Commission de recours en matière de premier relevé Assesseur -e</p> <p>6 membres (un membre absent) s'expriment en faveur de M. Marcel Koller.</p> <p>Marcel KOLLER</p> <p>Les dossiers des candidat-e-s éligibles sont à la disposition des député-e-s pour consultation : le mardi 15 décembre 2020 (durant la séance du Grand Conseil) au bureau des huissiers à Forum Fribourg.</p> <p><i>Le 02 décembre 2020</i></p>	<p>2020-GC-195</p> <p>Rekurskommission für die Ersterhebung Beisitzer/-in</p> <p>6 Mitglieder (ein Mitglied ist abwesend) unterstützen die Bewerbung von Marcel Koller.</p> <p>Marcel KOLLER</p> <p>Die Unterlagen der wählbaren Bewerber/innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden: am Dienstag, 15. Dezember 2020, (während der Sitzung des Grossen Rates) im Büro der Weibel im Forum Fribourg.</p> <p><i>Den 02. Dezember 2020</i></p>

Réponses

Motion 2019-GC-191 Rose-Marie Rodriguez/Pierre-André Grandgirard Ventilation dans les bâtiments publics¹

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à relever le côté particulier que pourraient soulever les discussions dans le cadre du traitement de cette motion. En effet, bien au-delà de la question purement énergétique, elle concerne de manière directe deux aspects relativement sensibles: d'une part la santé des enfants, des étudiants et du corps enseignant, d'autre part l'implication pouvant être attribuée aux usagers d'un bâtiment afin que ce dernier respecte des conditions normales d'utilisation selon les exigences légales et normatives.

Vu les enjeux, M^e Jean-Michel Brahier, avocat, docteur en droit et chargé de cours à l'Université de Fribourg a été mandaté par les services concernés de l'Etat pour émettre un avis de droit. Outre que celui-ci se trouve désormais sur le site du Service de l'énergie (SdE) (www.fr.ch/sde > prestations > bases légales énergie > documents en lien avec ce thème), il a fait l'objet d'une publication auprès de l'Institut de droit suisse et international de la construction (in Newsletters 2020_01), disponible sur le site www.unifr.ch/baurecht. La présente réponse s'appuie notamment sur les résultats de cette analyse.

1. Synthèse

La réglementation fribourgeoise actuelle respecte les recommandations de l'OFSP. Elle demande la mise en place d'un concept de renouvellement d'air automatique qui soit conforme aux normes techniques en vigueur. Un tel concept permet de garantir que la **qualité de l'air soit respectée**, qu'il n'y ait pas de **risque pour la santé** des élèves et du corps enseignant et qu'un **confort adéquat** des occupants soit obtenu.

En revanche, l'adoption de la motion ne permettrait plus de le garantir. En effet:

(1) Il n'a jamais été démontré qu'une ouverture manuelle régulière des fenêtres, selon une charte d'utilisation, associée à une ventilation mécanique de base générant un faible renouvellement d'air **suffirait à garantir une qualité de l'air** suffisante. Cette affirmation est contredite par les résultats de toutes les études récentes et les mesures faites dans ce domaine.

(2) Le fait que les classes ne soient occupées qu'une «*petite partie de la journée mais de manière intensive*» ne justifie pas de limiter les installations mécaniques de ventilation. A suivre cette logique, les besoins de chauffage pourraient également être réduits puisque les classes ne sont occupées **qu'une partie de la journée** et seulement durant les semaines d'enseignement; il suffirait que les élèves et les enseignants se vêtissent chaudement durant les périodes d'enseignement. Un tel raisonnement ne peut être soutenu: il appartient à l'Etat et aux communes d'offrir aux élèves les meilleures conditions d'apprentissage possibles, notamment lorsqu'ils occupent les locaux «de manière intensive». Les exigences des normes SIA ne varient d'ailleurs pas en fonction de la «quantité» d'utilisation.

(3) Les normes SIA sont reconnues par tous les acteurs de la construction, par les cantons et par la Confédération comme un cadre de référence; **elles servent de référence au niveau juridique** (cf. TC FR 602 2011-107 c. 4 et 10). L'art. 52 al. 2 ReLATEC renvoie expressément aux normes techniques d'organismes spécialisés tels que la société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA). Ces normes sont de véritables composantes du droit public. Il s'ensuit que les exigences prévues dans ces normes, notamment celles portant sur la teneur en CO₂ figurant dans la norme SIA 382/1 et celles relatives au débit d'air neuf par personne du cahier technique SIA 2024, font partie intégrante du droit de la construction et ne peuvent souffrir d'aucune exception. Ces exigences concrétisent ainsi l'état de la technique au sens de l'art. 11 al. 1 LEn; ce sont ces taux qui doivent être obtenus pour que le bâtiment puisse répondre à l'état de la technique. Sur la base des études techniques effectuées et des recommandations de l'OFSP, le Conseil d'Etat est d'avis que la mise en œuvre des propositions des motionnaires ne permettrait plus de respecter ces exigences.

(4) Les motionnaires estiment que les installations de ventilation mécanique auraient un impact énergétique (**énergie grise et consommation d'énergie d'exploitation**). Or, à ce titre, il y a lieu de relever que, sans installation de ventilation, une ventilation par les fenêtres est nécessaire et qu'il n'y a, de ce fait, pas de récupération de chaleur possible; au contraire, les technologies de récupération de la chaleur par la ventilation peuvent être affectées à la réduction des besoins énergétiques du bâtiment.

D'un **point de vue économique**, la norme SIA 382/1 confirme d'ailleurs ce qui précède en précisant que, «*dans les systèmes bien conçus, présentant de faibles pertes de charges et des taux de rendement élevés tant au niveau de la récupération de cha-*

¹ Déposée et développée le 21 novembre 2019, BGC p. 3228.

leur que de la ventilation, la ventilation mécanique est dans la plupart des cas une solution bien meilleure que l'aération par les fenêtres, au plan énergétique» (art. 4.2.2.8); en outre, «si l'aération par les fenêtres est inadéquate, elle peut alourdir la facture énergétique ... ou contribuer à la détérioration de la qualité de l'air (renouvellement insuffisant de l'air en cas de fermeture prolongée des fenêtres)» (art. 4.2.2.9).

2. Minergie en bref

2.1. Objectifs et portée du label Minergie

Minergie est le label suisse de construction pour les bâtiments neufs ou rénovés. La marque est soutenue par la Confédération, les cantons et les milieux économiques, et elle est en outre protégée contre les abus. Avec le certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB), le Standard de construction durable suisse (SNBS Bâtiment) et les sites 2000 watts, Minergie fait partie de la **famille des labels** de la «Vision pour le parc immobilier de la Suisse de 2050» de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Ces labels ont pour objectif de contribuer autant que possible à l'atteinte des objectifs de la politique énergétique et de la politique climatique, ainsi que des objectifs de la Stratégie pour le développement durable.

Le label Minergie est porté par l'Association Minergie dont le comité directeur est composé de représentants des cantons, des milieux économiques, des organisations professionnelles du domaine de la construction et de la Confédération, avec une présidence assurée par un conseiller d'Etat membre du Comité directeur de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK).

Au centre du label Minergie figure le confort – en termes d'habitat et de lieu de travail – pour les usagers du bâtiment, ainsi que l'efficacité énergétique, la qualité et le maintien optimal de la valeur des biens. Le confort est garanti, entre autres, grâce à une enveloppe du bâtiment de bonne qualité et à un renouvellement systématique de l'air. Les bâtiments Minergie se caractérisent aussi par des besoins très faibles en énergie, une part d'énergie autoproduite, ainsi qu'une exploitation des énergies renouvelables aussi élevée que possible. Par ailleurs, le dimensionnement d'un bâtiment Minergie (conditions normales d'utilisation, enveloppe thermique, installations techniques) est essentiellement basé sur l'application des **normes SIA en vigueur**.

La marque propose trois labels de construction: Minergie, Minergie-P et Minergie-A. Ceux-ci ont été profondément remaniés pour une entrée en vigueur des nouveaux labels début 2017 et correspondent aux prescriptions de la nouvelle législation sur l'énergie dans tous les cantons (conformément au MoPEC 2014). Minergie s'assure de la qualité au cours des phases de planification, de construction et d'exploitation. Les trois labels de construction Minergie, Minergie-P et Minergie-A permettent de garantir une efficacité et une

qualité élevée dès la phase de planification. En outre, ces trois labels de construction peuvent être combinés avec des produits complémentaires. Le complément ECO permet de prendre en compte les aspects liés à la santé et à l'écologie de la construction.

En résumé, les exigences constructives de Minergie sont les suivantes: une excellente enveloppe thermique, un système de chauffage valorisant les énergies renouvelables, un renouvellement d'air contrôlé et une production solaire photovoltaïque. Pour Minergie-P, l'effort est plus mis sur la qualité de l'enveloppe thermique, alors que pour Minergie-A il s'agit de renforcer la part de production propre d'énergie, par exemple avec une installation solaire photovoltaïque plus conséquente.

2.2. Label Minergie et ouverture des fenêtres

L'affirmation selon laquelle «il n'est pas possible d'ouvrir les fenêtres dans un bâtiment Minergie» n'est pas correcte. Bien au contraire, Minergie préconise même l'ouverture des fenêtres lorsque le bâtiment n'est plus en mode «chauffage» et que les conditions extérieures s'y prêtent.

Il est important de rappeler que le concept d'aération exigé pour l'obtention du label permet de garantir un bon niveau de confort et la qualité de l'air intérieur, ainsi qu'une dépense énergétique réduite, essentiellement lorsque les conditions climatiques n'incitent pas l'exploitant à l'ouverture des fenêtres, soit durant la période froide, en cas de pluie, de vent et/ou de neige. Et même dans ces circonstances, l'ouverture des fenêtres est toujours possible, même si elle n'est pas conseillée, car de toute manière la qualité de l'air intérieur sera assurée.

Par conséquent, si un bâtiment est équipé de fenêtres qui ne peuvent s'ouvrir, cela relève en principe de la volonté du maître d'ouvrage et/ou de son architecte ou planificateur, mais en aucun cas d'une exigence de Minergie.

2.3. Aération contrôlée et surchauffe des bâtiments

Une autre affirmation selon laquelle «il fait trop chaud dans un bâtiment Minergie» est souvent véhiculée. Toutefois, celle-ci demeure sans fondement et relève principalement d'une méconnaissance de l'application des normes de la construction et de la prise en compte des mesures constructives lors de la conception d'un bâtiment.

En effet, quel que soit le bâtiment à construire, un concept de protection thermique en été doit impérativement être planifié selon les normes en vigueur, qu'il s'agisse d'un bâtiment Minergie ou non. Le bâtiment doit être conçu notamment avec une enveloppe adaptée, des protections solaires, des ouvertures possibles et, en dernier recours, équipé d'un rafraîchis-

sement mécanique. Mais en aucun cas une aération contrôlée telle qu'exigée par Minergie destinée à garantir la qualité de l'air intérieur ne pourra être en mesure d'évacuer de grandes quantités de chaleur. Par conséquent, si le bâtiment surchauffe, c'est généralement dû à un défaut de conception, à une mauvaise utilisation des protections solaires ou à un problème technique, mais en aucun cas aux exigences de Minergie.

3. Législation cantonale en matière d'énergie

3.1. Exemplarité de l'Etat et des communes

Depuis l'introduction en 2000 de la première loi cantonale sur l'énergie (LEn), le législateur part du principe que l'Etat et les communes doivent être exemplaires en matière d'énergie, notamment pour ce qui concerne la construction et l'exploitation de leurs bâtiments. Dans ce contexte, la première version de l'art. 5 al. 3 LEn, objet du projet de loi débattue en 2000 au Grand Conseil, demandait aux bâtiments publics de «satisfaire certains critères énergétiques définis par le règlement d'exécution». Elle a toutefois été modifiée en cours d'adoption suite à une motion parlementaire du député Jean-Noël Gendre intitulée «Promotion du standard Minergie dans le domaine du bâtiment». La version adoptée en juin 2000 a introduit la **référence à la labellisation** et cet article a donc été formulé comme suit: «satisfaire aux critères énergétiques de labellisation définis par le règlement d'exécution».

Comme mis en évidence par l'avis de droit susmentionné, la volonté du législateur était **d'imposer le label Minergie**, dans sa globalité, et non certains de ses critères uniquement. Lors des débats au Grand Conseil, il a été expliqué que les critères de labellisation impliquaient l'application du standard Minergie, mais que, comme il s'agissait d'un label privé, il ne devait pas être explicitement cité dans la loi, mais uniquement dans le règlement d'exécution. La prise en compte du label Minergie permettait de concrétiser le concept d'*«exemplarité en matière de conception énergétique»* figurant à l'art. 5 al. 2 LEn.

Fort de cette délégation législative, le Conseil d'Etat a adopté l'art. 23 al. 1 REn en mars 2001:

Les bâtiments publics neufs ou entièrement rénovés, construits ou subventionnés par l'Etat, doivent répondre aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie, conformément au règlement d'utilisation de la marque de qualité définie par l'Association Minergie.

Comme l'**aération contrôlée** fait partie intégrante des exigences du label Minergie, elle a été imposée pour toutes les nouvelles constructions de bâtiments publics, sauf dans les cas où une dérogation était possible (bâtiments protégés; bâtiments dont l'affectation ne justifie pas l'application d'un label énergétique, par exemple un entrepôt de véhicules; bâtiments rénovés pour lesquels la pose d'une aération contrôlée engendre des problèmes insurmontables; bâtiments rénovés pour lesquels le surinvestissement s'avère disproportionné).

3.2. Révision de 2013: Minergie-P, Minergie-A ou critères équivalents

En 2013, la notion d'exemplarité de l'Etat et des communes a été renforcée lors de la révision de la législation en matière d'énergie par l'introduction du **respect des labels Minergie-P ou Minergie-A** lors de la construction des bâtiments publics. Le message du Conseil d'Etat au Grand conseil indiquait à cet égard que «le règlement sur l'énergie sera adapté et précisera les critères de labellisation devant être satisfaits pour répondre aux exigences des labels Minergie-P ou Minergie-A, en fonction de la faisabilité technique.... Selon l'affectation du bâtiment, sa configuration et son emplacement, le label Minergie-P ou le label Minergie-A devra être respecté». Lors de l'adoption de cette révision, le rapporteur a encore indiqué que «L'article 5 al. 3 [LEn]impose les standards Minergie P ou A à tous les bâtiments publics».

Le Conseil d'Etat a ainsi adapté l'art. 23 REn pour qu'il fasse expressément référence à l'application des critères du label Minergie-P ou Minergie-A. Le texte, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015, était le suivant:

Les bâtiments publics neufs ou entièrement rénovés doivent répondre aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie-P ou Minergie-A*, ou équivalent, conformément au règlement d'utilisation de la marque de qualité définie par l'Association Minergie, ou à des critères équivalents.*

L'**ajout «ou à des critères équivalents»** ne figurait pas dans la version originelle de l'art. 23 al. 1 REn. Il n'a été évoqué ni lors des discussions du Grand Conseil, ni dans le message du Conseil d'Etat à l'occasion de la modification de la LEn. Il a été introduit directement par le Conseil d'Etat, suite à différentes réactions d'entreprises et de professionnels de la construction qui demandaient notamment que, pour se conformer aux principes établis par les marchés publics, il devait être possible de respecter toutes les exigences de Minergie, sans pour autant se faire imposer l'obtention d'un label. L'ajout «équivalents» répond donc au souci de ne pas imposer une marque aux futurs maîtres d'ouvrage, mais de leur laisser une marge de manœuvre.

Toutefois, cet ajout n'avait **pas pour intention d'affaiblir l'exigence** qui figurait autrefois de manière précise dans le règlement. Le législateur n'a pas souhaité diminuer les caractéristiques qualitatives que l'on peut attendre des bâtiments publics. Le but de cet ajout consistait uniquement à offrir aux maîtres d'ouvrage une marge de manœuvre suffisante, pour autant que le résultat soit aussi satisfaisant que si le bâtiment avait respecté le standard Minergie. En conséquence, pour être équivalents, les critères alternatifs au standard Minergie doivent permettre d'aboutir à la construction d'un **bâtiment dont l'efficacité énergétique et la qualité de l'habitat sont aussi élevées** que s'il avait été certifié Minergie.

Partant de ce qui précède, le SdE a appliqué la notion de «critères équivalents» en demandant que les constructions respectent au minimum les exigences suivantes:

- > une enveloppe thermique (isolation) conforme aux valeurs cibles de la norme SIA 380/1, ce qui équivaut plus ou moins au niveau d'exigences nécessaires d'un bâtiment Minergie-P;
- > un système de production de chaleur utilisant essentiellement des énergies renouvelables, principe déjà imposé par un autre article;
- > un concept d'aération permettant de garantir une qualité de l'air conforme aux conditions normales d'utilisation des bâtiments au sens des normes en vigueur;
- > une installation solaire photovoltaïque conforme aux exigences de Minergie, et applicable depuis le 1^{er} janvier 2020 à toutes nouvelles constructions (privées et publiques) au sens de la loi sur l'énergie adoptée en juin 2019.

En regard des exigences précises du label Minergie-P, le Conseil d'Etat note qu'il fait déjà une application particulièrement souple de l'énoncé «ou à des critères équivalents».

3.3. Précisions apportées lors de la révision de 2020

Lors de sa réponse à une question des députés Pierre-André Grandgirard et Nadia Savary-Moser déposée en mai 2019, le Conseil d'Etat a notamment indiqué qu'il adapterait le REN afin d'y **préciser** la manière d'appliquer les «critères équivalents» au sens de l'ancien art. 23 REN. Le nouvel article 36 REN prévoit ainsi ce qui suit:

Application des critères du label Minergie-P ou Minergie-A

¹ Les bâtiments publics neufs ou entièrement rénovés doivent répondre aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie-P® ou Minergie-A®, conformément au règlement d'utilisation de la marque de qualité définie par l'Association Minergie, ou à des critères équivalents.

² En sus des principes définis à l'article 35 du présent règlement, les critères équivalant à ceux qui répondent aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie-P ou Minergie-A sont, cumulativement, les suivants:

- > une enveloppe du bâtiment dont les éléments de construction répondent au moins aux valeurs cibles de la norme SIA 380/1;
- > un concept de renouvellement d'air automatique conforme aux normes en vigueur, soit à la norme SIA 180, à la norme SIA 382/1 et son cahier technique SIA 2024;
- > une qualité d'air intérieur respectant au minimum le niveau «air intérieur de qualité médiocre» au sens de la norme SIA 382/1.

³ Des dérogations peuvent notamment être octroyées pour:

- > des bâtiments protégés;
- > des bâtiments dont l'affectation ne justifie pas l'application d'un label énergétique, par exemple un entrepôt de véhicules;
- > des bâtiments rénovés pour lesquels la pose d'une aération contrôlée engendre des problèmes insurmontables;
- > des bâtiments rénovés pour lesquels le surinvestissement s'avère disproportionné.

La modification législative de 2020 visait à clarifier la notion d'équivalence au label Minergie-P ou Minergie-A, notamment du point de vue de la qualité de l'air intérieur et du concept de renouvellement d'air automatique. Ainsi, les 2^e et 3^e tirets de l'al. 2 permettent tout de même de garantir un **minimum acceptable** s'agissant de la qualité de l'air dans les bâtiments publics, tout en respectant les exigences normatives et une certaine équivalence aux exigences de Minergie.

Le 3^e tiret de l'al. 2 reprend ainsi les exigences de la norme SIA 382/1 et de la loi fédérale sur le travail (OLT 3, Protection de la santé), puisqu'il demande de respecter «au minimum» le niveau «air intérieur de qualité médiocre» au sens de la norme SIA 382/1. Cela signifie qu'un niveau de 1000 ppm devrait en principe représenter la valeur de planification, alors que des **pics allant jusqu'à 1400 ppm** (INT 3) peuvent être admis. Cette solution est conforme aux recommandations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), figurant dans le document «Planification de la ventilation lors de la construction ou de la rénovation de bâtiments scolaires – Informations et recommandations pour les maîtres d'ouvrage», qui demande de «*toujours maintenir la teneur en CO₂ dans les salles de classe à un niveau inférieure à 1400 ppm*».

Le 3^e tiret de l'al. 3 permet finalement la dérogation dans les cas de rénovation de bâtiments. Ce principe n'est toutefois pas nouveau, puisqu'il figurait également dans les versions antérieures du règlement.

La réglementation actuelle s'appuie ainsi sur les données scientifiques les plus récentes et les met en œuvre.

4. Equivalence à Minergie proposée

4.1. Prémisses

Les motionnaires proposent de limiter, voire supprimer, les installations mécaniques de ventilation (système de ventilation mécanique de base) pour y associer pleinement l'ouverture manuelle des fenêtres par les occupants, selon une charte d'utilisation. Ils estiment que cette solution pourrait être considérée comme équivalente «aux performances énergétiques prévues par la labellisation et les normes techniques définies par le règlement d'exécution». La motion part de la

prémisse que l'équivalence au label Minergie porterait sur les «performances énergétiques du bâtiment», ce qui est inexact.

En effet, il ne faut pas limiter le renvoi de l'art. 5 al. 3 LEn à certains aspects de la directive Minergie, qui est ainsi applicable dans sa globalité. D'ailleurs, le règlement d'utilisation de la marque de qualité Minergie ne contient pas des «critères énergétiques» spécifiques, par opposition à d'autres critères. Le label Minergie tend à utiliser de manière rationnelle l'énergie, à recourir aux énergies renouvelables, à améliorer la qualité de vie et le confort et à réduire la pollution de l'environnement; les exigences du label Minergie sont donc multiples, puisqu'elles portent sur des aspects techniques (enveloppe du bâtiment, système d'aération, faible consommation d'énergie), des questions financières (limitation des surcoûts), des valeurs à respecter (la «valeur limite Minergie») et des aspects qualitatifs (exigences en matière de confort).

C'est pourquoi l'avis de droit mentionné en préambule aboutit à la conclusion que l'équivalence à Minergie, prévue par l'art. 23 REn actuel, interdit les solutions qui:

- > d'une part, ne permettraient pas d'atteindre les seuils fixés par Minergie, notamment le seuil de CO₂ à ne pas dépasser dans les salles de classe;
- > d'autre part, ne permettraient pas d'ériger des bâtiments d'une valeur qualitative aussi bonne que s'ils avaient été construits selon les critères qualitatifs de Minergie.

Minergie a pour objectif de garantir que le bâtiment construit offre une qualité supérieure à la moyenne, notamment dans le confort d'utilisation et le confort thermique. L'équivalence implique une solution qualitativement équivalente, c'est-à-dire qui soit aussi satisfaisante que si le bâtiment avait respecté le standard Minergie. Pour être équivalents, les critères alternatifs au standard Minergie doivent permettre d'aboutir à la construction d'un bâtiment dont l'efficacité énergétique et la qualité de l'habitat sont aussi élevées que s'il avait été certifié Minergie. Si le maître d'ouvrage décide de construire un bâtiment non certifié Minergie, il doit s'assurer que ce dernier réponde à des caractéristiques similaires à celles du standard Minergie, y compris à celles en matière d'aération des locaux.

Parmi les conditions à respecter pour l'obtention du label Minergie figure la nécessité d'installer un système automatique de renouvellement de l'air, suffisamment dimensionné pour assurer la qualité de l'air, sans que l'intervention des utilisateurs ne soit nécessaire.

4.2. Equivalence «non équivalente»

L'art. 5 al. 3^{bis} nouveau définit le champ d'application de l'équivalence de manière nouvelle, puisque seraient désormais équivalentes, non seulement les solutions qualitativement équivalentes au standard Minergie, mais également des

solutions non équivalentes au standard Minergie. En effet, la mise en œuvre d'une charte d'utilisation impliquerait une intervention directe des utilisateurs, notamment des enseignants, ce qui va à l'encontre des objectifs poursuivis par le label, les utilisateurs ne devant pas être confrontés à la nécessité d'ouvrir les fenêtres.

La formulation retenue des nouveaux articles 5 al. 3 et 5 al. 3^{bis} LEn n'est donc pas acceptable d'un point de vue de la logique. Elle laisse penser qu'une solution qui dépendrait d'une charte d'utilisation pourrait être équivalente aux solutions répondant au standard Minergie. Or, cela ne peut être le cas. Dans une telle situation, l'Association Minergie refuserait toute association à la marque Minergie et, le cas échéant, pourrait exiger le retrait de toute référence à la marque dans les dispositions légales où il serait fait mention d'une quelconque équivalence.

Par conséquent, pour répondre aux vœux des motionnaires nouvel art. 5 al. 3^{bis} LEn aurait dû être formulé comme suit:

Il est possible de renoncer aux critères de labellisation définis par le règlement, ou à des critères semblables, si une charte d'utilisation est arrêtée en fonction de l'utilisation du bâtiment.

Toutefois, une telle formulation irait à l'encontre de l'art. 5 al. 2 LEn qui demande clairement que l'Etat ait une politique d'exemplarité en matière énergétique. Elle serait également contraire à l'intention du législateur exprimée en 2015, qui ne voulait en aucune manière affaiblir les exigences figurant dans le règlement, à savoir le respect du standard Minergie P ou Minergie A. Elle ne constituerait ni un progrès, ni un simple assouplissement des exigences précédentes, mais un changement de paradigme puisque:

- > les exigences qualitatives qui étaient précédemment demandées seraient désormais abandonnées;
- > les objectifs de santé publique, que le respect des exigences Minergie permet d'atteindre, ne seraient plus garantis, puisqu'ils dépendraient désormais principalement d'interventions humaines;
- > l'état de la technique, concrétisé par les critères de dimensionnement des installations de ventilation, fixés dans le Cahier technique SIA 2024 en fonction de l'utilisation prévue, ne serait plus garanti.

5. Conformité des dispositions actuelles

5.1. Situation générale

S'agissant de la qualité de l'air admissible, le niveau naturel de dioxyde de carbone (CO₂) oscille autour de 400 ppm (parts par million) en milieu extérieur. Une valeur de **1000 ppm pour le taux de CO₂ intérieur** est en général considérée comme valeur de référence dans de nombreux pays européens. Des concentrations au-delà de 1000 ppm sont suscep-

tibles de provoquer un sentiment de mal-être, comme la fatigue, la perte de concentration ou des maux de tête. Le seuil de 1000 ppm correspond à la valeur cible selon «Pettenkofer». Ce seuil figure dans la norme SIA 382/1, qui qualifie l'air intérieur de qualité moyenne lorsque la teneur en CO₂ ne dépasse pas 1000 ppm (INT 2; cf. graphique ci-après).

Tableau 8 Catégories d'air intérieur (INT)

Catégorie	Description	Exemples
INT 1	Air intérieur de qualité élevée Air des locaux répondant à des contraintes spéciales (concentrations de substances étrangères et de composés aromatiques)	
INT 2	Air intérieur de qualité moyenne Air des locaux occupés répondant à des contraintes élevées; teneur en CO ₂ < 1000 ppm *, débit d'air > 30 m ³ /h-personne	
INT 3	Air intérieur de qualité médiocre Air des locaux habitables; teneur en CO ₂ de 1000 à 1400 ppm *, débit d'air 18 à 30 m ³ /h-personne	
INT 4	Air intérieur de basse qualité Air des locaux non habitables ou rarement habités, ainsi que des locaux dans lesquels la fumée est autorisée	

<p>Conséquences de l'astreinte mentale (à long terme)* Réactions de stress durables, p. ex. burn out</p>	<p>Bruit (mauvaise acoustique dans la pièce), ventilation insuffisante, manque de O₂</p>
<p>Maladies professionnelles classiques (peau, voies respiratoires, pneumoconiose, intoxications, bruit/ouïe, infections, radiations, appareil locomoteur, autres).</p>	<p>Mauvaise ventilation, baisse rapide du taux de O₂, exposition à la poussière</p>

La motion n'indique pas si ce seuil de 1000 ppm peut être atteint par le biais d'une aération naturelle importante, où le facteur humain est pris en compte de manière conséquente. Au vu des diverses études faites en ce domaine, il n'apparaît pas que la solution proposée permette d'atteindre ce seuil.

5.2. Exigences fédérales en matière de protection de la santé (OLT)

L'art. 16 de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail (OLT 3) (Protection de la santé) du 18 août 1993 (RS 822.113) traite du **climat des locaux** et fixe les exigences suivantes en matière de ventilation:

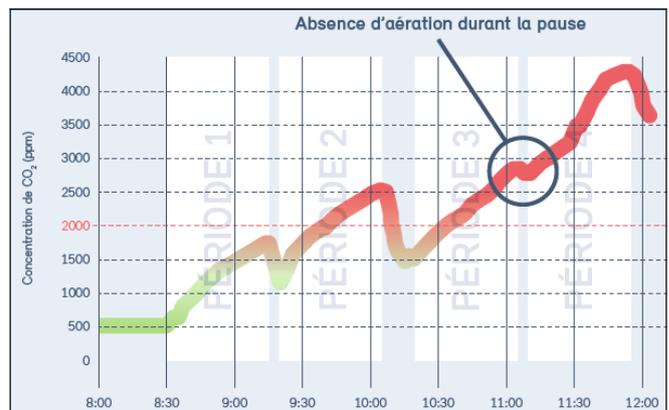
Tous les locaux doivent être suffisamment ventilés, naturellement ou artificiellement, en fonction de leur utilisation. La température des locaux, la vitesse et l'humidité relative de l'air doivent être calculées et réglées les unes par rapport aux autres de telle façon que le climat des locaux soit adapté à la nature du travail et ne soit pas préjudiciable à la santé.

Le commentaire de l'art. 16, rendu par le SECO, indique qu'un «air ambiant est considéré comme de qualité lorsque la concentration globale de CO₂ n'excède pas 1000 ppm durant toute la durée d'utilisation du local». Il s'ensuit que, «en cas d'aération naturelle, la qualité de l'air est tributaire de l'intensité et de la fréquence de l'ouverture des fenêtres».

Le **seuil de 1000 ppm** est également repris dans le dossier sur la protection et la promotion de la santé des enseignants de 2015. Selon ce rapport, «après une leçon, la teneur en CO₂ atteint des valeurs dépassant 3000 ppm et dans de nombreuses écoles, cette teneur atteint au fil de la journée entre 3000 et 5000 ppm, soit une valeur largement supérieure à la norme acceptable du point de vue de la protection de la santé, fixée à 1000 ppm». Le rapport se réfère à plusieurs études qui confirment le fait que les **salles mal ventilées** peuvent être source de malaises, de fatigue, de difficultés de concentration, de baisse de performance et d'augmentation du risque de contamination par des germes. Il résume dans un tableau (reproduit ci-après) les risques pour la santé des enseignants, liés à une ventilation insuffisante durant l'enseignement.

5.3. Recommandations de l'OFSP pour les bâtiments scolaires

Dans son document intitulé «Planification de la ventilation lors de la construction ou de la rénovation de bâtiments scolaires – Informations et recommandations pour les maîtres d'ouvrage», l'OFSP se réfère à une étude menée dans 96 bâtiments scolaires et qui démontre que, pour les **bâtiments n'étant pas équipés d'un renouvellement d'air contrôlé**, les normes en vigueur ne sont pas respectées et la qualité de l'air atteint régulièrement un niveau inacceptable. L'OFSP présente sous forme graphique l'évolution de la concentration de CO₂ dans une salle de classe durant une matinée consacrée à l'enseignement, aérée uniquement par ouverture manuelle des fenêtres:



- > Brève période d'aération à 9h; longue pause à 10h utilisée seulement en partie pour aérer; pas d'aération durant la pause à 11h.
- > Qualité de l'air inacceptable durant une grande partie du temps consacré à l'enseignement (niveau de CO₂ > 2000 ppm).

Sur cette base, l'OFSP a lancé une campagne de sensibilisation «*Air frais, idées claires*» pour palier autant que possible au problème de qualité d'air rencontré dans les **bâtiments scolaires existants**, principalement non équipés d'une aération mécanique et moins étanches que les bâtiments récents. C'est dans le cadre de cette campagne que l'OFSP propose une grande quantité d'informations et des règles de base pour que les utilisateurs puissent tout de même bénéficier, dans la mesure du possible, d'une meilleure qualité de l'air.

Pour l'OFSP, «*l'état actuel des connaissances scientifiques montrent clairement que les exigences des normes existantes en matière de construction et de ventilation sont adéquates et doivent absolument être respectées*». A cet égard, l'OFSP se réfère aux normes techniques en vigueur, soit aux normes SIA 180 et SIA 382/1 et au cahier technique SIA 2024:

- > Selon la norme SIA 382/1, «le débit d'air neuf par personne est donné par le débit d'air neuf spécifique selon l'art. 2.2.6 ou SIA 2024 et le nombre de personnes occupant le local»; «le dimensionnement se rapporte au taux d'occupation (moyenne horaire spécifique la plus élevée, cf. SIA 2024)» (art. 5.3.2).
- > Selon l'art. 2.2.6 SIA 382/1, «les valeurs prescrites pour le calcul du débit d'air neuf par personne en fonction de l'utilisation sont définies selon SIA 2024».
- > Le cahier technique SIA 2024 fixe le débit d'air neuf par personne. La valeur standard est de 25 m³/h pour les salles de classe. S'agissant des installations de ventilation, celles-ci doivent être dimensionnées de telle sorte que le débit d'air frais soit de 25 m³/h par personne en présence d'une aération d'appoint par l'ouverture des fenêtres, et qu'il soit, sans ce type d'aération d'appoint, de 30 m³/h par personne.

Pour maintenir la teneur en CO₂ dans les salles de classe à un niveau inférieur à 1400 ppm, l'OFSP recommande «*d'utiliser des concepts de ventilation hybrides, où la ventilation mécanique assure une part importante de l'aération et où l'utilisateur aère en sus en ouvrant brièvement les fenêtres durant les pauses*». Il précise qu'un concept reposant sur une ventilation naturelle représenterait un **défi majeur** en termes de planification. Aucun des différents systèmes d'aérations proposés dans le document «*Planification de la ventilation lors de la construction ou de la rénovation de bâtiments scolaires, OFSP mars 2019*», qui peuvent être implémentés en cas de construction ou de rénovation, ne prévoit une aération manuelle par les utilisateurs.

Les motionnaires affirment que l'OFSP inciterait les occupants de bâtiments à s'impliquer dans la ventilation, respectivement que les utilisateurs puissent être en charge de garantir la qualité de l'air dans les bâtiments scolaires. Cette lecture ne reflète pas ce que préconise l'OFSP, puisque, au contraire, **cette autorité se positionne nettement en faveur d'un concept de venti-**

lation où la ventilation mécanique contrôlée assure une part importante de l'aération. L'OFSP met en évidence les difficultés d'atteindre une qualité de l'air suffisante par simple ouverture des fenêtres dans les salles de classe. De plus, la référence faite aux normes SIA implique un renouvellement d'air assurant au minimum un débit d'air frais de 25 m³/h par personne. Enfin, une aération naturelle avec commande automatique est déconseillée car l'ouverture et la fermeture des fenêtres durant l'enseignement peut être gênante.

5.4. Preuve par le constat fait dans les écoles fribourgeoises

Suite au dépôt de la motion, le SdE a, de son côté, procédé à une campagne de mesures du CO₂ dans 16 salles de classe du canton réparties sur 10 bâtiments scolaires. Les mesures ont été faites entre novembre 2019 et janvier 2020 (suspendues en raison de la crise sanitaire), période durant laquelle l'ouverture manuelle des fenêtres est problématique en raison des conditions météorologiques et des impacts sur le bon fonctionnement des activités dans les volumes occupés. La brochure en lien avec la campagne de l'OFSP «*Air frais, idées claires*» a par ailleurs été distribuée aux enseignants afin d'appliquer au mieux le principe d'ouverture des fenêtres.

Le résultat démontre clairement que, dans les salles de classe non équipés d'une aération continue, le niveau de CO₂ dépasse très souvent les valeurs admissibles (1400 ppm), voire atteint même 4000 ppm dans certains cas.

L'exemple ci-après, provenant d'une école primaire du district de la Sarine, illustre parfaitement le problème rencontré. Le niveau de CO₂ dépasse les 1400 ppm (ligne rouge) pratiquement lors de chaque cours et flirte régulièrement avec les 4000 ppm.



Finalement, il a pu être constaté que la valeur de 1400 ppm n'est, en principe (jusqu'à 1600 ppm dans quelques rares exceptions), pas dépassée lorsque **la salle de classe est équipée d'un renouvellement d'air contrôlé.**

La campagne de mesures et de sensibilisation va se poursuivre dans les établissements scolaires fribourgeois dès la période de chauffe 2020–2021.

5.5. Constat dans le canton de Vaud

Le canton de Vaud a accepté ces dernières années de mettre en pratique, pour les nouvelles constructions scolaires, le principe de la charte avec les utilisateurs afin de favoriser l'ouverture manuelle des fenêtres. Toutefois, le résultat n'est pas concluant et les valeurs limites de CO₂ sont régulièrement dépassées.

Suite à l'étude de l'OFSP à laquelle l'Etat de Vaud a participé avec l'analyse de plusieurs bâtiments scolaires et où cette problématique a été mise en évidence, le Conseil d'Etat vaudois a pris des mesures s'agissant des bâtiments scolaires existants (y compris les bâtiments construits récemment) et pour les bâtiments scolaires à construire. Désormais, pour ces derniers, il a décidé qu'un concept d'aération devra être systématiquement élaboré afin de **maintenir de façon constante un taux de CO₂ inférieur à 1400 ppm** dans les salles de classe. Ceci correspond parfaitement à ce que le canton de Fribourg applique depuis l'année 2000 pour les bâtiments publics au travers de ses dispositions légales et du principe d'exemplarité, en application du label Minergie ou des critères d'équivalence à Minergie en vigueur encore à ce jour.

Pour les bâtiments existants, l'Etat de Vaud entend équiper les salles de classe d'appareils de mesures permettant de sensibiliser les utilisateurs et, ainsi, de réduire autant que possible le niveau de CO₂ dans les salles de classe.

5.6. Aération des locaux et COVID-19

A ce jour, il n'y a pas de consensus scientifique sur le fait que la voie aérienne joue un rôle dans la contagion au coronavirus qui sévit actuellement. Néanmoins, au début du mois de juillet 2020, un groupe de 239 scientifiques internationaux a appelé les autorités de santé de la planète et en particulier l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à reconnaître que le nouveau coronavirus peut se propager dans l'air bien au-delà de deux mètres.

Pour ces experts, il est urgent de mieux ventiler les lieux de travail, écoles, hôpitaux et maisons de retraite. L'air intérieur doit être régulièrement renouvelé par un système de ventilation amenant de l'air extérieur et, si possible, d'installer des outils de lutte contre les infections tels que des filtres à air sophistiqués et des rayons ultraviolets spéciaux.

Par conséquent, le concept d'aération préconisé par ces experts ne peut clairement pas être garanti uniquement par une ouverture manuelle des fenêtres, en particulier dans des salles de classes, mais il correspond au concept de renouvellement d'air contrôlé prévu par les normes et le cadre légale en vigueur, toutefois sans l'installation des mesures de lutte spécifique contre les infections.

6. Difficulté de mise en œuvre de la motion

La proposition visant à impliquer de manière déterminante les occupants du bâtiment au respect des exigences légales, en particulier pour ce qui concerne la qualité de l'air dans les bâtiments scolaires, pose de sérieux problèmes de mise en œuvre.

6.1. Sur le plan technique

Sur le plan de la construction du bâtiment, respectivement de l'octroi du permis de construire, le maître d'œuvre doit faire la démonstration que les exigences légales et normatives seront respectées tenant compte des conditions normales d'utilisation. S'il envisage d'impliquer de manière déterminante les occupants, il devra obligatoirement équiper les salles de classe de **détecteurs de CO₂** avec un **système avertissant les utilisateurs** du niveau d'émissions (notamment le seuil de 1000 ppm) et du moment où la limite acceptable est dépassée (dépassement du seuil de 1400 ppm). Il devra également équiper les salles d'appareils d'enregistrement des mesures de CO₂, afin de s'assurer que les conditions normales d'utilisation sont respectées. Sans ces systèmes de détection et de mesures, il n'est nullement possible de garantir que le seuil de 1000 ppm, respectivement de 1400 ppm, est dépassé.

Cette solution va toutefois clairement à **l'encontre des exigences Minergie**, comme l'a relevé l'avis de droit mentionné en préambule. En effet, Minergie accepte des solutions de renouvellement d'air basées sur des principes de ventilation naturelle, pour autant qu'il soit assuré **sans que l'utilisateur** ne doive intervenir et que le confort des occupants soit garanti, en particulier par rapport aux courants d'air et aux nuisances sonores. Elle ne fait également **pas partie des recommandations de l'OFSP** pour les nouvelles constructions, mais uniquement pour les bâtiments existants afin d'améliorer autant que possible la qualité de l'air.

Partant, l'art. 5 al. 3 LEn devra être modifié en supprimant la référence à la «*labellisation*» et le règlement devra être adapté pour supprimer toute référence au standard Minergie. Dès lors:

- > L'art. 5 al. 3 LEn devra ainsi être formulé comme suit:

Toute nouvelle construction et toute rénovation complète d'un bâtiment public doivent satisfaire aux critères énergétiques de ~~labellisation~~ définis par le règlement d'exécution, ou s'y conformer de manière équivalente.

- > L'art. 5 al. 3^{bis} LEn NOUVEAU nécessitera en outre d'être adapté comme évoqué ci-avant (ch. II/6/ii).

De plus et d'une manière générale, l'ouverture manuelle des fenêtres implique une intervention des occupants à ne pas négliger afin de maintenir une qualité de l'air suffisante dans les bâtiments. Cette intervention est d'autant plus conséquente dans les constructions récentes, très étanches à l'air, que dans les anciennes constructions où les infiltrations non

contrôlées peuvent être importantes. Dans ce sens, s'agissant spécifiquement des écoles, le respect de la charte pourrait entrer en contradiction avec les objectifs pédagogiques si l'enseignement est perturbé par un système de contrôle et/ou une ouverture des fenêtres trop intempestive. Les désavantages de l'aération par les fenêtres sont également énumérés à l'art. 4.2.2.5 SIA 382/1 (bruit extérieur, pertes de chaleur, ...).

6.2. Sur le plan juridique

La démarche proposée méconnaît le fait qu'il appartient à l'employeur de prendre toutes les mesures de protection de la santé dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise (art. 6 al. 1 LTr). Dans le domaine de l'enseignement notamment, la **responsabilité du bâtiment scolaire et de son équipement** (soit les infrastructures) incombe aux communes et à l'Etat; ce sont eux qui sont chargés de veiller à ce que le bâtiment et les salles de classe soient conformes aux prescriptions en matière de santé des enseignants et des élèves. En particulier, les enseignants doivent pouvoir travailler dans des salles adaptées au mode d'enseignement actuel et équipées d'une infrastructure adéquate, afin de garantir leur bien-être et leur santé.

La mise en œuvre d'une charte d'utilisation implique que les occupants soient contraints de la respecter, et ce durant toute la durée de vie du bâtiment, soit sur plusieurs décennies. Il s'ensuit que tout employeur devra contraindre ses employés à ouvrir les fenêtres régulièrement. Dans les écoles, les enseignants pourront ainsi être contraints de devoir **ouvrir les fenêtres durant leurs périodes d'enseignement**. Il ne s'agit pas du suivi d'une recommandation sur une base volontaire, mais d'une directive nouvelle et contraignante de l'employeur, imposée à ses employés.

Par ailleurs, les occupants des salles de classe, non seulement les enseignants, mais également les élèves, devront également s'engager à respecter la charte, voire à la faire respecter par leurs enseignants.

Des contrôles devront être effectués afin de s'assurer du respect de la règle de comportement. Il conviendra de déterminer qui s'assurera du respect de la charte par l'utilisateur.

Des mesures ou des sanctions devront être prises en cas de non-respect de la directive imposée aux occupants («charte d'utilisation»). En particulier, l'enseignant qui refuse ou oublie d'interrompre son enseignement pour ouvrir les fenêtres et les refermer devra voir son comportement sanctionné.

7. Conclusion

Le nombre de services directement concernés par ce dossier est relativement important. On y trouve notamment: Service de l'énergie, Service public de l'emploi, Service des bâtiments,

Service de la santé publique, Médecin cantonal, Service de l'enseignement obligatoire de langue française, Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande, Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré, Service des affaires universitaires. Ils représentent quatre directions de l'Etat et les résultats de leurs analyses se rejoignent.

Pour le Conseil d'Etat, les bâtiments de l'Etat et des communes se doivent d'être construits de manière exemplaire et, sous l'angle de l'énergie, l'exemplarité est représentée par le label Minergie (voir aussi la famille des «labels du bâtiment en Suisse» en lien avec la stratégie énergétique 2050 voté par la population suisse). En outre, si les critères du label ne devaient être respectés, il serait alors impossible d'évoquer la notion d'équivalence, comme cela a été confirmé par l'Association Minergie.

Parmi les conditions à respecter pour l'obtention du label Minergie, figure la nécessité d'installer un système automatique de renouvellement de l'air, suffisamment dimensionné pour assurer la qualité de l'air, sans que l'intervention des utilisateurs ne soit nécessaire. Les normes en vigueur précisent également qu'un certain niveau de la qualité de l'air ne doit pas être dépassé, au risque de présenter une atteinte à la santé de ses occupants. Les normes SIA, notamment le Cahier technique SIA 2024, stipule clairement qu'un débit minimum de 25 m³/h par personne est nécessaire pour les salles de classe. Ceci est également mis en évidence par les études et recommandations de l'OFSP qui arrivent toutes à la conclusion que l'essentiel du renouvellement d'air doit être assuré par une ventilation mécanique avec appui possible d'une ouverture manuelle des fenêtres.

De plus, les mesures effectuées durant cet hiver par le SdE prouvent que la qualité de l'air est largement insuffisante dans les salles de classe des bâtiments scolaires existants construits avant l'introduction du principe d'exemplarité pour les bâtiments publics, soit avant l'an 2000. Dans ce sens, et s'agissant des bâtiments scolaires existants, le Conseil d'Etat va étudier la faisabilité de mettre à disposition des établissements des appareils de mesures qui, s'ils ne permettront certainement pas de limiter le niveau de CO₂ à 1400 ppm dans les salles de classe, sensibiliseront les occupants afin d'améliorer tout de même la qualité de l'air. La période particulièrement difficile que nous vivons depuis le début de cette année avec la pandémie du coronavirus a également mis en évidence la nécessité de disposer de locaux ayant une bonne qualité de l'air, et de le renouveler en conséquence.

Finalement, ces dernières années le SdE a pu démontrer qu'il ne pratique pas de manière dogmatique la notion d'exemplarité pour les bâtiments publics, notamment pour ce qui concerne l'aération des salles de classe. A titre d'exemple, il a autorisé des concepts d'aération avec des débits d'air inférieurs à ceux préconisés par la norme, dans la mesure où il a pu être démontré que le niveau de CO₂ demeure acceptable

à l'utilisation sans l'intervention majeure des utilisateurs. Il poursuivra dans cette logique pragmatique et adaptera encore la pratique si nécessaire en fonction de nouvelles situations ou de cas démontrant que les conditions normales d'utilisation définies par les normes seront toujours bien respectées. Ce sera notamment le cas si le monitoring effectué au futur CO de Cugy par le SdE, une fois le bâtiment terminé et en exploitation, confirment une qualité suffisante de l'air. Pour ce faire, il est important de préciser que les dispositions légales actuellement en vigueur ne nécessitent aucune adaptation.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de refuser la motion

Le 8 septembre 2020

> Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 4060ss.

Motion 2019-GC-191 Rose-Marie Rodriguez/Pierre-André Grandgirard Lüftung in öffentlichen Gebäuden¹

Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat auf einen besonderen Aspekt hin, der bei der Besprechung dieser Motion in den Vordergrund treten könnte. Denn das Thema betrifft neben der rein energetischen Frage ganz direkt zwei relativ heikle Punkte: die Gesundheit der Kinder, der Studierenden und des Lehrpersonals sowie den Beitrag, den die Benutzer eines Gebäudes leisten können, damit das Gebäude bei Standardnutzung die geltenden Normen und gesetzlichen Anforderungen erfüllt.

Aufgrund dieser Bedeutung wurde Rechtsanwalt Dr. jur. Jean-Michel Brahier, Lehrbeauftragter an der Universität Freiburg von den zuständigen Dienststellen des Staats Freiburg mit einem Rechtsgutachten beauftragt. Dieses kann inzwischen auf der Website des Amtes für Energie (Afe) abgerufen werden (www.fr.ch/afe > Leistungen > Gesetzesgrundlagen > Dokumente zum Thema). Das Rechtsgutachten wurde zudem im Newsletter 2020_01 des Instituts für schweizerisches und internationales Baurecht unter www.unifr.ch/baurecht veröffentlicht. Die vorliegende Antwort stützt sich namentlich auf die Resultate dieses Gutachtens.

1. Zusammenfassung

Die aktuellen Freiburger Bestimmungen beachten die Empfehlungen des BAG. Sie verlangen die Ausarbeitung eines Konzepts für eine automatische Lüftung, das den geltenden technischen Normen entspricht. Ein derartiges Konzept

gewährleistet, dass die **Anforderungen an die Luftqualität eingehalten werden**, dass es keine Gesundheitsrisiken für die Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrpersonen gibt und dass die Benutzer einen **angemessenen Komfort** geniessen.

Wird die Motion hingegen angenommen, kann dies nicht mehr gewährleistet werden. Denn:

(1) Es konnte nie nachgewiesen werden, dass regelmässiges manuelles Fensteröffnen gestützt auf eine Lüftungscharta und ergänzt durch eine mechanische Grundlüftung mit geringem Luftwechsel **ausreicht, um eine genügende Luftqualität zu gewährleisten**. Diese Behauptung wird durch die Resultate aller jüngsten auf dem Gebiet durchgeführten Studien und Messungen widerlegt.

(2) Die Tatsache, dass die Schulzimmer nur *«einen kleinen Teil des Tages intensiv genutzt werden»* rechtfertigt es nicht, die mechanischen Lüftungsanlagen zu begrenzen. Um dieser Logik zu entsprechen, könnte der Heizbedarf auch reduziert werden, da die Schulzimmer **nur einen Teil des Tages** benutzt werden und nur während der Unterrichtszeit. In dem Fall würde es genügen, wenn sich die Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrpersonen während der Unterrichtszeit warm genug anziehen. Eine derartige Folgerung ist ausgeschlossen: Der Staat und die Gemeinden sind zuständig, den Schülerinnen und Schülern die bestmöglichen Lernbedingungen zu bieten und dies insbesondere, wenn sie die Räume *«intensiv nutzen»*. Die Anforderungen der SIA-Normen richten sich im Übrigen nicht nach der *«Nutzungsdauer»*.

(3) Die SIA-Normen werden von allen Akteuren im Baugeberbe, von den Kantonen und vom Bund als Referenzrahmen anerkannt. Sie dienen als Grundlage auf juristischer Ebene (vgl. TC FR 602 2011-107 Erw. 4 und 10). Artikel 52 Abs. 2 RPBR verweist ausdrücklich auf die technischen Normen von Fachorganisationen wie dem Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein (SIA). Diese Normen sind Bestandteil des öffentlichen Rechts. Daraus folgt, dass die in diesen Normen vorgesehenen Anforderungen und namentlich jene an den CO₂-Gehalt in der Norm SIA 382/1 und jene an den Aussenluft-Volumenstrom pro Person im Merkblatt SIA 2024 Bestandteil des Baurechts sind und dass nicht davon abgewichen werden kann. Der in Artikel 11 Abs. 1 EnGe erwähnte Stand der Technik wird durch diese Normen umgesetzt. Diese Werte sind es, die erreicht werden müssen, damit das Gebäude dem Stand der Technik entspricht. Aufgrund der technischen Studien und der Empfehlungen des BAG ist der Staatsrat der Meinung, dass diese Anforderungen nicht mehr erfüllt werden können, wenn die Vorschläge der Motion umgesetzt werden.

(4) Die Verfasser der Motion führen an, dass die mechanischen Lüftungsanlagen den Energieverbrauch erhöhen (**graue Energie und Energieverbrauch für den Betrieb**). Diesbezüglich ist aber darauf hinzuweisen, dass es ohne Lüftungsanlage nötig ist, über die Fenster zu lüften, und dass

¹ Eingereicht und begründet am 21. November 2019, TGR S. 3228.

in diesem Fall keine Wärmerückgewinnung erfolgen kann. Demgegenüber können Lüftungsanlagen mit einer Wärmerückgewinnung ausgestattet werden, die dazu beitragen kann, den Energiebedarf des Gebäudes zu senken.

Aus **wirtschaftlicher Sicht** bestätigt die Norm SIA 382/1 die oben stehenden Erläuterungen, denn sie legt Folgendes dar: «Bei Systemen mit kleinen Druckverlusten und guten Wirkungsgraden der Wärmerückgewinnung und der Luftförderung ist in den meisten Fällen die mechanische Lüftung energetisch besser als die Fensterlüftung» (RZ 4.2.2.8); und: «Bei unsachgemässer Fensterlüftung ist der Energieverbrauch stark erhöht (Dauerlüftung mit gekippten Fenstern) oder die Luftqualität ungenügend (kein ausreichender Luftaustausch mit geschlossenen Fenstern)» (RZ 4.2.2.9).

2. Minergie kurz erklärt

2.1. Ziele und Bedeutung des Minergie-Labels

Minergie ist ein Schweizer Baustandard für neue und modernisierte Gebäude. Die Marke wird von der Wirtschaft, den Kantonen und dem Bund gemeinsam getragen und ist vor Missbrauch geschützt. Zusammen mit dem Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK), dem Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS) und den 2000-Watt-Arealen gehört Minergie zur **Gebäudelabelfamilie** der «*Vision für den Gebäudepark Schweiz 2050*» des Bundesamts für Energie (BFE). Diese Labels leisten einen möglichst grossen Beitrag zu den Zielen der Energie- und Klimapolitik und der Strategie Nachhaltige Entwicklung.

Das Minergie-Label wird vom Minergie-Verein getragen, dessen Vorstand aus Vertreterinnen und Vertretern der Kantone, der Wirtschaft, der Fachorganisationen im Baugewerbe und des Bundes besteht. Den Vorsitz hat ein Staatsrat, der Vorstandsmitglied der Konferenz kantonaler Energiedirektoren (EnDK) ist.

Im Zentrum des Minergie-Labels steht der Wohn- und Arbeitskomfort der Gebäudenutzer sowie die Energieeffizienz, die Qualität und die bestmögliche Erhaltung des Liegenschaftswerts. Der Komfort wird unter anderem durch eine hochwertige Gebäudehülle und eine systematische Lüfterneuerung ermöglicht. Minergie-Bauten zeichnen sich zudem durch einen sehr geringen Energiebedarf, einen Anteil an selbst produzierter Energie und einen möglichst hohen Anteil an erneuerbaren Energien aus. Im Übrigen richtet sich die Dimensionierung eines Minergie-Gebäudes (Standardnutzung, Wärmehülle, Haustechnik) nach den **geltenden SIA-Normen**.

Die Marke umfasst drei Gebäudelabels: Minergie, Minergie-P und Minergie-A. Die Labels wurden im Hinblick auf die Einführung der neuen Labels Anfang 2017 umfassend überarbeitet und entsprechen nun den Bestimmungen der neuen

Energiegesetzgebung in allen Kantonen (gemäss MuKEN 2014). Minergie sorgt für die Qualitätssicherung in der Planungs-, Bau- und Betriebsphase. Die drei Gebäudestandards Minergie, Minergie-P und Minergie-A stellen sicher, dass bereits in der Planungsphase höchste Qualität und Effizienz angestrebt werden. Die Labels können mit Zusatzprodukten kombiniert werden. So werden etwa mit dem Zusatz ECO die beiden Themen Gesundheit und Bauökologie berücksichtigt.

Die baulichen Voraussetzungen von Minergie sind im Grosse und Ganzen die folgenden: eine ausgezeichnete Wärmehülle, ein Heizsystem, das erneuerbare Energien nutzt, eine kontrollierte Lüftung und die Produktion von Solarstrom. Bei Minergie-P liegt das Gewicht auf der Qualität der Wärmehülle, während bei Minergie-A die Eigenproduktion von Energie, beispielsweise mit einer Photovoltaikanlage, im Vordergrund steht.

2.2. Minergie-Label und Fensterlüften

Die Behauptung, dass «*es in einem Minergie-Gebäude nicht möglich ist, die Fenster zu öffnen*» ist nicht korrekt. Ganz im Gegenteil ermuntert Minergie zum Fensteröffnen, wenn das Gebäude nicht mehr geheizt wird und die Wetterverhältnisse dies zulassen.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass das Lüftungskonzept, das für die Erteilung des Labels verlangt wird, einen guten Komfort, eine gute Luftqualität und einen reduzierten Energieverbrauch ermöglichen muss und dies insbesondere, wenn die Wetterverhältnisse die Benutzer nicht dazu anregen, die Fenster zu öffnen, etwa im Winter, bei Regenwetter, Wind und/oder Schneefall. Aber auch dann ist das Fensteröffnen stets möglich, auch wenn es nicht zwingend notwendig ist, da die Qualität der Innenluft bereits sichergestellt wird.

Falls also ein Gebäude mit Fenstern ausgestattet wird, die nicht geöffnet werden können, dann entspricht dies dem Wunsch der Bauherrin bzw. des Bauherrn, seiner Architektin bzw. seines Architekten oder seiner Planerin bzw. seines Planers, keinesfalls aber einer Minergie-Anforderung.

2.3. Kontrollierte Lüftung und überhitzte Gebäude

Eine weitere häufig gehörte Behauptung lautet, dass «*es in einem Minergie-Gebäude zu heiss ist*». Diese Behauptung entbehrt jedoch jeglicher Grundlage, denn sie basiert hauptsächlich auf der Unkenntnis der Baustandards und der baulichen Massnahmen bei der Gebäudeplanung.

In der Tat muss für jedes Gebäude, ob Minergie oder nicht, ein Konzept für den sommerlichen Wärmeschutz nach den geltenden Normen ausgearbeitet werden. Das Gebäude muss namentlich mit einer geeigneten Gebäudehülle, mit einem Sonnenschutz, mit Öffnungsmöglichkeiten und als letzte

Massnahme mit einer mechanischen Kühlung ausgestattet werden. Eine kontrollierte Lüftung, wie sie von Minergie verlangt wird, dient einzig dazu, die Qualität der Innenluft zu gewährleisten, und ist nicht in der Lage, grosse Wärmemengen zu evakuieren. Wenn also das Gebäude überhitzt, dann ist das in der Regel auf einen Planungsfehler, eine schlechte Nutzung des Sonnenschutzes oder auf ein technisches Problem zurückzuführen, aber keinesfalls auf die Minergie-Anforderungen.

3. Kantonale Energiegesetzgebung

3.1. Vorbildrolle des Staats und der Gemeinden

Seit der Einführung des kantonalen Energiegesetzes (EnGe) im Jahr 2000 verlangt der Gesetzgeber, dass der Staat und die Gemeinden im Energiebereich mit gutem Beispiel vorangehen, insbesondere was den Bau und den Betrieb ihrer Gebäude betrifft. Die erste Version von Artikel 5 Abs. 3 EnGe, die dem Grossen Rat im Jahr 2000 mit dem Gesetzesentwurf vorgelegt wurde, verlangte, dass die öffentlichen Gebäude den *«im Ausführungsreglement festgehaltenen Kriterien entsprechen»*. Bei der Besprechung des Entwurfs wurde der Wortlaut jedoch geändert und zwar infolge der Motion von Grossrat Jean-Noël Gendre *«Förderung des Minergie-Standards in den Gebäuden»*. Mit der im Juni 2000 verabschiedeten Fassung wurde ein **Verweis auf ein Label** eingeführt, denn der fragliche Artikel schreibt für öffentliche Gebäude vor, dass sie: *«bestimmten Qualitätskriterien entsprechen; diese Kriterien werden im Ausführungsreglement umschrieben»*.

Wie im erwähnten Rechtsgutachten hervorgehoben, hatte der Gesetzgeber die Absicht, **das Minergie-Label gesamthaft vorzuschreiben** und nicht nur einzelne Kriterien davon. Bei der Besprechung im Grossen Rat wurde dargelegt, dass die Qualitätskriterien die Anwendung des Minergie-Standards bedeuteten, doch da es sich um ein privates Label handelte, könne es im Gesetz nicht namentlich genannt werden, sondern nur im Ausführungsreglement. Die Berücksichtigung des Minergie-Labels ermöglichte es, die in Artikel 5 Abs. 2 EnGe erwähnte Forderung *«bei Energiekonzepten [...] mit gutem Beispiel voranzugehen»* umzusetzen.

Gestützt auf diese gesetzliche Befugnis hat der Staatsrat im März 2001 Artikel 23 Abs. 1 EnR verabschiedet:

Neue oder vollständig renovierte, vom Kanton erstellte oder subventionierte öffentliche Bauten müssen den Kriterien zur Verleihung des Minergie-Labels gemäss Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke Minergie des Vereins Minergie entsprechen.

Da eine **kontrollierte Lüftung** integrierender Bestandteil der Kriterien für das Minergie-Label ist, wurde sie für alle

neuen öffentlichen Gebäude vorgeschrieben, wenn auch unter Vorbehalt von Ausnahmefällen (geschützte Bauten; Bauten, deren Nutzungszweck die Anwendung eines Energiestandards nicht rechtfertigt, wie zum Beispiel ein Fahrzeugdepot; renovierte Gebäude, bei denen der Einbau einer kontrollierten Lüftung unüberwindbare Probleme schaffen würde; renovierte Gebäude, bei denen die Mehrinvestition unverhältnismässig hoch wäre.

3.2. Gesetzesrevision 2013: Minergie-P, Minergie-A oder gleichwertige Kriterien

Im Jahr 2013 wurde bei der Revision der Energiegesetzgebung der Begriff der Vorbildrolle des Staats und der Gemeinden verstärkt, indem vorgeschrieben wurde, dass beim Bau von öffentlichen Gebäuden **die Kriterien zur Verleihung des Minergie-P oder Minergie-A-Labels** eingehalten werden müssen. In seiner Botschaft an den Grossen Rat erwähnte der Staatsrat diesbezüglich Folgendes: *«Das Energiereglement wird mit der Vorschrift ergänzt werden, dass die Kriterien, die die Gebäude erfüllen müssen, je nach der technischen Machbarkeit den Anforderungen von Minergie-P oder Minergie-A entsprechen. Je nach Zweckbestimmung, Konfiguration und Standort des Gebäudes müssen entweder die Anforderungen von Minergie-P oder von Minergie-A eingehalten werden»*. Bei der Verabschiedung dieser Revision hat der Berichterstatter noch darauf hingewiesen, dass *«Artikel 5 Abs. 3 EnGe bedeutet, dass alle öffentlichen Gebäude den Minergie-P- oder Minergie-A-Standard erfüllen müssen»*.

In der Folge hat der Staatsrat Artikel 23 EnR angepasst, damit er ausdrücklich die Anwendung der Kriterien des Minergie-P- oder Minergie-A-Labels verlangt. Der am 1. Januar 2015 in Kraft getretene Erlasstext lautete wie folgt:

Neue oder vollständig renovierte öffentliche Bauten müssen den Kriterien zur Verleihung des Minergie-P®- oder Minergie-A®-Labels gemäss dem Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke des Vereins Minergie oder gleichwertigen Kriterien entsprechen.

Der Zusatz «oder gleichwertige Kriterien» wurde nachträglich hinzugefügt und befand sich nicht in der ursprünglichen Fassung von Artikel 23 Abs. 1 EnR. Er wurde weder in den Diskussionen des Grossen Rats noch in der Botschaft des Staatsrats zur Änderung des EnGe erwähnt. Er wurde vom Staatsrat infolge der Stellungnahme verschiedener Unternehmen und Fachpersonen im Baugewerbe direkt eingefügt. Diese verlangten namentlich, dass es nach den Grundsätzen des öffentlichen Beschaffungswesens möglich bleiben sollte, alle Anforderungen von Minergie zu erfüllen, ohne dass das Verfahren für die Erlangung des Labels durchlaufen werden muss. Die Ergänzung mit dem Begriff der Gleichwertigkeit entspricht folglich dem Bestreben, den künftigen Bauherren kein bestimmtes Label vorzuschreiben, sondern ihnen einen gewissen Handlungsspielraum zu lassen.

Damit wurde aber **nicht beabsichtigt, die Anforderung abzuschwächen**, die zuvor im Reglement ausdrücklich erwähnt wurde. Der Gesetzgeber wollte die Qualitätsanforderungen, die an öffentliche Gebäude gestellt werden, nicht senken. Mit dem Zusatz wurde einzig bezweckt, den Bauherren einen ausreichenden Handlungsspielraum zu geben, sofern das Resultat genauso zufriedenstellend ist, wie wenn das Gebäude den Minergie-Standard erfüllt hätte. Um als gleichwertig anerkannt zu werden, müssen die anstelle des Minergie-Standards umgesetzten Kriterien ein genauso energieeffizientes Gebäude und den gleich hohen Komfort ermöglichen, wie wenn das Gebäude das Minergie-Label erhalten hätte.

Deshalb anerkennt das AfE die Einhaltung der folgenden Mindestanforderungen als «gleichwertig»:

- > eine Gebäudehülle, die die Zielwerte der Norm SIA 380/1 einhält, was ungefähr den Anforderungen an ein Minergie-P-Gebäude entspricht;
- > eine Wärmeerzeugungsanlage, die hauptsächlich erneuerbare Energien nutzt, wobei diese Anforderung bereits durch eine andere Bestimmung gestellt wird;
- > ein Lüftungskonzept, das die Luftqualität im Sinne der geltenden Normen bei Standardnutzung gewährleistet;
- > eine photovoltaische Solaranlage, die den Anforderungen des Minergie-Standards entspricht. Diese Anforderung gilt seit dem 1. Januar 2020 für (öffentliche und private) Neubauten aufgrund der Änderung des Energiegesetzes vom Juni 2019.

Mit Blick auf die genauen Anforderungen des Minergie-P-Labels stellt der Staatsrat fest, dass der Ausdruck «*oder gleichwertige Kriterien*» bereits sehr flexibel angewendet wird.

3.3. Präzisierungen anlässlich der Revision von 2020

Der Staatsrat hat in seiner Antwort auf die im Mai 2019 eingereichte Anfrage von Grossrat Pierre-André Grandgirard und Grossrätin Nadia Savary-Moser namentlich erwähnt, dass er das EnR anpassen wird, um darin die «gleichwertigen Kriterien» im Sinne von alt Artikel 23 EnR zu präzisieren. So sieht der neue Artikel 36 EnR folgendes vor:

Anwendung des Minergie-P- oder Minergie-A-Standards

¹ *Neue oder vollständig renovierte öffentliche Bauten müssen den Kriterien zur Verleihung des Minergie-P- oder Minergie-A-Labels gemäss dem Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke des Vereins Minergie oder gleichwertigen Kriterien entsprechen.*

² *Zusätzlich zu den Grundsätzen nach Artikel 35 dieses Reglements gelten die folgenden kumulativen Kriterien als gleichwertig mit den Kriterien für die Erteilung des Minergie-P- oder Minergie-A-Labels:*

- > *Die Gebäudehüllteile entsprechen mindestens den Zielwerten der Norm SIA 380/1.*
- > *Ein Konzept für eine automatische Lüfterneuerung gemäss den geltenden Normen, das heisst gemäss der Norm SIA 180, der Norm SIA 382/1 und deren Merkblatt SIA 2024, wird erstellt.*
- > *Die Raumlucht hält mindestens die Werte für eine «mässige Luftqualität» im Sinne der Norm SIA 382/1 ein.*

³ *Ausnahmen können gewährt werden für:*

- > *geschützte Bauten;*
- > *Bauten, deren Nutzungszweck die Anwendung eines Energiestandards nicht rechtfertigt, wie zum Beispiel ein Fahrzeugdepot;*
- > *renovierte Gebäude, bei denen der Einbau einer kontrollierten Lüftung unüberwindbare Probleme schaffen würde;*
- > *renovierte Gebäude, bei denen die Mehrinvestition unverhältnismässig hoch wäre.*

Die Gesetzesänderung von 2020 **zielte darauf ab, zu klären, was mit dem Minergie-P- oder dem Minergie-A-Label als gleichwertig gilt** und zwar insbesondere in Bezug auf die Raumluchtqualität und das Konzept für die automatische Lüftung. So gewährleisten Absatz 2 Bst. b und c in öffentlichen Gebäuden eine Raumlucht, die **mindestens von mässiger Qualität ist**, dies unter Beachtung der geltenden Normen und unter Wahrung einer gewissen Gleichwertigkeit mit dem Minergie-Standard.

So erwähnt Artikel 36 Abs. 2 Bst. c EnR die Anforderungen der Norm SIA 382/1 und der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV3 – Gesundheitsschutz), denn er verlangt, dass die Raumlucht «*mindestens die Werte für eine mässige Luftqualität im Sinne der Norm SIA 382/1*» einhält. Folglich sollte ein CO₂-Gehalt von 1000 ppm grundsätzlich als Planungswert dienen, wobei **Spitzenwerte von bis zu 1400 ppm (RAL3)** zulässig sind. Diese Lösung entspricht den Empfehlungen des Bundesamts für Gesundheit (BAG) im Dokument «*Lüftungsplanung bei Schulhausneubauten und -sanierungen – Informationen und Empfehlungen für Bauherren*». In diesem Dokument wird folgende Empfehlung abgegeben: «*Für gesunde Raumlucht und gute Lernbedingungen soll der CO₂-Pegel in Schulräumen stets unterhalb von 1400 ppm liegen*».

Absatz 3 Bst. c ermöglicht es, bei einer Gebäudesanierung von der Anforderung abzuweichen. Dieser Grundsatz ist jedoch nicht neu, denn er befand sich bereits in früheren Versionen des Reglements.

Das aktuelle Reglement stützt sich also auf die jüngsten wissenschaftlichen Daten und setzt sie um.

4. Vorgeschlagene Minergie-Äquivalenz

4.1. Prämisse

Die Verfasser der Motion schlagen vor, die mechanischen Lüftungsanlagen (mechanisches Grundlüftungssystem) zu begrenzen, oder gar wegzulassen, um das Hauptgewicht auf die manuelle Lüftung durch die Benutzer gestützt auf eine Lüftungscharta zu legen. Sie halten diese Lösung als gleichwertig «mit der Energieeffizienz, die mit den Labels und den technischen Normen gemäss Ausführungsreglement verlangt wird.» Die Verfasser der Motion gehen davon aus, **dass sich die Gleichwertigkeit mit dem Minergie-Label auf die «Energieeffizienz des Gebäudes» bezieht.** Doch dies ist nicht richtig.

Die Anforderung gemäss Artikel 5 Abs. 3 EnGe darf nicht auf bestimmte Aspekte der Minergie-Richtlinie beschränkt werden. Diese muss gesamthaft angewendet werden. Das Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke Minergie enthält im Übrigen keine spezifischen «energetischen Kriterien» im Gegensatz zu anderen Kriterien. Das Minergie-Label strebt nach einem rationellen Energieverbrauch, nach der Nutzung von erneuerbaren Energien, nach der Verbesserung von Lebensqualität und Komfort und nach der Reduktion der Umweltverschmutzung. Die Anforderungen des Minergie-Labels sind also vielseitig, da sie technische Aspekte (Gebäudehülle, Lüftungssystem, tiefer Energieverbrauch), finanzielle Fragen (Begrenzung der Mehrkosten), die Einhaltung von Werten (Minergie-Grenzwert) und qualitative Aspekte (Anforderungen an den Komfort) beinhalten.

Deshalb kommt das weiter oben erwähnte Rechtsgutachten zum Schluss, dass keine Gleichwertigkeit mit Minergie gemäss Artikel 23 EnR vorliegt, wenn die gewählte Lösung es nicht ermöglicht,

- > **die Minergie-Grenzwerte** und insbesondere den CO₂-Grenzwert in Schulzimmern einzuhalten;
- > ein Gebäude zu errichten, das qualitativ so gut ist, wie wenn es nach dem Minergie-Standard gebaut worden wäre.

Minergie will gewährleisten, dass das Gebäude von überdurchschnittlicher Qualität ist, insbesondere was den Benutzerkomfort und den Wärmekomfort betrifft. **Um gleichwertig zu sein, muss die Lösung von gleicher Qualität sein,** das heisst, genauso zufriedenstellend, wie wenn das Gebäude nach Minergie-Standard errichtet worden wäre. Um als gleichwertig anerkannt zu werden, müssen folglich die anstelle des Minergie-Standards umgesetzten Kriterien ein genauso energieeffizientes Gebäude und den gleich hohen Wohnkomfort ermöglichen, wie wenn das Gebäude das Minergie-Label erhalten hätte. Falls die Bauherrin oder der Bauherr beschliesst, ein Gebäude ohne Minergie-Label zu errichten, muss er sicherstellen, dass es ähnliche Eigenschaften wie ein Minergie-Haus aufweist, was die Raumlüftung einschliesst.

Zu den Bedingungen, die für das Minergie-Label eingehalten werden müssen, gehört der Einbau einer automatischen Lüftung, die so dimensioniert ist, dass die Luftqualität gewährleistet ist, ohne dass der Benutzer eingreifen muss.

4.2. Ungleiche Gleichwertigkeit

Artikel 5 Abs. 3^{bis} (neu) EnGe würde den Begriff der Gleichwertigkeit neu definieren, denn es würden nicht nur Lösungen **als gleichwertig anerkannt**, die qualitativ dem Minergie-Standard entsprechen, sondern auch Lösungen, die dem Minergie-Standard nicht entsprechen. Denn die Umsetzung einer Lüftungscharta würde bedeuten, dass die Benutzer und insbesondere die Lehrpersonen direkt eingreifen, was den Zielen des Labels zuwiderläuft, nach denen die Benutzer nicht mit der Notwendigkeit zum Fensteröffnen konfrontiert sein sollten.

Die für Artikel 5 Abs. 3 und Abs. 3^{bis} EnGe (neu) vorgeschlagene Formulierung ist aufgrund der Logik nicht annehmbar. Sie vermittelt den Eindruck, dass eine Lösung, die von einer Lüftungscharta abhängt, **als gleichwertig** mit einer Lösung nach dem Minergie-Standard angesehen werden kann. Dies **kann aber nicht der Fall sein.** Unter diesen Umständen würde der Minergie-Verein jeglichen Bezug zur Marke Minergie verbieten und könnte verlangen, dass jeglicher Verweis auf die Marke aus den Gesetzesbestimmungen gestrichen wird, in denen von einer Gleichwertigkeit die Rede ist.

Um dem Wunsch der Verfasser der Motion zu entsprechen, hätte Artikel 5 Abs. 3^{bis} EnGe (neu) wie folgt formuliert werden müssen:

Es ist möglich, von den im Reglement aufgeführten Kriterien des Qualitätslabels oder ähnlichen Kriterien abzusehen, wenn eine Nutzungscharta festgelegt wird, die dem Zweck des Gebäudes entspricht.

Dies würde allerdings gegen Artikel 5 Abs. 2 EnGe verstossen, der klar verlangt, dass der Staat im Energiebereich mit gutem Beispiel vorangeht. Eine derartige Bestimmung würde auch nicht der Absicht des Gesetzgebers aus dem Jahr 2015 entsprechen, der die im Reglement aufgeführten Anforderungen, nämlich die Einhaltung des Minergie-P- oder Minergie-A-Standards, keinesfalls abschwächen wollte. Sie würde weder einen Fortschritt noch eine blosser Lockerung der bisherigen Anforderungen bedeuten, sondern einer Kehrtwende gleichkommen, denn:

- > die **qualitativen** Anforderungen, die bisher gestellt wurden, würden aufgegeben werden;
- > die **öffentlichen Gesundheitsziele**, die bei Einhaltung des Minergie-Standards erfüllt werden, könnten nicht mehr gewährleistet werden, da sie künftig hauptsächlich auf menschlichen Eingriffen beruhen würden;

- > der Stand der Technik würde nicht eingehalten werden. Dieser wird mit den im Merkblatt SIA 2024 festgelegten Kriterien für die Dimensionierung von Lüftungsanlagen aufgrund der vorgesehenen Nutzung umgesetzt.

5. Konformität der geltenden Bestimmungen

5.1. Allgemeine Lage

In Bezug auf die zulässige Luftqualität ist zu erwähnen, dass der natürliche Gehalt an Kohlendioxid (CO₂) im Freien etwa 400 ppm (parts per million = Volumenteile pro Million Volumenteile) beträgt. In zahlreichen europäischen Ländern wird ein CO₂-Pegel von 1000 ppm in Innenräumen als Richtwert anerkannt. Eine CO₂-Konzentration von mehr als 1000 ppm kann Unwohlsein, Müdigkeit, geringeres Konzentrationsvermögen und Kopfschmerzen verursachen. Die Konzentration von 1000 ppm entspricht dem Zielwert gemäss «Pettenkofer». Dieser Wert wird auch in der Norm SIA 382//1 erwähnt, die von Raumluft mittlerer Luftqualität spricht, wenn sie einen CO₂-Gehalt von höchstens 1000 ppm aufweist (RAL 2; vgl. untenstehende Grafik).

Tabelle 8 Klassierung der Raumluftqualität (RAL)

Kateg.	Beschreibung	Beispiele
RAL 1	Raumluft mit hoher Luftqualität Luft in Räumen mit besonderen Anforderungen an den Gehalt von Fremd- und Geruchsstoffen in der Raumluft	Labor- und Produktionsräume für empfindliche Arbeiten bzw. Güter
RAL 2	Raumluft mit mittlerer Luftqualität Luft in Räumen, die dem Aufenthalt von Personen dienen und bei denen erhöhte Ansprüche gestellt werden; CO ₂ -Pegel < 1000 ppm*, Lüfrate > 30 m ³ /h·Person	Räume mit speziellen Ansprüchen an Gerüche, insbesondere für neu eintretende Personen
RAL 3	Raumluft mit mässiger Luftqualität Luft in Räumen, die dem Aufenthalt von Personen dienen; CO ₂ -Pegel 1000 bis 1400 ppm*, Lüfrate 18 bis 30 m ³ /h·Person	Typische Wohn- und Büroräume
RAL 4	Raumluft mit niedriger Luftqualität Luft in Räumen, in denen sich nur selten oder keine Personen aufhalten, sowie Luft in Räumen, in denen geraucht wird	Lagerräume, Korridore; alle Räume, in denen geraucht wird

5.2. Anforderungen des Bundes in Bezug auf den Gesundheitsschutz (ArGV 3)

Artikel 16 der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3) (Gesundheitsschutz) vom 18. August 1993 (SR 822.113) befasst sich mit dem **Raumklima** und stellt die folgenden Anforderungen an die Lüftung:

Sämtliche Räume sind ihrem Verwendungszweck entsprechend ausreichend natürlich oder künstlich zu lüften. Raumtemperatur, Luftgeschwindigkeit und relative Luftfeuchtigkeit sind so zu bemessen und aufeinander abzustimmen, dass ein der Gesundheit nicht abträgliches und der Art der Arbeit angemessenes Raumklima gewährleistet ist.

In der Wegleitung des SECO zur Verordnung 3 steht in den Erläuterungen zu Artikel 16 Folgendes: «Eine gute Raumluft ist dann gegeben, wenn die Gesamtkonzentration von 1000 ppm CO₂, über die Nutzungszeit des Raumes nicht überschritten wird.» Demnach wird die Luftqualität «bei natürlicher

Lüftung durch die Intensität und Häufigkeit der Fensterlüftung bestimmt».

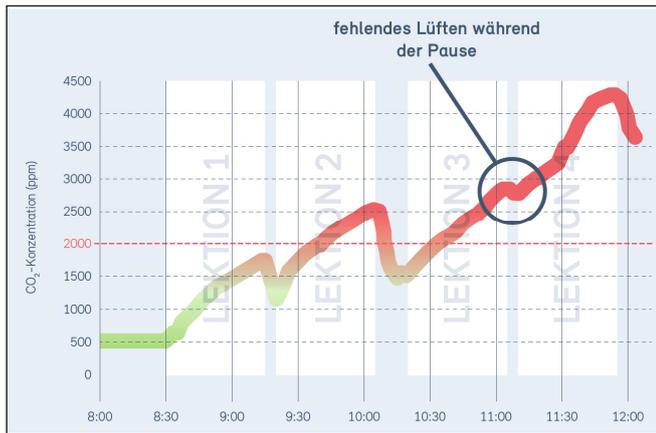
Der **Grenzwert von 1000 ppm** wird auch in der Dokumentation über den Schutz und die Förderung der Gesundheit der Lehrpersonen aus dem Jahr 2015 erwähnt. In diesem Bericht steht: «Der Gehalt von CO₂ steigt nach einer Lektion auf Werte von über 3000 ppm und im Verlauf des Tages an vielen Schulen auf 3000–5000 ppm, also weit über die gesundheitsverträgliche Norm von 1000 ppm.» Der Bericht nimmt Bezug auf mehrere Studien, die bestätigen, dass **die Folgen von schlecht gelüfteten Räumen** Unwohlsein, Müdigkeit, Unkonzentriertheit, schlechtere Leistungen und ein erhöhtes Ansteckungsrisiko mit Keimen sind. Er fasst in einer Tabelle (nachfolgend abgebildet) die Risiken für die Gesundheit der Lehrpersonen wegen schlechter Lüftung während dem Unterricht zusammen.

Beanspruchungsfolgen (langfristig)* Langfristige Stressreaktionen, z.B. Burnout	Lärm (schlechte Raumakustik), unzureichende Lüftung, zu wenig O ₂
Klassische Berufskrankheiten (Haut, Atemwege, Staublungen, Vergiftungen, Lärm/Gehör, Infektionen, Strahlen, Bewegungsapparat, übrige).	Schlechte Lüftung, rasches Absinken des O ₂ -Anteils, Staubbelastung

Die Motion erwähnt nicht, ob der Grenzwert von 1000 ppm durch intensives natürliches Lüften, bei dem der Faktor Mensch eine grosse Rolle spielt, erreicht werden kann. Aufgrund der verschiedenen Studien, die in diesem Bereich durchgeführt wurden, scheint es, dass die vorgeschlagene Lösung nicht ausreicht, um den Grenzwert einzuhalten.

5.3. Empfehlungen des BAG für Schulgebäude

In seinem Dokument «Lüftungsplanung bei Schulhausneubauten und -sanierungen – Informationen und Empfehlungen für Bauherren» nimmt das BAG Bezug auf eine Studie, die in 96 Schulgebäuden durchgeführt wurde und die zum Schluss kommt, dass **in Gebäuden ohne mechanische Lüftung** die geltenden Normen nicht eingehalten werden und die Luftqualität regelmässig ungenügend ist. Das BAG stellt den Verlauf des CO₂-Gehalts in einem nur fenstergelüfteten Schulzimmer während einem Unterrichtsmorgen dar:



- > Kurze Lüftung um 9 Uhr; lange Pause um 10 Uhr wird nur teilweise zum Lüften genutzt; fehlende Pausenlüftung um 11 Uhr.
- > Grosser Anteil der Unterrichtszeit bei inakzeptablen Luftwerten (CO₂-Pegel > 2000 ppm).

Auf dieser Grundlage hat das BAG eine Sensibilisierungskampagne unter dem Motto «*Frische Luft für wache Köpfe*» gestartet, um der Problematik der Luftqualität in den **bestehenden Schulgebäuden** bestmöglich zu begegnen, die zumeist über keine mechanische Lüftung verfügen, aber luftdurchlässiger sind, als neuere Gebäude. Im Rahmen dieser Kampagne bietet das BAG zahlreiche Informationen und schlägt einige Grundregeln vor, damit die Benutzer dennoch über eine bessere Luftqualität verfügen.

Dem BAG zufolge sind nach aktuellem Stand der Wissenschaft die in den bestehenden Bau- und Lüftungsnormen enthaltenen Anforderungen richtig und sollten unbedingt eingehalten werden. Hier bezieht sich das BAG auf die geltenden technischen Normen, das heisst auf die Normen SIA 180 und SIA 382/1 und auf das Merkblatt SIA 2024.

- > In der Norm SIA 382/1 steht: «Der Aussenluft-Volumenstrom ergibt sich aus dem spezifischen Aussenluft-Volumenstrom pro Person gemäss Randziffer 2.2.6 bzw. SIA 2024 und der Anzahl Personen im Raum». «Die Auslegung bezieht sich auf den maximalen typischen 1-h-Mittelwert der Personenbelegung (siehe SIA 2024)» (Randziffer 5.3.2).
- > RZ 2.2.6 SIA 382/1 lautet wie folgt: «Vorgaben für die je nach Nutzung anzuwendenden Bemessungswerte für den Aussenluft-Volumenstrom pro Person finden sich in SIA 2024».
- > Das Merkblatt SIA 2024 legt den Aussenluft-Volumenstrom pro Person fest. Der Standardwert für Schulzimmer beträgt 25 m³/h pro Person. Lüftungsanlagen müssen folglich so dimensioniert werden, dass eine Lüftrate von 25 m³/h pro Person erreicht wird, wenn eine unterstützende Fensterlüftung erfolgt. Ohne unterstützende Fensterlüftung muss die Lüftrate 30 m³/h pro Person betragen.

Um den CO₂-Pegel in Schulzimmern unter dem Wert von 1400 ppm zu halten, empfiehlt das BAG «*hybride Lüftungskonzepte, bei denen eine mechanische Lüftung einen wesentlichen Teil der Lüftung sicherstellt und die Nutzer zusätzlich eine kurze Fensterlüftung in den Pausen durchführen*». Es präzisiert ferner, dass funktionierende Konzepte mit natürlicher Lüftung eine **grosse planerische Herausforderung** darstellen können. Keines der Lüftungssysteme, die im Dokument «*Lüftungsplanung bei Schulhausneubauten und -sanierungen, BAG, März 2019*» zur Umsetzung bei Neubauten oder Sanierungen vorgeschlagen werden, sehen eine rein manuelle Lüftung durch die Benutzer vor.

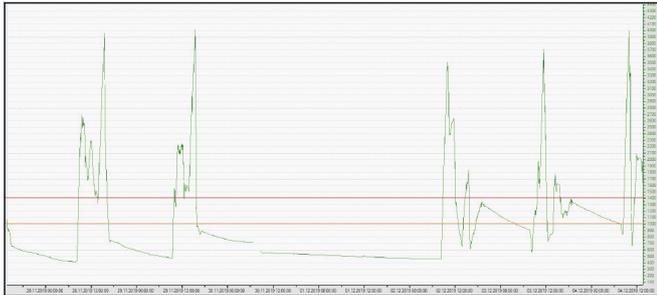
Die Verfasser der Motion erwähnen, dass das BAG die Benutzer der Gebäude dazu animiert, sich an der Lüftung zu beteiligen, beziehungsweise die Verantwortung für die Luftqualität in den Schulgebäuden zu übernehmen. Diese Auslegung entspricht nicht den Empfehlungen des BAG, **das sich klar zugunsten eines Lüftungskonzepts ausspricht, bei dem die mechanische Lüftung einen wesentlichen Teil der Lüftung sicherstellt**. Das BAG stellt klar, dass es schwierig ist, durch blosses Fensterlüften eine ausreichende Luftqualität in Schulzimmern zu erreichen. Zudem nimmt es Bezug auf die SIA-Normen, denen zufolge ein Aussenluft-Volumenstrom von mindestens 25 m³/h pro Person erforderlich ist. Von einer natürlichen Lüftung mit automatischer Fenstersteuerung rät es ab, denn das Öffnen und Schliessen während des Unterrichts kann stören.

5.4. Nachweis durch Messungen in den Freiburger Schulen

Infolge der Motion hat das AfE selber eine CO₂-Messkampagne in 16 Schulzimmern in 10 Schulhäusern im Kanton durchgeführt. Die Messungen wurden von November 2019 bis Januar 2020 durchgeführt (infolge der Gesundheitskrise abgebrochen), also in einem Zeitraum, in dem die manuelle Fensteröffnung aufgrund der Wetterverhältnisse und der Auswirkungen auf den Unterricht am problematischsten ist. Die Broschüre der BAG-Kampagne «*Frische Luft für wache Köpfe*» wurde übrigens an die Lehrpersonen verteilt, um sie für gutes Fensterlüften zu sensibilisieren.

Das Resultat ist eindeutig, denn in den Schulzimmern ohne Lüftungsanlage, die eine ständige Lüftung sicherstellt, übersteigt der CO₂-Pegel sehr oft die zulässigen Werte (1400 ppm) und in einzelnen Fällen erreicht er gar 4000 ppm.

Das nebenstehende Beispiel aus einer Primarschule im Saanebezirk illustriert bestens das angetroffene Problem. Praktisch in jeder Schulstunde übersteigt der CO₂-Pegel den Wert von 1400 ppm (rote Linie) und kommt regelmässig dem Wert von 4000 ppm nahe.



Weiter wurde festgestellt, dass der Wert von 1400 ppm (in seltenen Fällen 1600 ppm) grundsätzlich nicht überschritten wird, wenn **das Schulzimmer mit einer automatischen Lüftung ausgestattet ist**.

Die Mess- und Sensibilisierungskampagne wird in den Freiburger Schulen ab der Heizperiode 2020–2021 weitergeführt.

5.5. Feststellungen im Kanton Waadt

Der Kanton Waadt hat in den vergangenen Jahren bei Schulneubauten den Grundsatz der Lüftungscharta mit den Benutzern gutgeheissen, um das manuelle Fensteröffnen zu fördern. Die Resultate lassen jedoch zu wünschen übrig, denn die CO₂-Grenzwerte werden regelmässig überschritten.

Infolge der Studie des BAG, an der sich der Kanton Waadt beteiligt hat und die bei mehreren Schulgebäuden die Problematik aufgedeckt hat, hat der Waadtländer Staatsrat Massnahmen für die bestehenden (einschliesslich der kürzlich erbauten Schulgebäude) und für die künftigen Schulneubauten getroffen. Für letztere hat er beschlossen, dass systematisch ein Lüftungskonzept aufgestellt werden muss, um in den Schulzimmern den CO₂-Pegel konstant unter 1400 ppm zu halten. Dies entspricht voll und ganz den seit dem Jahr 2000 geltenden gesetzlichen Bedingungen für die öffentlichen Gebäude im Kanton Freiburg sowie den Anforderungen an die Vorbildrolle, die die Erfüllung der Kriterien des Minergie-Labels oder gleichwertiger Kriterien verlangen.

Was die bestehenden Schulgebäude betrifft, beabsichtigt der Kanton Waadt, die Schulzimmer mit Messgeräten auszustatten, die es erlauben, die Benutzer zu sensibilisieren, um den CO₂-Pegel in den Schulzimmern so weit wie möglich zu senken.

5.6. Raumlüftung und COVID-19

Bis heute ist sich die Wissenschaft nicht einig, ob das zurzeit kursierende Coronavirus über die Luft übertragen wird. Dennoch hat eine internationale Gruppe von 239 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern Anfang Juli 2020 alle Gesundheitsbehörden der Welt und insbesondere die Weltgesundheitsorganisation (WHO) dazu aufgerufen, anzuerkennen, dass sich das neue Coronavirus über die Luft weit über die Distanz von 2 Metern verbreiten kann.

Diesen Experten zufolge ist es dringend notwendig, die Arbeitsorte, Schulen, Spitäler und Altersheime besser zu lüften. Die Innenluft muss durch ein Lüftungssystem regelmässig mit Frischluft erneuert werden. Zudem sollten so weit möglich Anlagen zur Infektionsbekämpfung wie hochentwickelte Luftfilter und spezielle Ultraviolettstrahler angebracht werden.

Das von diesen Expertinnen und Experten empfohlene Lüftungskonzept kann besonders in Schulzimmern nicht allein durch das manuelle Fensteröffnen gewährleistet werden. Es entspricht aber dem in den geltenden Normen und Gesetzesbestimmungen vorgesehenen Konzept für eine kontrollierte Lüftung mit Ausnahme der Anlagen zur Infektionsbekämpfung.

6. Schwierige Umsetzung der Motion

Der Vorschlag zielt darauf ab, den Benutzern des Gebäudes eine entscheidende Rolle für die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen zu übertragen. Dies ist namentlich hinsichtlich der Luftqualität von Schulgebäuden mit bedeutenden Umsetzungsproblemen verbunden.

6.1. In technischer Hinsicht

Für die Errichtung des Gebäudes, respektive die Erteilung der Baubewilligung, muss der Bauherr nachweisen, dass die Anforderungen der Gesetze und Normen bei Standardnutzung eingehalten werden. Will er die Benutzer als entscheidendes Element darin einbinden, muss er die Schulzimmer zwingend mit CO₂-Sensoren und einem **Warnsystem** ausstatten, das die Benutzer auf die Höhe des CO₂-Gehalts (namentlich wenn die Grenze von 1000 ppm erreicht wird) und die Überschreitung des akzeptablen Pegels (Grenze von 1400 ppm) aufmerksam macht. Er muss die Schulzimmer zudem mit Geräten ausstatten, die die CO₂-Messungen speichern, um sich zu vergewissern, dass die bei Standardnutzung geltenden Werte eingehalten werden. Ohne diese Mess- und Speichersysteme kann nicht garantiert werden, dass die Grenze von 1000 ppm bzw. 1400 ppm eingehalten wird.

Diese Lösung läuft aber klar den **Minergie-Anforderungen zuwider**, wie im oben erwähnten Rechtsgutachten dargelegt wird. In der Tat akzeptiert Minergie Lösungen für die Lüfterneuerung, die auf den Grundsätzen der natürlichen Lüftung basieren, sofern sie **ohne Benutzereingriff** erfolgen und der Komfort der Benutzer gewährleistet ist, insbesondere was die Zugluft und die Lärmbelästigung betrifft. **Auch das BAG empfiehlt diese Lösung nicht für Neubauten**, sondern nur für bestehende Gebäude, um die Luftqualität so gut es geht zu verbessern.

Folglich müsste Artikel 5 Abs. 3 EnGe geändert werden, indem der Bezug auf ein «Label» gestrichen wird und das Reglement müsste angepasst werden, um jeglichen Bezug auf den Minergie-Standard zu entfernen. Folglich:

- > müsste Artikel 5 Abs. 3 EnGe wie folgt formuliert werden:

Alle neuen oder vollständig renovierten öffentlichen Bauten müssen den Qualitätskriterien für die Erlangung eines Labels, die im Ausführungsreglement festgelegt werden, oder gleichwertigen Kriterien entsprechen.

- > Artikel 5 Abs. 3^{bis} EnGe (neu) müsste zudem wie weiter oben erwähnt angepasst werden (Kapitel II/6/ii).

Ausserdem verlangt das manuelle Fensterlüften von den Benutzern einen bewussten Eingriff, um eine ausreichende Luftqualität in den Gebäuden zu gewährleisten. Dieser Eingriff ist in neueren Gebäuden umso grösser, als diese luftdichter gebaut sind als ältere, luftdurchlässigere Gebäude. Deshalb könnte gerade in Schulen die Einhaltung einer Lüftungscharta mit den pädagogischen Zielen in Konflikt geraten, wenn der Unterricht durch ein Kontrollsystem und/oder ständiges Lüften gestört wird. Die Nachteile der Fensterlüftung werden auch in RZ 4.2.2.5 SIA 382/1 aufgezählt (Aussenlärm, Wärmeverlust usw.).

6.2. In rechtlicher Hinsicht

Das vorgeschlagene Vorgehen verkennt die Tatsache, dass der Arbeitgeber verpflichtet ist, zum Schutze der Gesundheit der Arbeitnehmenden alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind (Art. 6 Abs. 1 ArG). Im Bereich des Unterrichts liegt die **Verantwortung für die Schulgebäude und ihre Einrichtung** (Infrastrukturen) bei den Gemeinden und beim Staat. Sie müssen dafür sorgen, dass das Gebäude und die Schulzimmer den Vorschriften zum Schutz der Gesundheit der Lehrpersonen und der Schülerinnen und Schüler entsprechen. Insbesondere müssen die Lehrpersonen in Räumen arbeiten können, die an die aktuellen Unterrichtsmethoden angepasst und mit der geeigneten Infrastruktur ausgerüstet sind, um ihr Wohlbefinden und ihre Gesundheit zu wahren.

Die Umsetzung einer Lüftungscharta bedeutet, dass die Benutzer verpflichtet sind, sie einzuhalten und dies während der ganzen Lebensdauer des Gebäudes, das heisst über mehrere Jahrzehnte. Daraus folgt, dass der Arbeitgeber seine Angestellten verpflichten muss, die Fenster regelmässig zu öffnen. In den Schulen könnten die Lehrpersonen so gezwungen sein, **die Fenster während ihren Unterrichtszeiten zu öffnen**. Es handelt sich nicht um die Befolgung einer Empfehlung, die auf Freiwilligkeit basiert, sondern um eine neue Weisung, die der Arbeitgeber seinen Arbeitnehmenden vorschreibt.

Im Übrigen müssen sich alle Benutzer der Schulzimmer, das heisst die Schülerinnen und Schüler und nicht nur die Lehrpersonen verpflichten, die Charta einzuhalten respektive dafür zu sorgen, dass die Lehrpersonen sie einhalten.

Kontrollen müssten durchgeführt werden, um sich zu vergewissern, ob die Verhaltensregeln angewendet werden. Es müsste bestimmt werden, wer kontrolliert, ob die Lüftungscharta eingehalten wird.

Massnahmen oder Sanktionen müssten getroffen werden, falls die Weisung von den Benutzern (Lüftungscharta) nicht eingehalten wird. Insbesondere müsste die Lehrperson, die vergisst oder es ablehnt, den Unterricht zu unterbrechen, um die Fenster zu öffnen und sie wieder zu schliessen, für ihr Verhalten sanktioniert werden.

7. Schluss

Die Zahl der direkt von diesem Dossier betroffenen Dienststellen ist relativ gross. Dazu zählen etwa das Amt für Energie, das Amt für den Arbeitsmarkt, das Hochbauamt, das Amt für Gesundheit, das Kantonsarztamt, das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht, das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht, das Amt für Unterricht der Sekundarstufe 2 und das Amt für Universitätsfragen. Sie gehören vier Direktionen des Staats an und ihre Analysen kommen alle zum gleichen Schluss.

Dem Staatsrat zufolge müssen die Gebäude des Staats und der Gemeinden vorbildlich gebaut werden. In Bezug auf die Energie besteht diese Vorbildlichkeit im Minergie-Label (vgl. dazu auch die Labelfamilie «Gebäudelabels Schweiz» in Verbindung mit der vom Schweizer Stimmvolk genehmigten Energiestrategie 2050). Sollten die Kriterien des Labels nicht eingehalten werden, könnte auch der Begriff der Gleichwertigkeit nicht mehr verwendet werden, wie der Minergie-Verein bestätigt hat.

Zu den Bedingungen für den Erhalt des Minergie-Labels gehört der Einbau einer automatischen Lüftung, die so dimensioniert ist, dass die Luftqualität gewährleistet ist, ohne dass der Benutzer eingreifen muss. Die geltenden Normen präzisieren zudem, was als zulässige Luftqualität gilt und ab welcher Grenze ein gesundheitliches Risiko für die Benutzer besteht. Die SIA-Normen und insbesondere das Merkblatt 2024 schreiben vor, dass bei Schulzimmern ein minimaler Aussenluft-Volumenstrom von 25 m³/h pro Person erforderlich ist. Dies zeigen auch die Studien und Empfehlungen des BAG, die zum Schluss kommen, dass die Lüfterneuerung hauptsächlich durch eine mechanische Lüftung sichergestellt werden muss, wobei manuelles Fensterlüften unterstützend eingesetzt werden kann.

Die im vergangenen Winter vom AfE durchgeführten Messungen haben gezeigt, dass die Luftqualität in den Schulzimmern von Gebäuden mit Baujahr vor 2000, das heisst, die gebaut worden sind, bevor die Anforderung an die Vorbildlichkeit von öffentlichen Gebäuden eingeführt wurde, weitgehend ungenügend ist. Deshalb wird der Staatsrat bei den bestehenden Schulgebäuden die Möglichkeit prüfen, Messge-

räte zur Verfügung zu stellen. Diese werden wahrscheinlich nicht ausreichen, um den CO₂-Pegel in den Schulzimmern unter 1400 ppm zu halten, werden aber immerhin die Benutzer für die Verbesserung der Luftqualität sensibilisieren. Die besonders schwierige Zeit, die wir seit Beginn dieses Jahres mit der Coronavirus-Pandemie erleben, hat ebenfalls gezeigt, wie wichtig es ist, über Räume mit einer guten Luftqualität zu verfügen und entsprechend zu lüften.

Zum Schluss hat das AfE in den vergangenen Jahren unter Beweis gestellt, dass es den Begriff der Vorbildfunktion von öffentlichen Gebäuden, insbesondere was die Lüftung von Schulzimmern betrifft, nicht völlig unflexibel anwendet. So hat es beispielsweise Lüftungskonzepte mit einem Aussenluftvolumenstrom akzeptiert, der unter der Norm lag, sofern nachgewiesen werden konnte, dass sich der CO₂-Pegel ohne bedeutende Eingriffe durch die Benutzer in einem akzeptablen Rahmen bewegt. Es wird diesen pragmatischen Ansatz weiterverfolgen und die Praxis bei Bedarf anpassen, falls neue Situationen eintreten, oder wenn nachgewiesen werden kann, dass die in den Normen festgelegten Werte bei Standardnutzung stets eingehalten werden. Dies wird namentlich für die künftige Orientierungsschule von Cugy der Fall sein, falls das Monitoring, das das AfE nach Fertigstellung und Inbetriebnahme des Gebäudes durchführen wird, eine ausreichende Luftqualität bestätigt. Hierfür, und das ist zu betonen, sind keine Änderungen der geltenden Gesetzesbestimmungen nötig.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat die Ablehnung der Motion.

Den 8. September 2020

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-
erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den
Seiten 4050ff.

Postulat 2020-GC-18 André Kaltenrieder/ Bruno Boschung Quelle reconnaissance et quel appui pour les clubs sportifs de notre canton?¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est pleinement conscient des problèmes personnels et de santé publique liés au surpoids et au manque d'activités physiques; il a eu l'occasion de l'exprimer dans le détail l'année passée, dans son **rapport 2019-DICS-66** du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2018-GC-100 Schwander Susanne/Bürgisser Nicolas – Augmentation de la dotation horaire pour la discipline économie familiale.

Le Gouvernement rappelle que les missions de l'Etat sont fixées dans la loi. Ainsi, la loi sur les affaires culturelles (LAC, RSF 480.1) et la loi sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE, RSF 481.0.1) fixent les tâches du canton et des communes dans le domaine culturel, alors que la loi sur le sport (LSport, RSF 460.1) donne le cadre dans le domaine sportif. Les objectifs et les rôles respectifs de la Confédération, du canton, des communes, des associations et des particuliers ne sont pas identiques pour la culture et le sport. Dès lors, une comparaison entre la politique cantonale de la culture et celle du sport ne peut en aucun cas ignorer cette situation. Les chiffres disponibles en matière d'action cantonale dans un domaine ou dans l'autre doivent obligatoirement être contextualisés; leur simple alignement dans un tableau, sans explication des objectifs légaux et des structures de compétences respectifs, ne permettra aucune conclusion utile à la cause du sport, ni à celle de la culture.

Dans ces circonstances, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil la préparation d'un rapport de synthèse explicitant les missions légales, les rôles respectifs et prestations des différents acteurs et des collectivités publiques dans des domaines tels que la sensibilisation de tous les jeunes au sport et à la culture, l'encouragement des jeunes talents, les reconnaissances et prix, la formation professionnelle, l'aide aux professionnels, l'aide aux associations et aux particuliers et l'aide aux infrastructures. De ces comparaisons, il devrait être possible de tirer des enseignements concrets pour détecter d'éventuelles lacunes et chercher à améliorer ce qui peut l'être, en respectant les logiques et les structures respectives.

Dans le très court terme, le Conseil d'Etat rappelle que son **Plan de relance**, présenté le 7 septembre 2020 et voté par le Grand Conseil le 13 octobre, comprend un plan de soutien de 4.4 millions de francs pour le sport, et le même montant pour la culture. Pour le sport, il s'agit de contrer le fort impact de la crise sanitaire et économique sur les clubs et associations sportifs du canton de Fribourg, en ciblant la ressource financière principale du domaine du sport: le sponsoring. Pour la culture, le but est de financer les surcoûts de la production culturelle en raison de l'incertitude et des conséquences organisationnelles créées par la pandémie, ainsi que de limiter les risques financiers pour permettre la reprise des activités. Ce Plan de relance fait par ailleurs suite à des mesures urgentes décidées par le Conseil d'Etat pour faire face à la crise engendrée par la COVID-19, détaillées dans le **rapport 2020-GC-98** du 9 juin 2020 et qui incluent également les domaines du sport et de la culture.

A noter enfin que dans son **rapport 2017-DICS-33** du 30 mai 2017 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2015-GC-19 Pierre Mauron/Eric Collomb – Subventions cantonales en faveur de la culture, le Gouvernement avait précisé sa vision de sa mission dans le domaine culturel. Ce document constitue aujourd'hui la base des dispositifs d'encouragement dans le domaine de la culture.

¹ Déposé et développé le 10 février 2020, BGC p. 347.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose la prise en considération du postulat, dans le sens de ce qui vient d'être expliqué.

Le 24 novembre 2020

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument auront lieu ultérieurement.

—

Postulat 2020-GC-18 André Kaltenrieder/ Bruno Boschung Welche Anerkennung und Unterstützung für die Sportvereine in unserem Kanton?¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich der Probleme, die Übergewicht und Bewegungsmangel für die persönliche und die öffentliche Gesundheit haben können, voll und ganz bewusst. Im letzten Jahr hatte er Gelegenheit, dies im **Bericht 2019-DICS-66** des Staatsrat an den Grossen Rat zum Postulat 2018-GC-100 Schwander Susanne/Bürgisser Nicolas – Erhöhung der Stundenzahl im Fach Ernährungslehre/Hauswirtschaft ausführlich zu erläutern.

Die Regierung erinnert daran, dass die Aufgaben des Staates gesetzlich festgelegt sind. So beschreiben das Gesetz über die kulturellen Angelegenheiten (KAG, SGF 480.1) und das Gesetz über die kulturellen Institutionen des Staates (KISG, SGF 481.0.1) die Aufgaben des Kantons und der Gemeinden im Kulturbereich, während das Sportgesetz (SportG, SGF 460.1) den Rahmen für den Sportbereich vorgibt. Bund, Kanton, Gemeinden, Vereine und Einzelpersonen haben im Bereich der Kultur und des Sports nicht die gleichen Ziele und Rollen. Dies muss bei einem Vergleich der Kultur- und Sportpolitik des Kantons berücksichtigt werden. Bei den Zahlen, die für kantonale Massnahmen in dem einen oder anderen Bereich zur Verfügung stehen, muss daher der Kontext unbedingt einbezogen werden. Aus der blossen Auflistung in einer Tabelle ohne Erklärung der jeweiligen gesetzlichen Ziele und Kompetenzstrukturen lassen sich keine schlüssigen Erkenntnisse in Sachen Sport oder Kultur ziehen.

Daher schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, einen zusammenfassenden Bericht zu erarbeiten, in dem die gesetzlichen Aufgaben, die jeweiligen Rollen und Leistungen der verschiedenen Akteure und Gemeinwesen in Bereichen wie der Sensibilisierung aller Jugendlichen für den Sport und die Kultur, der Förderung junger Talente, der Vergabe von Auszeichnungen und Preisen, der Berufsbildung, der Unterstützung von Fachleuten wie auch von Vereinen und Einzelpersonen und der Unterstützung von Infrastrukturen erläutert werden. Aufgrund dieser Vergleiche sollte es möglich sein, konkrete Schlüsse zu ziehen, um mögliche Mängel

aufzudecken und zu versuchen, das zu verbessern, was sich verbessern lässt. Dabei sind den jeweiligen bereichsspezifischen und strukturellen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Kurzfristig erinnert der Staatsrat daran, dass sein **Wiederankurbelungsplan**, den er am 7. September 2020 vorgelegt hat und der vom Grossen Rat am 13. Oktober verabschiedet wurde, einen Plan zur Unterstützung des Sports mit einem Betrag von 4.4 Millionen Franken und einem gleich hohen Betrag für die Kultur vorsieht. Beim Sport soll den starken Auswirkungen der Gesundheits- und Wirtschaftskrise auf die Sportvereine und -verbände des Kantons Freiburg entgegengewirkt werden, indem die Mittel gezielt auf die wichtigste Finanzierungsquelle des Sports, sprich das Sponsoring, gelenkt werden. Für die Kultur besteht das Ziel darin, die zusätzlichen Kosten der Kulturproduktion aufgrund der von der Pandemie verursachten Unsicherheit und organisatorischen Folgen zu finanzieren sowie die finanziellen Risiken zu begrenzen, um die Wiederaufnahme der Aktivitäten zu ermöglichen. Dieser Wiederankurbelungsplan schliesst sich zudem an die Sofortmassnahmen an, die der Staatsrat zur Bewältigung der durch Covid-19 verursachten Krise beschlossen hat. Diese Massnahmen werden im **Bericht 2020-GC-98** vom 9. Juni 2020, der auch die Bereiche Sport und Kultur umfasst, detailliert erläutert.

Abschliessend sei darauf hingewiesen, dass der Staatsrat in seinem **Bericht 2017-DICS-33** vom 30. Mai 2017 an den Grossen Rat zum Postulat 2015-GC-19 Pierre Mauron/Eric Collomb, Kantonale Subventionen für die Kultur, seine Sicht der Aufgaben im Kulturbereich präzisiert hat. Dieses Dokument bildet nun die Grundlage für die Fördermassnahmen im Bereich der Kultur.

Abschliessend beantragt der Staatsrat, dass das Postulat im Sinne dieser Erläuterungen für erheblich erklärt wird.

Den 24. November 2020

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

¹ Eingereicht und begründet am 10. Februar 2020, TGR S. 347.

**Postulat 2020-GC-106 Michel Chevalley/
François Genoud (Braillard)
Politique sanitaire: le Sud du canton
sinistré?¹**

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que les cantons doivent s'assurer de la couverture des besoins de leur population en matière de soins hospitaliers stationnaires. Dans cette optique, l'Etat évalue les besoins sanitaires de la population et établit, sur préavis de la Commission de planification sanitaire, la planification hospitalière cantonale qui liste les hôpitaux autorisés à fournir des prestations à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS). La liste hospitalière actuelle a été adoptée par le Conseil d'Etat en 2015 (Ordonnance du 31 mars 2015 fixant la liste des hôpitaux et des maisons de naissance) puis révisée en 2017. Cette liste énumère les prestations attribuées à l'HFR. De plus, le Conseil d'Etat définit la mission et les objectifs stratégiques de l'Etat pour l'HFR afin de répondre aux besoins de la population fribourgeoise. La répartition des missions et des prestations sur les sites de l'HFR relève ensuite de la gestion opérationnelle et dépend dès lors de la compétence du Conseil d'administration (article 12 al. 1 let. a de la Loi sur l'hôpital fribourgeois RSF 822.0.1 (LHFR)). Seule l'éventuelle fermeture de site ou la suppression complète des prestations stationnaires sur un site relève de la compétence du Conseil d'Etat (article 25 LHFR), sur préavis de la Commission de planification sanitaire.

L'HFR a communiqué le 23 septembre 2020 son plan opérationnel 2020–2024 décrivant les premières étapes concrètes de la mise en œuvre de sa stratégie 2030. Cette dernière prévoit un réseau de santé fribourgeois coordonné et articulé sous la forme d'un nouveau centre hospitalier de soins aigus entouré, en périphérie, de centres de santé. Les centres de santé représenteront des entités HFR dédiées à la prise en charge médicale ambulatoire de base en lien avec les besoins de la population. Certains sites proposeront une permanence médicale. La prise en charge stationnaire se fera, quant à elle, dans le centre hospitalier de soins aigus de Fribourg et dans des centres de compétences (p.ex. réadaptation, soins palliatifs, gériatrie, etc.), lesquels pourront être localisés sur le même site qu'un centre de santé (p.ex. réadaptation). Le plan prévoit d'ici à la fin 2020 de centraliser les activités opératoires ainsi que les soins palliatifs sur le site de Fribourg et, à terme, d'y regrouper les activités d'orthopédie ainsi que d'y maintenir et développer les spécialités de la médecine et de la médecine de pointe. Le Conseil d'Etat rappelle que la stratégie 2030 formulée par l'HFR sur la base des missions et objectifs 2019–2021 fixés par le Conseil d'Etat, met en avant des portes d'entrée dans chaque région qui permettent à chaque habitante et habitant de recevoir un accès rapide et efficient au système de santé fribourgeois. Face aux défis

démographiques et épidémiologiques, il est impératif que l'hôpital consolide et élargisse sa présence régionale. Les missions par site doivent être basées sur leur adéquation avec les besoins des patient-e-s ainsi que sur une politique de prise en charge permettant de répondre aux exigences de qualité, de sécurité ainsi que d'efficience clinique et économique.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs qu'une nouvelle planification hospitalière est prévue pour 2023. Celle-ci permettra à l'HFR de postuler pour des prestations médicales répondant aux besoins de la population fribourgeoise. Il incombera ensuite à l'HFR de répartir les prestations sur les différents sites.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accepter le postulat et propose d'y donner une suite directe, en application de l'article 64 de la Loi sur le Grand Conseil RSF 121.1 (LGC), par le rapport présenté en annexe qui énumère l'ensemble des prestations médicales actuelles et futures de l'HFR pour les sites de Billens et de Riaz et qui décrit la stratégie 2030 et le plan opérationnel 2020–2024 de l'HFR.

Le 22 septembre 2020

- > La suite directe a été acceptée par le Bureau du Grand Conseil.

Annexes

-
- > Vision –Stratégie HFR 2030, plan à quatre ans
- > Rapport sur postulat 2020-DSAS-93 du 22 septembre 2020

¹ Déposé et développé le 25 juin 2020, BGC p. 2451.



Unser Kanton. Unser Spital.
Ein Gesundheitsnetz. Mehrere Standorte.

VISION – STRATEGIE HFR 2030

PLAN À QUATRE ANS

Juillet 2020, v3



HFR. Baut um. Nicht ab.



TABLE DES MATIÈRES

1	RÉSUMÉ.....	3
2	PRÉAMBULE	3
2.1	But du document	3
2.2	Vision – stratégie HFR 2030 et missions de l’HFR	3
3	LES ACTIONS STRATÉGIQUES	4
3.1	Le nouvel hôpital.....	4
3.2	les centres de santé	5
3.3	L’évolution des prestations.....	7
3.4	L’adaptation organisationnelle	11
3.5	Le leadership	11
3.6	La digitalisation	11
3.7	La gouvernance	12
4	SYNTHÈSE	12
5	CONCLUSION	14



1 RÉSUMÉ

Le plan à quatre ans de l'HFR est un premier grand pas ambitieux vers la vision HFR 2030.

Les premières démarches concrètes vers le nouveau centre hospitalier seront entreprises dès l'automne 2020 et les démarches avec nos partenaires pour la mise en place des centres de santé vont débiter rapidement avec pour objectifs de concrétiser le concept dès la seconde partie 2021 ; l'intégration d'un grand nombre de *stakeholders* sera un enjeu passionnant.

La réorganisation des services doit améliorer l'efficacité, mais aussi répondre à des enjeux d'accréditation et de certification afin de gagner en attractivité et en finances. Ainsi, les soins palliatifs seront regroupés à la Villa St-François dès l'automne 2020 et les réorganisations autour des réadaptations devraient être terminées pour la fin 2023 avec l'arrivée dès septembre 2020 d'un nouveau médecin-chef.

Des réorganisations autour des blocs opératoires seront réalisées dans les meilleurs délais, ainsi qu'au niveau des urgences et permanences des différents sites.

Ces éléments très concrets seront accompagnés par différentes mesures touchant l'organisation interne, le leadership ou encore la standardisation des processus.

Enfin, la digitalisation doit réellement pouvoir voir le jour à l'HFR ; un nouveau système d'information clinique et une infrastructure autonome permettront à l'aube 2024 d'avoir des données structurées et des statistiques facilitant le pilotage des activités.

2 PRÉAMBULE

Ce document est réalisé sur la base de la vision HFR 2030 présentée en novembre 2019.

Un groupe de travail issu des membres du conseil de direction et du conseil d'administration a réalisé plusieurs workshops pour définir les intentions stratégiques et les projets y relatifs.

Initialement prévus en février-mars 2020, ces travaux se sont étalés jusqu'en juin 2020 ; ils ont été interrompus par la phase Covid-19, mais ont pu intégrer les enseignements tirés de cette période.

Une phase de consultation a également été intégrée dans la démarche.

Un immense merci à toutes les personnes qui ont activement participé à ces travaux.

2.1 BUT DU DOCUMENT

Le but de ce document est de présenter synthétiquement les actions stratégiques de l'HFR pour les quatre prochaines années pour aller vers la vision 2030. Il est destiné au Conseil d'Administration de l'HFR, les partenaires et politiques impliqués dans la santé cantonale.

2.2 VISION – STRATÉGIE HFR 2030 ET MISSIONS DE L'HFR

La vision répond à la question de savoir ce que nous voulons réaliser et pour qui. La mission répond à la question de savoir pourquoi nous sommes là, quelle est notre raison d'être. Le positionnement précise en quoi nous nous distinguons des autres offres hospitalières et de santé et comment celles-ci complètent notre offre.

2.2.1 VISION

En annonçant qu'il est « **VOTRE PARTENAIRE DE SANTÉ ACCESSIBLE ET DE QUALITÉ, PROCHE DE CHEZ VOUS** », l'HFR est le premier choix de la population fribourgeoise lorsque l'on parle de santé car :



- L'HFR jouit d'une grande considération de la part de toute la population fribourgeoise. Cette dernière considère l'HFR comme son hôpital, celui auquel elle fait confiance et qu'elle privilégie en cas de maladie.
- L'HFR fait figure de « phare » dans le système de santé du canton de Fribourg.
- L'HFR occupe les premières places dans le classement des employeurs les plus appréciés.

2.2.2 MISSION

L'HFR et ses collaborateurs s'engagent envers chacun, comme s'il s'agissait d'eux-mêmes ou de leurs proches, avec les meilleurs traitements et les meilleurs soins.

De ce fait, il a pour missions de :

- Occuper un rôle central dans le système de santé fribourgeois
- Donner l'accès à un éventail conséquent de prestations stationnaires et ambulatoires
- S'engager dans la formation du personnel médical et soignant
- Etre un partenaire actif des différents prestataires de santé
- Etre un centre de compétence pour la médecine générale et la télémédecine

Nous nous positionnons comme un réseau de santé complet et intégré pour l'ensemble de la population fribourgeoise ainsi que pour les médecins et le personnel soignant en formation en disposant d'un Centre hospitalier performant et de plusieurs centres de santé répartis dans tout le canton pour la prise en charge médicale de base, ambulatoire et stationnaire, de la population fribourgeoise en respectant le bilinguisme dans la mesure du possible.

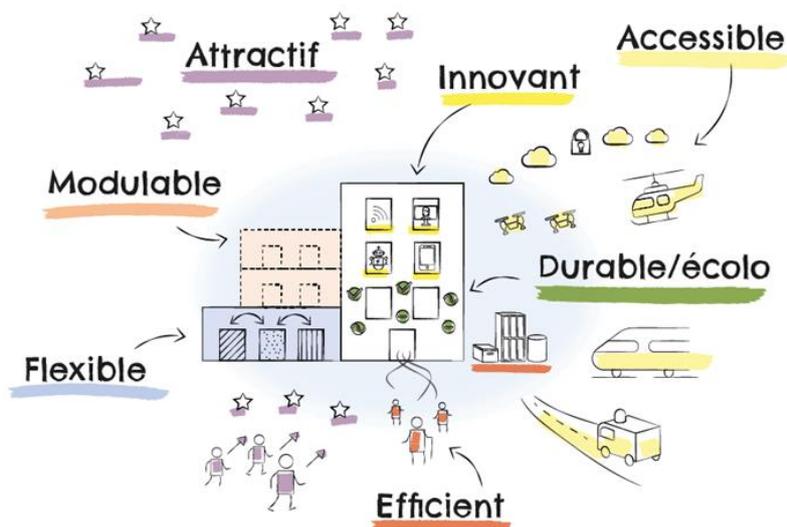
3 LES ACTIONS STRATÉGIQUES

Pour aller vers la vision 2030, l'HFR va se transformer progressivement sans être démantelé. Il va progressivement devenir un réseau hospitalier au service de toute la population en pratiquant une médecine efficiente et moderne.

Articulés autour d'un hôpital central moderne, plusieurs centres de santé implantés dans les régions proposeront des prestations de haute qualité en partenariat avec les ambulances, les cliniques partenaires, les médecins privés et autres acteurs cantonaux.

3.1 LE NOUVEL HÔPITAL

Le nouvel hôpital doit répondre aux critères suivants :





La **flexibilité** doit permettre des changements de missions et des changements d'équipements (IT, p.ex.) ; elle est caractérisée par l'aspect **modulable** du bâtiment, à savoir enlever ou ajouter des modules / unités selon les besoins de la population et l'évolution du domaine de la santé. Ce bâtiment doit enfin faciliter les alliances avec les centres universitaires nous entourant en permettant des adaptations en fonctions des missions et besoins.

L'**accessibilité** par les transports publics et/ou privés est bien entendu capitale pour les tous les usagers de l'hôpital ainsi que des urgences (ambulances, hélicoptère). De manière plus futuriste, pourquoi pas par des robots et drones !

L'**attractivité** du site est capitale ; l'intégration d'éléments de type innovation-Hub, campus pour étudiants et/ou personnel voire d'autres facilités pour le personnel, les patients ou leurs proches devront être envisagés.

L'**efficacité** de la prise en charge des patients doit pouvoir être assurée ; le bâtiment doit rendre l'exploitation facile et permettre la maîtrise des flux (urgences, ambulatoire vs stationnaire, pédiatrie, réadaptations, psychiatrie, etc.)

Le concept énergétique du nouvel hôpital doit répondre aux exigences de notre temps et constituer une opération durable et supportable économiquement et **écologiquement**.

Enfin, ce nouvel hôpital doit intégrer les **innovations** technologiques, tant en termes d'IT que de techniques médicales, en utilisant robots, drones, intelligence artificielle, télémédecine ainsi que d'autres concepts de types *hospital at home*, *health service desk* ou encore *remote médecine*.

3.1.1 ACTIONS

Pour le nouvel hôpital, les mesures définies sont :

- Créer un Comité de Pilotage incluant pour le projet pour le 31.12.2020
- Acquérir le terrain selon le masterplan PAC/PAD pour le 31.12.2022
- Obtenir un crédit d'étude pour le nouvel hôpital pour le 31.12.2023

Ces mesures sont dépendantes de l'avancée des travaux autour de l'aménagement global Chamblieux-Bertigny et peuvent être soumises à des variations temporelles.

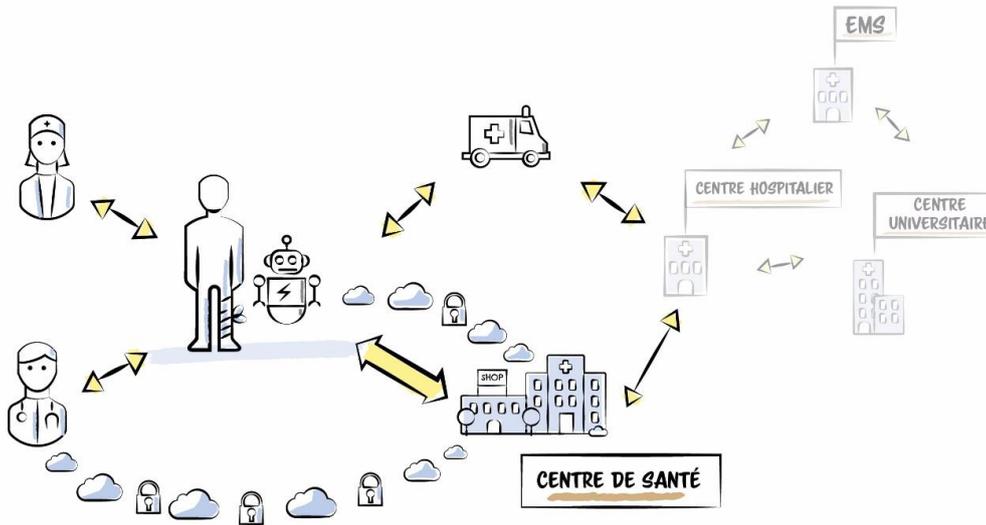
3.2 LES CENTRES DE SANTÉ

Afin de répondre à sa vision 2030 et à sa volonté de proposer **des prises en charge dans les régions, à proximité des patients**, l'HFR propose autour de son centre hospitalier un réseau de centres de santé couvrant l'ensemble du territoire du canton, **réseau coordonné garantissant ainsi qualité et sécurité des traitements**.

Les centres de santé sont des entités HFR que ce dernier partage avec des partenaires. Ces centres proposent des prestations en lien avec les besoins de la population.

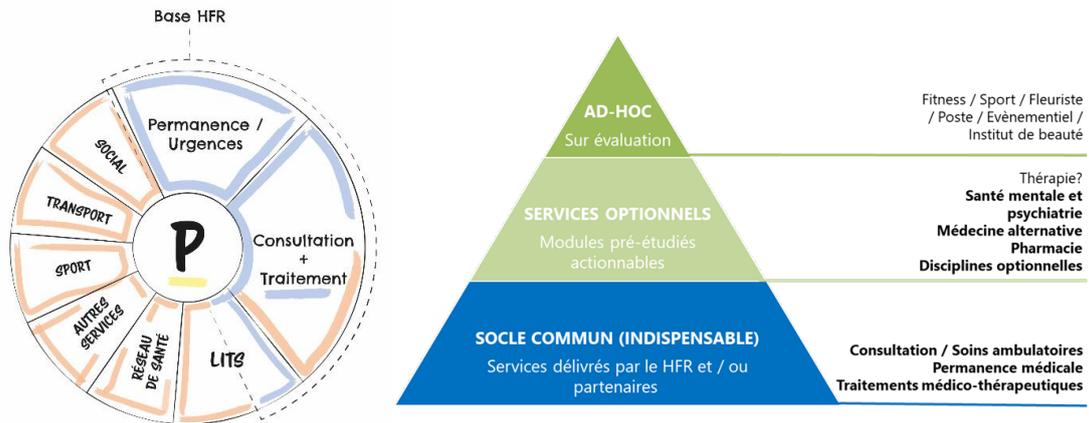


1 Centres de santé

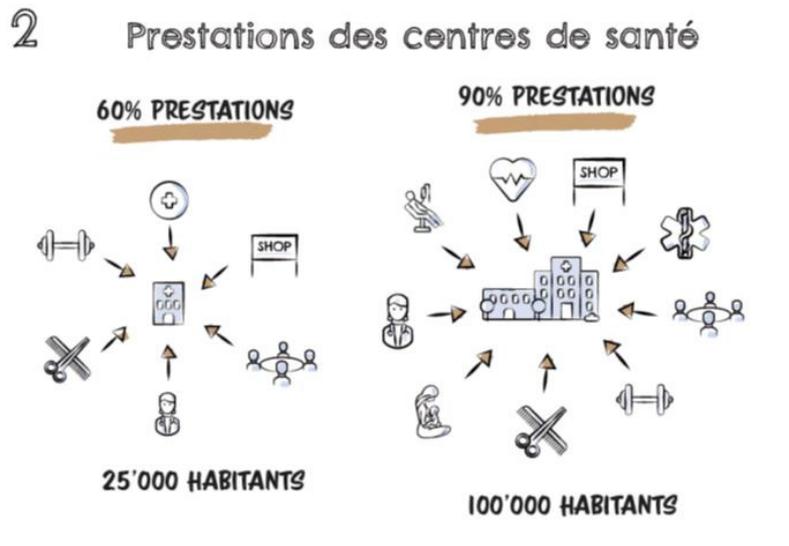


Ces centres de santé seront composés d'une base formée de consultations médicales, de soins ambulatoires et de traitements médico-thérapeutiques ; ils proposeront de plus une permanence médicale

Sur cette base se développeront d'autres prestations de santé, voire des prestations hors du contexte de la santé pourront être proposées.



Le dimensionnement de ces centres, et donc les prestations représentées, pourront varier selon les régions, les bassins de population, voire les partenaires intéressés.



La mise en place des centres de santé doit suivre une méthode rigoureuse mais agile et dans un esprit de collaboration avec les partenaires locaux, spécialistes de la santé et politiques ; elle doit de plus reposer sur une organisation experte et prévoir une transformation impliquant un grand nombre de stakeholders.

3.2.1 ACTIONS

Pour les centres de santé, les mesures définies sont :

- Réaliser un concept pour les centres de santé pour fin avril 2021
- Décliner et tester le concept sur un site pilote pour fin septembre 2021
- Mettre en exploitation le premier centre de santé en avril 2022
- Mettre en exploitation un second centre de santé pour fin 2022

3.3 L'ÉVOLUTION DES PRESTATIONS

La réorganisation des services doit permettre à l'HFR de gagner en efficacité et efficience ; regroupement, mutualisation, réorganisation permettront de **garantir la qualité des prestations et la sécurité des patients**, de répondre aux évolutions de normes quant aux **volumes afin de garantir des financements optimaux**, de répondre à des mandats de l'Etat. Ces actions doivent permettre également d'être plus **attractif pour l'engagement de médecins** et soignants expérimentés permettant eux aussi avec leurs formations de **remplir les critères d'accréditation**, gage de remboursement adéquat.

3.3.1 ACTIONS

Pour l'évolution des prestations au sein de l'HFR, le regroupement des réadaptations va se poursuivre, la mise en place des décisions pour les blocs opératoires et les urgences/permanences va être réalisée et une unité d'attente EMS va être créée. Les actions définies sont :

Billens :

- Mettre en place une unité d'attente EMS pour le 31.12.2020
- Rester au plus tard jusqu'en 2023 pour faciliter la mise en place d'une UATO avec les réseaux du Sud et de la Glâne
- Maintenir la réadaptation jusqu'à fin 2022



Riaz :

- Maintenir et développer la médecine interne
- Maintenir et développer la gériatrie
- Mettre en place un bloc opératoire ambulatoire pour le 31.12.2020
- Mettre en place une permanence 7/7 pour le 31.12.2020
- Développer la réadaptation d'ici fin 2023

Meyriez :

- Maintenir la médecine interne
- Maintenir la permanence
- Maintenir, voire développer la réadaptation

Tavel :

- Maintenir et développer la médecine interne
- Maintenir et développer la gériatrie
- Mettre en place une permanence 7/7 24/24 pour le 31.12.2020
- Fermer les blocs opératoires

Fribourg :

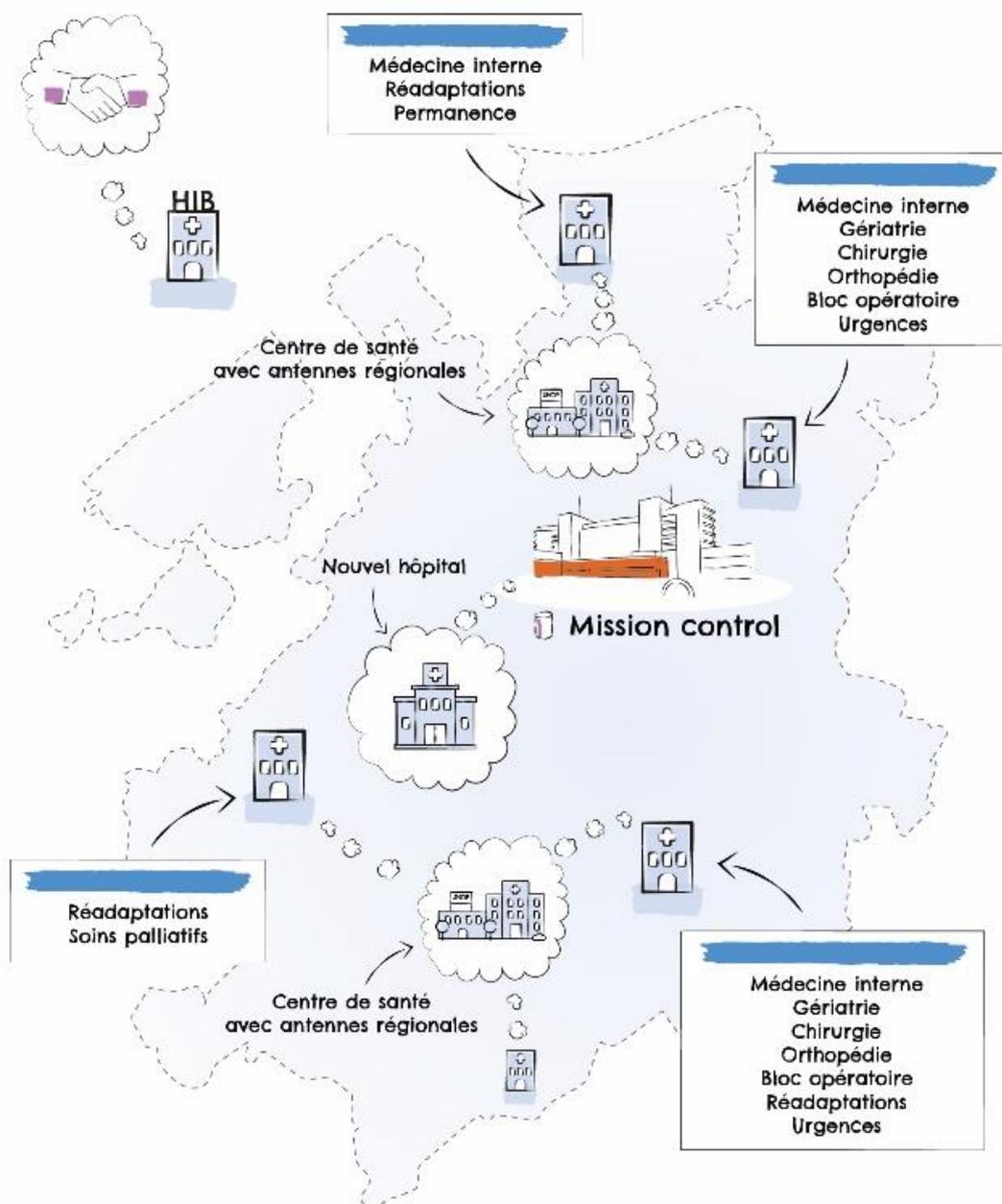
- Mettre en place des soins palliatifs et une résidence palliative pour le 31.12.2020
- Réorganiser les blocs opératoires pour accueillir toute l'activité stationnaire opératoire pour le 31.12.2020
- Maintenir et développer les soins intensifs et continus
- Centraliser et réorganiser la chirurgie et l'orthopédie stationnaire
- Maintenir et développer les spécialités de pointe (pédiatrie, gynécologie, ...)
- Maintenir et développer les spécialités de la médecine (cardiologie, pneumologie, ...)

3.3.2 CARTOGRAPHIE

Au vu des éléments qui précèdent et des incertitudes qui persistent, voici une photographie des sites et des missions leur étant dévolues comme elle pourrait se présenter à la fin du plan à 4 ans avec un, voire deux ou trois centres de santé.

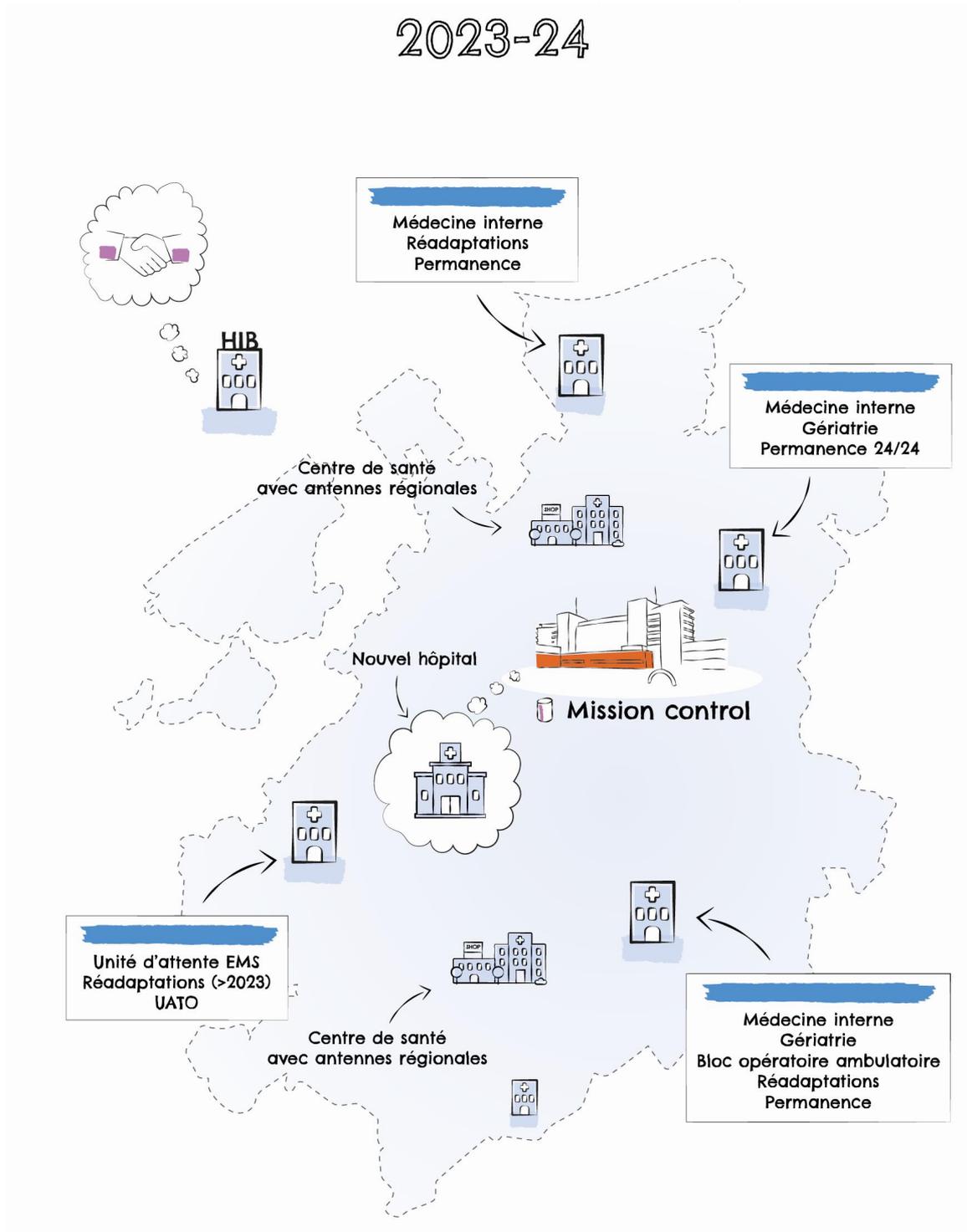


AUJOURD'HUI





2023-24





Cette transformation prévue reste sous la réserve de l'évolution d'éléments externes comme des critères d'accréditations édictés par les instances nationales ou/et sociétés savantes, les volumes de patients, la quantité de personnel spécialisé (et son recrutement), l'expertise ou encore le financement.

3.4 L'ADAPTATION ORGANISATIONNELLE

L'HFR doit adapter certains éléments de son organisation interne pour répondre plus efficacement aux défis futurs, gagner en efficacité et assurer la qualité des traitements et la sécurité des patients.

3.4.1 ACTIONS

Pour l'adaptation organisationnelle, les mesures définies sont :

- Mettre à jour les rôles et responsabilités au sein des directions HFR pour le 31.12.2020
- Réaliser la standardisation d'un 1^{er} département médical HFR pour le 31.12.2021.
- Mettre en œuvre la standardisation de deux départements médicaux supplémentaires pour le 31.12.2022
- Mettre en œuvre la standardisation de deux départements médicaux supplémentaires pour le 31.12.2023

3.5 LE LEADERSHIP

Le leadership, initialement baptisé culture de conduite, vise à développer et mettre en œuvre une culture de gestion de l'HFR orienté management et structure organisationnelle ; cette culture d'entreprise se veut moderne et adaptée aux besoins de demain. Le leadership doit permettre à l'HFR d'atteindre ses objectifs stratégiques et opérationnels. Cet axe doit permettre à l'HFR de répondre aux défis de la vision comme la gestion du personnel, la formation et le recrutement, le positionnement face à la concurrence sans oublier les exigences en termes de qualité ou la pression économique en hausse. En d'autres termes, pouvoir compter sur des leaders capables de mener les transformations nécessaires à l'avenir de l'HFR et être plus fort tous ensemble.

3.5.1 ACTIONS

Pour le leadership, les mesures définies sont :

- Mettre en place de plateformes régulières d'échanges et de dialogue entre la direction de l'HFR et ses collaboratrices et collaborateurs, dès l'automne 2020
- Lancer des "ateliers du management", dès le printemps 2021 : espaces d'échanges et de partage dédiés aux managers pour favoriser la transversalité, reconnaître les bonnes pratiques et gagner en compétences individuelles et collectives
- Organiser un Hackathon, au 1^{er} semestre 2021 : événement sur 2 jours, ouvert à toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs, avec comme objectif « trouver ensemble les solutions innovantes pour construire l'hôpital de demain » (ateliers de réflexions, défis à relever, animations, concours...).

3.6 LA DIGITALISATION

La digitalisation doit soutenir les éléments précédents. Comme au niveau du leadership, où la mise en place d'un SIRH est une nécessité pour une société moderne, la digitalisation doit permettre le soutien des processus, voire leur simplification ; elle doit de plus permettre la gestion des ressources (humaines, matériel, locaux, etc.) et les planifier en adéquation avec l'activité et donc les patients. Elle doit donc pouvoir soutenir le virage ambulatoire, permettre les échanges de données avec les partenaires et avec les patients de manière bidirectionnelle et faciliter la saisie de l'activité permettant une facturation précise.

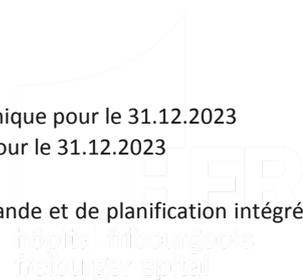
Le système d'information doit être la tour de contrôle des activités de l'HFR.



3.6.1 ACTIONS

Pour la digitalisation, les mesures définies sont :

- Mettre en exploitation un nouveau système d'information clinique pour le 31.12.2023
- Autonomiser l'infrastructure du système d'information HFR pour le 31.12.2023
- Avoir un ERP propre et des statistiques pour le 31.12.2021
- Démarrer les travaux de mise en place d'un centre de commande et de planification intégrée des patients et ressources dès le 01.01.2022



3.7 LA GOUVERNANCE

La gouvernance externe doit permettre à l'HFR de se reposer sur des bases légales permettant une autonomie renforcée afin de pouvoir se positionner face à la concurrence et à ses partenaires et absorber la pression économique imposée en appliquant les exigences en termes de qualité. Ceci implique la modification de différents instruments légaux.

3.7.1 ACTIONS

Pour la gouvernance externe, les mesures définies sont :

- Obtenir des adaptations de la LPers pour le 30.06.2022
- Obtenir des adaptations de la LHFR pour le 30.06.2022

4 SYNTHÈSE

En termes de communication, il est à différencier les éléments dévolus à l'externe de l'ensemble des thèmes abordés.

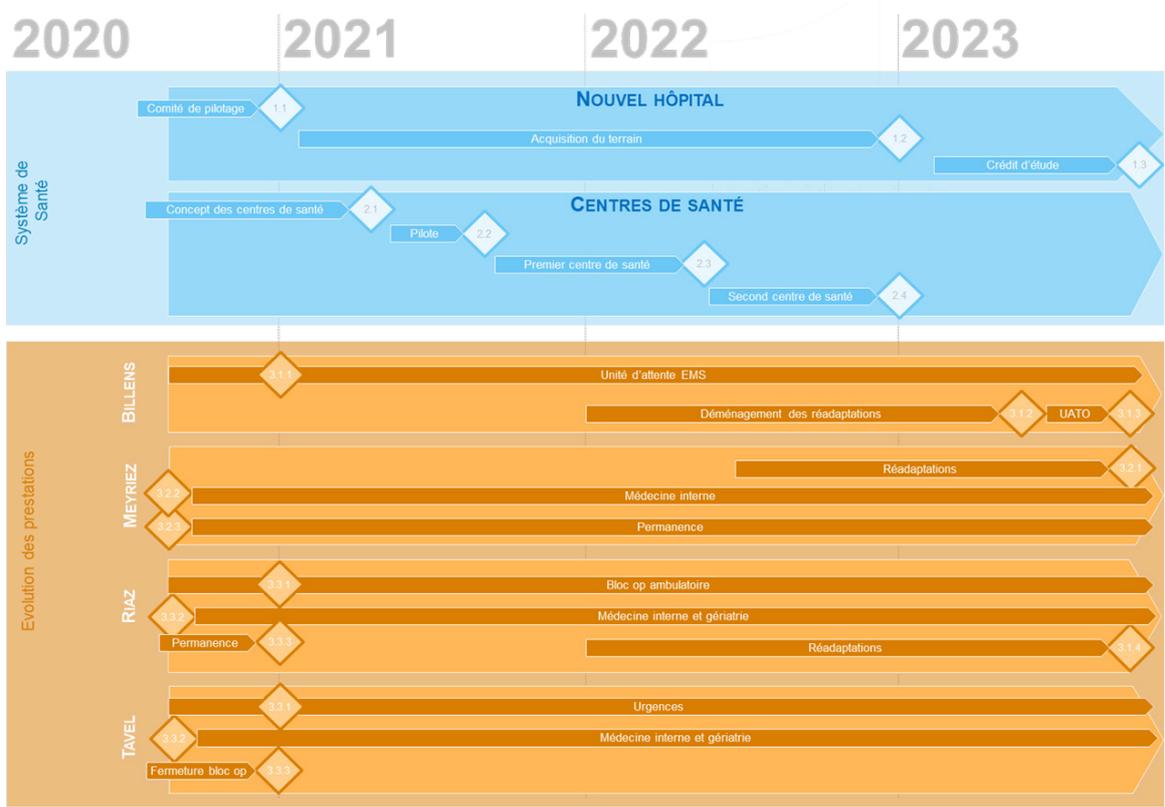
Le tableau ci-après résume l'ensemble du plan à 4 ans.

Projets	Projet No 1	Projet No 2	Projet No 3	Projet No 4
1 Le nouvel hôpital	Créer un Comité de pilotage pour le projet pour le 31.12.2020	Acquérir le terrain pour le nouvel hôpital pour le 31.12.2022	Obtenir un crédit d'étude pour le nouvel hôpital pour le 31.12.2023	
2 Les centres de santé	Réaliser un concept pour les centres de santé pour le 1 ^{er} semestre 2021 avec les partenaires régionaux (ex. sud du canton)	Démarrer un site pilote pour le deuxième semestre 2021	Mettre en exploitation le premier centre de santé au 1 ^{er} semestre 2022	Mettre en exploitation le second centre de santé pour fin 2022
3 L'évolution des prestations*	Site Billens en 2024: unité d'attente EMS (11.2020), UATO, déménagement réadaptation en 2023	Site Meyriez en 2024: Médecine interne, réadaptation et permanence	Site Riaz en 2024: médecine interne, gériatrie, bloc opératoire ambulatoire, permanence et réadaptation	Site Tafers en 2024: médecine interne, gériatrie et urgences 24/24
4 L'adaptation organisationnelle	Mettre à jour les rôles et responsabilités au sein des directions HFR pour le 31.12.2020	Mettre en place un 1 ^{er} département médical (Lean) pour le 31.12.2021	Mettre en œuvre deux départements médicaux supplémentaires (Lean) pour le 31.12.2022	Mettre en œuvre deux départements médicaux supplémentaires (Lean) pour le 31.12.2023
5 Le leadership	Mettre en place de plateformes régulières d'échanges et de dialogue entre la direction de l'HFR et ses collaboratrices et collaborateurs, dès l'automne 2020	Lancer des «ateliers du management», espaces d'échanges et de partage dédiés aux managers pour favoriser la transversalité, dès le printemps 2021	Organiser un Hackathon (workshop) pour «trouver ensemble des solutions innovantes pour construire l'hôpital de demain, au 1 ^{er} semestre 2021	Intégrer les cadres dans la communication active de l'HFR
6 La digitalisation	Mettre en exploitation un nouveau système d'information clinique pour le 31.12.2023	Autonomiser l'infrastructure du système d'information HFR pour le 31.12.2023	Avoir un outil de gestion administrative (ERP) fonctionnel permettant la génération de statistiques automatisées pour le 31.12.2021	Démarrer les travaux de mise en place d'un centre de commande et de planification intégrée des patients et ressources dès le 01.01.2022
7 La gouvernance	Obtenir des assouplissements de la LPers pour le 30.06.2022	Obtenir des assouplissements de la LHFR pour le 30.06.2022		

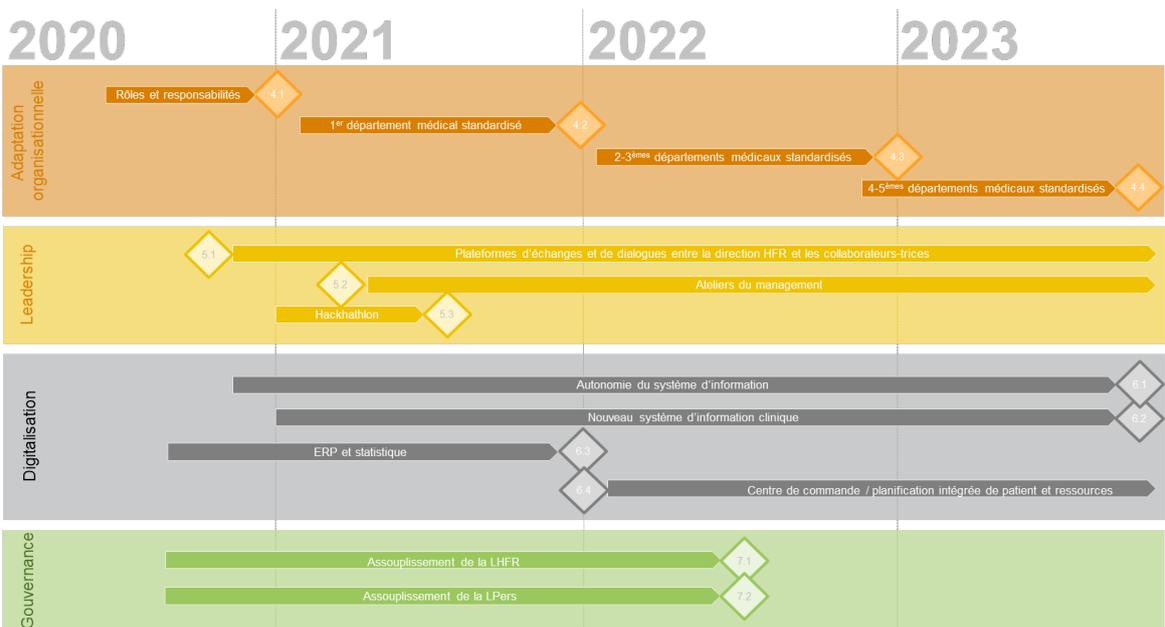
* : sous réserve d'évolution de conditions : accréditations des sociétés savantes, volumes de patients, compétences du personnel, expertises, financement



Le planning des éléments à communiquer à l'externe et à l'interne est le suivant :



Le planning des éléments à communiquer à l'interne exclusivement est :





5 CONCLUSION

Le cœur de ce plan à quatre ans est le système de santé, avec les premières démarches autour du nouvel hôpital et la mise en place, avec nos partenaires, de deux centres de santé d'ici fin 2023.

La réorganisation des services est matérialisée par des changements en profondeur dans la réadaptation et les soins palliatifs afin de répondre aux exigences des accréditations en termes de volumes de patients et de compétences du personnel.

De plus, les urgences et les blocs opératoires se restructurent pour gagner en qualité, en sécurité, mais aussi en attractivité pour le personnel spécialisé.

De larges actions en termes de digitalisation, leadership et gouvernance sont réalisées pour assurer une pérennité des actions touchant les missions et les prestations médico-soignantes.

Ce premier pas est le premier grand pas qui mène l'HFR vers la concrétisation de sa vision 2030.

Postulat 2020-GC-106 Michel Chevalley/ François Genoud (Brailard) Der Süden des Kantons als Opfer der Gesundheitspolitik?¹

Antwort des Staatsrats

Vorab möchte der Staatsrat daran erinnern, dass die Kantone ein bedarfsgerechtes Angebot an stationären Spitalleistungen für ihre Bevölkerung gewährleisten müssen. Vor diesem Hintergrund beurteilt der Staat die gesundheitlichen Bedürfnisse der Bevölkerung und erstellt auf Stellungnahme der Kommission für Gesundheitsplanung die kantonale Spitalplanung, auf der die Spitäler aufgeführt sind, die zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zugelassen sind. Die aktuelle Spitalliste wurde vom Staatsrat im Jahr 2015 verabschiedet (Verordnung vom 31. März 2015 über die Liste der Spitäler und Geburtshäuser) und im 2017 überarbeitet. Auf dieser Liste sind alle Leistungen aufgeführt, die dem HFR zugewiesen wurden. Darüber hinaus legt der Staatsrat den Auftrag und die strategischen Ziele des Staates für das HFR fest, um den Bedürfnissen der Freiburger Bevölkerung zu entsprechen. Die Verteilung der Aufträge und Leistungen auf die HFR-Standorte ist indessen Teil der operativen Führung und fällt somit in die Zuständigkeit des Verwaltungsrats (Art. 12 Abs. 1 Bst. a Gesetz über das freiburger spital – HFRG; SGF 822.0.1). Einzig eine all-fällige Standortschliessung oder eine vollständige Stilllegung der stationären Leistungen an einem Standort fallen in die Zuständigkeit des Staatsrats (Art. 25 HFRG), auf Stellungnahme der Kommission für Gesundheitsplanung.

Das HFR hat am 23. September 2020 seinen operativen Plan für die Jahre 2020–2024 veröffentlicht, wo die ersten konkreten Schritte der Umsetzung seiner Strategie 2030 beschrieben werden. Diese Strategie sieht ein koordiniertes Freiburger Gesundheitsnetz in Form eines Zentrumsspitals vor, das – in den ländlichen Gebieten – von Gesundheitszentren umgeben ist. Die Gesundheitszentren werden als HFR-Einheiten für die ambulante medizinische Grundversorgung zur Deckung der Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung zuständig sein. Manche werden auch eine medizinische Permanence anbieten. Die stationären Behandlungen werden im Zentrumsspital in Freiburg und in den Kompetenzzentren erbracht (bspw. Rehabilitation, Palliative Care, Geriatrie), die sich am gleichen Standort wie ein Gesundheitszentrum befinden können (bspw. Rehabilitation). Gemäss Plan sollen die Operationstätigkeiten bis Ende 2020 am Standort Freiburg zentralisiert werden, ebenso die Palliative Care. Schlussendlich soll hier auch die gesamte Orthopädie unterkommen und gleichzeitig die Spezialgebiete der Medizin und Spitzenmedizin weitergeführt und weiterentwickelt werden. Der Staatsrat erinnert daran, dass in der Strategie 2030, welche das HFR anhand des Auftrags und der Strategie 2019–2021 des Staatsrats für

das HFR formuliert hat, regionale Eintrittspforten im Vordergrund stehen, damit jede Bewohnerin und jeder Bewohner das Freiburger Gesundheitssystem schnell und effizient nutzen kann. In Anbetracht der demografischen und epidemiologischen Herausforderungen muss das Spital seine regionale Präsenz stärken und ausbauen. Die Aufträge nach Standort müssen auf ihrer Eignung hinsichtlich Patientenbedürfnisse und auf einer Betreuungspolitik beruhen, die den Anforderungen an Qualität, Sicherheit sowie klinischer und wirtschaftlicher Effizienz gerecht wird.

Der Staatsrat weist ferner darauf hin, dass für 2023 eine neue Spitalplanung vorgesehen ist. Dank ihr wird sich das HFR für medizinische Leistungen bewerben können, die dem Bedarf der Freiburger Bevölkerung entsprechen. Danach obliegt es dem HFR, die Leistungen auf die verschiedenen Standorte zu verteilen.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, das Postulat anzunehmen und schlägt vor, ihm in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes (GRG; SGF 121.1) mit dem beiliegenden Bericht direkt Folge zu leisten; diese listet alle aktuellen und zukünftigen medizinischen Leistungen des HFR für die Standorte Billens und Riaz auf und beschreibt die Strategie 2030 und den operativen Plan des HFR für die Jahre 2020–2024.

Den 22. September 2020

- > Das Büro des Grossen Rates hat die direkte Folge gutgeheissen.

Beilagen

-
- > Vision – Strategie HFR 2030, Vierjahresplan
- > Bericht Postulat 2020-DSAS-93 vom 22. September 2020

¹ Eingereicht und begründet am 25. Juni 2020, TGR S. 2451.



VISION & STRATEGIE HFR 2030

VIERJAHRESPLAN



INHALTSVERZEICHNIS

1	ZUSAMMENFASSUNG	3
2	EINLEITUNG	3
2.1	Zielsetzung	3
2.2	Vision & Strategie des HFR 2030, Missionen des HFR	3
3	UMSETZUNGSSCHRITTE DER STRATEGIE	4
3.1	Neues Spital	4
3.2	Gesundheitszentren	5
3.3	Entwicklung des Leistungsangebots	7
3.4	Anpassungen in der Organisation	11
3.5	Leadership	11
3.6	Digitalisierung	11
3.7	Governance	12
4	ÜBERSICHT	12
5	FAZIT	15



1 ZUSAMMENFASSUNG

Der Vierjahresplan des HFR ist ein erster grosser, ehrgeiziger Schritt in Richtung HFR-Vision 2030.

Ab Herbst 2020 werden die ersten konkreten Massnahmen hin zum neuen Spitalzentrum umgesetzt. Rasch folgen gemeinsam mit unseren Partnern zudem die ersten Schritte zur Errichtung der Gesundheitszentren, denn das Ziel ist, das Gesundheitszentrumskonzept ab der zweiten Hälfte 2021 in die Tat umzusetzen; es wird eine spannende Herausforderung, die Interessen der vielen verschiedenen Stakeholder dabei zu berücksichtigen.

Die Reorganisation der Abteilungen soll dazu dienen, die Effizienz zu steigern, aber auch Akkreditierungs- und Zertifizierungskriterien zu erfüllen und somit an Attraktivität zu gewinnen und finanziell besser dazustehen. So kommt ab Herbst 2020 die gesamte Palliative Care in der Villa St. François unter einem Dach zusammen. Die Reorganisation in der Rehabilitation sollte bis Ende 2023 abgeschlossen sein, wobei im September 2020 ein neuer Chefarzt in der Rehabilitation startet.

Die Reorganisation der Operationstrakte, Notfallstationen und Permanenzen der verschiedenen Standorte wird in schnellstmöglicher Frist umgesetzt.

Nebst diesen sehr konkret wahrnehmbaren Umstrukturierungen kommen Massnahmen betreffend interne Organisation, Leadership oder auch Prozessstandardisierung hinzu.

Und schliesslich soll die Digitalisierung wirklich Einzug halten am HFR: Dank eines neuen Klinikinformationssystems soll die entsprechende Infrastruktur stärker selbstverwaltet sein, was per Anfang 2024 die Generierung besser strukturierter Daten und Statistiken ermöglicht, welche die Steuerung der Aktivitäten vereinfachen werden.

Eine Investition von etwa 28 Millionen Franken über vier Jahre hinweg ist vorgesehen.

2 EINLEITUNG

Dieses Dokument wurde auf der Basis der HFR-Vision 2030 erstellt, die im November 2019 vorgestellt wurde.

Eine Arbeitsgruppe aus Mitgliedern des Direktionsrats und des Verwaltungsrats hat in mehreren Workshops die strategische Stossrichtung und die entsprechenden Projekte festgelegt.

Ursprünglich war diese Aufgabe für Februar und März 2020 vorgesehen. Wegen des Unterbruchs durch die Coronakrise zog sie sich zwar bis Juni 2020 hin, aber dadurch konnten die Lehren aus dieser Zeit gleich in die Strategie aufgenommen werden.

Zum Ablauf gehörte auch eine Vernehmlassungsphase.

An dieser Stelle ein grosses Dankeschön an alle, die aktiv an dieser Aufgabe beteiligt waren.

2.1 ZIELSETZUNG

Ziel dieses Dokuments ist es, einen Überblick über die Umsetzungsschritte der HFR-Strategie in den nächsten vier Jahren zu liefern, in denen sich das HFR der Vision 2023 annähert. Das Dokument richtet sich an den Verwaltungsrat des HFR sowie an die Partnerinnen und Partner sowie Politikerinnen und Politiker, die ins kantonale Gesundheitssystem involviert sind.

2.2 VISION & STRATEGIE DES HFR 2030, MISSIONEN DES HFR

Die Vision beantwortet die Frage, was wir erreichen wollen und für wen. Die Mission antwortet auf die Frage, wofür wir da sind, worin unsere Daseinsberechtigung besteht. Die Positionierung hält fest, wodurch wir uns von anderen Spital- und Gesundheitsdienstleistern abheben und inwiefern diese unser Angebot ergänzen.



2.2.1 VISION

Das HFR definiert sich als «IHR ERSTKLASSIGER GESUNDHEITSPARTNER IN IHRER NÄHE» und ist somit die erste Wahl der Freiburger Bevölkerung, wenn es um die Gesundheit geht, und zwar aus folgenden Gründen:

- Das HFR genießt eine hohe Wertschätzung bei der ganzen Freiburger Bevölkerung. Die Freiburgerinnen und Freiburger sehen das HFR als ihr Spital, dem sie vertrauen, und das sie im Krankheitsfall bevorzugen.
- Das HFR ist der Grundpfeiler des Freiburger Gesundheitswesens.
- Das HFR besetzt im Ranking der beliebtesten Arbeitgeber die ersten Plätze.

2.2.2 MISSION

Die HFR-Mitarbeitenden engagieren sich für jeden einzelnen Menschen so, als ob es um sie selbst oder um ihre Angehörigen ginge, mit der besten Medizin und der besten Pflege.

Das HFR hat folgende Missionen:

- Zentrale Rolle im Freiburger Gesundheitssystem
- Zugang zu umfassenden stationären und ambulanten Leistungen
- Engagement für die Ausbildung des ärztlichen und pflegerischen Personals
- Aktive Partnerschaft mit verschiedenen Gesundheitsakteuren
- Kompetenzzentrum für allgemeine Medizin und Telemedizin

Wir positionieren uns als umfassendes und inkludierendes Gesundheitsnetz für die ganze Freiburger Bevölkerung und für Ärzte und Pflegepersonal in Ausbildung. Wir verfügen über ein leistungsfähiges Spitalzentrum und mehrere über den ganzen Kanton verteilte Gesundheitszentren, für die ambulante und stationäre medizinische Grundversorgung der Freiburger Bevölkerung in den zwei Kantonsprachen.

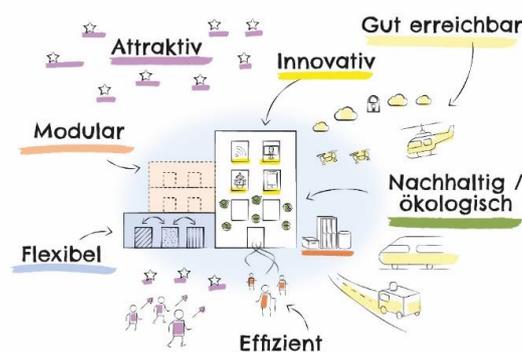
3 UMSETZUNGSSCHRITTE DER STRATEGIE

Um die Vision 2030 zu erreichen, wird sich das HFR schrittweise wandeln, ohne jedoch abzubauen. Es wird nach und nach zu einem Spitalnetzwerk im Dienste der gesamten Bevölkerung werden und dabei eine moderne, effiziente Medizin umsetzen.

Rund um das moderne Spitalzentrum werden mehrere Gesundheitszentren in den Regionen qualitativ hochstehende Gesundheitsdienstleistungen erbringen und dies in Zusammenarbeit mit den Ambulanzdiensten, Partnerkliniken, niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten sowie weiteren Akteuren im Kanton.

3.1 NEUES SPITAL

Das neue Spital hat folgende Kriterien zu erfüllen:





Flexibilität braucht es, um Änderungen des Leistungsauftrags oder Erneuerungen in der Ausstattung (z. B. IT) vornehmen zu können; die Flexibilität soll sich auch im **modularen** Aufbau des Gebäudes zeigen, d. h. es können je nach Bedarf der Bevölkerung oder je nach Entwicklung im Gesundheitswesen Module bzw. Einheiten entfernt oder hinzugefügt werden. Das Gebäude soll auch Wegbereiter für die Zusammenarbeit mit den Universitätsspitalern um uns herum sein, indem je nach Auftrag oder Bedarf Anpassungen möglich sind.

Die **Erreichbarkeit** mit öffentlichen und/oder privaten Verkehrsmitteln ist natürlich für alle Nutzerinnen und Nutzer des Spitals sowie der Notfallstationen (Ambulanzen, Helikopter) entscheidend. Und mit etwas futuristischer Betrachtungsweise: Wieso nicht auch für Roboter und Drohnen gut erreichbar sein?

Die **Attraktivität** des Standorts ist wesentlich. Die Unterbringung von Elementen wie einem Innovation Hub, einem Campus für Studierende und/oder das Personal oder sogar von anderen Einrichtungen für Personal, Patientinnen und Patienten oder deren Angehörige sollte ins Auge gefasst werden.

Die **Effizienz** der Patientenbetreuung muss gewährleistet sein. Das Gebäude muss so gestaltet sein, dass der Betrieb reibungslos funktioniert und Patientenflüsse (auf der Notfallstation, im ambulanten und stationären Bereich, in der Pädiatrie, in der Reha, Psychiatrie usw.) gezielt gelenkt werden können.

Das Energiekonzept des neuen Spitals hat den Anforderungen unserer Zeit zu genügen und soll einen wirtschaftlich und **ökologisch** nachhaltigen und tragbaren Betrieb ermöglichen.

Schliesslich soll das neue Spital technologische **Innovationen** einbinden, ob im Bereich IT oder Medizintechnik, ob beim Einsatz von Robotern, Drohnen, künstlicher Intelligenz, Telemedizin oder anderen Konzepten wie «hospital at home», «healthcare service desk» oder «remote medicine».

3.1.1 NÄCHSTE SCHRITTE

Für das neue Spital wurden folgende Massnahmen bestimmt:

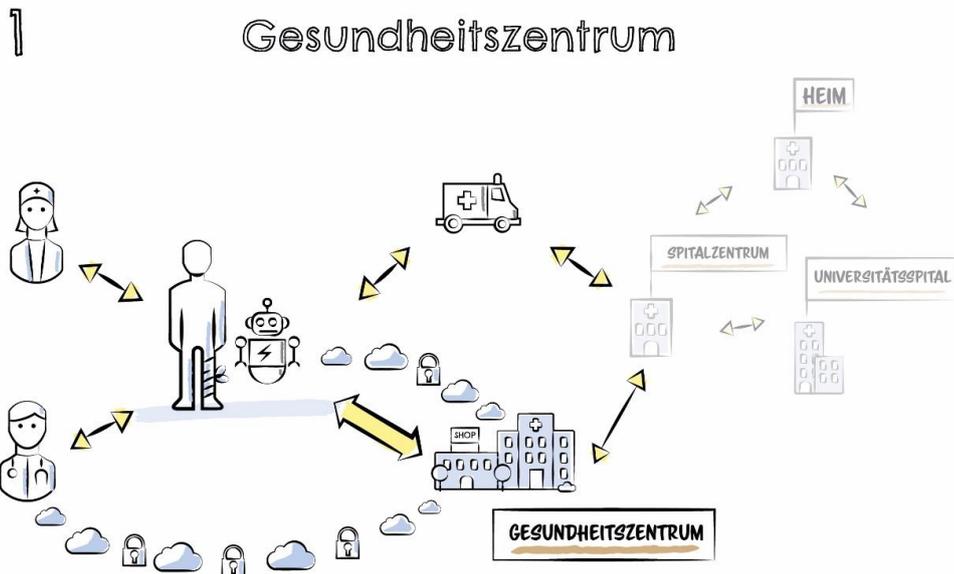
- Schaffen eines inkludierenden Steuerungsausschusses für das Projekt bis 31.12.2020
- Kaufen des Grundstücks gemäss Masterplan zum kantonalen Nutzungsplan (KNP) / Detailbebauungsplan (DBP) bis 31.12.2022
- Erhalten eines Projektkredits für das neue Spital bis 31.12.2023

Diese Massnahmen hängen davon ab, wie die Arbeiten rund um die Gesamtgestaltung Chamblieux-Bertigny fortschreiten. Zeitliche Änderungen sind somit vorbehalten.

3.2 GESUNDHEITZENTREN

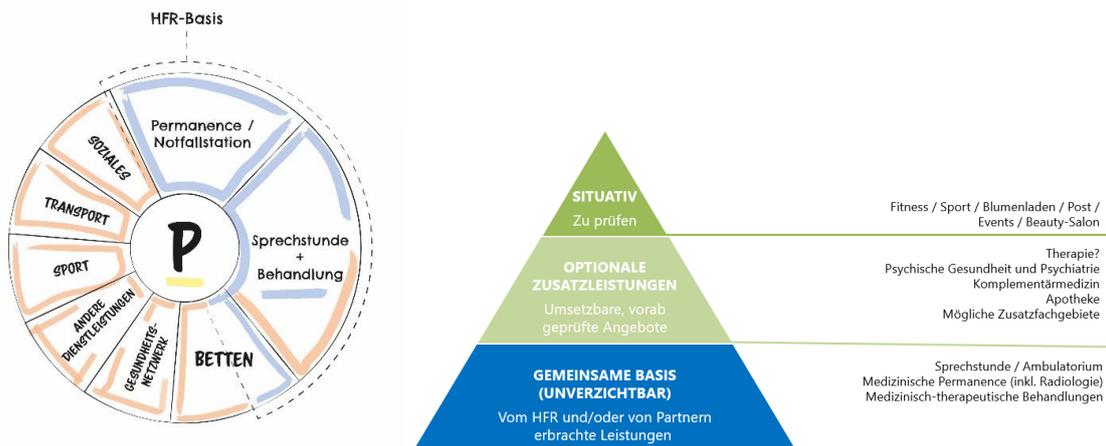
Um die Vision 2030 zu erreichen und eine **medizinische Versorgung in den Regionen, in der Nähe der Patientinnen und Patienten**, zu bieten, will das HFR rund um sein Spitalzentrum ein Netzwerk an Gesundheitszentren errichten, die das gesamte Kantonsgebiet abdecken: **ein gut koordiniertes Netzwerk, das die Behandlungsqualität und -sicherheit gewährleistet.**

Die Gesundheitszentren sind HFR-Einheiten, welche mit Partnern geteilt werden. Die Zentren bieten Leistungen an, die auf die Bedürfnisse der Bevölkerung abgestimmt werden.



Diese Gesundheitszentren sind grundsätzlich wie folgt ausgestattet: medizinische Sprechstunden, ambulante Versorgung und medizinisch-therapeutische Behandlungen; ausserdem stellen sie eine medizinische Permanence.

Auf dieser Basis kann das Angebot mit weiteren Gesundheits- oder allenfalls sogar mit Nichtgesundheitsdienstleistungen ausgebaut werden.



Die Grösse und Gestaltung dieser Zentren und somit auch die angebotenen Dienstleistungen können je nach Region, Zusammensetzung der Bevölkerung und interessierten Partnern variieren.



Billens:

- Einrichten einer „Wartestation“ für Pflegeheimplätze bis 31.12.2020
- Bis spätestens 2023 vor Ort bleiben, um die Einrichtung einer AVAO gemeinsam mit den Netzwerken Süd und Glane zu erleichtern
- Rehabilitation bis Ende 2022 weiterführen

Riaz:

- Innere Medizin erhalten und weiterentwickeln
- Geriatrie erhalten und weiterentwickeln
- Einrichten eines OP-Trakts bis 31.12.2020
- Ausbau der Rehabilitation bis Ende 2023



Meyriez-Murten:

- Innere Medizin erhalten
- Permanence erhalten
- Rehabilitation erhalten bzw. weiterentwickeln

Tafers:

- Innere Medizin erhalten und weiterentwickeln
- Geriatrie erhalten und weiterentwickeln
- Einrichten einer täglich rund um die Uhr geöffneten Permanence bis 31.12.2020
- Schliessung der OP-Trakte

Freiburg:

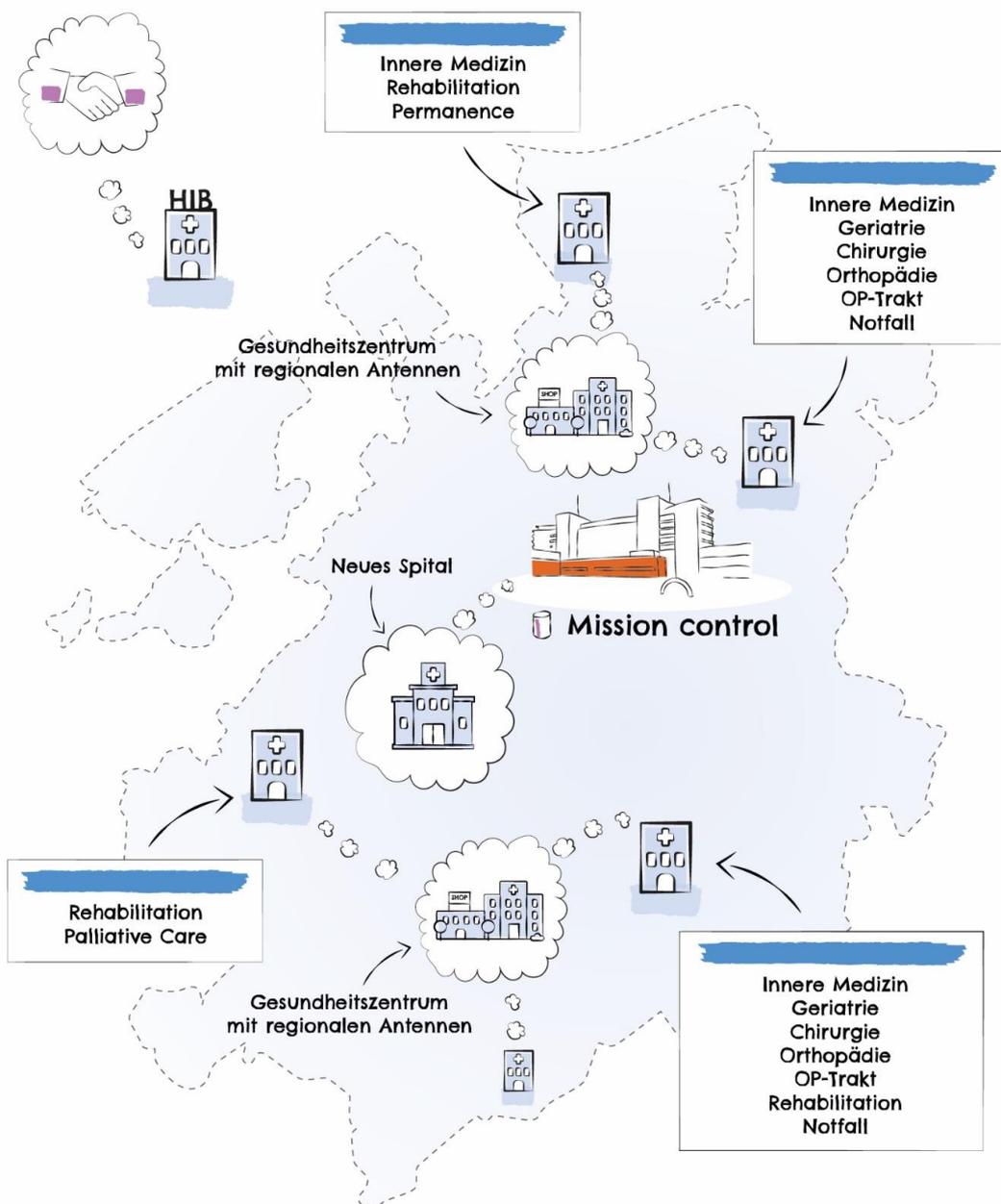
- Einrichten einer Palliative Care und einer Struktur für palliative Langzeitaufenthalte bis 31.12.2020
- Neuorganisation der OP-Trakte, um die gesamte stationäre OP-Tätigkeit zu übernehmen, bis 31.12.2020
- Aufrechterhaltung und Ausbau der Intensiv- und Überwachungspflege
- Zentralisierung und Neuorganisation der stationären Chirurgie und Orthopädie
- Aufrechterhaltung und Ausbau der Spezialgebiete (Pädiatrie, Gynäkologie usw.)
- Aufrechterhaltung und Ausbau der Fachgebiete der Inneren Medizin (Kardiologie, Pneumologie usw.)

3.3.2 KARTENDARSTELLUNG

Auf Basis der vorangegangenen Erläuterungen und unter Berücksichtigung der Unsicherheiten, die bestehen bleiben, hier eine Karte mit der Verteilung der Standorte und deren Aufgaben, wie sie nach Abschluss des Vierjahresplans mit einem, resp. zwei bis drei Gesundheitszentren aussehen könnte.

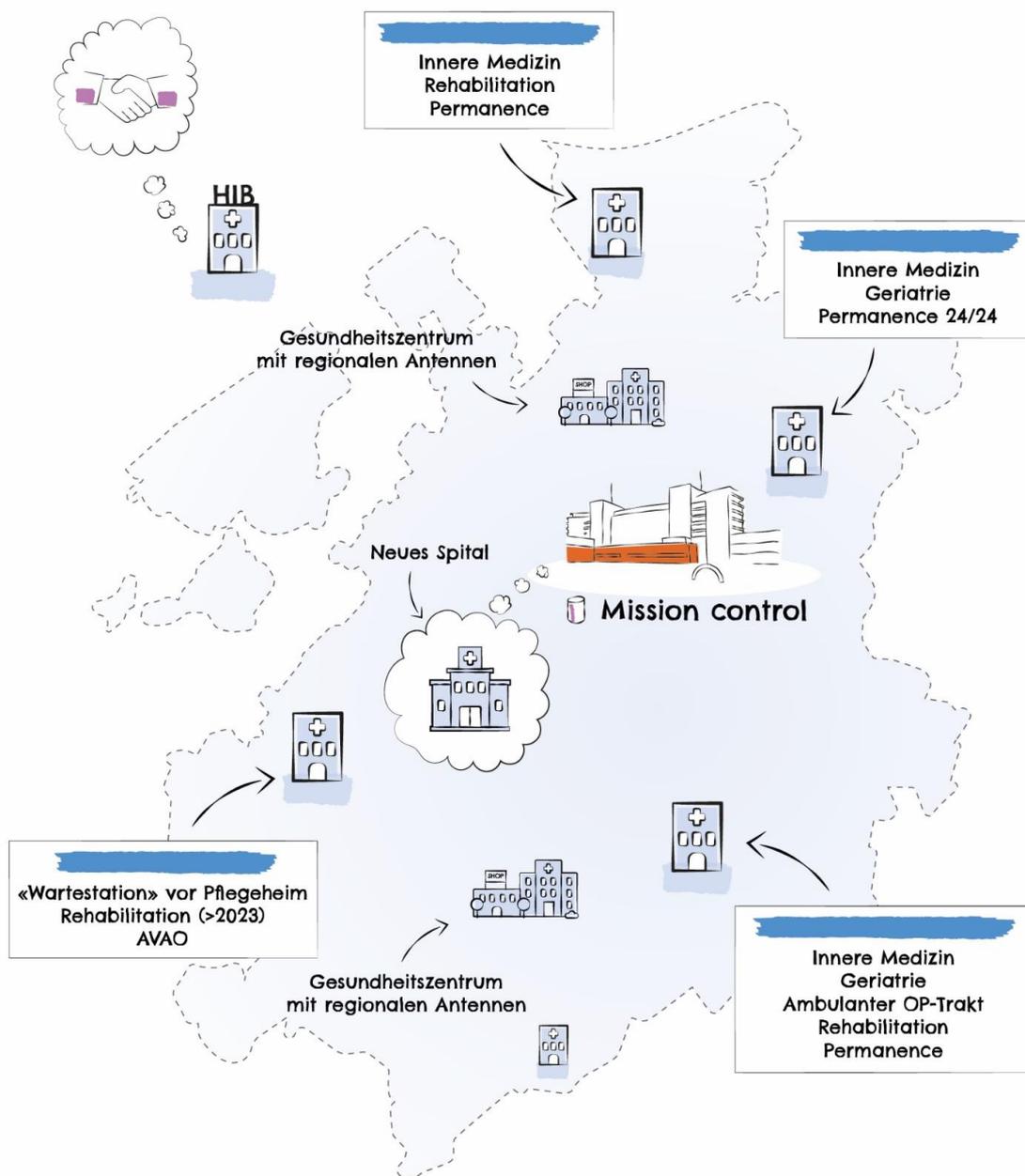


Heutige Situation





2023-24





Die projizierte Umgestaltung gilt unter Vorbehalt der Entwicklung externer Faktoren wie der Akkreditierungsbedingungen, die von den nationalen Instanzen und/oder Fachgesellschaften bestimmt werden, des Patientenaufkommens, der Anzahl spezialisierter Fachkräfte (und deren Rekrutierung), des vorhandenen Fachwissens oder auch der Finanzierung.

3.4 ANPASSUNGEN IN DER ORGANISATION

Das HFR muss gewisse Elemente in seiner internen Organisation anpassen, um sich den zukünftigen Herausforderungen wirksam stellen zu können, effizienter zu werden sowie die Behandlungsqualität und die Patientensicherheit zu gewährleisten.

3.4.1 NÄCHSTE SCHRITTE

Für die Anpassungen in der Organisation wurden folgende Massnahmen bestimmt:

- Aktualisieren der Rollen und Verantwortlichkeiten in den HFR-Direktionen bis 31.12.2020
- Standardisieren der Abläufe in einer ersten medizinischen HFR-Klinik bis 31.12.2021
- Standardisieren der Abläufe in zwei weiteren medizinischen HFR-Kliniken bis 31.12.2022
- Standardisieren der Abläufe in zwei weiteren medizinischen HFR-Kliniken bis 31.12.2023

3.5 LEADERSHIP

Im Bereich Leadership soll am HFR eine Führungskultur Einzug halten, die auf Managementgrundsätzen basiert und sich auf die Organisationsstruktur ausrichtet; diese Unternehmenskultur soll modern gestaltet sein und auf die Bedürfnisse von morgen eingehen. Mithilfe der Leadership soll das HFR seine strategischen und betrieblichen Ziele erreichen und den Herausforderungen der Vision 2030 begegnen können: Personalmanagement, Aus- und Weiterbildung sowie die Rekrutierung von Personal, Positionierung gegenüber Konkurrenten und nicht zu vergessen Qualitätsanforderungen oder steigender wirtschaftlicher Druck. In anderen Worten, auf Führungskräfte zählen können, die fähig sind, die für die Zukunft des HFR nötigen Änderungen vorzunehmen, und gemeinsam stärker sein.

3.5.1 NÄCHSTE SCHRITTE

Für die Leadership wurden folgende Massnahmen bestimmt:

- Einführen von regelmässigen Austauschplattformen und Dialogmöglichkeiten zwischen der HFR-Direktion und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ab Herbst 2020.
- Lancieren von Managementworkshops ab Frühling 2021: Zeit des Austausches für Führungskräfte, um abteilungs- und disziplinübergreifende Denkweisen zu fördern, festzulegen, was der guten Praxis entspricht, und an individuellen und gemeinsamen Kompetenzen zu gewinnen.
- Organisieren eines «Hackathons» im ersten Halbjahr 2021: Veranstaltung über zwei Tage, die allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern offensteht und deren Ziel es ist, «gemeinsam innovative Lösungen zu finden, um das Spital von morgen aufzubauen» (reflektieren, Herausforderungen benennen, Rahmenprogramm, Wettbewerb usw.).

3.6 DIGITALISIERUNG

Die Digitalisierung soll die vorangehenden Elemente unterstützen. So zum Beispiel auf Ebene der Leadership, wo die Einführung eines HR-IT-Systems für ein modernes Unternehmen notwendig ist, soll die Digitalisierung die entsprechenden Prozesse unterstützen oder sogar vereinfachen; die Digitalisierung soll zudem helfen, Ressourcen (Personal, Material, Räume usw.) zu managen und einzuplanen, und dies in Abstimmung mit der Tätigkeit und somit auch mit den Patientinnen und Patienten. Die Digitalisierung hat auch die Entwicklung hin zu mehr ambulanter Tätigkeit unterstützen, indem Daten mit den Partnern sowie Patientinnen und Patienten in beide Richtungen ausgetauscht werden und indem die Tätigkeit einfach erfasst und schliesslich auch präzise abgerechnet werden kann.



Das IT-System soll die Schaltzentrale der HFR-Aktivitäten sein.

3.6.1 NÄCHSTE SCHRITTE

Für die Digitalisierung wurden folgende Massnahmen bestimmt:

- Inbetriebnahme eines neuen Klinikinformationssystems bis 31.12.2023
- Verstärkt selbstverwaltete Gestaltung des HFR-IT-Systems bis 31.12.2023
- Verfügen über ein echtes Enterprise-Resource-Planning (ERP) und brauchbare Statistiken bis 31.12.2021
- Starten mit der Errichtung eines Steuerungs- und Planungszentrums für Patientenflüsse und Ressourcen ab 1.1.2022

3.7 GOVERNANCE

Mithilfe der externen Governance kann das HFR auf rechtliche Werkzeuge zurückgreifen, um sich gegenüber den Konkurrenten und Partnern zu positionieren, um den auferlegten wirtschaftlichen Druck aufzufangen und gleichzeitig die Qualitätsanforderungen zu erfüllen. Dies bedeutet Anpassungen in den rechtlichen Grundlagen.

3.7.1 NÄCHSTE SCHRITTE

Für die externe Governance wurden folgende Massnahmen bestimmt:

- Erreichen von Anpassungen im Gesetz über das Staatspersonal (StPG) bis 30.6.2022
- Erreichen von Anpassungen im Gesetz über das freiburger spital (HFRG) bis 30.6.2022

4 ÜBERSICHT

Bei der Kommunikation gilt es, zwischen den Elementen, die nach aussen kommuniziert werden, und der Gesamtheit der Themen zu unterscheiden.

In der nachfolgenden Tabelle finden Sie die Übersicht zum Vierjahresplan.

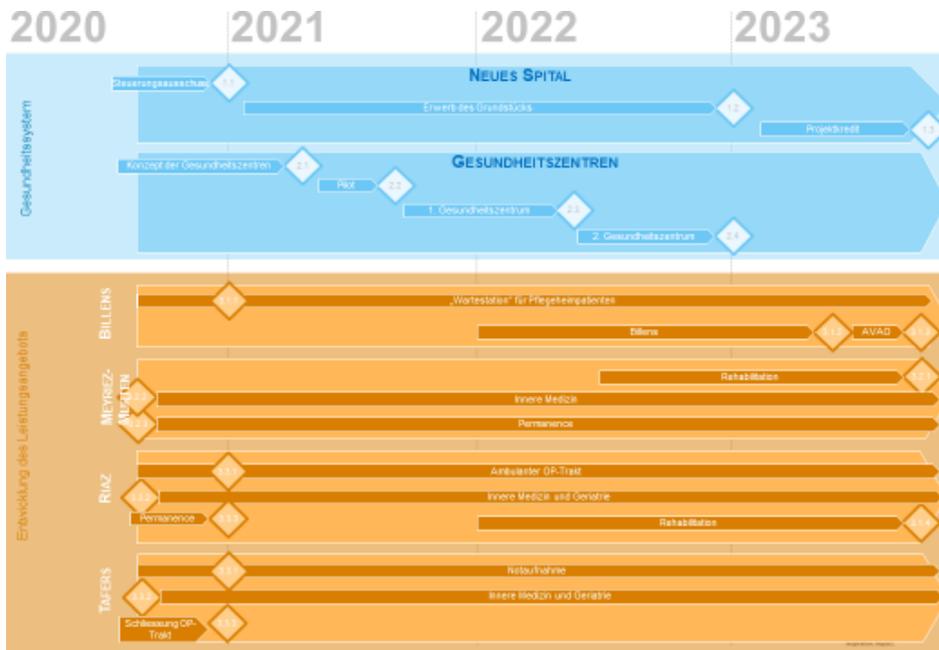
	Projekte	Projekt Nr. 1	Projekt Nr. 2	Projekt Nr. 3	Projekt Nr. 4
1	Neues Spital	Schaffen eines Steuerungsausschusses für das Projekt bis 31.12.2020	Kauf des Grundstücks für das neue Spital bis 31.12.2022	Erhalt eines Projektkredits für das neue Spital bis 31.12.2023	
2	Gesundheitszentren	Erstellen eines Konzepts für die Gesundheitszentren im 1. Halbjahr 2021 mit den regionalen Partnern (z. B. südlicher Kantonsteil)	Testen des Konzepts an einem Pilotstandort im 2. Halbjahr 2021	Inbetriebnahme des ersten Gesundheitszentrums im 1. Halbjahr 2022	Inbetriebnahme eines zweiten Gesundheitszentrums bis Ende 2022
3	Entwicklung des Leistungsangebots*	Standort Billens 2024: «Wartestation» für Pflegeheimpatienten (11.2020), AVAO, Umzug Rehabilitation 2023	Standort Meyriez-Murten 2024: Innere Medizin, Rehabilitation und Permanence	Standort RiAZ 2024: Innere Medizin, Geriatrie, ambulanter OP-Trakt, Permanence und Rehabilitation	Standort Tafers 2024: Innere Medizin, Geriatrie und Permanence 24/24
4	Anpassungen in der Organisation	Aktualisieren der Rollen und Verantwortlichkeiten in den HFR-Direktionen bis 31.12.2020	Standardisieren der Abläufe (nach Lean) in einer ersten medizinischen HFR-Klinik bis 31.12.2021	Standardisieren der Abläufe (nach Lean) in zwei weiteren medizinischen HFR-Kliniken bis 31.12.2022	Standardisieren der Abläufe (nach Lean) in zwei weiteren medizinischen HFR-Kliniken bis 31.12.2023
5	Leadership	Einführen von regelmässigen	Lancieren von Management-	Organisieren eines «Hackathons»	Einbezug der Kader in die aktive



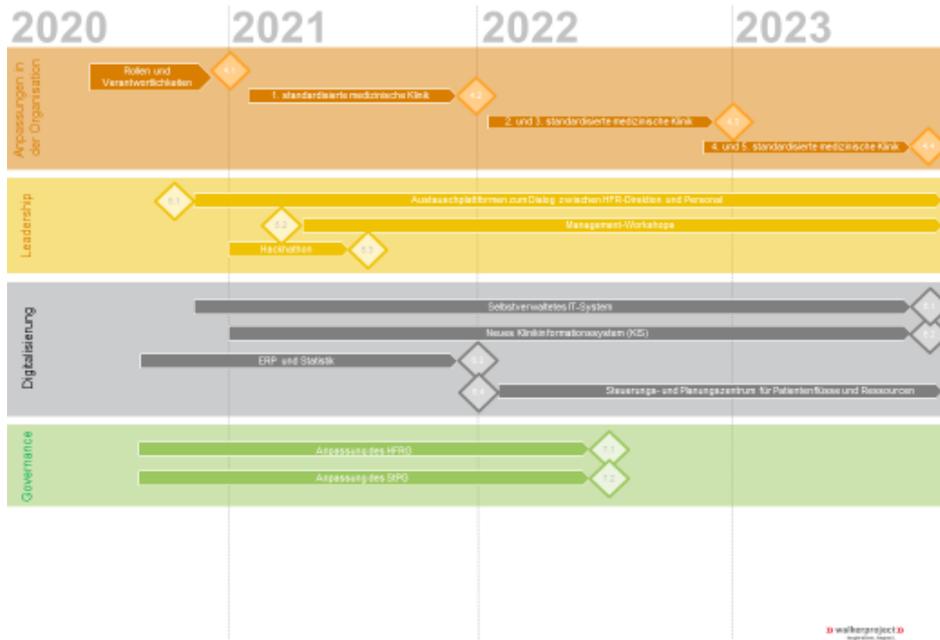
		Austauschplattformen zum Dialog zwischen HFR-Direktion und Personal ab Herbst 2020	Workshops, Austauschformate für Führungskräfte, um transversale Denkweisen zu fördern, ab Frühling 2021	(Workshop), um «gemeinsam innovative Lösungen zu finden, um das Spital von morgen aufzubauen», 1. Halbjahr 2021	Kommunikation des HFR
6	Digitalisierung	Inbetriebnahme eines neuen Klinikinformationssystems bis 31.12.2023	Selbstverwaltung des HFR-IT-Systems bis 31.12.2023	Verfügen über ein leistungsfähiges Enterprise-Resource-Planning (ERP) zur Generierung automatisierter Statistiken bis 31.12.2021	Start Errichtung eines Steuerungs- und Planungszentrums für Patientenflüsse und Ressourcen ab 1.1.2022
7	Governance	Erreichen von Anpassungen im Gesetz über das Staatspersonal (StPG) bis 30.6.2022	Erreichen von Anpassungen im Gesetz über das freiburger spital (HFRG) bis 30.6.2022		

*: unter Vorbehalt der Entwicklung externer Faktoren wie der Akkreditierungsbedingungen, die von den Fachgesellschaften bestimmt werden, der Patientenzahlen, der Anzahl spezialisierter Fachkräfte, des vorhandenen Fachwissens oder der Finanzierung.

Zeitplan für die externe und interne Kommunikation:



Zeitplan ausschliesslich für die interne Kommunikation:





5 FAZIT

Im Zentrum des Vierjahresplans steht das Gesundheitssystem, bei dem die ersten Schritte rund um das neue Spital eingeläutet und gemeinsam mit unseren Partnern bis Ende 2023 zwei Gesundheitszentren errichtet werden.

Die Reorganisation der Abteilungen zeigt sich besonders stark in der Rehabilitation und Palliative Care, damit dort die Akkreditierungskriterien betreffend Patientenvolumen und Personalqualifikationen erfüllt werden können.

Zudem werden die Notfallstationen und Operationstrakte umstrukturiert, um die Qualität und Sicherheit zu steigern, aber auch um an Attraktivität gegenüber dem Fachpersonal zu gewinnen.

In den Bereichen Digitalisierung, Leadership und Governance gibt es grosse Umwälzungen, um die Tätigkeit bei den medizinisch-pflegerischen Dienstleistungen und Leistungsaufträgen dauerhaft zu sichern.

Dies sind die ersten grossen Schritte des HFR in Richtung der Vision 2030.

Dépôts

Résolution 2020-GC-201 Pierre Mauron Mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus

Dépôt

Par cette résolution, le groupe PS demande au Conseil d'Etat de revenir à la raison, de prendre à nouveau ses responsabilités, dans l'intérêt des Fribourgeoises et des Fribourgeois, pour ne pas les amener dans une voie sans issue d'effondrement du système de santé. Au contraire, il le prie de fermer et restreindre tous les secteurs qui doivent l'être, de décider rapidement des indemnités suffisantes et nécessaires à la survie des secteurs touchés et de mettre en place tous les moyens nécessaires pour qu'une procédure rapide et efficace soit instaurée afin que les aides financières soient décidées et payées dans les plus brefs délais.

Développement

Le groupe socialiste au Grand Conseil a pris connaissance ce jour avec consternation de la décision du Conseil d'Etat et de la manière dont ce dernier entend s'aligner sur les mesures édictées par le Conseil fédéral. Alors que le taux de reproduction du virus dans le canton est en augmentation, le Conseil d'Etat a décidé d'alléger le dispositif et prend ainsi un chemin dangereux qui mène directement notre canton vers une catastrophe sanitaire.

Le Conseil d'Etat a décidé d'alléger le dispositif et de permettre notamment la réouverture d'établissements de divertissement et de loisirs, les fitness, les activités de prostitution, ainsi que les musées, galeries et bibliothèques alors que le taux de reproduction du virus dans le canton de Fribourg est passé de 0.88 à 0.98 en une semaine, comme dans les cantons voisins, et que les soins intensifs de notre canton sont parmi les plus chargés de Suisse (88% de leur capacité à ce jour). Même si le nombre de cas a baissé depuis novembre, il reste néanmoins très élevé, soit autant que lors du pic de mars, et l'évolution exponentielle de la propagation du virus fait planer une épée de Damoclès au-dessus de notre canton et de ses habitant-e-s.

Pour les députés signataires de cette résolution, cette décision est irresponsable et met en péril notre système de santé. L'intérêt de santé publique doit primer. La situation est déjà tendue et le personnel soignant est à la limite depuis plusieurs mois maintenant. Les jours et les semaines à venir seront

déterminantes quant à l'évolution de la propagation du virus et il convient d'être prudent et de prendre la situation très au sérieux. Nous parlons de vies humaines qui ne doivent pas être opposées aux enjeux économiques, aux enjeux culturels ou sportifs, étant bien précisé que tous ces aspects sont complémentaires et doivent être sauvegardés ensemble. En effet, ce n'est pas seulement dans l'intérêt de la santé, mais aussi des milieux éco/socio/culturels de voir le taux d'incidence baisser massivement afin de pouvoir entrevoir la reprise effective des activités.

En Suisse, les places en soins intensifs commencent à se faire rares et nous voulons à tout prix éviter la situation qu'ont vécue nos voisins italiens en devant trier les patients et choisir qui peut être sauvé, sans compter encore tous les reports d'opérations non urgentes, qui n'ont pas été effectuées, mais qui, pour beaucoup, deviennent urgentes après plusieurs mois. De plus, actuellement, il n'y plus de transfert possible de patients dans les autres cantons suisses, saturés également.

En novembre, le canton de Fribourg a atteint le record dramatique d'infections par habitant en Europe (sic!!!). A ce jour, le Conseil d'Etat se distingue à nouveau par un relâchement des mesures prises, alors que les plus importants établissements hospitaliers universitaires de Suisse implorent depuis 2 jours le Conseil Fédéral de prendre des mesures plus strictes, sous peine d'effondrement du système de santé helvétique.

Cette voie n'est pas la bonne. Le Conseil d'Etat, qui, au début novembre, a attendu plusieurs semaines avant de prendre les mesures adéquates, va cette fois-ci carrément à contresens! Il ne faut pas ouvrir ou ré-ouvrir pour satisfaire les lobbies les plus bruyants, mais il faut prendre toutes les mesures nécessaires de fermeture et/ou de restriction, et surtout indemniser les secteurs qui doivent l'être! A ce jour, pour les aides directes aux secteurs concernés, le canton de Fribourg n'a pas encore donné de chiffres et cela nous inquiète fortement aussi, contrairement à la confédération qui a sorti le porte-monnaie rapidement et à plusieurs reprises.

A cette fin, le mécanisme d'indemnisation du canton de Fribourg doit être totalement revu, des forces supplémentaires de travail doivent impérativement être allouées aux organes des services décisionnels de ces aides, par le biais de transferts internes à l'administration, pour que les aides allouées soient immédiatement payées après une procédure décisionnelle simplifiée.

Nous nous trouvons dans une situation grave à gérer en urgence, et il importe que toutes les chances soient immédiatement mises du bon côté.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

**Mandat 2020-GC-202 Martine Fagherazzi/
Antoinette de Weck/Anne Meyer
Loetscher/Bernadette Mäder-Brühlhart/
Elias Moussa/Jean-Daniel Wicht/Rose-
Marie Rodriguez/Nicolas Pasquier/Laurent
Dietrich/Anne Favre-Morand
Aide au financement des prestations
d'espacefemmes**

Dépôt et développement

La crise Covid-19 a mis en évidence la spirale de la précarisation. Cette dernière n'est pas que financière ou alimentaire. Elle se révèle plus complexe, multifactorielle et s'étend aux domaines de la santé physique, mentale, de l'éducation, de la formation, des relations sociales, de la dynamique au sein des foyers, etc.

Dès le départ, le Conseil d'Etat a perçu que cette crise aurait des répercussions importantes non seulement sur le plan économique mais également sur le plan social et humain. Il a déjà déployé de nombreuses aides d'urgence et mis en place un large éventail de mesures sanitaires, économiques. Il s'est aussi soucié de la cohésion sociale comme en témoigne l'ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées (OMEP Covid-19).

Tous ces leviers d'actions d'urgence permettent de pallier les effets de la crise et aident à renforcer la prévention et la lutte contre la précarisation sous toutes ses formes.

Durant cette période, les associations qui contribuent d'ordinaire à renforcer le filet social au sein de notre canton ont elles aussi été durement mises à contribution. Elles ont fait preuve de beaucoup de volonté pour répondre aux besoins d'urgence, de créativité et d'adaptation pour faire face aux nouvelles problématiques engendrées par la situation sanitaire. Elles ont, pour certaines, évolué bien au-delà de leur mandat initial par solidarité.

Les offres de ces associations sont indispensables car elles contribuent, en synergie, à une prise en charge globale et complémentaire aux prestations déjà offertes au niveau institutionnel. Assumant des tâches définies par des mandats de prestations, elles permettent au canton d'assumer ses responsabilités auprès de ses habitant-e-s les plus fragilisés-e-s, en respect de la Constitution fribourgeoise. (Art.3 Buts de l'Etat).

Mais certaines associations sont aussi durement préévitées par cette période de crise et doivent faire face, à l'instar de nombreuses entreprises ou secteurs économiques cantonaux, à des manques à gagner ou à des difficultés à assurer leurs prestations de manière optimale.

Dernièrement relaté dans la presse, la situation critique d'espacefemmes nous fait prendre conscience qu'il est nécessaire que l'Etat s'investisse davantage en prévision de la période post-Covid pour aider financièrement ce genre de structures. Celles-ci répondent à des besoins essentiels en matière d'intégration sociale et professionnelle et s'adressent à des publics bien spécifiques, les femmes en l'occurrence dans le cas d'espacefemmes. Elles se retrouveraient davantage fragilisées si de telles associations ne pouvaient plus proposer leurs prestations, les diversifier et les adapter ou si faute de soutien adéquat, elles devaient mettre fin à leurs activités. Comme d'autres associations, espacefemmes travaille dans des conditions tendues au niveau financier et au niveau de son effectif. De plus, elle doit mettre beaucoup d'énergie à chercher des fonds, des donateurs, des sponsors ou à redimensionner à la baisse de nombreux postes dans son budget structurel et ceci au risque de ne plus pouvoir assurer les exigences quantitatives et qualitatives qu'elle souhaiterait atteindre. Tout ceci fragilise les conditions de travail des collaboratrices et éloigne l'association de sa mission première: accompagner et aider les femmes du canton en leur permettant de se former, s'affirmer, s'intégrer et s'informer.

Nous rappelons ici qu'espacefemmes, comme bon nombre d'autres structures, est un partenaire à part entière de l'Etat. Ce dernier en a besoin pour réaliser des prestations indispensables à la population et à la cohésion sociale de ce canton.

Or, le soutien aux femmes doit être particulièrement consolidé en période (post-)Covid. En effet, nombre d'études l'attestent, les périodes de crise impactent durement les femmes en les chargeant du travail de care, en supprimant les emplois partiels et précaires, en les isolant dans la sphère privée. Les mouvements sociaux actuels (Mouvement Metoo, grève des femmes, dénonciation du harcèlement) expriment la volonté de la population d'accélérer les progrès en termes d'égalité. La signature de la Convention d'Istanbul par la Suisse en est un autre signe. Dans le contexte de sa mise en œuvre et de la nécessité de répondre aux besoins spécifiques des femmes, le risque de disparition, d'ici à quelques mois, d'un centre de compétence dédié aux femmes et acteur de longue date à Fribourg semble incongru.

Dans les faits, espace femmes présente un budget 2021 déficitaire qui s'explique par un manque de financement structurel d'une part et des effets du Covid d'autre part.

Dès 2016, l'association a perdu sur 3 ans un subventionnement crucial de 160 000 francs du Bureau fédéral de l'égalité. Un plan de sauvetage a été mis sur pied et l'Etat a injecté alors 50 000 francs via le Fonds social et 50 000 francs ont été octroyés par la Loterie Romande. En outre, un plan de redressement établi avec le canton à fin 2018 a conduit à une réduction drastique des charges: abandon de certains services (consultations juridiques, conseil individuel en vie professionnelle, service traiteur, ...), réduction des taux d'activité de certaines collaboratrices (30% en tout), obtention d'une réduction de loyer de 12%, fermetures des antennes de Bulle et de Guin pour n'en citer que quelques-unes. Malgré tout, espacefemmes constate un manque annuel de recettes équivalentes à 50 000 francs pour permettre le maintien des prestations actuelles et des conditions salariales correctes.

espacefemmes a également subi cette année les effets du Covid-19. Hormis la période de confinement de mars à mai, l'association n'a pas subi d'interruption d'exploitation, mais son fonctionnement est limité par les mesures sanitaires imposées par la pandémie.

Par ailleurs, la recherche de fonds n'a pas produit les effets escomptés (les donateurs étant eux aussi durablement touchés par la crise). La baisse de fréquentation suscitée par la pandémie a engendré une perte du chiffre d'affaire de plus de 45% (l'impact dû au Covid-19 pour 2021 consiste en une baisse de recettes estimée à 50 000 francs). Il est donc nécessaire que l'Etat intervienne pour la prise en charge de ce dommage que l'association n'est pas en mesure de compenser par ses réserves.

Par ce mandat, nous demandons que l'Etat engage davantage de soutien et de moyens en rétribuant de manière plus adaptée les prestations qu'il demande à cette association, notamment par l'injection d'un montant de 50 000 francs supplémentaires. Ce montant lui permettrait ainsi de poursuivre de manière pérenne et sereine son indispensable action d'accompagnement des femmes dans le développement de leurs compétences.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Requête 2020-GC-203 Martine Fagherazzi/ Elias Moussa

Demande de procédure accélérée pour le mandat «Aide au financement des prestations d'espacefemmes» (2020-GC-202)

Dépôt

Nous demandons une procédure accélérée pour le mandat «Aide au financement des prestations d'espacefemmes». Le Grand Conseil doit pouvoir se prononcer rapidement, impérativement durant la session de février 2021 sur le fond de cet objet important pour la survie de l'association espacefemmes.

En effet, sans aucune perspective d'aide financière rapidement fournie, espacefemmes se verra contrainte à annoncer la dissolution de son association lors de son assemblée générale de mars 2021 et devra se résoudre à un dépôt de bilan avant fin juillet 2021.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Postulat 2020-GC-204 Anne Favre-Morand/ Martine Fagherazzi

Mise à disposition en libre accès des protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives

Dépôt et développement

Le parlement écossais vient de voter la gratuité des produits menstruels pour toute personne dans le besoin. Ce pas supplémentaire intervient après un programme d'accès aux produits menstruels gratuits dans les écoles, soutenu par le gouvernement.

En France, on estime à 1,7 million le nombre de femmes victimes de précarité menstruelle. Nos voisins sont donc en train d'expérimenter une mise à disposition gratuite de produits ad hoc aux étudiantes, détenues, femmes en situation de précarité ou encore aux sans-abri.

En Allemagne, des protections périodiques sont proposées dans les espaces publics alors qu'en Corée du Sud, ces dernières sont gratuites pour les mineures.

Qu'en est-il de la Suisse?

Plusieurs de nos cantons voisins sont déjà en train d'étudier la question. Au début de l'été passé, des conseillers généraux de la ville de Fribourg ont demandé au conseil communal de réfléchir au sujet.

C'est un fait! Près de la moitié de la population de notre canton est confrontée à ces coûts obligatoires. En plus de la charge mentale supplémentaire à gérer, le coût est aussi à prendre en compte. En effet, on estime à 4500 francs les frais liés à l'achat de protections menstruelles. Ces 4500 francs sont indispensables pour assurer la bonne santé et hygiène de chacune.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de proposer gratuitement des protections hygiéniques dans les lieux de formation et les institutions publiques et sportives. De plus, nous lui demandons de se pencher sur la communication autour de cette question et d'encourager les communes à entreprendre une démarche similaire

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Mandat 2020-GC-206 André Schneuwly/ Susanne Schwander/Violaine Cotting- Chardonens/Esther Schwaller-Merkle/ Gaétan Emonet/Adrian Brügger/Nicolas Pasquier/Antoinette Badoud/Stéphane Sudan/Philippe Demierre Schaffung von Schulsozialarbeiter-Stellen an den obligatorischen Schulen von 2022–2024

Begehren und Begründung

Seit einigen Jahren setzen sich verschiedene Gemeinden und auch Grossrätinnen und Grossräte für eine flächendeckende Einführung der Schulsozialarbeit (SSA) ein. Dem Staatsrat wurden bereits verschiedene Vorstösse aus dem Grossen Rat unterbreitet. Bis anhin ist im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanes 2022–2026 keine gestaffelte Einführung ersichtlich. Auch bei der letzten Antwort vom 1.12.2020, auf die Anfrage von Violaine Cotting-Chardonens und André Schneuwly hin, anerkennt der Staatsrat die Notwendigkeit der Einführung der Schulsozialarbeit in den Klassen H1–H11. Die schrittweise Umsetzung bleibt weiterhin ungeklärt.

Die Rechtsgrundlagen:

Gesetz über die obligatorische Schule, in Kraft seit 1.8.2015

Art. 4 Schulklima

¹ *Die Schule legt besonderen Wert auf ein gutes Schulklima. Sie will möglichst gute Lehr- und Lernbedingungen schaffen, damit die Schülerinnen und Schüler erfolgreich lernen können und die Lehrkräfte bei der Erfüllung ihrer Aufgabe die notwendige Unterstützung erhalten.*

² *Für die Erreichung dieser Ziele stehen den Schulen verschiedene Strukturen und Angebote zur Verfügung, deren Modalitäten und Bedingungen von der Direktion, die für die obligatorische Schule zuständig ist (die Direktion), festgelegt werden.*

Reglement zum Gesetz über die obligatorische Schule

Art. 19 Schulmediation und Schulsozialarbeit

² *Die Fachpersonen der Schulmediation fördern eine gute Kommunikationskultur, beraten und begleiten die Schülerinnen und Schüler und/oder die Erwachsenen in Konfliktsituationen. Die Fachpersonen der Schulsozialarbeit fördern die schulische Integration der Schülerinnen und Schüler und leisten damit einen Beitrag zum Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule.*

Die Schulsozialarbeit ist ein niederschwelliges Angebot für Schülerinnen und Schüler, deren Eltern/Erziehungsberechtigte, sowie Lehrpersonen. Sie arbeitet mit Therapeuteninnen und Therapeuten, Schulpsychologinnen und Schulpsychologen und Schulbehörden komplementär und eng zusammen. Der Anteil an Erziehungsaufgaben an den Schulen hat, gesellschaftlich bedingt, zugenommen. Zwischenmenschliche, familiäre und kulturelle Probleme werden zusehends komplexer und verändern sich laufend. Als unabhängige und «neutrale» Ansprechpersonen können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der SSA mit dem Blick von aussen, bei familiären, persönlichen oder schulischen Konflikten, fallbezogen Lösungen anbieten. Als Fachperson mit Hochschulabschluss ist die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter der SSA fähig, bei Integrations-, Gewalt- und Suchtproblemen zu intervenieren, nötigenfalls unter Einbezug von weiteren Fachpersonen (z.B. im Zusammenhang mit einer Gefährdungsmeldung, mit Kinderschutzmassnahmen und mit Kriseninterventionen).

Die positive Resonanz seitens der Schuldirektionen, der Lehrpersonen, der Kinder, der Jugendlichen und der Eltern/Erziehungsverantwortlichen zeigt auf, dass die Schulsozialarbeit in vielen Kantonen und auch bereits an einigen Schulen im Kanton Freiburg sehr entlastend und positiv auf das Schulsystem wirkt. Lehrpersonen erhalten dadurch mehr Kapazität für ihre eigentliche Aufgabe, die Schülerinnen und Schüler zu unterrichten.

Auftrag

Mit diesem Auftrag fordern wir den Staatsrat auf, dem Schulgesetz Art. 4 resp. Reglement Art. 19 endlich Geltung zu verleihen und an den Schulen H1–H11 bis 2024 die erforderlichen Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter (SSA) anzustellen. Die aktuelle Forschung (Nationalfondsprojekt) schlägt pro 667 Schülerinnen und Schüler die Schaffung einer 100% Stelle vor. Ein Blick auf andere Kantone, welche die SSA erfolgreich eingeführt haben, zeigt,

dass dort die Schülerinnen- und Schülerzahlen pro Schulsozialarbeiterin oder Schulsozialarbeiter zwischen 600 und 764 variieren. Wir schlagen als Einstieg pro 100% SSA-Stelle maximal 750 Schülerinnen und Schüler vor. Gegenwärtig absolvieren **39 521** Schülerinnen und Schüler die obligatorische Schulzeit im Kanton Freiburg. Dies entspricht **52,69** Stellen. Gegenwärtig werden vom Kanton im französischsprachigen Kantonsteil 4,95 und im deutschsprachigen Kantonsteil bereits 1,85 SSA-Stellen mitfinanziert. Es ist abzuklären, welche Schulorganisationen prioritär die Schulsozialarbeit einführen möchten. Anhand dieser Rückmeldungen ist eine Etappierung vorzusehen.

Für die Einführung schlagen wir folgende Etappierung vor:

2022: Schaffung von 15 SSA-Stellen/**2023:** Schaffung von 15 SSA-Stellen/**2024:** Schaffung von 16 SSA-Stellen.

Gemäss dem gesetzlichen Aufteilungsschlüssel werden die Lohnkosten hälftig zwischen Kanton und Gemeinde aufgeteilt.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

Motion 2020-GC-207 Francine Defferrard/ André Schoenenweid Pour une réduction de la pollution lumineuse

Dépôt et développement

En matière d'éclairage public, l'action du canton et des communes s'est concentrée, ces dernières années, sur des mesures destinées à économiser l'énergie avec, il est vrai, des économies financières substantielles à la clé. Dans le canton de Fribourg, cette action devait être mise en œuvre jusqu'au 31 décembre 2018, au plus tard, en vertu de l'obligation légale en la matière, introduite en août 2013¹. Selon le Conseil d'Etat, il peut être estimé que plus de 70% de l'éclairage public du canton a été assaini; dans ce contexte, un certain nombre de communes a décidé de l'extinction nocturne de l'éclairage public entre minuit et 5 heures dans certains quartiers/zones².

Qu'en est-il de la pollution lumineuse? Entre 1994 et 2012, les émissions lumineuses ont doublé en Suisse. Celles-ci ont continué d'augmenter ces dernières années. Dans un rapport sur les conséquences de la lumière artificielle pour la diversité des espèces et pour l'être humain, la Confédération a montré qu'il était nécessaire d'agir. On sait qu'un excès de lumière artificielle a des effets négatifs importants tant sur la vie de

l'Homme que sur la vie de nombreuses espèces animales et végétales. On estime, par exemple, à 10 millions le nombre d'insectes qui meurent chaque nuit d'été, en moyenne, en Suisse. Ils se grillent sur les néons, s'affolent et deviennent des proies faciles pour leurs prédateurs naturels, notamment les chauves-souris.

Au niveau fédéral, la Loi sur la protection de l'environnement (LPE) et la Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) prévoient que les nuisances dues à la lumière artificielle soient limitées et, si possible, réduites. Le Plan directeur cantonal du 2 octobre 2018, approuvé le 1^{er} mai 2019 et le 19 août 2020 par le Conseil fédéral, ne contient aucune rubrique consacrée aux émissions lumineuses. Au niveau cantonal, la protection contre les émissions lumineuses n'est pas réglementée de manière contraignante, à savoir que la Loi cantonale sur l'énergie (LEn) donnent seulement la possibilité aux communes de fixer par voie de règlement des exigences particulières relatives à la luminosité et aux heures de fonctionnement des éclairages publics (cf art. 15a al. 5 LEn).

Ces dernières années, de nombreuses villes et communes suisses ont élaboré des stratégies spécifiques d'éclairage public («Plan lumière»). Il s'agit de repenser l'éclairage public, en particulier d'éviter les émissions de lumière superflues, respectivement de réduire la pollution lumineuse. L'élaboration d'un «Plan lumière» permet notamment, après analyse (nécessité, horaires, système de commande, intensité/clarté, positionnement des lampes, exceptions liées à la sécurité routière, au sentiment de sécurité, à la mise en valeur du patrimoine architectural, etc), d'introduire l'extinction de l'éclairage public nocturne. Une telle mesure peut être intégrée au plan directeur communal avec une adaptation, par exemple, lors de la prochaine révision (totale ou partielle) du plan d'aménagement local ou dans un délai transitoire de 5 ans. Elle implique la consultation de la population.

A notre connaissance, l'extinction de l'éclairage public nocturne dans les communes est techniquement réalisable à moindres coûts.

Nous demandons par la présente motion que la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) soit modifiée et complétée, afin d'introduire l'éclairage public comme objectif obligatoire (cf art. 41 al. 1 LATEC³) du plan directeur communal.

¹ Art. 41 Plan directeur communal – 1 Le plan directeur communal fixe les objectifs de la commune au minimum en matière d'utilisation du sol, de ressources du sous-sol, de mobilité, de sites, paysages et géotopes et d'énergie. 2 En particulier, ce plan détermine le réseau des transports, en tenant compte des charges existantes, de la mobilité liée au développement prévu par la commune et des impacts sur l'environnement qui en résultent

¹ Cf art. art. 5 al. 7 LEn (RSF 770.1).

² Cf réponse du 21 janvier 2020 du Conseil d'Etat à la question Bischof Simon 2019-CE-215 – «Agir sur l'éclairage nocturne», p. 2.

Nous vous remercions de la suite que vous donnerez à la présente motion.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

**Postulat 2020-GC-208 Anne Favre-Morand/
Violaine Cotting-Chardonens
Prévention contre les discriminations
homophobes**

Dépôt et développement

Le 9 février 2020, le peuple suisse a accepté, à une large majorité, la norme pénale contre la haine et les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle. A présent, il est donc punissable de discriminer une personne en raison de son orientation sexuelle.

Mathias Reynard, conseiller national, a interpellé récemment le Conseil fédéral afin de miser en parallèle sur un volet préventif en mettant en place des mesures de sensibilisation, de prévention et de collectes de données.

Compte tenu du système fédéraliste suisse et du principe de subsidiarité qui en découle, ces mesures relèveraient principalement de la compétence des cantons.

Le Canton de Vaud a d'ailleurs déjà nommé une chargée de prévention autour des questions d'homophobie et de transphobie dans les lieux de formation. Elle aura pour mission la consolidation d'une politique de prévention et d'inclusion en matière de genre et d'orientation affective et sexuelle.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de rendre un rapport sur les pistes de prévention et de sensibilisation qu'il pourrait mettre sur pied dans notre canton. En parallèle, nous lui demandons d'étudier la possibilité de nommer un-e délégué-e aux questions d'homophobie et de transphobie.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

**Motion 2020-GC-209 Cédric Péclard/
Sébastien Dorthe
Modification de la LATeC en vue de créer
une procédure «simplifiée» respectivement
«accélérée», permettant des adaptations
mineures des plans d'affectation des
zones (moins de 1000 m²)**

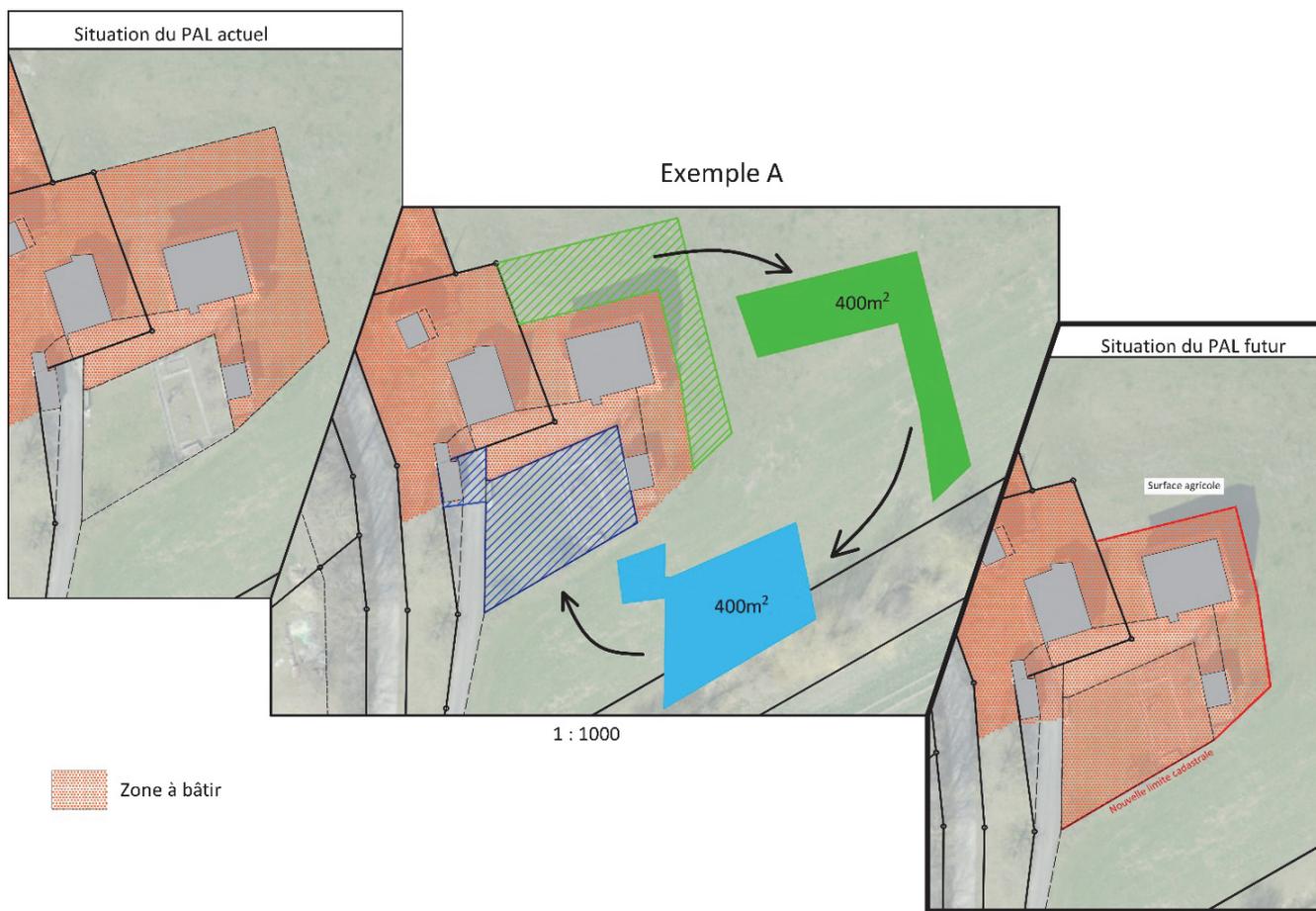
Dépôt et développement

L'objectif de cette motion est de créer une procédure «simplifiée», respectivement «accélérée», dans le cadre de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après: LATeC) permettant des adaptations mineures du plan d'affectation des zones, lorsque les conditions cumulatives suivantes sont notamment remplies:

- > une correction m² pour m² pour une surface maximale de 1000m² (compensation);
- > sans augmentation des droits à bâtir;
- > le secteur concerné devrait ne pas être concerné par les SDA;
- > le secteur concerné devrait être hors site ISOS;
- > le secteur concerné devrait être hors dangers naturels;
- > le secteur concerné devrait être hors site OPAM;
- > le secteur concerné devrait être hors couloir à faune;
- > le secteur concerné devrait être hors site pollué.

Concrètement, il s'agirait de créer une disposition légales supplémentaire dans le cadre du chapitre «2.4.5.3. Plans d'affectation des zones, plans d'aménagement de détail et leur réglementation», article 83 et suivants LATeC. A ce titre, les motionnaires souhaitent laisser le choix de la rédaction du texte au Conseil d'Etat et à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (ci-après: DAEC) et s'expriment ainsi en termes généraux.

Dans tous les cas, l'objectif de cette motion n'est pas de permettre une augmentation de la zone à bâtir. En effet, le but des adaptations mineures est d'ajuster le plan d'affectation des zones par rapport à des géométries de secteurs peu favorables ou à une topographie inadaptée. Afin d'être explicite sur cette motion, deux illustrations sont décrites ci-après:



En conclusion, cette procédure «simplifiée», qui ferait l'objet d'une approbation exclusive par la DAEC, sans coordination par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) et sans demande préalable, permettrait d'éviter une procédure ordinaire de modification et deviendrait en définitive une procédure accélérée.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Motion 2020-GC-210 Bernard Bapst Adaptation de la Loi sur la chasse avec le CPP, en particulier concernant les mesures de contrainte

Dépôt et développement

L'art. 45 LCha indique que les agents de la police de la faune sont habilités à recourir de leur propre chef à des mesures de contrainte et que celles-ci doivent obéir au principe de proportionnalité (art. 45 al. 3 LCha). Ces mesures de contrainte auxquelles pourraient avoir recours de leur propre chef les agents de la police de la faune sont prévues aux art. 46 et 47 LCha.

Tout d'abord, la Chambre pénale du Tribunal cantonal, dans son arrêt du 18 mai 2020 (502 2020 19) a confirmé que les gardes-faunes avaient la qualité de fonctionnaires de police judiciaire en vertu de l'art. 42 al. 2 LPol. Puis, la Chambre pénale a confirmé que *«malgré le libellé de ces dispositions de droit cantonal qui portent à croire que les agents de la police peuvent agir de leur propre chef en matière de mesures de contrainte, c'est à l'aune du CPP qu'elles doivent toutefois être interprétées. Le CPP s'applique en effet à toutes les procédures pénales permettant la poursuite et le jugement d'infractions réprimées par le droit fédéral. Il est ainsi applicable aux procédures confiées aux autorités pénales cantonales en application de l'art. 22 CPP. Les activités de la police, fédérale, cantonale ou communale, qui concernent la poursuite pénale sont régies par le CPP»*.

Ensuite, la Chambre pénale a confirmé que la fouille d'un véhicule, par exemple, devait être ordonnée dans le respect du code de procédure pénale fédérale (CPP) et que la fouille d'un véhicule devait être faite sur mandat du Ministère public, conformément à l'art. 241 al. 1 CPP. Il en va de même pour des perquisitions (renvoi aux art. 244 à 248 CPP) et des examens (renvoi aux art. 241 à 254 CPP).

Ainsi, il y a lieu de revoir, voire de supprimer complètement les art. 46 et 47 LCha, en les remplaçant par un simple renvoi aux règles du CPP s'agissant des mesures de contrainte. En maintenant ces articles dans leur teneur actuelle, on laisse croire aux agents de la police de la faune qu'ils disposent de

certains pouvoirs alors que tel n'est pas le cas puisque l'usage des moyens de contrainte est exclusivement régi par le CPP.

Hauteville, le 25 novembre 2020

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Postulat 2020-GC-211 David Bonny/ Charles Brönnimann Une meilleure desserte en transports publics entre la Sarine et la Broye

Dépôt et Développement

En matière de transports publics, certaines régions du canton de Fribourg sont malheureusement moins bien desservies que d'autres.

Une épine dorsale pour des transports publics reliant la Sarine à la Broye, plus précisément depuis la Ville de Fribourg et/ou Villars-sur-Glâne à Estavayer-le-Lac, voire alternativement depuis Rosé à Payerne passant par Prez-vers-Noréaz et Grandsivaz, serait souhaitée par de nombreux habitants. Ceux-ci sont actuellement contraints de privilégier leurs véhicules privés.

Tous les habitants des villages qui habitent à proximité de cet axe, c'est-à-dire de Corjolens, Onnens, Noréaz, Corse-rey, Lovens, Lentigny et Montagny par exemple, devraient atteindre cette épine dorsale.

Par conséquent et pour répondre à cette attente de desserte en transports publics, nous demandons et remercions le Conseil d'Etat de bien vouloir étudier une possibilité de ligne en transports publics avec toutes les implications nécessaires pour relier ces deux pôles cantonaux importants en passant par des villages actuellement mal desservis.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Questions

Question 2020-CE-96 Giovanna Garghentini Python/Benoît Rey **Le Conseil d'Etat envisage-t-il de respecter la norme VSS SN 640 075 «Espace de circulation sans obstacles» concernant la hauteur d'accostage des arrêts de bus?**

Question

Le 27 mars 2019, le Grand Conseil a accepté un crédit d'engagement de 21 280 000 francs pour la mise en conformité des arrêts de bus situés en bordure de routes cantonales, ceci afin de respecter la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand).

Selon la norme VSS SN 640 075, la hauteur des bordures d'accostage des arrêts de bus doit se situer entre 22 et 30 cm pour permettre un accès facilité de plein pied à tous les usagers et usagères. A l'heure actuelle, une hauteur de 22 cm est admise par les cantons qui ont déjà établi des normes. Elle fait même consensus, semble-t-il, également au niveau européen. En outre, le Tribunal cantonal vaudois a admis cette hauteur dans un arrêt du 15 janvier 2018.

Au niveau cantonal fribourgeois, l'article 52 ReLATEC fait la part belle à des renvois à différentes normes techniques. L'alinéa 2 let. d de cette disposition renvoie en particulier aux normes de l'Union suisse des professionnels de la route (VSS). Il est précisé que le législateur a procédé à des renvois dynamiques aux normes techniques, ce qui signifie que l'on doit se référer à la version la plus récente de ces normes.

Cela étant, il semblerait que le Conseil d'Etat prévoirait une hauteur de 16 cm pour les bordures d'accostage des arrêts de bus. Des tests ont été effectués, notamment en présence de responsables de transports publics communaux ou cantonaux ainsi que d'une représentante des associations de handicap et un architecte spécialisé dans la construction sans obstacle. Ces tests n'ont guère été concluants ni convaincants. En particulier, les bus TPF sont modifiés dans les ateliers des TPF pour pouvoir être abaissés à 20 cm sans garantie du constructeur. En outre, comme l'abaissement ne se fait pas systématiquement, il n'est pas possible de connaître la solidité de cette modification. Cette adaptation génère une usure du véhicule et une augmentation de la consommation d'énergie. Enfin, des adaptations uniquement pour une exception fribourgeoise semblent difficilement envisageables que ce soit au niveau technique ou économique.

Au vu de ce qui précède, se posent les légitimes questions suivantes:

1. *Est-il réellement prévu de construire des bordures d'accostage pour les arrêts de bus de 16 cm?*
2. *Dans l'affirmative, quelle en est la raison?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait qu'une telle hauteur peut être en inadéquation avec sa propre législation?*
4. *Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'avec une adaptation des arrêts à 16 cm, il ne permet pas l'autonomie demandée par la loi pour les personnes à mobilité réduite?*
5. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait qu'en cas de procédure, le canton pourrait être astreint à devoir remettre à niveau tous les arrêts de bus dont la hauteur serait de 16 cm à 22 cm et par conséquent le crédit voté en mars 2019 se verrait sensiblement augmenter?*
6. *Les signataires sont conscients qu'il ne sera pas possible d'adapter tous les arrêts de bus à 22 cm. Par contre, pourquoi ne pas choisir une option, comme à Lausanne, où les arrêts sont adaptés à 22 cm où c'est possible et 16 cm pour des arrêts dans des virages par exemple, voire adapter une partie de l'arrêt à 22 cm (2 portes avant) et une partie à 16 cm (portes arrières)?*
7. *Le Conseil d'Etat sait-il pourquoi les TPF refusent d'abaisser systématiquement les bus et ainsi faciliter l'accès pour tout le monde?*
8. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait que, si l'on applique d'autres normes uniquement dans le canton de Fribourg, cela peut entraîner des surcoûts, notamment eu égard à l'adaptation des bus, pour lesquels il faudrait prévoir un système d'abaissement spécifique?*
9. *Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'une telle adaptation pourrait s'avérer irréalisable également sur le plan technique?*

Le 28 mai 2020

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat de Fribourg a l'ambition de disposer à terme d'un réseau d'arrêts de bus tous accessibles de façon autonome par les personnes à mobilité réduite. Cette

ambition développée sous l'impulsion et en étroite collaboration avec les tpf, principale compagnie de transports publics sur le territoire fribourgeois, s'inscrit dans le respect de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés; LHand).

La LHand a pour but de prévenir, de réduire ou d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées (art. 1 al. 1). Selon l'article 3 al. 1 de l'ordonnance du 12 novembre 2003 sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OTHAnd), les personnes handicapées en mesure d'utiliser l'espace public de manière autonome doivent aussi pouvoir utiliser les prestations des transports publics de manière autonome. A cette fin le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a édicté le 23 mars 2006 une ordonnance concernant les exigences techniques sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OETHAnd). Dans cette ordonnance, et par renvoi à divers règlements de l'Union européenne, des exigences concernant l'embarquement et débarquement dans les transports par bus et trolleybus ont été formulées. La distance horizontale maximale entre le quai et le plancher du bus doit être de 7,5 cm et la distance verticale maximale entre le quai et le plancher du bus de 5,0 cm. Concernant les exigences pour les véhicules, la pente maximale du plancher dans le bus (placé sur un plan horizontal) ne doit pas dépasser 8%.

En Suisse, les bus ont une hauteur de plancher entre 32 et 38 cm, ceux des tpf une hauteur d'environ 32 cm. Afin de respecter la distance verticale maximale de 5,0 cm entre le quai et le plancher, ceux-ci doivent se pencher latéralement après avoir accosté le quai (agenouillement ou kneeling). L'agenouillement d'un bus ne peut se faire que sur une seule position, réglable en atelier.

Il faut distinguer les arrêts de bus en alignement des arrêts de bus en encoche (ou en niche ou en baignoire). Les premiers, plus fréquents en site urbains, ne représentent pas de problème particulier pour l'accostage du bus qui peut se rapprocher suffisamment du quai pour respecter, peu importe la hauteur du quai, la distance horizontale moindre que 7,5 cm sans grand risque d'abimer la carrosserie du véhicule. En revanche, pour accoster un arrêt de bus en encoche, la carrosserie du bus, pour respecter la distance horizontale 7,5 cm, est amenée à balayer (survoler) le quai. Si ce quai est plus haut que 16 cm, il y a risque de conflit avec la carrosserie.

Les bus n'ayant qu'une seule position d'agenouillement, tous les arrêts de bus devraient avoir la même hauteur afin de respecter l'ambition du canton de Fribourg, qui veut que ceux-ci soient accessibles de façon autonome par les personnes à mobilité réduite. Comme certains arrêts de bus (en encoche) présentent un risque de conflit avec la carrosserie du bus à

une hauteur supérieure à 16 cm, cette hauteur devrait s'appliquer sur l'ensemble des arrêts de bus.

Cette stratégie n'est possible que si, à terme, tous les véhicules des transports publics peuvent faire un agenouillement amenant le plancher du bus au droit de la porte à 20 cm, soit 4 cm plus haut que le quai de 16 cm (< 5 cm). Les tpf ont signifié le 16 juillet 2019 à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) qu'environ 75% de leur flotte était, à ce moment, à même de faire un agenouillement à 20 cm. Les tpf indiquaient alors vouloir acquérir désormais uniquement des bus à même de faire cet agenouillement, avec à terme près de 90 pour cent de la flotte ainsi orientée. Sur cette base, des arrêts de bus d'une hauteur de 16 cm ont été approuvés depuis l'été 2019.

Il apparaît cependant que, manifestement, la technologie des véhicules de dernière génération, à l'instar des trolleybus à batterie récemment acquis par les tpf, ne permet pas de remplir cette ambition, ce que le Conseil d'Etat déplore vivement. Les tpf ont adressé le 24 novembre 2020 un rapport à la DAEC duquel il ressort que malgré les exigences du cahier des charges des tpf, les trolleybus de nouvelle génération avec batterie récemment mis en circulation en ville de Fribourg ne peuvent pas faire d'agenouillement à 20 cm, mais seulement à 26 cm, ce qui ne permet pas de respecter les exigences légales avec un quai d'une hauteur de 16 cm.

Face à ce constat d'échec dû au fait que les constructeurs de bus ne sont pas prêts à suivre les demandes des compagnies de transport, la DAEC a décidé d'édicter des règles qui, contrairement aux indications provisoires émises en été 2019 pour répondre aux besoins des chantiers en cours, fixent la hauteur des arrêts de bus à 22 cm sur toute la longueur. Pour les arrêts de bus où cela ne sera techniquement pas réalisable, d'autres solutions devront être envisagées pour permettre un accès autonome, telles que le déplacement de l'arrêt, une bordure d'accostage raccourcie à 22 cm, un coussin d'une hauteur de 22 cm vers la deuxième porte de bus ou en dernier ressort, une bordure continue de 16 cm avec une surface de manœuvre sur le quai élargie (2,90 m).

Il est regrettable que les constructeurs de bus, qui sont principalement européens, ne proposent pas des bus qui peuvent accoster des arrêts en encoche d'une hauteur supérieure à 16 cm et qui ne peuvent pas s'agenouiller suffisamment pour atteindre cette hauteur. Ils pourraient pourtant agir efficacement notamment en continuant à développer des bus pouvant s'agenouiller à 20 cm, ou en faisant en sorte que l'agenouillement puisse se faire des deux côtés du bus pour que ce dernier s'abaisse horizontalement à la hauteur du quai de 16 cm sans créer de pente dans le bus. Cette situation découle principalement du manque d'uniformité des standards techniques entre l'Europe et la Suisse.

Sur la base de ces considérants, le Conseil d'Etat peut répondre aux questions posées:

1. *Est-il réellement prévu de construire des bordures d'accostage pour les arrêts de bus de 16 cm?*

Comme expliqué en préambule, l'ambition du Canton était de disposer, à terme, d'un réseau homogène, permettant un accès autonome aux personnes à mobilité réduite à tous les arrêts. Pour cela une hauteur de quai identique à tous les arrêts de bus était nécessaire et elle est de 16 cm.

Suite au constat que les prestataires de transports ne se déclarent plus à même de desservir des arrêts à 16 cm de manière systématique avec l'essentiel de leur flotte, la DAEC a décidé de prioriser désormais des arrêts de bus avec des quais d'une hauteur de 22 cm là où cela est techniquement réalisable.

2. *Dans l'affirmative, quelle en est la raison?*

Voir les explications en introduction.

3. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait qu'une telle hauteur peut être en inadéquation avec sa propre législation?*

Pour autant qu'un bus puisse exécuter un agenouillement à 20 cm, la hauteur de 16 cm d'accostage remplit toutes les conditions légales de la LHand et ses ordonnances et par conséquent l'exigence d'un accès autonome aux transports public.

Il convient de noter que l'annexe normative de la VSS SN 640 075 n'a pas été intégrée à l'ordre juridique. En principe, les normes VSS peuvent être considérées comme des avis d'experts mais il ne s'agit pas de règles de droit au sens strict et lorsque des motifs fondés justifient de s'en écarter, l'autorité n'est pas liée par lesdites normes.

4. *Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'avec une adaptation des arrêts à 16 cm, il ne permet pas l'autonomie demandée par la loi pour les personnes à mobilité réduite?*

Voir réponse à la question 3.

5. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait qu'en cas de procédure, le canton pourrait être astreint à devoir remettre à niveau tous les arrêts de bus dont la hauteur serait de 16 cm à 22 cm et par conséquent le crédit voté en mars 2019 se verrait sensiblement augmenter?*

Les 40 arrêts de bus approuvés par la DAEC depuis mars 2019 feront l'objet d'une analyse cas par cas pour déterminer dans quelle mesure l'arrêt de bus pourrait avoir une hauteur de 22 cm sur l'entier du quai ou seulement sur une portion moindre, au niveau de la 2^e porte du bus. Cas échéant, une solution technique relativement simple permettra d'y remédier. Les arrêts de bus dont la hauteur du quai devra rester à 16 cm devront, dans le respect de la proportionnalité de la

mesure, être élargis à 2,90 m au droit de la 2^e porte du bus pour pouvoir disposer la rampe.

Les arrêts de bus qui sont en projet et ceux qui ont déjà été mis à l'enquête sans être approuvés par la DAEC seront également analysés en application de la nouvelle directive. Cas échéant, ils devront faire l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête publique.

Les coûts de ces adaptations, qui devraient rester modestes, ne pourront être connus qu'après analyse des dossiers.

6. *Les signataires sont conscients qu'il ne sera pas possible d'adapter tous les arrêts de bus à 22 cm. Par contre, pourquoi ne pas choisir une option, comme à Lausanne, où les arrêts sont adaptés à 22 cm où c'est possible et 16 cm pour des arrêts dans des virages par exemple, voire adapter une partie de l'arrêt à 22 cm (2 portes avant) et une partie à 16 cm (portes arrières)?*

Suite au constat évoqué en introduction, la même stratégie est appliquée dans le canton de Fribourg.

7. *Le Conseil d'Etat sait-il pourquoi les TPF refusent d'abaisser systématiquement les bus et ainsi faciliter l'accès pour tout le monde?*

Les tpf forment leurs chauffeurs afin que ces derniers enclenchent l'agenouillement en présence de personnes à mobilité réduite, à l'intérieur (débarquement) ou à l'extérieur (débarquement) du bus. L'instruction sera renforcée sur la mise en place de la rampe et l'aide à donner aux personnes à mobilité réduite aux arrêts de bus à 16 cm.

8. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait que, si l'on applique d'autres normes uniquement dans le canton de Fribourg, cela peut entraîner des surcoûts, notamment eu égard à l'adaptation des bus, pour lesquels il faudrait prévoir un système d'abaissement spécifique?*

Le réglage des bus pour un agenouillement, quelle que soit la hauteur, se fait en atelier. Ces coûts et efforts sont dérisoires face aux moyens que les responsables communaux et cantonaux des infrastructures routières mettent pour respecter la LHand.

9. *Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'une telle adaptation pourrait s'avérer irréalisable également sur le plan technique?*

Actuellement, une telle adaptation n'est plus d'actualité au vu de l'évolution des contraintes techniques constatée par les prestataires de transports.

Le 1^{er} décembre 2020

—

**Anfrage 2020-CE-96 Giovanna Garghentini
Python/Benoît Rey
Position des Staatsrats zu den Vorgaben
der VSS-Norm SN 640 075 «Hindernisfreier
Verkehrsraum» betreffend Höhe der
Haltekannten von Bushaltestellen**

Anfrage

Am 27. März 2019 verabschiedete der Grosse Rat einen Verpflichtungskredit von 21 280 000 Franken für die Anpassung der Bushaltestellen auf den Kantonsstrassen an die Vorgaben des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG).

Laut VSS-Norm SN 640 075 muss die Höhe der Haltekannten von Bushaltestellen zwischen 22 und 30 cm betragen, um allen Benutzerinnen und Benutzern einen leichten, niveaugleichen Einstieg zu ermöglichen. Gegenwärtig wird eine Höhe von 22 cm von den Kantonen akzeptiert, die bereits Standards definiert haben. Es scheint sogar auf europäischer Ebene einen Konsens darüber zu geben. Im Übrigen hat das Waadtländer Kantonsgericht diese Höhe in seinem Urteil vom 15. Januar 2018 anerkannt.

Auf der Ebene des Kantons Freiburg verweist Artikel 52 des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR) auf verschiedene technische Normen. So referenziert Absatz 2 Bst. d dieses Artikels die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS). In diesem Zusammenhang sei hervorgehoben, dass sich der Gesetzgeber für dynamische Verweise auf technische Normen entschieden hat, was bedeutet, dass auf die gerade geltende Fassung dieser Normen Bezug genommen werden muss.

Wie es scheint, will der Staatsrat für die Haltekannten von Bushaltestellen jedoch eine Höhe von 16 cm vorschreiben. Es wurden verschiedene Tests durchgeführt, namentlich im Beisein von kommunalen oder kantonalen Verantwortlichen für den öffentlichen Verkehr, einer Vertreterin der Behindertenorganisationen und einem auf barrierefreies Bauen spezialisierten Architekten. Diese Tests waren weder schlüssig noch überzeugend. Dabei wurden insbesondere TPF-Busse in den Werkstätten der TPF ohne Herstellergarantie so modifiziert, dass sie auf 20 cm abgesenkt werden können. Weil das Kneeling nicht systematisch erfolgt, ist die Dauerhaftigkeit dieser Anpassung nicht bekannt. Die Anpassung führt zu einer erhöhten Abnutzung des Fahrzeugs und einem Anstieg des Energieverbrauchs. Schliesslich scheinen Anpassungen speziell für Freiburg aus technischer und wirtschaftlicher Sicht kaum praktikabel zu sein.

Im Lichte des oben Gesagten stellen sich die folgenden legitimen Fragen:

1. *Sollen wirklich 16 cm hohe Haltekannten gebaut werden?*
2. *Wenn ja, aus welchem Grund?*
3. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass eine solche Höhe möglicherweise nicht mit der kantonalen Gesetzgebung vereinbar ist?*
4. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass die gesetzlich vorgeschriebene Gewährleistung der Autonomie für Personen mit eingeschränkter Mobilität bei einer Höhe der Haltekannten von 16 cm nicht gegeben ist?*
5. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass der Kanton von einem Gericht dazu verpflichtet werden könnte, alle 16 cm hohen Bushaltekannten auf 22 cm auszubauen, und dass der im März 2019 verabschiedete Kredit in einem solchen Fall bei Weitem nicht ausreichen würde?*
6. *Uns ist klar, dass es nicht möglich sein wird, alle Bushaltestellen auf 22 cm auszubauen. Andererseits, warum nicht eine Option wählen wie in Lausanne, wo die Haltekannten nach Möglichkeit eine Höhe von 22 cm und dort, wo dies nicht möglich ist (z. B. in Kurven), eine Höhe von 16 cm haben bzw. in gewissen Fällen vorne, für die 2 vorderen Türen, 22 cm und hinten 16 cm hoch sind?*
7. *Ist dem Staatsrat bekannt, warum sich die TPF weigern, die Busse systematisch abzusenken und damit den Zugang für alle zu erleichtern?*
8. *Ist sich der Staatsrat der Tatsache bewusst, dass die Anwendung anderer Normen als anderswo in der Schweiz zu zusätzlichen Kosten führen kann, insbesondere wenn bei der Anpassung der Busse ein spezielles Kneelingsystem vorgesehen werden muss?*
9. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass sich eine solche Anpassung auch technisch als unmöglich erweisen könnte?*

Den 28. Mai 2020

Antwort des Staatsrats

Der Freiburger Staatsrat strebt ein Bushaltestellennetz an, das es mobilitätseingeschränkten Personen überall erlaubt, autonom ein- und auszusteigen. Dieses Ziel, das auf Anregung und in enger Zusammenarbeit mit den TPF, dem wichtigsten konzessionierten Transportunternehmen auf Freiburger Boden, entwickelt wurde, steht im Einklang mit dem Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG).

Das BehiG hat zum Zweck, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind (Art. 1 Abs. 1). Und nach Artikel 3 Abs. 1 der Verordnung vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV) sollten Behinderte, die in der Lage sind, den öffentlichen Raum autonom zu benutzen, auch Dienstleistungen des öffentlichen Verkehrs autonom beanspruchen können. Zu diesem Zweck hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) am 23. März 2006 eine Verordnung über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VAböV) erlassen. In dieser Verordnung wurden unter Bezugnahme auf verschiedene Vorschriften der Europäischen Union Anforderungen an den Ein- und Ausstieg im Bus- und Trolleybusverkehr festgelegt. So darf etwa der Spalt zwischen Haltestellenkante und Türschwelle horizontal nicht mehr als 7,5 cm und vertikal nicht mehr als 5,0 cm betragen. Was die Anforderungen an die Fahrzeuge betrifft, so darf die Neigung des Fahrzeugbodens höchstens 8% betragen, wenn sich der Bus in einer horizontalen Ebene befindet.

In der Schweiz befindet sich der Boden von Bussen zwischen 32 und 38 cm über dem Boden, während es bei den Bussen der TPF etwa 32 cm sind. Um den maximalen vertikalen Abstand von 5,0 cm zwischen Haltestellenkante und Türschwelle einhalten zu können, ist nach dem Anlegen des Busses ein seitliches Absenken des Busses (Kneeling) nötig. Das Kneeling kann in der Buswerkstatt auf eine feste Position eingestellt werden; der Chauffeur kann diesen Wert mit anderen Worten nicht dynamisch, in Abhängigkeit von der gerade angefahrenen Haltekante ändern.

Es gilt zu unterscheiden zwischen Haltestellen in einer Geraden und Haltestellen als Busbucht. Der erste Haltestellentyp, der vor allem in städtischem Gebiet anzutreffen ist, stellt kein besonderes Problem für das Anlegen des Busses dar, weil die parallele Anfahrt an die Haltekante möglich ist. Der Bus kann unabhängig von der Kantenhöhe nahe genug an die Kante heranfahren, um die horizontale Maximaldistanz von 7,5 cm einzuhalten, ohne dabei Gefahr zu laufen, dass die Karosserie beschädigt wird. Bei Bushaldebuchten hingegen muss der Bus die Kante überstreichen, um die horizontale Maximaldistanz von 7,5 cm einhalten zu können. Bei diesem Manöver besteht bei einer Kantenhöhe von über 16 cm das Risiko einer Beschädigung der Karosserie.

Weil das Kneeling fest und bei allen Bussen gleich eingestellt ist, müssen alle Bushaltekanten dieselbe Höhe aufweisen, damit das Ziel des Kantons Freiburg eines autonomen Ein- und Aussteigens für mobilitätseingeschränkte Personen auf dem gesamten Busnetz erreicht werden kann. Da an gewissen Bushaltestellen (an den als Busbucht angelegte Haltestellen) bei einer Höhe von mehr als 16 cm die Gefahr von

Karosserieschäden besteht, sollte diese Höhe für alle Bushaltestellen gelten.

Diese Strategie ist nur möglich, wenn sich mittelfristig alle Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs auf der Seite der Türen auf 20 cm absenken lassen, weil auf diese Weise bei einer Kantenhöhe von 16 cm der Spalt zwischen Haltestellenkante und Türschwelle 4 cm und damit weniger als die maximal zulässige Distanz von 5 cm beträgt. Die TPF teilten der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) am 16. Juli 2019 mit, dass zum Zeitpunkt des Schreibens etwa 75% ihrer Flotte in der Lage seien, sich seitlich auf 20 cm abzusenken. Weiter liessen die TPF wissen, dass sie fortan nur noch Busse anschaffen wollten, bei denen ein solches Kneeling möglich ist, sodass mittelfristig eine Quote von knapp 90% erreicht werden würde. Auf dieser Grundlage wurde im Sommer 2019 entschieden, Bushaltekanten mit einer Höhe von 16 cm zu bewilligen.

Inzwischen ist jedoch klar, dass die Technologie der Fahrzeuge der neuesten Generation, etwa der batteriebetriebenen Trolleybusse, die die TPF vor kurzem erworben haben, es nicht erlaubt, dieses Ziel zu erreichen, was der Staatsrat zutiefst bedauert. Am 24. November 2020 legten die TPF der RUBD einen Bericht vor, aus dem hervorgeht, dass bei den kürzlich in der Stadt Freiburg in Verkehr gebrachten batteriebetriebenen Trolleybussen der neuen Generation ein Kneeling auf 20 cm nicht möglich ist, sondern lediglich ein Kneeling auf 26 cm – trotz der im Pflichtenheft festgelegten Anforderungen. Damit können die rechtlichen Vorgaben bei einer Kantenhöhe von 16 cm nicht erfüllt werden.

Angesichts dieser Feststellung und weil die Bushersteller offensichtlich nicht bereit sind, den Forderungen der Transportunternehmen nachzukommen, hat die RUBD beschlossen, Vorschriften zu erlassen, die entgegen den vorläufigen Vorgaben, die im Sommer 2019 veröffentlicht worden waren, um den Bedürfnissen der damals laufenden Bauarbeiten gerecht zu werden, eine durchgehend hohe Haltekante mit 22 cm Anschlag auf der ganzen Länge vorschreiben. Für Bushaltestellen, bei denen dies technisch nicht machbar ist, müssen andere Lösungen in Betracht gezogen werden, um ein autonomes Ein- und Aussteigen zu ermöglichen, beispielsweise Verschiebung der Haltekante an einen geeigneteren Standort, verkürzte hohe Haltekante mit 22 cm Anschlag, hohe Haltekante mit 22 cm bei der zweiten Bustür (Kissenlösung) oder, als letzte Möglichkeit, durchgehende Haltekante mit 16 cm Anschlag und 2,90 m breiter Manövrierfläche.

Es ist bedauerlich, dass die hauptsächlich europäischen Bushersteller keine Fahrzeuge anbieten, die bei Bushaldebuchten mit einer Kantenhöhe von über 16 cm anlegen und sich seitlich ausreichend absenken können, um die rechtlichen Vorgaben zu erfüllen. Dabei könnten sie das Problem auf wirksame Weise lösen, indem sie weiter Busse entwickeln, die sich seitlich auf 20 cm absenken können, oder indem sie

eine beidseitige Absenkung auf 16 cm des Busses ermöglichen, sodass der Busboden auch nach dem Absenken keine seitliche Neigung aufweist. Die unbefriedigende Situation ist vor allem auf die fehlende Einheitlichkeit zwischen den europäischen und schweizerischen technischen Normen zurückzuführen.

Auf der Grundlage dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Sollen wirklich 16 cm hohe Haltekanten gebaut werden?*

Wie einleitend erwähnt, war es das Ziel des Kantons, langfristig über ein homogenes Netz zu verfügen, das Personen mit eingeschränkter Mobilität an allen Haltestellen einen unabhängigen Zugang ermöglicht. Hierfür war eine für alle Bushaltestellen identische Kantenhöhe nötig; diese wurde auf 16 cm festgesetzt.

Weil sich die Transportunternehmen nicht mehr in der Lage sehen, mit dem Grossteil ihrer Flotte 16 cm hohe Haltestellen systematisch bedienen zu können, hat die RUBD beschlossen, Bushaltestellen mit einer Kantenhöhe von 22 cm den Vorrang einzuräumen, wo dies technisch machbar ist.

2. *Wenn ja, aus welchem Grund?*

Siehe Erläuterungen in der Einleitung.

3. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass eine solche Höhe möglicherweise nicht mit der kantonalen Gesetzgebung vereinbar ist?*

Sofern ein Bus ein Kneeling auf 20 cm durchführen kann, können die Bestimmungen des BehiG und der Ausführungsverordnungen bei einer Kantenhöhe von 16 cm und damit die Forderung nach einem autonomen Zugang zum öffentlichen Verkehr erfüllt werden.

Es ist zu beachten, dass der normative Anhang der VSS-Norm SN 640 075 nicht in die Rechtsordnung übernommen wurde. Dies bedeutet im Grundsatz, dass die VSS-Normen als Gutachten angesehen werden können, indes keine Rechtsnormen im engeren Sinne sind, sodass die Behörde nicht an sie gebunden ist, wenn es gerechtfertigt ist, von ihr abzuweichen.

4. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass die gesetzlich vorgeschriebene Gewährleistung der Autonomie für Personen mit eingeschränkter Mobilität bei einer Höhe der Haltekanten von 16 cm nicht gegeben ist?*

Siehe Antwort auf Frage 3.

5. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass der Kanton von einem Gericht dazu verpflichtet werden könnte, alle 16 cm hohen Bushaltekanten auf 22 cm auszubauen, und dass der im März 2019 verabschiedete Kredit in einem solchen Fall bei Weitem nicht ausreichen würde?*

Die 40 Bushaltestellen, die von der RUBD seit März 2019 genehmigt wurden, werden Gegenstand einer Einzelfallanalyse sein, um zu bestimmen, inwieweit eine Kantenhöhe von 22 cm auf der ganzen Länge oder auf einem Teilabschnitt, namentlich auf der Höhe der zweiten Bustüre, möglich ist. Bei Bedarf wird eine einfache technische Lösung Abhilfe schaffen. Bushaltestellen, deren Kantenhöhe bei 16 cm bleiben muss, werden, immer unter Wahrung der Verhältnismässigkeit, auf der Höhe der zweiten Bustüre auf 2,90 m verbreitert werden, um eine Rampe einsetzen zu können.

Die geplanten Bushaltestellen und die, die bereits öffentlich aufgelegt, aber noch nicht von der RUBD bewilligt worden sind, werden ebenfalls gemäss der neuen Richtlinie analysiert. Gegebenenfalls werden sie Gegenstand einer neuen öffentlichen Auflage sein müssen.

Die Kosten für diese Anpassungen werden erst nach der Analyse der Akten bekannt sein, doch dürften sie bescheiden ausfallen.

6. *Uns ist klar, dass es nicht möglich sein wird, alle Bushaltestellen auf 22 cm auszubauen. Andererseits, warum nicht eine Option wählen wie in Lausanne, wo die Haltekanten nach Möglichkeit eine Höhe von 22 cm und dort, wo dies nicht möglich ist (z. B. in Kurven), eine Höhe von 16 cm haben bzw. in gewissen Fällen vorne, für die 2 vorderen Türen, 22 cm und hinten 16 cm hoch sind?*

Infolge der einleitend erwähnten Unmöglichkeit einer ausreichenden seitlichen Absenkung der Busse wird die gleiche Strategie auch im Kanton Freiburg angewandt.

7. *Ist dem Staatsrat bekannt, warum sich die TPF weigern, die Busse systematisch abzusenken und damit den Zugang für alle zu erleichtern?*

Die TPF schulen ihre Chauffeurinnen und Chauffeurs dahingehend, dass sie in Anwesenheit von mobilitätseingeschränkten Personen im Bus oder an der Haltestelle, die aus- bzw. einsteigen wollen, das Kneeling auslösen sollen. Die Anweisungen für die Bereitstellung der Rampe und eine adäquate Hilfeleistung an mobilitätseingeschränkte Personen bei Bushaltestellen mit einer Kantenhöhe von 16 cm wird verstärkt werden.

8. *Ist sich der Staatsrat der Tatsache bewusst, dass die Anwendung anderer Normen als anderswo in der Schweiz zu zusätzlichen Kosten führen kann, insbesondere wenn bei der Anpassung der Busse ein spezielles Kneelingsystem vorgesehen werden muss?*

Die Kneeling-Einstellung wird unabhängig von der Höhe in der Werkstatt vorgenommen. Der finanzielle und zeitliche Aufwand ist vernachlässigbar im Vergleich zu den Mitteln, die die kommunalen und kantonalen Strasseninfrastrukturverantwortlichen für die Einhaltung des BehiG aufwenden.

9. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass sich eine solche Anpassung auch technisch als unmöglich erweisen könnte?*

Gegenwärtig ist eine solche Anpassung angesichts der von den Transportunternehmen festgestellten Entwicklung der technischen Einschränkungen nicht mehr relevant.

Den 1. Dezember 2020

Question 2020-CE-129 Esther Schwaller-Merkle/Markus Julmy
Des tablettes pour tous durant la scolarité obligatoire selon le Lehrplan 21 et le PER

Question

Dans les cycles d'orientation germanophones du canton de Fribourg, le corps enseignant ainsi que toutes et tous les élèves seront équipés dès 2021 de tablettes. Le but est de rendre la numérisation dans les écoles facilement accessible à toutes et tous, de manière généralisée et de remplir les exigences fixées par les plans d'études LP 21 et PER.

Les autres buts recherchés sont:

- > l'utilisation de nouveaux médias digitaux dans le contexte de la société d'information actuelle;
- > développer les compétences personnelles, culturelles et sociales dans le domaine des médias digitaux;
- > préparer à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication durant la formation professionnelle;
- > développer la maturité dans l'analyse et l'utilisation de technologies qui se transforment.

Entre temps, la crise du coronavirus nous a rattrapés et tout est allé très vite. Comme les écoles ont été fermées, une nouvelle forme d'enseignement a pris soudainement de l'importance et est devenue le quotidien de nos élèves.

Le corps enseignant a relevé ce défi de manière remarquable. Malgré des infrastructures manquantes (p.ex. des tablettes pour tous), il a été possible de mettre en place l'enseignement à la maison dans un temps extrêmement court. L'enseignement présentiel s'est transformé en enseignement à distance, dont on peut dire, a posteriori, qu'il a été plutôt bon.

Malgré certains aspects négatifs de cet enseignement à distance (surcharge de travail à la maison, infrastructure manquante, désavantage pour les élèves provenant de la migration, etc.), il y a eu de nombreux aspects positifs. L'apprentissage autonome sans enseignant ressemble à un réel changement de paradigme. Des élèves témoignent qu'ils auraient ainsi eu plus de temps pour se pencher de manière intensive sur une matière, sans être interrompu par les changements de disciplines de la grille horaire, etc.

Une autre conclusion économique permet de dire qu'il serait possible de maintenir une part de l'enseignement à distance, afin de soulager l'infrastructure dans les écoles. Cela pourrait ainsi être un développement vers une nouvelle normalité après le coronavirus.

Dans cette optique se posent les questions suivantes à l'analyse du Conseil d'Etat:

1. *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur la question de l'«introduction de tablettes pour tous» afin de rendre la numérisation dans les écoles facilement accessible à toutes et tous, de manière généralisée?*
2. *Quelle est la réponse du Conseil d'Etat à la question de reconnaître ces tablettes comme du matériel d'enseignement à l'école obligatoire?*
3. *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur le maintien partiel de l'enseignement à distance dans le contexte du manque de locaux d'enseignement et des nouvelles formes d'apprentissage?*
4. *Quelles économies en terme de constructions scolaires pourraient ainsi être faites?*
5. *Par rapport à la motion 2019-GC-139 des députés Perler Urs et Bürdel Daniel, déposée le 03.09.2019, «Tous les élèves des cycles d'orientation doivent être équipés d'un appareil électronique individuel»: une utilisation, respectivement une extension à toute la scolarité obligatoire, c'est-à-dire cycles d'orientation et écoles primaires, est-elle envisagée?*

Le 26 juin 2020

Réponse du Conseil d'Etat

Le 15 septembre 2020, le Grand Conseil a accepté la motion **2019-GC-139** des députés Urs Perler et Daniel Bürdel «Tous les élèves des cycles d'orientation doivent être équipés d'un appareil électronique individuel». Cette motion demande la modification de l'art. 71 LS comme suit:

Art. 71

Principes

¹ *Les communes du cercle scolaire supportent, sous déduction de la part de l'Etat fixée à l'article 72, tous les frais afférents à la création et au fonctionnement de leur école du cycle d'orientation.*

² *En plus de sa participation fixée à l'article 72, l'Etat assume l'entier des frais de traitement des autorités scolaires et des charges y relatives, des moyens d'enseignement et de l'équipement informatique des élèves du cycle d'orientation.*

Si le changement de loi ne dit rien du type d'équipement qui doit être pris en charge, le texte des députés exprimait clairement la volonté d'introduire le modèle «1:1» dans les écoles du cycle d'orientation du canton de Fribourg, c'est-à-dire de mettre à disposition pour chaque élève un appareil électronique personnel et individuel.

Il est à noter que la définition de ce qu'est «l'équipement informatique» n'est pas décrite par les motionnaires.

Le Conseil d'Etat, dans sa réponse à la motion des députés Urs Perler et Daniel Bürdel, avait proposé le rejet de cette motion pour les raisons suivantes:

- > le concept «1 to 1» n'est pas forcément le meilleur modèle à adopter pour l'intégration du numérique au niveau de la scolarité obligatoire;
- > ce changement prévu uniquement pour le cycle 3 va à l'encontre du principe de cohérence globale de la 1H à la 11H prévue tant par les plans d'études (LP21 et PER) que par la loi sur la scolarité obligatoire fribourgeoise (LS);
- > la question du financement, notamment via une éventuelle bascule fiscale entre le canton et les communes, devrait être réglée au préalable par le projet DETTEC;
- > le simple fait d'acheter du matériel informatique ne garantit en aucun cas une plus-value pédagogique pour les élèves. Il convient d'instaurer les conditions-cadres propices à l'utilisation du matériel informatique avant d'équiper les élèves, soit assurer:
 - la formation du corps enseignant;
 - l'équipement du corps enseignant;
 - la mise à niveau de l'infrastructure des écoles;
 - la mise en place d'un service de soutien technique;
 - la mise en place d'un réseau de personnes ressources dans chaque école.

Par ailleurs, la notion d'«équipement informatique» devra être finement faite et négociée, notamment avec les communes. En effet, le périmètre de cet «équipement informatique» devra être clair et précis.

Ainsi, afin de répondre à la demande du Grand Conseil, la DICS est en train de réactualiser son concept d'éducation numérique, l'actuel arrivant à son terme à fin 2021. Ce projet a notamment pour objectifs:

- > la création d'une stratégie «Education numérique 1H-11H» cohérente, permettant le lien vers les degrés supérieurs et permettant aux élèves de devenir des «citoyens numériques» actifs;
- > l'harmonisation des moyens informatiques;
- > l'augmentation de l'égalité des chances entre les élèves;
- > la création de conditions favorables pour l'application du Lehrplan 21 et pour l'introduction du PER EdNum.

Et sur le plan technologique:

- > la détermination du nombre d'appareil par personne par degré;
- > la détermination du type d'appareil pour chaque degré;
- > le niveau nécessaire de l'infrastructure dans les écoles.

De plus, le Conseil d'Etat partage en partie le questionnement de M^{me} la députée Esther Schwaller-Merkle et de M. le député Markus Julmy. En effet, la crise du coronavirus a amené des changements extrêmement rapides et contribué à prendre des décisions auparavant inimaginables: interdiction de l'enseignement en présentiel et enseignement à distance généralisé.

Cependant, une situation mise en place dans l'urgence ne peut pas, sans aménagement et réflexion approfondis, être simplement pérennisée telle quelle. Les aspects négatifs soulevés par les députés dans leur question sont de fait des éléments centraux de la mission de l'école et ne peuvent pas être ignorés dans le seul but d'accélérer la numérisation de l'école. En effet, les questions d'égalité des chances sont centrales car il est de la mission de l'école obligatoire – justement parce qu'elle est obligatoire – d'assurer un accès à l'enseignement et une qualité de suivi égal pour tous les élèves du canton. L'école joue par ailleurs un rôle essentiel d'intégration et de sociabilisation des enfants. L'enseignement en présentiel permet l'apprentissage du vivre-ensemble, des règles de vie en société et d'intégration qui ne peuvent être faits par un enseignement à distance.

De plus, le Conseil d'Etat tient à préciser que, contrairement à ce qui est affirmé dans le texte de la question déposée, les tablettes ne sont pas introduites dans tous les CO germanophones, mais uniquement dans les CO de la Singine.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des deux député-e-s:

1. *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur la question de l'«introduction de tablettes pour tous» afin de rendre la numérisation dans les écoles facilement accessible à toutes et tous, de manière généralisée?*

Comme mentionné ci-dessus, le Conseil d'Etat a entamé les travaux pour la mise en œuvre de la motion Perler-Bürdel adoptée par le Grand Conseil le 15 septembre 2020. Il présentera ainsi la suite à donner à cette adoption en temps impartis.

2. *Quelle est la réponse du Conseil d'Etat à la question de reconnaître ces tablettes comme du matériel d'enseignement à l'école obligatoire?*

L'équipement informatique des écoles est actuellement une tâche communale. Une modification de la répartition des tâches et des charges entre canton et communes doit être traitée dans le cadre des discussions globales liées au projet DETTEC (projet désenchevêtrement des tâches Etat/Com-

munes) et non de manière isolée comme cela est proposé ici. Le financement par l'Etat de telles charges nécessiterait obligatoirement des mesures de compensation et d'équilibrage dans le cadre du projet DETTEC, pour mettre en place un financement pérenne et équitable d'un projet d'envergure cantonale.

Il est cependant primordial de mentionner l'aspect clé que sont les infrastructures nécessaires: En effet, équiper les élèves implique d'équiper les enseignant-e-s. Les formations doivent inclure ces deux publics, voire également les parents, notamment pour la question de la citoyenneté numérique et des usages responsables. Mais en sus, il faut prévoir des infrastructures réseau dans chaque établissement scolaire ainsi que des infrastructures de support et d'assistance. Même si ces dernières sont minimales, il s'agirait de gérer près de 50 000 appareils (selon de l'âge minimal choisi), impliquant ainsi un fonds de roulement de 10 000 appareils par an, avec tout ce que cela implique: la question des pannes et des dérangements, des filtres, des acquisitions de logiciels, des déploiements, des remises à zéro, des pertes et des vols, de la protection des données et du chiffrement, etc. Il faudrait donc mettre en place une organisation de support de proximité avec du personnel qualifié.

3. *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur le maintien partiel de l'enseignement à distance dans le contexte du manque de locaux d'enseignement et des nouvelles formes d'apprentissage?*

Une situation mise en place dans l'urgence ne peut pas, sans aménagement et réflexion approfondis, être simplement pérennisée telle quelle. Ainsi, l'enseignement à distance a été mis en place en quelques jours, et la réactivité et l'engagement du personnel enseignant dans ce contexte inédit est à relever. Suite à la crise COVID, des analyses intercantionales sont en cours afin d'en tirer des conclusions constructives, notamment sur l'analyse du matériel disponible par les élèves. Des analyses pédagogiques de l'enseignement à distance à large échelle sont également en cours.

En effet, les questions d'égalité des chances, notamment pour les élèves allophones, pour les élèves avec des besoins éducatifs particuliers, mais également pour les élèves ne vivant pas dans les conditions sociales (par exemple manque de place dans un petit appartement) permettant un enseignement à distance de qualité sont un souci réel pour la DICS. La qualité de la connexion internet, la possibilité de s'isoler des autres membres de la famille sont d'autres éléments à prendre en compte dans le cadre d'un enseignement à distance. Ainsi, la distribution à large échelle de tablettes pour tous ne résoudrait pas réellement le problème de l'égalité des chances.

Par ailleurs, il est important tout d'abord de ne pas confondre «enseignement à distance» et «numérisation de l'enseignement». Pour le cycle 1 (1H-4H), l'enseignement à distance

s'est fait principalement à l'aide de fiches, d'envoi de matériel de bricolage à la maison, de suivi téléphonique, etc. Par ailleurs, même pour les élèves des cycles 2 et 3, l'hétérogénéité du matériel à disposition dans les familles n'a pas permis d'assurer à toutes et tous un enseignement numérique de même valeur.

De plus, il ne peut être attendu de la part des parents qu'ils assument sur du long terme une part de suivi et d'enseignement à distance pour leurs enfants. Leurs obligations professionnelles doivent également être prises en compte et respectées.

Quant à la question des locaux pour l'enseignement obligatoire, celle-ci relève en réalité de la responsabilité des communes. Cela ferait peu de sens, surtout pour les élèves des cycles 1 et 2, de laisser des locaux existants à moitié vides tout en surchargeant les parents par un enseignement à distance, qui contribue, comme déjà mentionné, à augmenter l'inégalité des chances. De plus, la question de la disponibilité des infrastructures sportives ne saurait être résolue par le maintien même partiel de l'enseignement à distance.

4. *Quelles économies en termes de constructions scolaires pourraient-elles ainsi être faites?*

La responsabilité des constructions scolaires pour l'école obligatoire relevant des communes, le Conseil d'Etat ne peut répondre directement à cette question.

5. *Par rapport à la motion 2019-GC-139 des députés Perler Urs et Bürdel Daniel, déposée le 03.09.2019, «Tous les élèves des cycles d'orientation doivent être équipés d'un appareil électronique individuel»: une utilisation, respectivement une extension à toute la scolarité obligatoire, c'est-à-dire cycles d'orientation et écoles primaires, est-elle envisagée?*

Cf. réponse à la question 1.

Le 24 novembre 2020

—

**Anfrage 2020-CE-129 Esther Schwaller-Merkle/Markus Julmy
Tablets für alle in der obligatorischen
Schule gemäss Lehrplan 21 und PER**

Anfrage

In den deutschsprachigen Orientierungsschulen des Kantons Freiburg werden die Lehrpersonen ab 2020 sowie alle Schülerinnen und Schüler ab 2021 mit Tablets ausgestattet. Das Ziel ist es, die Digitalisierung flächendeckend und leicht zugänglich in die Schulen zu bringen und auch den Anforderungen der Lehrpläne LP 21 bzw. des PER gerecht zu werden.

Weitere Ziele sind:

- > die Nutzung neuer/digitaler Medien im Kontext der Informationsgesellschaft;
- > persönliche, kulturelle und soziale Kompetenzen in der Auseinandersetzung mit digitalen Medien aufbauen;
- > auf die Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien in der beruflichen Bildung vorbereiten;
- > die Mündigkeit in der Bewertung und Anwendung sich wandelnder Technologien entwickeln.

In der Zwischenzeit hat uns die Coronakrise eingeholt und alles ging plötzlich ganz schnell. Da die Schulen geschlossen wurden, gewann eine neue Art von Unterricht plötzlich an Bedeutung und wurde zum Alltag unserer Schülerinnen und Schüler.

Die Lehrerschaft hat diese Herausforderung hervorragend gemeistert. Trotz fehlender Infrastruktur (z.B. Tablets für alle) gelang es innert kürzester Zeit eine Art Homeschooling aufzubauen. Der Präsenzunterricht wich einem Fernunterricht, der im Nachhinein als recht gut bezeichnet werden kann.

Nebst einiger negativen Seiten dieses Fernunterrichts (Mehrbelastung zuhause, fehlende Infrastruktur, Benachteiligung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund usw.) gab es auch viele positive Seiten. Das selbständige Lernen ohne Lehrer kommt beinahe einem Paradigmenwechsel gleich. Schüler/innen berichten, dass sie mehr Zeit hätten, um sich mit einer Sache intensiver zu beschäftigen, ohne Störung durch stundenplanbedingten Fächerwechsel usw.

Eine weitere eher wirtschaftliche Erkenntnis ist, dass man einen gewissen Anteil des Unterrichts auch in Form von Fernunterricht weiterführen könnte, um die Infrastruktur in den Schulen zu entlasten. Dies könnte in Sachen Schulentwicklung auch ein Schritt in eine neue Normalität nach Corona sein.

Aus dieser Sicht stellen sich folgende Fragen zur Prüfung an den Staatsrat:

1. *Wie stellt sich der Staatsrat zur Frage «Einführung von Tablets für alle» um die Digitalisierung so rasch wie möglich flächendeckend und leicht zugänglich in die Schulen zu bringen?*
2. *Wie stellt sich der Staatsrat zur Frage, diese Tablets als Schulmaterial in der obligatorischen Schule zu taxieren?*
3. *Wie stellt sich der Staatsrat zur teilweisen Beibehaltung des Fernunterrichts im Zusammenhang mit fehlenden Unterrichtsräumen und neuen Lernformen?*
4. *Welche Einsparungen in Sachen Schulbauten könnten damit erreicht werden?*

5. *Bezugnehmend auf die am 3.9.2019 eingereichte Motion 2019-GC-139 der Grossräte Perler Urs und Bürdel Daniel «Alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarschulen werden mit einem persönlichen IT-Gerät ausgestattet»: Ist eine Anwendung bzw. Erweiterung für die gesamte obligatorische Schule, also Orientierungsschule und Primarschule, vorgesehen?*

Den 26. Juni 2020

Antwort des Staatsrats

Der Grosse Rat hat am 15. September 2020 die eingereichte Motion **2019-GC-139** der Grossräte Urs Perler und Daniel Bürdel «Alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarschulen werden mit einem persönlichen IT-Gerät ausgestattet» angenommen. In dieser Motion wird verlangt, dass Artikel 71 des Schulgesetzes (SchG) wie folgt geändert wird:

Art. 71

Grundsatz

¹ *Die Gemeinden des Schulkreises tragen, nach Abzug des Anteils des Staates nach Artikel 72, sämtliche Kosten, die mit der Einrichtung und dem Betrieb ihrer Orientierungsschule verbunden sind.*

² *Zusätzlich zu seinem Beitrag nach Artikel 72 übernimmt der Staat sämtliche Lohn- und Lohnnebenkosten der Schulbehörden, sowie die **Lehrmittelkosten und die Informatikausrüstung der OS-Schüler.***

Obwohl die Gesetzesänderung nichts über die Art der Ausrüstung aussagt, die übernommen werden soll, wurde im Text der Grossräte klar der Wunsch geäußert, in den Orientierungsschulen des Kantons Freiburg das 1:1-Ausrüstungsmodell einzuführen, bei dem jeder Schülerin oder jedem Schüler ein persönliches, individuelles IT-Gerät bereitgestellt werden soll.

Allerdings haben die Verfasser der Motion nicht beschrieben, was unter dem Begriff «Informatikausrüstung» zu verstehen ist.

Der Staatsrat hatte in seiner Antwort auf die Motion der Grossräte Urs Perler und Daniel Bürdel vorgeschlagen, diese Motion aus folgenden Gründen abzulehnen:

- > Das 1:1-Ausrüstungsmodell ist nicht unbedingt das beste Konzept für die Integration von Medien und Informatik in der obligatorischen Schule.
- > Diese nur für den Zyklus 3 geplante Änderung ist nicht vereinbar mit dem Grundsatz, wonach die Schülerinnen und Schüler während der gesamten obligatorischen Schulzeit (1H bis 11H) einen kohärenten Unterricht erhalten sollen. Dieser Grundsatz ist sowohl in den Lehr-

plänen (LP21 und PER) als auch im Freiburger Schulgesetz (SchG) verankert.

- > Die Frage der Finanzierung, namentlich über eine allfällige Steuerverlagerung zwischen dem Kanton und den Gemeinden, sollte vorab im Rahmen des DETTEC-Projekts geklärt werden.
- > Die blosser Anschaffung von Informatikgeräten allein garantiert noch keinen pädagogischen Mehrwert für die Schülerinnen und Schüler. Bevor die Schülerinnen und Schüler neu ausgerüstet werden, sollten zuerst die Rahmenbedingungen für die Nutzung der Informatikausrüstung festgelegt werden, d.h. es gilt Folgendes zu gewährleisten:
 - die Weiterbildung des Lehrpersonals;
 - die Ausstattung des Lehrpersonals;
 - die Modernisierung der Infrastruktur an den Schulen;
 - die Einrichtung eines technischen Supportdienstes;
 - der Aufbau eines Netzwerks von Ansprechpersonen an jeder Schule.

Darüber hinaus muss der Begriff der «Informatikausrüstung» genau definiert und ausgehandelt werden, insbesondere mit den Gemeinden. Denn es sollte klar und präzise bestimmt werden, was genau zu dieser «Informatikausrüstung» gehört.

Um einem entsprechenden Auftrag des Grossen Rates nachzukommen, aktualisiert die EKSD derzeit ihr Konzept für die Integration von Medien und IKT in den Unterricht, das Ende 2021 auslaufen wird. Dieser Auftrag hat namentlich folgende Zielsetzungen:

- > Ausarbeitung einer kohärenten Strategie für die «Digitale Bildung 1H–11H», die als Brücke zu den höheren Bildungsstufen dient und den Schülerinnen und Schülern dabei hilft, sich zu aktiven «digitalen Bürgerinnen und Bürger» zu entwickeln;
- > Vereinheitlichung der Informatikressourcen;
- > Verbesserung der Chancengerechtigkeit unter den Schülerinnen und Schülern;
- > Schaffung von angemessenen Voraussetzungen für die Umsetzung des LP 21 und die Einführung des Westschweizer Lehrplans PER EdNum.

Und auf technischer Ebene:

- > Festlegung der Anzahl Geräte pro Person und pro Schulstufe;
- > Bestimmung der Art der Geräte für jede Schulstufe;
- > Bestimmung der erforderlichen Infrastruktur an den Schulen.

Im Übrigen schliesst sich der Staatsrat teilweise den Fragen von Grossrätin Esther Schwaller-Merkle und Grossrat Markus Julmy an. Die Corona-Krise hat in der Tat zu aussergewöhnlich raschen Veränderungen geführt und dazu beigetragen, dass Entscheide getroffen wurden, die zuvor

unvorstellbar erschienen: Das Verbot des Präsenzunterrichts und die allgemeine Einführung des Fernunterrichts.

Jedoch kann ein als Notlösung eingeführtes Angebot, ohne sorgfältige Planung und gründliche Überlegungen, nicht einfach so weitergeführt werden. Die von den Grossratsmitgliedern in ihrer Anfrage angesprochenen negativen Aspekte sind in der Tat wesentliche Elemente des Aufgabenbereichs der Schule und dürfen nicht einfach ignoriert werden, nur weil man die Digitalisierung der Schule beschleunigen möchte. Der Frage der Chancengerechtigkeit kommt eine zentrale Bedeutung zu, denn es ist die Aufgabe der obligatorischen Schule – gerade weil sie obligatorisch ist – für alle Schülerinnen und Schüler des Kantons den Zugang zu einer qualitativ guten schulischen Bildung und Betreuung zu gewährleisten. Die Schule spielt darüber hinaus eine wesentliche Rolle bei der Integration und Sozialisierung der Kinder. Der Präsenzunterricht bietet die Möglichkeit, das soziale Zusammenleben zu erlernen und sich mit den Regeln des gesellschaftlichen Lebens und der Integration vertraut zu machen, was im Fernunterricht nicht möglich ist.

Darüber hinaus möchte der Staatsrat klarstellen, dass entgegen dem, was in der eingereichten Anfrage behauptet wird, Tablets nicht in allen deutschsprachigen OS, sondern nur in den OS des Sensebezirks eingeführt werden.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Staatsrat die Fragen der beiden Grossratsmitglieder wie folgt:

1. *Wie stellt sich der Staatsrat zur Frage «Einführung von Tablets für alle» um die Digitalisierung so rasch wie möglich flächendeckend und leicht zugänglich in die Schulen zu bringen?*

Wie bereits erwähnt, hat der Staatsrat mit der Arbeit an der Umsetzung der Motion Perler-Bürdel begonnen, die vom Grossen Rat am 15. September 2020 angenommen wurde. Er wird zu gegebener Zeit informieren, welche Massnahmen im Anschluss an die Annahme dieser Motion ergriffen werden sollen.

2. *Wie stellt sich der Staatsrat zur Frage, diese Tablets als Schulmaterial in der obligatorischen Schule zu taxieren?*

Gegenwärtig sind die Gemeinden für die Informatikausrüstung der Schulen zuständig. Eine Änderung der Aufgaben- und Lastenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden muss im Rahmen der umfassenden Diskussionen zum Projekt DETTEC (Projekt zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden) behandelt werden und nicht in isolierter Form, wie dies hier vorgeschlagen wird. Für die Finanzierung solcher Kosten durch den Staat wären zwingend Kompensations- und Ausgleichsmassnahmen im Rahmen des DETTEC-Projekts erforderlich, um für eine nachhaltige und gerechte Finanzierung eines kantonsweiten Projekts zu sorgen.

Es ist jedoch wichtig, auf die Schlüsselrolle der nötigen Infrastruktur hinzuweisen: Denn werden die Schülerinnen und Schüler ausgerüstet, müssen auch die Lehrpersonen entsprechend ausgestattet werden. Diese beiden Zielgruppen und sogar auch die Eltern müssen in den Bildungsauftrag einbezogen werden, insbesondere im Hinblick auf die Frage der digitalen Bildung der Bürgerinnen und Bürger (Digital Citizenship) und des verantwortungsvollen Umgangs mit den digitalen Medien. Darüber hinaus müssen in jeder Schule eine ausreichende Netzwerkinfrastruktur bereitgestellt sowie Support- und Unterstützungsmassnahmen vorgesehen werden. Selbst wenn letztere minimal sind, müssten fast 50 000 Geräte verwaltet werden (je nach dem gewählten Mindestalter), was einen Gerätepark von 10 000 Geräten pro Jahr bedeutet, mit all dem, was dies impliziert: Lösungen bei Pannen und Störungen, Schutzfilter, Beschaffung von Software, Wartungsarbeiten, Zurücksetzen auf Grundeinstellungen, Verlust und Diebstahl, Datenschutz und Verschlüsselung usw. Daher sollte ein praxisnaher Support mit qualifiziertem Personal zur Verfügung stehen.

3. *Wie stellt sich der Staatsrat zur teilweisen Beibehaltung des Fernunterrichts im Zusammenhang mit fehlenden Unterrichtsräumen und neuen Lernformen?*

Wie bereits erwähnt, kann ein als Notlösung eingeführtes Angebot, ohne sorgfältige Planung und gründliche Überlegungen, nicht einfach so weitergeführt werden. So wurde der Fernunterricht innert weniger Tage auf die Beine gestellt. Besonders erwähnt werden sollen in diesem Zusammenhang die schnelle Reaktion und das Engagement der Lehrpersonen unter diesen noch nie dagewesenen Umständen. Im Zuge der COVID-19-Krise werden gegenwärtig interkantonale Untersuchungen durchgeführt, um aus den gemachten Erfahrungen konstruktive Schlussfolgerungen zu ziehen, insbesondere hinsichtlich des den Schülerinnen und Schülern zur Verfügung stehenden Materials. Zudem werden auf breiter Ebene Analysen zum pädagogischen Nutzen des Fernunterrichts durchgeführt.

Die Frage der Chancengerechtigkeit, insbesondere für anderssprachige Schülerinnen und Schüler, für solche mit besonderem Bildungsbedarf, aber auch für Schülerinnen und Schüler, die in einem sozialen Umfeld leben, das keinen guten Fernunterricht erlaubt (z. B. Platzmangel in einer kleinen Wohnung), bereitet der EKSD ernsthafte Sorgen. Die Qualität der Internetverbindung und die Möglichkeit, sich von anderen Familienmitgliedern abzugrenzen, sind weitere Aspekte, die beim Fernunterricht berücksichtigt werden müssen. Somit würde die breite Abgabe von Tablets für alle das Problem der Chancengerechtigkeit nicht wirklich lösen.

Auch ist es in erster Linie wichtig, «Fernunterricht» nicht mit «Digitalisierung des Unterrichts» zu verwechseln. Für den ersten Zyklus (1H-4H) erfolgte der Fernunterricht hauptsächlich mit Arbeitsaufträgen in Papierform, dem Zustellen

von Bastelmaterialien, telefonischen Nachfragen usw. Darüber hinaus war es aufgrund der Unterschiede beim Material, das den Familien zur Verfügung steht, selbst bei den Schülerinnen und Schülern des zweiten und des dritten Zyklus nicht möglich, allen einen gleichwertigen digitalen Unterricht anzubieten.

Zudem kann von den Eltern nicht erwartet werden, dass sie für längere Zeit die Aufsicht und Betreuung im Fernunterricht für ihre Kinder übernehmen. Ihre beruflichen Verpflichtungen müssen ebenfalls berücksichtigt und respektiert werden.

Was die Räumlichkeiten für den obligatorischen Unterricht betrifft, so sind die Gemeinden zuständig. Es wäre, insbesondere für Schülerinnen und Schüler des ersten und des zweiten Zyklus, wenig sinnvoll, die vorhandenen Räumlichkeiten halb leer zu lassen und die Eltern mit Fernunterricht zu überlasten, was wie bereits erwähnt dazu beiträgt, die Chancengerechtigkeit zu erhöhen. Auch liesse sich das Problem der Verfügbarkeit von Sporteinrichtungen nicht durch die teilweise Weiterführung des Fernunterrichts lösen.

4. *Welche Einsparungen in Sachen Schulbauten könnten damit erreicht werden?*

Da die Schulgebäude für die obligatorische Schule in die Zuständigkeit der Gemeinden fallen, kann der Staatsrat diese Frage nicht direkt beantworten.

5. *Bezugnehmend auf die am 3.9.2019 eingereichte Motion 2019-GC-139 der Grossräte Perler Urs und Bürdel Daniel «Alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarschulen werden mit einem persönlichen IT-Gerät ausgestattet»: Ist eine Anwendung bzw. Erweiterung für die gesamte obligatorische Schule, also Orientierungsschule und Primarschule, vorgesehen?*

Siehe die Antwort auf die Frage 1.

Den 24. November 2020

Question 2020-CE-144 Christian Ducotterd Avenir de Forum Fribourg

Question

Les 2 centres de congrès et d'expositions Forum Fribourg et Espace Gruyère jouent un rôle important pour la promotion économique et touristique de notre canton.

A cause des mesures qui ont dû être prises pour enrayer la pandémie de Covid-19, ces 2 centres doivent faire face à des pertes importantes puisqu'aucune des manifestations prévues n'a pu avoir lieu depuis la mi-mars 2020. La situation

de Forum Fribourg, qui lutte depuis plusieurs années pour sa survie, est particulièrement difficile. La société Expo Centre SA, qui exploite les infrastructures de Forum Fribourg, vient d'annoncer qu'elle sera à court de liquidités cet automne. Elle a donc demandé une aide urgente de 1 million de francs au Conseil d'Etat.

Je suis d'avis que c'est le dernier moment pour prendre une décision politique statuant sur l'avenir de Forum Fribourg: les autorités politiques ont beaucoup tergiversé ces dernières années et le temps presse maintenant pour décider de l'affectation des infrastructures de Forum Fribourg. Je suis d'avis qu'un tel centre est indispensable pour la vie économique de notre région et de notre canton. En plus, sa situation géographique à la frontière des langues et sa bonne accessibilité (proximité de l'autoroute) lui donnent des atouts importants par rapport aux centres concurrents. Dans cette hypothèse, il faut maintenant mettre rapidement en place une solution globale cohérente et mettre les moyens nécessaires à disposition pour adapter l'outil aux exigences du marché actuel dans le domaine des expositions, congrès et de l'évènementiel. L'attractivité et la convivialité de l'endroit doivent être renforcées par la création de nouvelles salles dont la grandeur doit être modulable en fonction des besoins des utilisateurs. Les infrastructures doivent répondre au besoin des locataires ponctuels qui organisent des activités sans devoir à chaque fois engager des frais disproportionnés afin de disposer de matériel tel que des gradins, sonorisation ou éclairage. Ceci engendre des frais tout en entraînant une charge de travail importante.

En outre, le projet de construire une piscine olympique à cet endroit doit être définitivement abandonné. C'est un projet utopique qui provoquera des coûts d'exploitation énormes. Il aura aussi pour conséquence de priver le centre d'expositions de volumes intéressants. La poursuite d'un tel projet ne fait que retarder le moment de la mise en place d'une solution claire pour le bâtiment de Forum Fribourg.

Le Gouvernement a décidé d'investir des montants considérables dans différents bâtiments afin de les mettre à disposition d'entreprises, de favoriser des start-up et de promouvoir notre canton. Nous pouvons citer l'exemple de BlueFACTORY. Ce qui est demandé par Forum Fribourg répondra tout autant aux besoins de notre canton en faisant connaître Fribourg, en préservant des emplois, en favorisant l'occupation des hôtels ainsi que des restaurants fribourgeois et ceci en investissant des moyens inférieurs à ce qui a été fait pour d'autres lieux.

Au vu de ces constatations, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'avis qu'en tant que centre de congrès et d'expositions Forum Fribourg joue un rôle important pour notre canton et notre région?*

2. *Est-il prêt à accorder rapidement l'aide financière demandée par la société d'exploitation Expo Centre SA afin que celle-ci puisse poursuivre ses activités?*
3. *En cas de réponse négative, donc de faillite de la société d'exploitation, le Conseil d'Etat envisage-t-il de reprendre à son compte (par l'intermédiaire de la société propriétaire Agy Expo SA) les activités d'Expo Centre SA? Je suis d'avis qu'un abandon abrupt des activités déjà engagées provoquerait un dégât d'image important pour notre canton.*
4. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à libérer les moyens nécessaires pour réaliser les investissements indispensables pour adapter les infrastructures de Forum Fribourg aux exigences du marché actuel? De tels investissements ont été demandés depuis plusieurs années maintenant par la société d'exploitation et la société propriétaire dispose de moyens pour réaliser de tels investissements.*
5. *Le Conseil d'Etat est-il d'accord d'améliorer la structure organisationnelle actuelle très compliquée et inefficace par le fait qu'il y ait 2 sociétés (propriétaire/exploitante) qui ont des vues divergentes? La société d'exploitation Expo Centre SA demande depuis plusieurs années maintenant une fusion des 2 sociétés. L'Etat y est jusqu'à ce jour totalement opposé. Le Conseil d'Etat a-t-il une autre proposition qu'une fusion pour éviter les problèmes rencontrés ces dernières années?*

Le 16 juillet 2020

Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat tient à rappeler que les infrastructures de Forum Fribourg, propriétés de la société Agy Expo SA dans laquelle l'Etat est actionnaire à 47,4%, sont exploitées par la société Expo Centre SA, dans laquelle l'Etat de Fribourg ne détient aucune participation. Ce modèle résulte de la volonté du Conseil d'Etat de ne s'impliquer qu'exclusivement dans la mise à disposition, par leur financement, d'infrastructures d'importance cantonale, sans en avoir à en assumer leur exploitation. Cette façon de procéder a fait ses preuves dans d'autres secteurs de l'économie, par exemple dans le domaine du tourisme, par le biais d'investissements importants de l'Etat dans les remontées mécaniques, lesquelles sont louées par des sociétés propriétaires majoritairement en mains des pouvoirs publics, à des sociétés qui en assument l'exploitation. Le modèle d'affaire de la nouvelle patinoire de Fribourg est par ailleurs également construit sur un tel modèle.

A l'automne 2019, le Conseil d'Etat a été informé de la situation très délicate dans laquelle se trouve la société d'exploitation Expo Centre SA, locataire de Forum Fribourg. S'appuyant sur une situation financière fragile et à la suite d'une année

difficile du point de vue du nombre des locations et de la gestion de certains événements, la société se retrouvait en situation de surendettement et un avis au juge devait être envisagé (art. 725, 2^e al. CO). Compte tenu de cette situation, les deux actionnaires principaux de la société propriétaire de Forum Fribourg Agy Expo SA, soit l'Etat de Fribourg et la Banque cantonale de Fribourg (BCF), détenant 30,6% des actions en association avec les 4 piliers de l'économie fribourgeoise (BCF, ECAB, Groupe E et Tpf), ont mandaté au début du mois de novembre 2019 la société Ernst & Young SA, à Genève, en qualité d'expert externe, en vue d'évaluer les perspectives du centre d'exposition, ainsi que le fonctionnement des sociétés exploitante et propriétaire de Forum Fribourg.

En janvier 2020, l'expert externe a rendu son rapport final. Dans ses recommandations, il a notamment fait valoir, qu'en fonction du locataire et du loyer, la valorisation de Forum Fribourg pouvait varier de manière très importante et que son fort potentiel était inexploité. Il a également indiqué que des opportunités existaient notamment dans la diversification et le développement de nouvelles activités (centre cantonal de congrès, de sports et de loisirs), dans le potentiel d'utilisation accrue de Forum Fribourg et dans la valorisation avec un nouveau projet et un nouvel exploitant. L'expert externe a donc proposé de réaliser un second mandat, qui consistait à un appel à projets et une mise au concours de l'exploitation de l'infrastructure.

Durant l'été 2020, le Conseil d'Etat a autorisé la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) à réaliser un sondage auprès des milieux intéressés, notamment auprès des partenaires économiques, touristiques et les collectivités publiques concernées, afin de définir les pourtours d'un éventuel second mandat confié à l'expert externe.

En résumé, il est ressorti de cette enquête que:

- > le centre d'exposition de Forum Fribourg doit être maintenu;
- > des investissements dans le rééquipement du centre sont nécessaires pour répondre aux besoins du marché actuel de l'événementiel.

Cependant, les avis ont divergé quant à une éventuelle future réaffectation de l'infrastructure: pour les utilisateurs habituels, le maintien de Forum Fribourg, sous sa forme actuelle (moyennant rééquipement), semble être privilégié. Pour les autres, une réaffectation totale ou partielle de certains locaux doit être favorisée. Aucune vision «à long terme» n'a cependant été exprimée et les sondés ne se sont pas ou peu déterminés sur d'éventuels mesures qui permettraient d'assurer une rentabilité future solide pour le centre d'exposition.

Cela dit, le Conseil d'Etat répond aux questions du député Ducotterd comme suit:

1. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'avis qu'en tant que centre de congrès et d'expositions Forum Fribourg joue un rôle important pour notre canton et notre région?*

Le Conseil d'Etat est convaincu que Forum Fribourg répond à un besoin et participe à l'essor économique et touristique cantonal et régional. Comme le sondage réalisé durant l'été 2020 le révèle, les avis sont unanimes quant au maintien d'une telle infrastructure.

2. *Est-il prêt à accorder rapidement l'aide financière demandée par la société d'exploitation Expo Centre SA afin que celle-ci puisse poursuivre ses activités?*

Comme précisé en introduction à la présente réponse, l'Etat de Fribourg ne détient aucune participation dans la société d'exploitation de Forum Fribourg et n'a donc pas à répondre directement de la survie de celle-ci. Il faut relever que l'Etat et les autres actionnaires d'Agy Expo SA, ont d'ores et déjà procédé à l'assainissement financier de la société propriétaire des murs, au contraire de la société d'exploitation. Néanmoins, le Conseil d'Etat accorde, à bien plaisir et depuis plusieurs années, une contribution à fonds perdu en faveur des deux centres d'exposition cantonaux (Forum Fribourg et Espace Gruyère), à hauteur d'un total de 300 000 francs par an à ce jour. De plus, l'Etat de Fribourg, par le biais de sa participation majoritaire à la société propriétaire de l'infrastructure, a fait le nécessaire pour que le Conseil d'administration de dite société renonce à la perception de tout loyer pour l'année 2020, soit un montant de 300 000 francs. Enfin, sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a octroyé, non sans un débat animé, une aide de 1 million de francs en faveur de centres cantonaux d'exposition, dont 500 000 francs en faveur de Forum Fribourg, par le biais du plan de relance de l'économie cantonale suite à la crise sanitaire.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime faire (et avoir fait) son possible pour améliorer la situation financière d'une société dans laquelle – et il estime important de le rappeler – il ne détient aucune participation.

3. *En cas de réponse négative, donc de faillite de la société d'exploitation, le Conseil d'Etat envisage-t-il de reprendre à son compte (par l'intermédiaire de la société propriétaire Agy Expo SA) les activités d'Expo Centre SA? Je suis d'avis qu'un abandon abrupt des activités déjà engagées provoquerait un dégât d'image important pour notre canton.*

Le Conseil d'Etat relève tout d'abord que, malgré ses démarches décrites dans la réponse à la question 2 ci-dessus, il n'est pas en mesure de se déterminer sur l'avenir d'Expo Centre SA, exploitante de Forum Fribourg. A ce titre, il renvoie aux actionnaires de dite société, seuls habilités à décider du destin de cette dernière. Il rappelle ici les efforts que les actionnaires d'Agy Expo SA ont déjà réalisés de leur côté.

Néanmoins, en sa qualité d'actionnaire majoritaire de la société propriétaire de l'infrastructure, le canton de Fribourg se prépare à toute éventualité. Dans ce sens, le Conseil d'administration d'Agy Expo SA a déjà examiné certains scénarii, tenant compte que les réservations et événements prévus à Forum Fribourg doivent être assurés et les contrats déjà passés, honorés.

4. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à libérer les moyens nécessaires pour réaliser les investissements indispensables pour adapter les infrastructures de Forum Fribourg aux exigences du marché actuel? De tels investissements ont été demandés depuis plusieurs années maintenant par la société d'exploitation et la société propriétaire dispose de moyens pour réaliser de tels investissements.*

Le Conseil d'Etat, par la société propriétaire de Forum Fribourg, s'est toujours déclaré prêt à entrer en matière sur la réalisation des investissements nécessaires, en vue de pouvoir adapter cette infrastructure aux attentes du marché. Agy Expo SA a néanmoins soumis la réalisation de ces investissements à quelques conditions, notamment l'existence d'un contrat de location entre elle-même et Expo Centre SA, ainsi que la démonstration que les investissements envisagés (chiffrés à plusieurs millions de francs) permettraient à la société locataire d'améliorer considérablement sa situation sur le marché. Les discussions entre les sociétés sur ce sujet, relancées au printemps 2020 par un groupe de travail ad hoc, n'ont pas encore abouti, notamment en raison du refus d'Expo Centre SA de s'engager contractuellement avec sa propriétaire.

5. *Le Conseil d'Etat est-il d'accord d'améliorer la structure organisationnelle actuelle très compliquée et inefficace par le fait qu'il y ait 2 sociétés (propriétaire/exploitante) qui ont des vues divergentes? La société d'exploitation Expo Centre SA demande depuis plusieurs années maintenant une fusion des 2 sociétés. L'Etat y est jusqu'à ce jour totalement opposé. Le Conseil d'Etat a-t-il une autre proposition qu'une fusion pour éviter les problèmes rencontrés ces dernières années?*

Comme mentionné plus haut, le Conseil d'Etat n'a pas pour intention de déroger au principe selon lequel il ne prend pas de participation dans les sociétés d'exploitation d'infrastructures dont il est propriétaire. En ce sens, une fusion des sociétés Agy Expo SA et Expo Centre SA n'est donc pas à l'ordre du jour. Un tel rapprochement n'apporterait qui plus est aucune amélioration significative, mais aurait le gros désavantage de mélanger les tâches bien distinctes que sont la mise à disposition des infrastructures d'une part, et l'exploitation de locaux d'autre part. Des études réalisées précédemment avaient déjà convaincu le conseil d'Etat de ne pas poursuivre dans cette direction. Conscient des difficultés de collaboration rencontrées par les deux sociétés précitées, le Gouvernement a déjà fait le nécessaire pour renouveler le Conseil d'administration

d'Agy Expo SA, avec instruction à ses nouveaux représentants d'améliorer cette collaboration. Enfin, et sur proposition de l'actionnaire principal de la société locataire de Forum Fribourg, un groupe de réflexion, composés des milieux économiques, touristiques et étatiques, a été mis sur pieds, dans le but d'établir une vision à moyen et long terme sur l'avenir de Forum Fribourg. Ce groupe de travail formulera prochainement des propositions, qui concerneront non seulement l'avenir du centre d'exposition, mais également une politique des investissements et une structure de gouvernance propres à assurer une future exploitation du centre, répondant aux besoins du marché, du tourisme et de l'économie cantonale.

Le 1^{er} décembre 2020

Anfrage 2020-CE-144 Christian Ducotterd Zukunft des Forum Fribourg

Anfrage

Die beiden Kongress- und Ausstellungszentren Forum Fribourg und Espace Gruyère spielen eine wichtige Rolle für die Wirtschafts- und Tourismusförderung unseres Kantons.

Aufgrund der Massnahmen, die getroffen werden mussten, um die Covid-19-Pandemie einzudämmen, müssen diese beiden Zentren mit bedeutenden Verlusten fertig werden, da seit Mitte März 2020 keine der vorgesehenen Veranstaltungen stattfinden konnten. Das Forum Fribourg, das bereits seit mehreren Jahren ums Überleben kämpft, ist in einer besonders schwierigen Lage. Die Expo Centre SA, welche die Infrastruktur des Forum Fribourg betreibt, hat kürzlich angekündigt, dass ihre liquiden Mittel im Herbst aufgebraucht sein werden. Sie hat deshalb den Staatsrat um eine Nothilfe von einer Million Franken gebeten.

Ich bin der Ansicht, dass es der letzte Moment ist, um einen politischen Entscheid über die Zukunft des Forum Fribourg zu treffen: Die politischen Behörden haben sich jahrelang davor gedrückt und jetzt muss unter Zeitdruck entschieden werden, was mit der Infrastruktur des Forum Fribourg geschehen soll. Die politischen Behörden haben in den letzten Jahren viel gepredigt, und jetzt läuft die Zeit ab, um über die Zuteilung der Infrastruktur des Forum Fribourg zu entscheiden. Ich bin der Meinung, dass ein derartiges Zentrum für das Wirtschaftsleben unserer Region und unseres Kantons unerlässlich ist. Auch die Lage an der Sprachgrenze und der sehr gute Verkehrsanschluss (nahe der Autobahn) sind bedeutende Vorteile gegenüber konkurrierenden Zentren. Deshalb ist es angezeigt, zügig eine kohärente Gesamtlösung zu finden und die erforderlichen Mittel einzusetzen, um diese Einrichtung an die aktuellen Marktanforderungen im Ausstellungs-, Kongress- und Veranstaltungsbereich anzupassen. Die Attraktivität und Benutzerfreundlichkeit des Ortes

müssen durch die Schaffung neuer Räume verstärkt werden, die je nach Bedarf modulierbar sind. Die Infrastruktur muss den Bedürfnissen der punktuellen Mieter entsprechen, die Aktivitäten organisieren, und darf ihnen keine übermässigen Kosten verursachen, um über Material wie Zuschauerränge, Ton- und Lichtanlagen zu verfügen. Dies verursacht Kosten wie auch eine grosse Arbeitslast.

Ausserdem muss das Vorhaben, an diesem Ort ein olympisches Schwimmbad zu bauen, definitiv aufgegeben werden. Das ist ein utopisches Projekt, das enorme Betriebskosten verursachen wird. Es würde dem Ausstellungszentrum auch interessante Flächen wegnehmen. Die Weiterverfolgung eines derartigen Projekts verzögert nur den Entscheid über eine klare Lösung für das Gebäude des Forum Fribourg.

Die Regierung hat beschlossen, bedeutende Mittel in verschiedene Gebäude zu investieren, um sie den Unternehmen zur Verfügung zu stellen, Start-ups zu fördern und den Wirtschaftsstandort Freiburg zu fördern. Als Beispiel kann die blueFACTORY angeführt werden. Der Antrag des Forum Fribourg entspricht nicht weniger den Bedürfnissen unseres Kantons. Es macht diesen bekannt, bewahrt Arbeitsplätze und fördert die Belegung der Freiburger Hotels und Restaurants für ein tieferes Investitionsvolumen als dies für andere Orte eingesetzt wurde.

In Anbetracht dessen stelle ich dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Teilt der Staatsrat die Meinung, dass das Kongress- und Ausstellungszentrum Forum Fribourg eine wichtige Rolle für unseren Kanton und unsere Region spielt?*
2. *Ist er bereit, die von der Betriebsgesellschaft Expo Centre SA beantragte Finanzhilfe rasch zu gewähren, damit sie ihre Tätigkeit fortsetzen kann?*
3. *Ist die Antwort negativ und geht die Betriebsgesellschaft folglich in Konkurs, beabsichtigt der Staatsrat die Aktivitäten der Expo Centre SA selber zu übernehmen (über die Eigentümergesellschaft Agy Expo SA)? Ich bin der Meinung, dass der abrupte Abbruch laufender Aktivitäten unserem Kanton einen bedeutenden Imageschaden bescheren würde.*
4. *Ist der Staatsrat bereit, die nötigen Mittel bereitzustellen, damit die Investitionen getätigt werden können, die unerlässlich sind, um die Infrastruktur des Forum Fribourg an die aktuellen Marktanforderungen anzupassen? Derartige Investitionen hat die Betriebsgesellschaft bereits seit mehreren Jahren verlangt und die Eigentümergesellschaft verfügt über Mittel, um diese Investitionen zu tätigen.*
5. *Ist der Staatsrat einverstanden, die Organisationsstruktur, die sich aufgrund der Existenz von zwei Gesellschaften (Eigentümer/Betreiber) mit unterschiedlichen Meinungen als kompliziert und ineffizient herausgestellt hat, zu*

verbessern? Die Betriebsgesellschaft Expo Centre SA verlangt bereits seit mehreren Jahren die Fusion der beiden Gesellschaften. Der Staat ist bis heute völlig dagegen. Hat der Staatsrat einen anderen Vorschlag als eine Fusion, um die in den vergangenen Jahren aufgetretenen Probleme zu vermeiden?

Den 16. Juli 2020

Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass die Infrastruktur des Forum Fribourg, das sich im Besitz der Gesellschaft Agy Expo SA befindet, an welcher der Staat 47,4% des Aktienkapitals hält, von der Gesellschaft Expo Centre SA betrieben wird, an der der Staat Freiburg nicht beteiligt ist. Dieses Modell ist entspricht dem Wunsches des Staatsrates, sich mit seiner Finanzierung nur an der Bereitstellung von Infrastruktur von kantonaler Bedeutung zu beteiligen, ohne den Betrieb übernehmen zu müssen. Dieser Ansatz hat sich in anderen Wirtschaftssektoren bewährt. So hat der Staat zum Beispiel im Tourismussektor erhebliche Investitionen in Seilbahnen getätigt, die im Eigentum von Firmen sind, an denen die öffentliche Hand die Mehrheitsbeteiligung hält. Diese Firmen verpachten die Seilbahnen an die Unternehmen, die sie betreiben. Das Geschäftsmodell des neuen Eisstadions von Freiburg baut übrigens auf dem gleichen Modell auf.

Im Herbst 2019 wurde der Staatsrat über die sehr schwierige Situation der Betreibergesellschaft Expo Centre SA, der Mieterin des Forum Fribourg, informiert. Das bereits finanziell angeschlagene Unternehmen befand sich nach einem Jahr, das sich aufgrund der Zahl der Vermietungen und der Bewältigung gewisser Ereignisse als schwierig erwiesen hatte, in einer Überschuldungssituation, so dass eine Benachrichtigung des Richters in Betracht gezogen werden musste (Art. 725 Abs. 2 OR). Der Staat Freiburg und die Freiburger Kantonalbank (FKB), die beiden Hauptaktionäre der Agy Expo SA, der Eigentümergesellschaft des Forum Fribourg, an der die FKB zusammen mit den vier Pfeilern der Freiburger Wirtschaft (FKB, KGV, Groupe E und tpf) 30,6% des Kapitals hält, haben angesichts dieser Situation Anfang November 2019 Ernst & Young SA, Genf, als externen Experten beauftragt, die Perspektiven des Ausstellungszentrums und die Arbeitsweise der Betreiber- und Eigentümergesellschaften des Forum Fribourg zu evaluieren.

Im Januar 2020 legte der externe Experte seinen Schlussbericht vor. In seinen Empfehlungen argumentierte er unter anderem, dass die Aufwertung des Forum Fribourg je nach Mieter und Mietzins stark schwanken könne und dass sein grosses Potenzial ungenutzt sei. Er wies auch darauf hin, dass Chancen insbesondere in der Diversifizierung und Entwicklung neuer Aktivitäten (kantonales Kongress-, Sport- und Freizeitzentrum), im Potenzial für eine verstärkte Nutzung des Forum Fribourg und in der Aufwertung durch ein

neues Projekt und einen neuen Betreiber liegen. Der externe Experte schlug daher die Durchführung eines zweiten Mandats vor, das aus einer Ausschreibung für Projekte und einer Ausschreibung für den Betrieb der Infrastruktur bestand.

Im Sommer 2020 ermächtigte der Staatsrat die Volkswirtschaftsdirektion (VWD), eine Umfrage bei interessierten Kreisen, insbesondere bei den Wirtschafts- und Tourismuspartnern sowie den betroffenen öffentlichen Körperschaften, durchzuführen, um den Umfang eines möglichen zweiten Mandats des externen Experten zu definieren.

Zusammenfassend ergab die Umfrage, dass:

- > das Ausstellungszentrum Forum Fribourg erhalten bleiben soll;
- > Investitionen in die Neuausrüstung des Zentrums notwendig sind, um den Bedürfnissen des heutigen Veranstaltungsmarktes gerecht zu werden.

Allerdings gab es unterschiedliche Ansichten über eine mögliche künftige Neunutzung der Infrastruktur: Regelmässige Benutzerinnen und Benutzer scheinen der Weiterführung des Forum Fribourg in seiner jetzigen Form (mit Neuausrüstung) den Vorzug zu geben. Für die anderen sollte die vollständige oder teilweise neue Nutzung bestimmter Räumlichkeiten favorisiert werden. Es wurde jedoch keine «langfristige» Vision geäussert, und die Befragten haben wenig oder gar keine Vorschläge gemacht, mit welchen Massnahmen allenfalls eine solide Rentabilität des Ausstellungszentrums künftig sichergestellt werden kann.

Nach diesen Ausführungen beantwortet der Staatsrat die Fragen von Grossrat Ducotterd wie folgt:

1. *Teilt der Staatsrat die Meinung, dass das Kongress- und Ausstellungszentrum Forum Fribourg eine wichtige Rolle für unseren Kanton und unsere Region spielt?*

Der Staatsrat ist überzeugt, dass das Forum Fribourg einem Bedürfnis entspricht und zur wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung des Kantons und der Region beiträgt. Wie die im Sommer 2020 durchgeführte Umfrage zeigt, ist man einhellig der Meinung, dass eine solche Infrastruktur beibehalten werden sollte.

2. *Ist er bereit, die von der Betriebsgesellschaft Expo Centre SA beantragte Finanzhilfe rasch zu gewähren, damit sie ihre Tätigkeit fortsetzen kann?*

Wie in der Einleitung zu dieser Antwort erwähnt, ist der Staat Freiburg nicht an der Betreibergesellschaft des Forum Fribourg beteiligt und somit nicht direkt für deren Überleben verantwortlich. Dem ist anzufügen, dass der Staat und die anderen Aktionäre der Agy Expo SA die Eigentümergesellschaft finanziell saniert haben, was bei der Betreibergesellschaft nicht der Fall ist. Trotzdem gewährt der Staatsrat den beiden kantonalen Ausstellungszentren (Forum

Fribourg und Espace Gruyère) seit mehreren Jahren einen nicht rückzahlbaren Beitrag in der Höhe von bisher insgesamt 300 000 Franken pro Jahr. Zudem hat der Staat Freiburg über seine Mehrheitsbeteiligung an der Gesellschaft, die Eigentümerin der Infrastruktur ist, dafür gesorgt, dass der Verwaltungsrat dieser Gesellschaft für das Jahr 2020 auf die Erhebung von Mietzinsen verzichtet, d. h. auf einen Betrag von 300 000 Franken. Schliesslich gewährte der Grosse Rat auf Antrag des Staatsrates nach einer lebhaften Debatte den kantonalen Ausstellungszentren auf der Grundlage des Plans zur Wiederankurbelung der kantonalen Wirtschaft nach der Gesundheitskrise einen Beitrag von einer Million Franken, davon 500 000 Franken für das Forum Fribourg.

In Anbetracht dessen ist der Staatsrat der Auffassung, dass er sein Möglichstes tut (und getan hat), um die finanzielle Situation eines Unternehmens zu verbessern, an dem er notabene nicht beteiligt ist.

3. *Ist die Antwort negativ und geht die Betriebsgesellschaft folglich in Konkurs, beabsichtigt der Staatsrat die Aktivitäten der Expo Centre SA selber zu übernehmen (über die Eigentümergesellschaft Agy Expo SA)? Ich bin der Meinung, dass der abrupte Abbruch laufender Aktivitäten unserem Kanton einen bedeutenden Imageschaden bescheren würde.*

Der Staatsrat stellt zunächst fest, dass er trotz der von ihm unternommenen Schritte, wie sie in der Antwort auf Frage 2 weiter oben beschrieben sind, nicht in der Lage ist, über die Zukunft der Expo Centre SA, der Betreiberin des Forum Fribourg, zu entscheiden. Er verweist auf die Aktionäre der genannten Gesellschaft, die allein berechtigt sind, über deren Schicksal zu entscheiden. Die Aktionäre der Agy Expo SA haben ihrerseits bereits viel unternommen.

Dennoch bereitet sich der Kanton Freiburg als Hauptaktionär der Gesellschaft, der die Infrastruktur gehört, auf jede Eventualität vor. In diesem Sinne hat der Verwaltungsrat der Agy Expo SA bereits verschiedene Szenarien geprüft, da die bereits erfolgten Buchungen und geplanten Veranstaltungen im Forum Fribourg gewährleistet und bereits abgeschlossene Verträge eingehalten werden müssen.

4. *Ist der Staatsrat bereit, die nötigen Mittel bereitzustellen, damit die Investitionen getätigt werden können, die unerlässlich sind, um die Infrastruktur des Forum Fribourg an die aktuellen Marktanforderungen anzupassen? Derartige Investitionen hat die Betriebsgesellschaft bereits seit mehreren Jahren verlangt und die Eigentümergesellschaft verfügt über Mittel, um diese Investitionen zu tätigen.*

Der Staatsrat hat sich über die Gesellschaft, der das Forum Fribourg gehört, stets bereit erklärt, die notwendigen Investitionen zu tätigen, um diese Infrastruktur an die Erwartungen des Marktes anpassen zu können. Allerdings hat die Agy Expo SA die Realisierung dieser Investitionen von

einer Reihe von Bedingungen abhängig gemacht, u. a. vom Bestehen eines Mietvertrags zwischen ihr und der Expo Centre SA und vom Nachweis, dass die geplanten Investitionen (geschätzt auf mehrere Millionen Franken) es der mietenden Gesellschaft ermöglichen würden, ihre Marktsituation erheblich zu verbessern. Die Gespräche zwischen den Gesellschaften zu diesem Thema, die im Frühjahr 2020 von einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe wieder aufgenommen wurden, waren namentlich aufgrund der Weigerung der Expo Centre SA, eine vertragliche Verpflichtung mit ihrer Eigentümergesellschaft einzugehen, bisher nicht erfolgreich.

Ist der Staatsrat einverstanden, die Organisationsstruktur, die sich aufgrund der Existenz von zwei Gesellschaften (Eigentümer/Betreiber) mit unterschiedlichen Meinungen als kompliziert und ineffizient herausgestellt hat, zu verbessern? Die Betriebsgesellschaft Expo Centre SA verlangt bereits seit mehreren Jahren die Fusion der beiden Gesellschaften. Der Staat ist bis heute völlig dagegen. Hat der Staatsrat einen anderen Vorschlag als eine Fusion, um die in den vergangenen Jahren aufgetretenen Probleme zu vermeiden?

Wie bereits erwähnt, hat der Staatsrat nicht die Absicht, von dem Grundsatz abzuweichen, sich nicht an den Betriebsgesellschaften von Infrastrukturen in seinem Eigentum zu beteiligen. Deshalb steht eine Fusion der Unternehmen Agy Expo SA und Expo Centre SA nicht zur Debatte. Eine derartige Annäherung würde im Übrigen keine bedeutende Verbesserung bringen, hätte aber den grossen Nachteil, sehr unterschiedliche Aufgaben zu vermischen, nämlich die Bereitstellung der Infrastruktur und den Betrieb der Räumlichkeiten. Schon zuvor durchgeführte Studien haben den Staatsrat dazu bewogen, nicht weiter in diese Richtung vorzustossen. Im Bewusstsein der Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit zwischen den beiden vorgenannten Gesellschaften hat die Regierung bereits die notwendigen Schritte zur Erneuerung des Verwaltungsrates der Agy Expo SA unternommen und ihre neuen Vertreter beauftragt, diese Zusammenarbeit zu verbessern. Schliesslich wurde auf Vorschlag des Hauptaktionärs der Gesellschaft, die das Forum Fribourg mietet, ein Think Tank gegründet, der sich aus Wirtschafts-, Tourismus- und Regierungskreisen zusammensetzt und zum Ziel hat, eine mittel- und langfristige Vision für die Zukunft des Forum Fribourg zu entwickeln. Diese Arbeitsgruppe wird demnächst nicht nur Vorschläge für die Zukunft des Ausstellungszentrums, sondern auch für eine Investitionspolitik und eine Governance-Struktur formulieren, die den zukünftigen Betrieb des Zentrums sicherstellen und den Bedürfnissen des Marktes, des Tourismus und der kantonalen Wirtschaft entsprechen werden.

Den 1. Dezember 2020

Question 2020-CE-162 Violaine Cotting-Chardonnens/André Schneuwly Engagement des travailleurs sociaux en milieu scolaire par la DICS

Question

La nouvelle loi scolaire de 2014, à son art. 4, permet de mettre en place des dispositifs pour l'amélioration du climat scolaire. Le règlement (art. 19) précise que le travail social en milieu scolaire fait partie de ces dispositifs.

Avec les médiateurs, les travailleurs sociaux en milieu scolaire accompagnent, par des conseils et du soutien, l'élève qui rencontre des difficultés relationnelles, scolaires ou psychosociales. Ces professionnels encouragent une culture de la communication, soutiennent les facteurs d'intégration des élèves au sein de l'école, créent les liens nécessaires entre la famille et l'école et concourent ainsi à la bonne réalisation du mandat de formation et d'éducation de celle-ci. Il s'agit aussi pour ces professionnels de collaborer avec les autorités de protection en place en vue d'une intervention globale et cohérente.

Jusqu'en 2014, la décision de créer des postes de travailleurs sociaux en milieu scolaire revenait tout comme leur financement, aux communes. Depuis 2014, avec la nouvelle loi, la création et le financement des postes de travail social en milieu scolaire sont passés sous la responsabilité de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS).

Dans le cadre du rapport d'activité de la DICS lors de la session du mois d'août, Monsieur le Conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen a répondu à une question relative à ce point du député André Schneuwly. Nous l'en remercions et souhaitons obtenir encore quelques précisions, soit:

1. *Combien de nouveaux postes de travailleurs sociaux en milieu scolaire ont-ils été créés depuis 6 ans?*
2. *Combien sont financés à 50% par l'Etat?*
3. *Combien sont entièrement payés par les communes?*
4. *Combien de communes ont-elles déjà déposées une demande de cofinancement?*
5. *Dans quels établissements primaires et secondaires, ces postes ont-ils été créés et dans quels établissements les besoins n'ont-ils pas encore été pris en compte?*
6. *Actuellement, certaines communes et associations de communes engagent des travailleurs sociaux en milieu scolaire sans participation financière de l'Etat. Le Conseil d'Etat a-t-il une stratégie pour les écoles dans lesquelles il veut employer des travailleurs sociaux à l'avenir?*
7. *Les budgets alloués par l'Etat suffisent-ils pour répondre aux besoins identifiés?*

8. *Les postes de travailleurs sociaux en milieu scolaire nécessaires sont-ils prévus dans le plan financier pour les prochaines années?*
9. *Existe-t-il déjà une description de poste pour les travailleurs sociaux en milieu scolaire?*

Le 26 août 2020

Réponses du Conseil d'Etat

Selon l'article 4 de la loi sur la scolarité obligatoire (LS) du 9 septembre 2014, une attention particulière doit être accordée au climat scolaire. Toute une série de mesures organisationnelles (directions d'écoles, mesures internes, unité mobile, classes relais, médiation et travail social scolaire) sont mises en place dans le canton afin de créer un climat scolaire propice aux apprentissages et gérer les conflits dans les écoles. Les conditions et les modalités de ces différentes structures et services relèvent de la responsabilité de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS). L'article 19 du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS) précise l'offre de la médiation scolaire et du travail social scolaire. Parmi les mesures appelées «mesures SED» («soutiens aux établissements scolaires dans la prise en charge des difficultés comportementales») figurent les mesures internes aux établissements scolaires (appelées aussi mesures internes structurelles MIS), l'unité mobile et les classes relais.

Concrètement, les travailleuses et travailleurs sociaux en milieu scolaire apportent une aide essentielle aux élèves qui rencontrent des difficultés sur les plans scolaire, personnel, social et familial. Ils et elles collaborent avec les actrices et acteurs internes aux écoles, mais s'inscrivent également dans un réseau plus large en œuvrant avec le Service de l'action sociale (SASoc), le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), le Tribunal des mineurs, les Justices de paix, etc.

Ces dernières années, les postes créés ont largement bénéficié à l'école et à ses partenaires, mais certaines situations personnelles d'élèves du canton restent alarmantes et requerraient des EPT de travailleuses et travailleurs sociaux scolaires (TSS) supplémentaires.

La DICS a déterminé ses besoins selon la formule 1 EPT de travailleuses et travailleurs sociaux pour 1000 élèves. Cela correspond plus ou moins aux pratiques d'autres cantons, comme par exemple celui de Schwyz qui prévoit 0.8 EPT pour 1000 élèves à l'école primaire et 0.8 EPT pour 800 élèves au cycle d'orientation. Dans les cantons d'Argovie et de Thurgovie, il est prévu **0.5 à 0.6 EPT pour 300 à 350 élèves**.

D'autres rapports indiquent des formules différentes, comme les recommandations cadres de l'Association professionnelle suisse du travail social (AvenirSocial) qui préconisent

0.8 EPT pour 300 élèves¹. Dans le canton de Fribourg, on constate que les taux d'activité accordés aux travailleuses et travailleurs sociaux sont inférieurs à ces moyennes, aussi bien dans la partie germanophone que dans la partie francophone du canton.

1. *Combien de nouveaux postes de travailleurs sociaux en milieu scolaire ont-ils été créés depuis 6 ans?*

Pour le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF), aucun nouvel EPT n'a pu être attribué. Cependant, depuis 2014, grâce à une réorganisation des unités à disposition dans le budget des mesures internes structurelles MIS (constituant un secteur des mesures SED), 6 postes de TSS ont été ouverts pour un total de 3.2 EPT. Le financement des 3.2 EPT est réparti en 1.8 EPT financé à 50% par l'Etat/50% par les communes, et 1.4 EPT financé uniquement par les communes.

Pour le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA), aucun nouvel EPT n'a pu être attribué par le canton. Mais grâce à une réorganisation des unités à disposition dans le budget des mesures internes structurelles MIS (constituant un secteur des mesures SED), un poste TSS de 0.3 EPT a été ouvert et financé à 50% par l'Etat/50% par les communes. En outre, deux communes ont créé chacune un poste TSS, l'une pour 0.5 EPT et l'autre pour 0.2 EPT. Ce total de 0.7 EPT est entièrement financé par les communes.

2. *Combien sont financés à 50% par l'Etat?*

La réponse est développée à la question 3.

3. *Combien sont entièrement payés par les communes?*

Des précisions sont apportées à la question 5 concernant les postes mentionnés à la question 1. Auparavant, il convient de présenter, par les tableaux ci-dessous, une vue d'ensemble sur les participations de l'Etat et des communes pour tous les postes TSS du canton, c'est-à-dire non seulement ceux qui ont été créés à partir de 2014, mais également ceux qui existaient déjà avant.

¹ https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2019/01/Rahmenempfehlungen_SSA_2010.pdf

Partie francophone du canton

Arrondissements	Établissements	Financement TSS 50% État/50% communes (mesures internes SED) en EPT	Financement TSS communes en EPT
1	CO Estavayer	0.38	
	CO Domdidier	0.2	
	OSR Murten-COR Morat + PS-EP		(parties francophone et alémanique, voir sous partie germanophone) ¹
2	CO Jolimont	0.4	
	CO Marly	0.35	0.25
3	CO Belluard	0.42	
	CO Pérolles	Structure ResSort ²	
	EP Heitera + Villa Thérèse	0.6	
4	CO Sarine Ouest	0.3	0.3
	CO Gibloux	0.25	0.25
5	CO Glâne	0.6	0.3
6	CO Bulle	0.3	0.2
	CO Riaz	0.3	0.2
7	CO La Tour	0.45	0.45
8	CO Veveyse	0.4	0.4
Total		4.95 EPT	2.35 EPT

¹ En tout, 1 EPT est à disposition pour la partie germanophone et la partie francophone de Murten/Morat.

² Le CO de Pérolles n'a actuellement pas de TSS. Une autre forme de dispositif, la structure ResSort, est mise en place, mais il ne s'agit pas de travail social. Plus d'informations peuvent être obtenues sur le site internet de ce CO à l'adresse <http://co-perolles.ch/ressort/>

Partie germanophone du canton

Arrondissements	Établissements	Financement TSS 50% État/50% communes (mesures internes SED) en EPT	Financement TSS communes en EPT
9	DOSF	0.2	
	EP + CO Kerzers		0.7
	OSR Murten-COR Morat + PS-EP		1 (parties francophone et alémanique)
	EP Schönberg	0.3	
10	CO Wünnewil + CO Düdingen		1
	CO + EP Gurmels	0.35	0.3
	EP Wünnewil/Flamatt		0.5
	EP Ueberstorf		0.2
11	CO Tafers + CO Plaffeien	1	
Total		1.85 EPT	3.70 EPT

4. Combien de communes ont-elles déjà déposé une demande de cofinancement?

Pour le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF), aucune demande n'a été déposée de manière formelle. Depuis 2 ans, les associations de communes francophones concernées ont augmenté les taux d'ac-

tivité disponibles grâce à un financement supplémentaire de leur part. Néanmoins, elles ont évoqué l'espoir que l'Etat prenne en charge financièrement ces postes conformément aux bases légales en vigueur.

Pour le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA), quatre communes ont déposé des demandes,

soit auprès du DOA, auprès de la DICS ou directement auprès du Conseil d'Etat.

5. *Dans quels établissements primaires et secondaires, ces postes ont-ils été créés et dans quels établissements les besoins n'ont-ils pas encore été pris en compte?*

Comme mentionné à la question 1, les 6 postes créés dans la partie francophone du canton l'ont été dans les cycles d'orientation de Marly (0.6 EPT), de la Veveyse (0.8 EPT), de Domdidier (0.2 EPT), de Sarine Ouest (0.6 EPT), du Gibloux (0.5 EPT) et de Riaz (0.5 EPT). En dépit de cette dotation, l'objectif de 1 EPT pour 1000 élèves n'est atteint dans aucun des cycles d'orientation concernés.

Dans la partie germanophone du canton, le travail social scolaire a été nouvellement introduit au niveau de l'école primaire (EP) et les postes créés intégralement avec le financement des communes l'ont été pour le degré primaire à Wünnewil-Flamatt (0.5 EPT) et Ueberstorf (0.2 EPT). Dans le cercle scolaire de Gurmels, une solution transitoire avec un cofinancement du canton (0.3 EPT) a été trouvée pour assurer à long terme le travail social scolaire de 1H–11H (qui, jusqu'à présent, était financé intégralement par les communes). Les demandes des communes de Gurmels, Kleinbödingen, Ulmiz (cercle scolaire de Gurmels) et Kerzers (cercle scolaire de Kerzers, Fräschels et Ried) concernent la participation du canton au TSS de 1H–11H. Par ailleurs, faute de budget, il n'y a pas eu d'entrée en matière sur les demandes des communes de Düringen, Wünnewil-Flamatt et Ueberstorf qui souhaitaient obtenir un financement TSS pour l'école primaire.

6. *Actuellement, certaines communes et associations de communes engagent des travailleurs sociaux en milieu scolaire sans participation financière de l'Etat. Le Conseil d'Etat a-t-il une stratégie pour les écoles dans lesquelles il veut employer des travailleurs sociaux à l'avenir?*

L'orientation future du travail social scolaire doit couvrir la totalité de la scolarité obligatoire de 1H–11H, comme c'est déjà le cas par exemple à Gurmels, Kerzers ou Murten/Morat, sous la supervision de l'inspectorat scolaire. La coordination est assurée par les inspectrices et inspecteurs scolaires, par arrondissement, en fonction des ressources disponibles.

Du côté du SEnOF, il n'y a qu'à Morat où le canton ne participe pas aux frais. Partout ailleurs, où les communes financent une partie supplémentaire, l'Etat participe également. Au cycle d'orientation de la Glâne, par exemple, une TSS travaille à 60% (taux d'activité payé à moitié par l'Etat, à moitié par les communes) et l'autre TSS à 30% (taux d'activité payé entièrement par la commune).

Pour ce qui est du DOA, la situation est plus complexe encore, car la proportion des communes qui financent entièrement le travail social scolaire est très élevée (3.7 EPT), et les services de médiation scolaire disponibles dans la partie fran-

cophone du canton ne sont pas souhaités dans la partie germanophone, qui utilise sa part forfaitaire d'EPT par CO pour d'autres outils d'aide.

Dans la mesure des ressources disponibles, le Conseil d'Etat donnera donc la priorité à l'amélioration de la situation des TSS dans les deux parties du canton, en fonction des besoins du DOA et du SEnOF et des demandes des communes. En outre, il a déjà inclus la poursuite de la mise en œuvre du travail social scolaire durant la période de législature 2022–2026.

7. *Les budgets alloués par l'Etat suffisent-ils pour répondre aux besoins identifiés?*

Dans l'hypothèse où, pour promouvoir et maintenir un bon climat scolaire dans toutes les écoles de la scolarité obligatoire du canton, de 1H–11H (ce qui représente 39 500 élèves «physiques»), un travail social scolaire serait proposé en utilisant la formule 1 EPT de travailleuses et travailleurs sociaux pour 1000 élèves, 39.5 EPT seraient théoriquement nécessaires. Ce qui impliquerait 25.75 EPT additionnels pour le SEnOF et 6.95 EPT pour le DOA.

Ainsi, afin de fournir une offre de travail social scolaire dans toutes les écoles obligatoires du SEnOF et du DOA, un total de 32.7 EPT serait théoriquement nécessaire. Compte tenu de ce nombre élevé, le Conseil d'Etat estime que cet objectif ne peut être atteint qu'en introduisant progressivement, sur plusieurs années, le travail social scolaire, tout en examinant la nécessité d'une telle dotation en fonction des conditions de chaque établissement. Un premier pas dans cette direction sera fait en incluant le travail social scolaire dans le plan financier 2022–2026.

8. *Les postes de travailleurs sociaux en milieu scolaire nécessaires sont-ils prévus dans le plan financier pour les prochaines années?*

Le plan financier 2017–2021 n'intègre pas les EPT nécessaires pour introduire de nouveaux postes de travailleuses et travailleurs sociaux, mais le Conseil d'Etat a néanmoins inclus dans le budget annuel des renforcements dans ce sens. Pour 2021 et la période de plan financier 2022–2026, une mise en œuvre progressive sera effectuée en fonction des ressources à disposition, dans les limites des capacités budgétaires. Ce développement aurait pu s'effectuer plus rapidement si la bascule fiscale proposée pour la loi scolaire votée en 2014 avait été acceptée.

En outre, une réorganisation générale de tout le secteur d'aide est en cours de planification, dans le but de compenser des portions d'EPT supplémentaires dans le cadre de cette réflexion globale.

9. *Existe-t-il déjà une description de poste pour les travailleurs sociaux en milieu scolaire?*

Un cahier des charges a déjà été validé par le Service du personnel et d'organisation (SPO) et certain-e-s TSS nouvellement engagé-e-s l'ont déjà signé.

Le 1^{er} décembre 2020

Anfrage 2020-CE-162 Violaine Cotting-Chardonnens/André Schneuwly Anstellung von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern durch die EKSD

Anfrage

Das neue Schulgesetz von 2014 (Art. 4) bietet die Möglichkeit, Bestimmungen einzuführen, um das Schulklima zu verbessern. Das Schulreglement (Art. 19) weist darauf hin, dass die Schulsozialarbeit zu diesen Angeboten gehört.

Gemeinsam mit den Fachpersonen der Schulmediation begleiten die Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter Schülerinnen und Schüler mit Beziehungs- und Schul-schwierigkeiten sowie psychosozialen Problemen beratend und unterstützend. Diese Fachpersonen fördern eine gute Kommunikationskultur sowie die schulische Integration der Schülerinnen und Schüler, schaffen die notwendigen Beziehungen zwischen Familie und Schule und leisten damit einen Beitrag zur guten Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Schule. Zur Gewährleistung einer umfassenden und kohärenten Intervention arbeiten sie zudem mit den Schutzbehörden zusammen.

Bis 2014 lag der Entscheid über die Schaffung von Stellen in der Schulsozialarbeit und deren Finanzierung bei den Gemeinden. Mit dem neuen Gesetz fällt seit 2014 die Schaffung und Finanzierung von Schulsozialarbeitsstellen an den Schulen in die Zuständigkeit der EKSD.

Im Tätigkeitsbericht der EKSD, der in der August-Session beraten wurde, beantwortete Herr Staatsrat Jean-Pierre Siggen eine diesbezügliche Frage von Grossrat André Schneuwly. Wir danken ihm dafür, wünschen aber noch einige weitere Erläuterungen:

1. *Wie viele neue Stellen für Schulsozialarbeit wurden in den letzten 6 Jahren geschaffen?*
2. *Wie viele davon werden zur Hälfte vom Staat finanziert?*
3. *Wie viele werden vollumfänglich von den Gemeinden bezahlt?*
4. *Wie viele Gemeinden haben bereits ein Gesuch um Mitfinanzierung gestellt?*

5. *In welchen Primar- und Orientierungsschulen sind solche Stellen geschaffen worden und in welchen Schulen ist der Bedarf noch nicht gedeckt?*
6. *Gegenwärtig beschäftigen einige Gemeinden und Gemeindeverbände Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter, ohne dass der Staat sich finanziell daran beteiligt. Hat der Staatsrat eine Strategie für die Schulen, in denen er in Zukunft Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter beschäftigen will?*
7. *Reichen die vom Staat zugesprochenen Mittel aus, um den festgestellten Bedarf zu decken?*
8. *Sind die erforderlichen Stellen für Schulsozialarbeit im Finanzplan für die nächsten Jahre vorgesehen?*
9. *Liegt bereits ein Funktionsbeschreibung für Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter vor?*

Den 26. August 2020

Antwort des Staatsrats

Nach Artikel 4 des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG) soll die Schule besonderen Wert auf ein gutes Schulklima legen. Im Kanton besteht ein Angebot an organisatorischen Massnahmen (Schuldirektionen, schulinterne Massnahmen, Mobile Einheit, Relaisklassen, Mediation und Schulsozialarbeit), um ein lernförderndes Schulklima zu schaffen und Konflikte in der Schule zu bewältigen. Für die Festlegung der Rahmenbedingungen und Modalitäten dieser verschiedenen Strukturen und Angebote ist die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) zuständig. Artikel 19 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) präzisiert das Angebot der Schulmediation und Schulsozialarbeit. Die sogenannten «SED-Massnahmen» («Massnahmen zur Unterstützung von Schulen beim Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern») umfassen die schulinternen Massnahmen (auch interne Strukturmassnahmen genannt), die Mobile Einheit und die Relaisklassen.

Konkret bieten die Fachpersonen der Schulsozialarbeit den Schülerinnen und Schülern bei sozialen, schulischen, persönlichen und familiären Schwierigkeiten eine wichtige Unterstützung an. Sie arbeiten in erster Linie Hand in Hand mit den schulinternen Akteuren, wirken aber durch ihre Zusammenarbeit mit dem kantonalen Sozialamt (KSA), dem Jugendamt (JA), dem Jugendgericht, den Friedensgerichten usw. auch in einem breiteren Netzwerk mit.

In den vergangenen Jahren kamen die geschaffenen Stellen weitgehend der Schule und ihren Partnern zugute, aber ihre Zahl ist immer noch zu gering, um die benötigte Unterstützung zu leisten. Gegenwärtig befinden sich einige Schülerinnen und Schüler im Kanton in einer alarmierenden per-

sönlichen Situation, weshalb zusätzliche Vollzeitstellen in der Schulsozialarbeit (SSA) erforderlich wären.

Die EKSD hat ihren diesbezüglichen Bedarf ermittelt, wobei sie sich auf die Formel «1 Vollzeitstelle (VZÄ) Schulsozialarbeit pro 1000 Schülerinnen und Schüler» stützte. Dies entspricht mehr oder weniger der Praxis in anderen Kantonen, wie z.B. im Kanton Schwyz, der 0.8 VZÄ auf 1000 Schüler/innen in der Primarschule und 0.8 VZÄ auf 800 Schüler/innen in der Orientierungsschule vorsieht. In den Kantonen Aargau und Thurgau werden 0.5 bis 0.6 VZÄ für 300 bis 350 Schülerinnen und Schüler berechnet.

In anderen Berichten werden unterschiedliche Berechnungen angestellt, wie beispielsweise in den Rahmenempfehlungen von AvenirSocial, des Berufsverbands Soziale Arbeit Schweiz¹, in denen eine 80-Prozent-Anstellung bei 300 Schülerinnen und Schüler empfohlen wird. Im Kanton Freiburg liegen die für die Schulsozialarbeit gewährten Pensen sowohl im deutschsprachigen als auch im französischsprachigen Kantonsteil deutlich unter diesen Durchschnittswerten.

1. Wie viele neue Stellen für Schulsozialarbeit wurden in den letzten 6 Jahren geschaffen?

Beim Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) ist keine neue Stelle entstanden, bzw. kein VZÄ gesprochen worden. Seit 2014 wurden jedoch durch eine Reorganisation der im Budget für strukturelle schulinterne Massnahmen (ein Bereich der SED-Massnahmen) ver-

¹ https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2019/01/Rahmenempfehlungen_SSA_2010.pdf

Französischsprachiger Kantonsteil

Schulinspektoratskreise	Schulen	Finanzierung SSA 50% Staat/50% Gemeinden (interne SED-Massnahmen) in VZÄ	Finanzierung SSA Gemeinden in VZÄ
1	OS Estavayer-le-Lac	0.38	
	OS Domdidier	0.2	
	OSR Murten-COR Morat + PS-EP		(französischsprachiger und deutschsprachiger Teil, vgl. unter Deutschsprachiger Kantonsteil) ¹
2	OS Jolimont	0.4	
	OS Marly	0.35	0.25
3	OS Belluard	0.42	
	OS Pérolles	Angebot ResSort ²	
	PS Heitera + Villa Thérèse	0.6	
4	OS Saane West	0.3	0.3
	OS Gibloux	0.25	0.25
5	OS Glâne	0.6	0.3
6	OS Bulle	0.3	0.2
	OS Riaz	0.3	0.2

fügbaren Einheiten 6 Stellen Schulsozialarbeit zu insgesamt 3.2 VZÄ geschaffen. Die Finanzierung der 3.2 VZÄ setzt sich zusammen in 1.8 VZÄ, finanziert zu 50% Staat und 50% Gemeinden sowie in 1.4 VZÄ ausschliesslich von den Gemeinden finanziert.

Für das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) wurde keine neue Stelle, bzw. VZÄ durch den Kanton geschaffen. Aber dank einer Reorganisation der im Budget für strukturelle schulinterne Massnahmen (ein Bereich der SED-Massnahmen) zur Verfügung stehenden Ressourcen, wurde eine Stelle Schulsozialarbeit im Umfang von 0.3 VZÄ geschaffen mit einer Finanzierung von 50% Staat/50% Gemeinden. Ausserdem schufen zwei Gemeinden eine Stelle für Schulsozialarbeit, eine Gemeinde im Umfang von 0.5 VZÄ und die andere im Umfang von 0.2 VZÄ. Diese insgesamt 0.7 VZÄ werden vollumfänglich von den Gemeinden finanziert.

2. Wie viele davon werden zur Hälfte vom Staat finanziert?

Die Antwort darauf wird unter Frage 3 erläutert.

3. Wie viele werden vollumfänglich von den Gemeinden bezahlt?

Präzisierungen betreffend erwähnter Stellen unter Frage 1 werden unter Frage 5 erläutert. Zunächst werden in den nachfolgenden Übersichtstabellen die Beteiligungen des Staates und der Gemeinden an sämtlichen Stellen in der Schulsozialarbeit im Kanton präsentiert, d.h. nicht nur für die ab 2014 geschaffenen, sondern auch für die bereits vor diesem Datum bestehenden.

Schulinspektorskreise	Schulen	Finanzierung SSA 50% Staat/50% Gemeinden (interne SED-Massnahmen) in VZÄ	Finanzierung SSA Gemeinden in VZÄ
7	OS La Tour	0.45	0.45
8	OS Vivisbach	0.4	0.4
Total		4.95 VZÄ	2.35 VZÄ

¹ Für den deutschsprachigen und den französischsprachigen Teil von Murten/Morat steht insgesamt ein Vollzeitpensum zur Verfügung.

² An der OS Perolles besteht derzeit keine Stelle für die Schulsozialarbeit. Es wurde eine andere Art von Angebot mit der Bezeichnung ResSort eingerichtet, bei der es sich jedoch nicht um Schulsozialarbeit handelt. Nähere Informationen dazu sind auf der Website der OS zu finden: <http://co-perolles.ch/ressort/> (nur in französischer Sprache).

Deutschsprachiger Kantonsteil

Schulinspektorskreise	Schulen	Finanzierung SSA 50% Staat/50% Gemeinden (interne SED-Massnahmen) in VZÄ	Finanzierung SSA Gemeinden in VZÄ
9	DOSF	0.2	
	PS + OS Kerzers		0.7
	OSR Murten-COR Morat + PS-EP		1 (französisch- und deutschsprachiger Teil)
	PS Schönberg	0.3	
10	OS Wünnewil + OS Düdingen		1
	PS + OS Gurmels	0.35	0.3
	PS Wünnewil/Flamatt		0.5
	PS Ueberstorf		0.2
11	OS Tifers + OS Plaffeien	1	
Total		1.85 VZÄ	3.70 VZÄ

4. Wie viele Gemeinden haben bereits ein Gesuch um Mitfinanzierung gestellt?

Auf Seite des Amts für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) ist kein formelles Gesuch eingegangen. In den letzten zwei Jahren haben die Verbände der betreffenden französischsprachigen Gemeinden die verfügbaren Beschäftigungspensen dank zusätzlicher Mittel aus ihren Gemeinden aufgestockt. Sie gaben jedoch zu verstehen, dass sie hoffen, der Kanton werde die Kosten für diese Stellen übernehmen, wie dies in den geltenden Rechtsgrundlagen vorgesehen ist.

Auf Seite des Amts für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) haben vier Gemeinden Gesuche eingereicht, entweder beim DOA, bei der EKSD oder direkt beim Staatsrat.

5. In welchen Primar- und Orientierungsschulen sind solche Stellen geschaffen worden und in welchen Schulen ist der Bedarf noch nicht gedeckt?

Wie unter Frage 1 erläutert, wurden die sechs Stellen im französischsprachigen Kantonsteil an der Orientierungsschule Marly (0.6 VZÄ), Vivisbach (0.8 VZÄ), Domdidier

(0.2 VZÄ), Saane West (0.6 VZÄ), Gibloux (0.5 VZÄ) und Riaz (0.5 VZÄ) geschaffen. Trotz dieser Zuteilung wird das Ziel von 1 VZÄ pro 1000 Schülerinnen und Schüler an keiner dieser Orientierungsschulen erreicht.

In Deutschfreiburg wurde die Schulsozialarbeit neu auf der Primarstufe (PS) eingeführt und so wurden an der Primarschule Wünnewil-Flamatt (0.5 VZÄ) und an der Primarschule Ueberstorf (0.2 VZÄ) die entsprechenden Stellen geschaffen, die vollumfänglich durch die Gemeinden finanziert werden. Im Schulkreis Gurmels wurde eine Übergangslösung mit Mitfinanzierung durch den Kanton (0.3 VZÄ) gefunden, um die Schulsozialarbeit für die obligatorische Schule 1H–11H (die bisher vollständig von den Gemeinden finanziert wurde) langfristig zu sichern. Die Gesuche der Gemeinden Gurmels, Kleinbödingen, Ulmiz (Schulkreis Gurmels) und Kerzers (Schulkreis Kerzers, Fräschels und Ried) betreffen die Beteiligung des Kantons an der Schulsozialarbeit für die Stufen 1H–11H. Mangels genügender Mittel konnte zudem nicht auf die Gesuche der Gemeinden Düdingen, Wünnewil-Flamatt und Ueberstorf für eine Finanzierung der Schulsozialarbeit für die Primarschule eingegangen werden.

6. *Gegenwärtig beschäftigen einige Gemeinden und Gemeindeverbände Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter, ohne dass der Staat sich finanziell daran beteiligt. Hat der Staatsrat eine Strategie für die Schulen, in denen er in Zukunft Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter beschäftigen will?*

Die zukünftige Ausrichtung der Schulsozialarbeit sollte die gesamte obligatorische Schulzeit von 1H–11H umfassen, wie dies beispielsweise bereits in Gurmels, Kerzers oder Murten/Morat der Fall ist und ist dem Schulinspektorat unterstellt. Die Koordination erfolgt durch die Schulinspektorin oder den Schulinspektor pro Schulinspektoratskreis und entsprechend den verfügbaren Ressourcen.

Was das SEnOF anbelangt, so ist der Kanton nur in Murten nicht an den Kosten beteiligt. Überall sonst, wo die Gemeinden einen zusätzlichen Anteil finanzieren, beteiligt sich auch der Staat. Beispielsweise an der Orientierungsschule Glâne arbeitet eine Schulsozialarbeiterin mit einem Pensum von 60% (zur Hälfte vom Staat und zur Hälfte von den Gemeinden bezahlt) und der andere Schulsozialarbeiter arbeitet mit einem Pensum von 30% (vollumfänglich von der Gemeinde bezahlt).

Beim DOA ist die Situation noch komplexer, da der Anteil der Gemeinden, die die Schulsozialarbeit vollumfänglich selbst finanzieren sehr hoch ist (3.7 VZÄ) und die im französischsprachigen Kantonsteil angebotenen Schulmediationsdienste nicht erwünscht sind. Der pauschal zur Verfügung stehende Anteil von VZÄ pro OS wird für andere Unterstützungsmassnahmen eingesetzt.

Der Staatsrat wird daher im Rahmen der verfügbaren Mittel vorrangig eine Verbesserung der Situation der Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter in beiden Teilen des Kantons entsprechend den Bedürfnissen des DOA und des SEnOF sowie der Gesuche der Gemeinden anstreben. Darüber hinaus hat er für die Legislaturperiode 2022–2026 bereits die weitere Umsetzung der Schulsozialarbeit vorgesehen.

7. *Reichen die vom Staat zugesprochenen Mittel aus, um den festgestellten Bedarf zu decken?*

Unter Annahme, dass zur Förderung und Aufrechterhaltung eines guten Schulklimas in allen Schulen der obligatorischen Schule des Kantons von 1H–11H (was 39 500 physische Schülerinnen und Schüler ausmacht) Schulsozialarbeit nach der Formel 1 VZÄ Schulsozialarbeit pro 1000 Schülerinnen und Schüler theoretisch umgesetzt würden, wären 39.5 VZÄ erforderlich. Das würde bedeuten, dass für das SEnOF zusätzlich 25.75 VZÄ und das DOA zusätzlich 6.95 VZÄ zur Verfügung stehen.

Damit Schulsozialarbeit an allen obligatorischen Schulen des Kantons gewährleistet werden kann, wären theoretisch insgesamt 32.7 VZÄ erforderlich. Angesichts dieser hohen Zahl

ist der Staatsrat der Ansicht, dass dieses Ziel nur durch eine schrittweise Einführung der Schulsozialarbeit an den Schulen und über einen Zeitraum von mehreren Jahren hinweg, erreicht werden kann und nach Abklärung der Notwendigkeit einer solchen Dotierung entsprechend den Bedingungen jeder Schule. Ein erster Schritt in diese Richtung erfolgt durch die Aufnahme der Schulsozialarbeit in den Finanzplan 2022–2026.

8. *Sind die erforderlichen Stellen für Schulsozialarbeit im Finanzplan für die nächsten Jahre vorgesehen?*

Die VZÄ, die für die Einführung neuer Stellen in der Schulsozialarbeit benötigt werden, wurden nicht in den Finanzplan 2017–2021 aufgenommen, aber dennoch hat der Staatsrat in diesem Sinn Erhöhungen ins jährliche Budget integriert. Für 2021 und die Finanzplanperiode 2022–2026 wird eine schrittweise Umsetzung entsprechend der verfügbaren finanziellen Mittel innerhalb des Budgetrahmens erfolgen. Diese Umsetzung hätte schneller erfolgen können, wäre die vorgeschlagene Steuerverlagerung in der Abstimmung zum Schulgesetz im 2014 angenommen worden.

Darüber hinaus ist eine allgemeine Neuorganisation der gesamten Unterstützungsmassnahmen geplant, mit dem Ziel, einen Anteil der bestehenden VZÄ im Rahmen dieser Gesamtüberlegung zusätzlich dafür einzusetzen.

9. *Liegt bereits ein Funktionsbeschreibung für Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter vor?*

Das Amt für Personal und Organisation (POA) hat ein Pflichtenheft validiert und einige der neu eingestellten Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter haben dieses bereits unterzeichnet.

Den 1. Dezember 2020

Question 2020-CE-169 Gabriel Kolly Développement de l'hydrogène dans le canton de Fribourg; quelle stratégie?

Question

La recherche de source d'énergie renouvelable est un défi constant. L'hydrogène est l'une des solutions qui émergent dans le monde y compris en Suisse pour les véhicules lourds principalement.

En Suisse, il existe deux stations-service publiques proposant de l'hydrogène. L'une d'elles, qui se situe à Hunzenschwil, dans le canton d'Argovie, bénéficie d'un hydrogène vert, produit par électrolyse grâce à la force hydraulique du canton. La seconde se trouve dans le canton de Zürich dans le démonstrateur de mobilité «move» de l'Empa (Institut fédéral de

recherche interdisciplinaire pour la science des matériaux et la technologie), à Dübendorf. Les deux stations-service sont le fruit d'une collaboration public-privé entre l'Empa, l'Office fédéral de l'énergie, H2 Energy et Hyundai.

Un certain nombre de fournisseurs d'énergie et de transporteurs annonçaient la création d'une nouvelle association de promotion de l'hydrogène pour mettre sur pied un réseau national de stations-service d'ici à 2023.

Notre canton étant actionnaire tant des Transports publics fribourgeois que du Groupe E, il se devrait de développer et de soutenir les projets allant dans ce sens.

Je demande donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Le canton de Fribourg a-t-il une stratégie de développement de l'hydrogène sur son territoire?*
2. *Le canton de Fribourg, par le biais de ses actions dans les sociétés telles que TPF et Groupe E, compte-t-il privilégier, encourager et développer l'hydrogène dans notre canton?*
3. *Le canton de Fribourg pourrait-il intégrer une association de promotion de l'hydrogène en Suisse?*
4. *Le canton de Fribourg, lors d'achats de véhicules lourds pour son propre emploi, pourrait-il, à terme et pour autant que l'offre soit suffisante, acquérir des véhicules à hydrogène?*

Le 8 septembre 2020

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que l'hydrogène est un gaz très présent sur terre, mais pratiquement pas disponible à l'état pur. Dans les faits, la production d'hydrogène nécessite un apport important en énergie et, si cette énergie provient de ressources fossiles, le bilan énergétique et environnemental lié à cette production est particulièrement mauvais.

Dès lors, dans la mesure où la ressource primaire permettant de le produire est renouvelable, disponible en grande quantité et non adaptée à d'autres utilisations, l'hydrogène peut potentiellement être perçu comme un vecteur intéressant à la transition énergétique. C'est aussi dans le contexte de la stratégie énergétique 2050 que la Confédération voit à terme un potentiel de développement de l'hydrogène, notamment dans les domaines de la mobilité lourde, pour certains processus industriels ou comme accumulateur d'énergie électrique. En outre, le rapport annuel «Energy Technology Perspectives 2020» de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) confirme que l'hydrogène aura probablement un rôle essentiel à jouer dans la décarbonation des industries.

1. *Le canton de Fribourg a-t-il une stratégie de développement de l'hydrogène sur son territoire?*

Le canton de Fribourg dispose d'une stratégie énergétique adoptée en 2009 par le Conseil d'Etat, mais n'a pas pour l'instant de stratégie spécifique liée à l'hydrogène. A ce titre, il convient d'observer le développement de l'hydrogène en Suisse et en Europe, avant d'adopter une stratégie qui pourrait s'avérer erronée si elle est élaborée de manière trop hâtive.

Il est important pour le canton de garder une vue d'ensemble sur tous les systèmes énergétiques et de ne pas privilégier un système au détriment d'autres, également prometteurs en termes environnementaux. L'utilisation de l'hydrogène est par exemple très adéquate pour la mobilité lourde, alors qu'elle ne l'est pas encore pour la mobilité légère en raison d'un rendement global sensiblement inférieur à un système purement électrique.

Par ailleurs, parmi les mesures du Plan Climat cantonal actuellement en consultation publique, il est néanmoins prévu une révision de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remarques (LIVA; RSF 635.4.1) qui a pour objectif, entre autre, «[l']encouragement à l'immatriculation de véhicules mus exclusivement par l'énergie électrique ou l'hydrogène ou dotés d'une motorisation hybride». La mise en œuvre de cette mesure est prévue pour 2021.

2. *Le canton de Fribourg, par le biais de ses actions dans les sociétés telles que TPF et Groupe E, compte-t-il privilégier, encourager et développer l'hydrogène dans notre canton?*

La Confédération considère encore à ce jour l'intégration de l'hydrogène en tant que vecteur énergétique comme une tâche complexe portant sur le long terme et présentant un important besoin de recherche et de développement. Dès lors, dans ce contexte général, il est donc prématuré pour le canton d'envisager un soutien large à cette technologie, le domaine de la recherche et du développement relevant principalement de la compétence de la Confédération. Par contre, un soutien au cas par cas serait envisageable, par exemple pour un projet pilote et de démonstration, en fonction de l'intérêt de son développement pour le canton.

Le Conseil d'Etat tient également à rappeler que Groupe E a intégré dans sa stratégie le développement de l'hydrogène. Groupe E s'est ainsi associée à ENGIE Services pour fonder en 2019 la société Swiss H2 Generation. Elle a notamment pour objectif de livrer de l'hydrogène pour la mobilité lourde, afin de contribuer à la création d'un réseau national. A ce jour, cette société planifie une centrale de production d'hydrogène au pied du barrage de Schiffenen qui pourrait entrer en fonction à fin 2021 ou au début de 2022. Des discussions sont également en cours entre Groupe E et les TPF pour un éventuel projet pilote; aucune décision n'a toutefois été prise à ce jour.

L'Office fédéral des transports, les TPF, la Haute école d'ingénierie et d'architecture HEIA) de Fribourg et plusieurs représentants de l'industrie mènent conjointement une analyse du potentiel offert par l'alimentation en hydrogène de moteurs thermiques. Ce projet vise à établir sa faisabilité technique et économique, ainsi que son potentiel au sein de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération.

3. *Le canton de Fribourg pourrait-il intégrer une association de promotion de l'hydrogène en Suisse?*

Une telle affiliation pourrait être envisagée dans la mesure où cette organisation est reconnue d'intérêt public, que ses buts correspondent à la stratégie énergétique de la Confédération et en particulier à celle de notre canton, et qu'elle ne favorise pas une technologie aux dépens d'autres technologies propres.

4. *Le canton de Fribourg, lors d'achats de véhicules lourds pour son propre emploi, pourrait-il, à terme et pour autant que l'offre soit suffisante, acquérir des véhicules à hydrogène?*

A terme, de tels achats seraient tout à fait possible. Il faudrait néanmoins tenir compte de certains paramètres déterminants, notamment l'offre en véhicules à hydrogène, les investissements à consentir, la fiabilité des véhicules, l'offre en stations-services, ainsi que l'entretien et la maintenance à réaliser.

Le 9 décembre 2020

Anfrage 2020-CE-169 Gabriel Kolly Entwicklung von Wasserstoff im Kanton Freiburg – welche Strategie?

Anfrage

Die Suche nach erneuerbaren Energiequellen ist eine ständige Herausforderung. Wasserstoff gehört zu den Lösungen, die sich weltweit, wie auch in der Schweiz, hauptsächlich für schwerere Fahrzeuge abzeichnen.

In der Schweiz gibt es zwei öffentliche Wasserstofftankstellen. Die eine befindet sich in Hunzenschwil, im Kanton Aargau, und bietet grünen Wasserstoff, der per Elektrolyse aus Strom gewonnen wird, der aus den Wasserkraftwerken des Kantons stammt. Die zweite Tankstelle befindet sich im Kanton Zürich im Demonstrator für die Mobilität der Zukunft «move» der EMPA (Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt) in Dübendorf. Die beiden Tankstellen basieren auf einer öffentlich-privaten Partnerschaft zwischen der Empa, dem Bundesamt für Energie, H2 Energy und Hyundai.

Eine Zahl von Energieversorgern und Transportunternehmen haben die Gründung eines neuen Vereins zur Förderung der Wasserstoffmobilität angekündigt, der zum Ziel hat, bis 2023 ein Tankstellennetz für Wasserstoff aufzubauen.

Da unser Kanton Aktionär der Freiburgischen Verkehrsbetriebe und der Gruppe E ist, sollte er es sich schuldig sein, Projekte zu entwickeln und zu unterstützen, die in diese Richtung gehen.

Ich bitte deshalb den Staatsrat um Antwort auf die folgenden Fragen:

1. *Verfügt der Kanton Freiburg über eine Entwicklungsstrategie für Wasserstoff auf dem Kantonsgebiet?*
2. *Beabsichtigt der Kanton Freiburg über seine Aktienbeteiligung an Gesellschaften wie die TPF und Gruppe E, die Wasserstoffmobilität in unserem Kanton zu fördern und zu entwickeln?*
3. *Könnte der Kanton Freiburg einem schweizerischen Wasserstoffförderverein beitreten?*
4. *Könnte der Kanton Freiburg beim Kauf schwerer Fahrzeuge für den Eigengebrauch langfristig auf Wasserstofffahrzeuge setzen, sofern ein ausreichendes Angebot besteht?*

Den 8. September 2020

Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass Wasserstoff auf der Erde verbreitet ist, aber in reinem Zustand kaum vorkommt. Die Herstellung von Wasserstoff erfordert viel Energie. Wenn diese Energie aus fossilen Quellen stammt, ist die Energie- und Umweltbilanz dieses Verfahrens besonders negativ.

Falls aber die primäre Energiequelle für die Herstellung von Wasserstoff erneuerbar, in grossen Mengen verfügbar und anderweitig nicht nutzbar ist, kann Wasserstoff als ein potenziell interessanter Träger für die Energiewende betrachtet werden. Auch der Bund geht im Rahmen seiner Energiestrategie 2050 davon aus, dass Wasserstoff langfristig über ein Entwicklungspotenzial verfügt, dies namentlich beim Schwerverkehr, bei gewissen industriellen Prozesse oder zur Speicherung von Strom. Der Jahresbericht «Energy Technology Perspectives 2020» der internationalen Energieagentur (IEA) bestätigt ebenfalls, dass Wasserstoff bei der Dekarbonisierung der Industrie eine wichtige Rolle spielen könnte.

1. *Verfügt der Kanton Freiburg über eine Entwicklungsstrategie für Wasserstoff auf dem Kantonsgebiet?*

Der Kanton Freiburg verfügt zwar über eine Energiestrategie, die der Staatsrat 2009 verabschiedet hat, doch eine spezifische Strategie in Bezug auf Wasserstoff hat er noch keine.

Diesbezüglich gilt es, die Entwicklung von Wasserstoff in der Schweiz und in Europa zu beobachten, bevor eine Strategie aufgestellt wird, die sich als Irrweg herausstellen könnte, falls sie zu voreilig ausgearbeitet wird.

Für den Kanton ist es wichtig, den Überblick über alle Energiesysteme zu behalten und nicht eines zum Nachteil anderer zu bevorzugen, die in Bezug auf die Umweltaspekte ebenfalls vielversprechend sind. Die Verwendung von Wasserstoff eignet sich beispielsweise sehr gut für den Schwerverkehr. Beim Individualverkehr ist dies aber noch nicht der Fall, da der Gesamtwirkungsgrad deutlich unter dem eines rein elektrischen Systems liegt.

Dennoch sieht eine der Massnahmen des zurzeit in Vernehmlassung befindlichen kantonalen Klimaplanes eine Revision des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG; SGF 635.4.1) vor. Diese Revision bezweckt unter anderem die «Förderung der Immatrikulation von Fahrzeugen, die ausschliesslich mit elektrischer Energie oder Wasserstoff angetrieben werden oder mit einem Hybridmotor ausgestattet sind». Die Umsetzung dieser Massnahme ist für 2021 geplant.

2. *Beabsichtigt der Kanton Freiburg über seine Aktienbeteiligung an Gesellschaften wie die TPF und Groupe E, die Wasserstoffmobilität in unserem Kanton zu fördern und zu entwickeln?*

Der Bund hält die Einbindung von Wasserstoff als Energieträger immer noch für ein komplexes Unterfangen mit entsprechend längerem Zeithorizont und nach wie vor grossem Forschungs- und Entwicklungsbedarf. Aufgrund dieses allgemeinen Kontexts ist es für den Kanton noch zu früh für eine breite Unterstützung dieser Technologie. Die Forschung und Entwicklung in diesem Bereich ist hauptsächlich Sache des Bundes. Eine Unterstützung von Fall zu Fall wäre aber möglich, etwa für ein Pilot- oder Vorzeigeprojekt, dessen Entwicklung für den Kanton von Interesse ist.

Der Staatsrat möchte zudem daran erinnern, dass Groupe E die Entwicklung von Wasserstoff in ihre Strategie aufgenommen hat. Groupe E hat denn auch 2019 zusammen mit ENGIE Services die Gesellschaft *Swiss H2 Generation* gegründet. Diese Gesellschaft hat namentlich zum Ziel, Wasserstoff für den Schwerverkehr zu liefern, um einen Beitrag an die Errichtung eines nationalen Netzwerks zu leisten. Zurzeit plant diese Gesellschaft eine Zentrale zur Herstellung von Wasserstoff am Fusse des Schiffenen-Stauwerks, die Ende 2021 oder Anfang 2022 in Betrieb gehen könnte. Groupe E und die TPF führen ausserdem Gespräche über ein mögliches Pilotprojekt. Bis heute wurden aber noch keine Entscheidungen getroffen.

Das Bundesamt für Verkehr, die TPF, die Hochschule für Technik und Architektur Freiburg HTA-FR) und mehrere Vertreterinnen und Vertreter der Industrie führen eine

gemeinsame Analyse durch, mit der das Potenzial einer Nutzung von Wasserstoff in Verbrennungsmotoren geklärt werden soll. Das Projekt soll seine technische und wirtschaftliche Machbarkeit beweisen und sein Potenzial im Rahmen der Energiestrategie 2050 des Bundes zeigen.

3. *Könnte der Kanton Freiburg einem schweizerischen Wasserstoffförderverein beitreten?*

Ein derartiger Beitritt ist denkbar, wenn die Organisation als gemeinnützig anerkannt ist, ihre Ziele der Energiestrategie des Bundes und insbesondere des Kantons entsprechen und sie keine Technologie auf Kosten anderer sauberer Technologien bevorzugt.

4. *Könnte der Kanton Freiburg beim Kauf schwerer Fahrzeuge für den Eigengebrauch langfristig auf Wasserstofffahrzeuge setzen, sofern ein ausreichendes Angebot besteht?*

Langfristig sind derartige Käufe denkbar. Dabei sind aber verschiedene entscheidende Faktoren zu berücksichtigen, wie insbesondere das Angebot an Wasserstofffahrzeugen, die erforderlichen Investitionen, die Zuverlässigkeit der Fahrzeuge, das Tankstellenangebot und der Unterhalts- und Wartungsaufwand.

Den 9. Dezember 2020

Question 2020-CE-190 Bernadette Mäder-Brühlhart

Ouverture de classes – Nombre d'élèves requis pour la formation professionnelle intégrée (orientation technique, architecture et sciences de la vie)

Question

Selon le Règlement sur la formation (RFP) 420.11, art. 7, alinéa 2, un effectif minimal de 10 personnes est nécessaire pour ouvrir une classe pour une formation professionnelle initiale de trois ou quatre ans ainsi que pour la maturité professionnelle fédérale après l'apprentissage.

Au cours des deux dernières années, avec seulement huit personnes, le nombre requis n'a pas été atteint dans la maturité professionnelle intégrée (orientation technique, architecture et sciences de la vie). En conséquence, comme le prévoit le règlement, aucune classe n'a été ouverte. Les personnes qui répondaient aux exigences – contrat d'apprentissage approuvé et procédure d'admission réussie – ont ainsi dû se déplacer dans le canton de Berne.

Cette année, il y a eu encore moins d'inscriptions (7). Néanmoins, le Conseil d'Etat a pris la décision d'ouvrir exception-

nellement une classe cette année. Sur le principe, cette décision est très positive. Dans le même temps, le Conseil d'Etat a malheureusement précisé qu'il s'agissait bien d'une exception et qu'aucune classe ne serait ouverte l'année prochaine si le nombre d'inscriptions devait à nouveau être insuffisant. On peut donc supposer que des parents influents ont usé de leur influence afin d'obtenir l'ouverture exceptionnelle d'une classe uniquement cette année.

En outre, il est préoccupant de constater que de moins en moins de classes germanophones et francophones sont ouvertes, alors que 1200 élèves de formation professionnelle sont envoyés vers des écoles en dehors du canton.

Je me permets donc de formuler les questions suivantes:

1. *Des oppositions de parents ou d'élèves ont-elles été formulées contre la décision de ne pas ouvrir de classe durant l'année scolaire 2020/2021?*
2. *Si oui, combien d'oppositions ont été enregistrées?*
3. *Quelles sont les raisons qui ont amené le Conseil d'Etat à ouvrir exceptionnellement une classe cette année?*
4. *Pourquoi seulement cette année?*
5. *Des modifications du règlement sont-elles prévues durant les prochaines années afin de contrebalancer cette situation insatisfaisante? Si oui, lesquelles?*
6. *Quels sont les moyens dont dispose l'Etat pour éviter de futures fermetures de classes?*
7. *Quel rôle joue en fait la Commission de la formation professionnelle?*
8. *Cette commission dispose-t-elle d'un droit de regard en matière d'ouverture et de fermeture de classes?*

Le 6 octobre 2020

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que l'article 7, alinéa 2, du règlement du 23 mars 2010 sur la formation professionnelle (RFP; RSF 420.11) prévoit que: «*Pour l'ouverture d'une classe, le principe repose sur un effectif minimal de 10 personnes pour les formations professionnelles initiales de trois ou quatre ans ainsi que pour la maturité professionnelle fédérale après l'apprentissage et de 8 personnes pour celles de deux ans et pour la préparation à la formation professionnelle initiale.*».

En cas d'effectifs insuffisants, le canton de Fribourg, par le biais d'accords intercantonaux, s'accorde avec les cantons voisins afin que ses apprentis puissent suivre les cours professionnels dans ceux-ci. Ces dispositions concernent évidem-

ment aussi bien les métiers dont les cours sont dispensés en français ou en allemand.

Ceci précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit.

1. *Des oppositions de parents ou d'élèves ont-elles été formulées contre la décision de ne pas ouvrir de classe durant l'année scolaire 2020/2021?*

Comme chaque année et pour toutes les filières concernées, les décisions de fermetures, de non-ouvertures ou de rapatriements de classes font parfois l'objet de réactions de la part des associations professionnelles concernées comme des entreprises formatrices, des élèves ou de leurs parents.

2. *Si oui, combien d'oppositions ont été enregistrées?*

Il ne s'agit pas forcément uniquement d'objections, mais également de demandes de renseignements. Pour cet exemple précis, le Service de la formation professionnelle (SFP) a reçu des courriers de parents, concernant trois élèves, ainsi qu'un courrier d'une entreprise formatrice.

3. *Quelles sont les raisons qui ont amené le Conseil d'Etat à ouvrir exceptionnellement une classe cette année?*

Il convient de préciser que, légalement, la compétence d'ouverture ou de fermeture de classe relève du Service de la formation professionnelle (SFP), respectivement de la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE).

La rentrée scolaire 2020/2021 a été influencée par la crise sanitaire due au Coronavirus. Au niveau suisse, il a été décidé d'accepter les contrats d'apprentissage jusqu'à la fin octobre 2020. Le canton de Berne débutant les cours professionnels le 10 août, les écoles professionnelles fribourgeoises le 24 août et la fin des signatures des contrats étant fixée au 31 octobre, il fallait rapidement trouver une solution dans ce cadre particulier, d'où cette ouverture exceptionnelle d'une classe de maturité professionnelle (MP). En effet, en cas de non-ouverture de cette classe et si les apprentis des professions concernées souhaitaient néanmoins toujours la suivre, il eut fallu trouver des solutions individuelles de placement dans plusieurs écoles professionnelles bernoises.

4. *Pourquoi seulement cette année?*

Comme expliqué ci-dessus, la situation était exceptionnelle du point de vue de la situation liée à la crise sanitaire ainsi que des dates différentes de rentrées scolaires des deux cantons concernés.

A remarquer toutefois que l'ouverture d'une classe bilingue avait été envisagée mais n'a pas pu être réalisée, faute de candidats.

5. *Des modifications du règlement sont-elles prévues durant les prochaines années afin de contrebalancer cette situation insatisfaisante? Si oui, lesquelles?*

Comme précisé dans le préambule, les ouvertures ou fermetures de classe répondent à des obligations légales. Afin d'avoir des effectifs suffisamment importants pour garder les élèves alémaniques dans le canton, des classes bilingues ont été ouvertes ces dernières années. D'autres analyses d'ouverture de filières bilingues sont en cours.

6. *Quels sont les moyens dont dispose l'Etat pour éviter de futures fermetures de classes?*

Pour rappel, il n'y pas de fermeture de classes si les effectifs sont suffisants. Il convient également de souligner que les contrats d'apprentissage relèvent du domaine privé et répondent aux besoins de l'économie. Ce sont donc essentiellement aux associations professionnelles de promouvoir leurs métiers et non pas à l'Etat.

7. *Quel rôle joue en fait la Commission de la formation professionnelle?*

Le rôle de la Commission de la formation professionnelle est défini dans la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP; RSF 420.1). Elle est un organe consultatif de la Direction de l'économie et de l'emploi et du Service de la formation professionnelle. Ses attributions sont les suivantes:

- a) se déterminer sur la politique et la réglementation de la formation professionnelle;
- b) nommer les membres des commissions d'apprentissage;
- c) décider si une formation de type professionnel peut faire l'objet d'une attestation cantonale;
- d) préavis le retrait de l'autorisation définitive de former des apprenti-e-s;
- e) émettre périodiquement, sur le préavis des organisations du monde du travail, des recommandations relatives aux salaires des personnes en formation sous contrat d'apprentissage.

8. *Cette commission dispose-t-elle d'un droit de regard en matière d'ouverture et de fermeture de classes?*

L'ouverture ou la fermeture de classes ne peut se faire qu'en fonction du nombre de contrats d'apprentissage et des décisions doivent être prises rapidement. La commission n'a pas et ne peut pas intervenir dans ces décisions.

Le 9 décembre 2020

Anfrage 2020-CE-190 Bernadette Mäder-Brühlhart **Klasseneröffnung – Notwendige Anzahl Lernende für die integrierte Berufsmatura (Ausrichtung Technik, Architektur, Life Sciences)**

Anfrage

Gemäss Reglement über die Berufsbildung (BBiR; SGF 420.11) sind gemäss Artikel 7, Absatz 2 «in der Regel» für die 3- und 4-jährige berufliche Grundbildung sowie für die eidgenössische Berufsmaturität nach Lehrabschluss ein minimaler Klassenbestand von 10 Personen erforderlich, um eine Klasse bilden zu können.

Für eine integrierte Berufsmatura (Ausrichtung Technik, Architektur, Life Sciences) wurde die letzten beiden Jahre die erforderliche Anzahl mit nur acht Personen leider nicht erreicht. Dies hatte gemäss Reglement zur Folge, dass keine Klasse eröffnet wurde. Die Personen, welche die Anforderungen erfüllten – genehmigter Lehrvertrag und bestandenes Aufnahmeverfahren – r e mussten somit in den Kanton Bern ausweichen.

Dieses Jahr nun haben sich noch weniger Interessierte (7) angemeldet – trotzdem hat der Staatsrat beschlossen, in diesem Jahr ausnahmsweise eine Klasse zu eröffnen. Dies ist grundsätzlich sehr positiv, nur leider wurde gleichzeitig festgehalten, dass es sich dabei um eine Ausnahme handeln würde und im nächsten Jahr – sollten wiederum zu wenig Anmeldungen vorliegen – keine Klasse eröffnet würde. Die Vermutung drängt sich deshalb auf, dass einflussreiche Eltern ihren Einfluss genutzt haben, um diese Ausnahme einer Klasseneröffnung nur in diesem Jahr zu erreichen.

Zudem muss mit Sorge festgestellt werden, dass immer weniger deutschsprachige und auch französischsprachige Klassen eröffnet werden können. Gleichzeitig werden aktuell 1200 Berufsschüler/innen ausserkantonalen Schulen zugewiesen.

Deshalb erlaube ich mir, folgende Fragen zu stellen:

1. *Sind Einsprachen von Eltern oder Lernenden gegen den Entscheid, im Schuljahr 2020/21 keine Klasse zu eröffnen, eingegangen?*
2. *Wenn ja, wie viele Einsprachen wurden erhoben?*
3. *Aus welchen Gründen hat der Staatsrat dieses Jahr ausnahmsweise eine Klasse eröffnet?*
4. *Weshalb nur für dieses Jahr?*
5. *Sind allenfalls Reglementsänderungen für die kommenden Jahre geplant, um dieser aktuell unbefriedigenden Situation entgegenzuwirken? Wenn ja, welche?*

6. *Welche Möglichkeiten hat der Staat, um weitere Klassenschliessungen zu verhindern?*
7. *Welche Rolle spielt eigentlich die Berufsbildungskommission?*
8. *Hat diese Kommission ein Mitspracherecht bez. Klasseneröffnungen/-schliessungen?*

Den 6. Oktober 2020

Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat Artikel 7 Abs. 2 des Reglements vom 23. März 2010 über die Berufsbildung (BBiR) in Erinnerung, der wie folgt lautet: *«In der Regel ist für die 3- und 4-jährige berufliche Grundbildung sowie für die eidgenössische Berufsmaturität nach Lehrabschluss ein minimaler Klassenbestand von 10 Personen erforderlich, um eine Klasse bilden zu können; für die 2-jährige berufliche Grundbildung und für die Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung ist ein Klassenbestand von 8 Personen erforderlich».*

Wird der minimale Klassenbestand nicht erreicht, koordiniert sich der Kanton Freiburg gestützt auf interkantonale Vereinbarungen mit den Nachbarkantonen, damit seine Lernenden den Berufsfachschulunterricht in diesen absolvieren können. Diese Regeln gelten selbstverständlich für den Berufsfachschulunterricht auf Deutsch wie auf Französisch.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Sind Einsprachen von Eltern oder Lernenden gegen den Entscheid, im Schuljahr 2020/21 keine Klasse zu eröffnen, eingegangen?*

Wie jedes Jahr führen die Entscheidungen über die Schliessung, die Nicht-Eröffnung oder die Übernahme von Klassen zu vereinzelt Reaktionen von betroffenen Berufsverbänden, Bildungsbetrieben, Lernenden und Eltern. Dies gilt für alle betroffenen Berufe.

2. *Wenn ja, wie viele Einsprachen wurden erhoben?*

Bei den Reaktionen handelt es sich nicht unbedingt um Einsprachen, sondern auch um Auskunftsanfragen. Zum vorliegenden Fall hat das Amt für Berufsbildung (BBA) Schreiben von Eltern für drei Lernende sowie ein Schreiben eines Bildungsbetriebs erhalten.

3. *Aus welchen Gründen hat der Staatsrat dieses Jahr ausnahmsweise eine Klasse eröffnet?*

Es ist zu erwähnen, dass das Gesetz die Kompetenz zur Eröffnung und Schliessung von Klassen dem Amt für Berufsbildung (BBA) beziehungsweise der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) überträgt.

Der Schulbeginn 2020/2021 steht unter dem Einfluss der Gesundheitskrise infolge des Coronavirus. Landesweit wurde beschlossen, Lehrverträge bis Ende Oktober 2020 zu akzeptieren. Angesichts der Tatsache, dass der Berufsfachschulunterricht im Kanton Bern am 10. August beginnt, im Kanton Freiburg aber erst am 24. August, und dass Vertragsabschlüsse bis am 31. Oktober möglich sind, musste rasch eine Lösung gefunden werden, die dieser besonderen Lage Rechnung trägt. Deshalb wurde ausnahmsweise eine Berufsmaturitätsklasse eröffnet. Wäre diese Klasse nicht eröffnet worden, hätten die betroffenen Lernenden, die trotzdem gewillt gewesen wären, den Berufsmaturitätsunterricht zu absolvieren, auf verschiedene Berufsfachschulen des Kantons Bern verteilt werden müssen.

4. *Weshalb nur für dieses Jahr?*

Wie weiter oben dargelegt, musste aufgrund der Gesundheitskrise und der unterschiedlichen Schulanfangsdaten der beiden Kantone auf eine besondere Situation eingegangen werden.

Die Eröffnung einer zweisprachigen Klasse war geplant, sie kam aber mangels Kandidatinnen und Kandidaten nicht zur Umsetzung.

5. *Sind allenfalls Reglementsänderungen für die kommenden Jahre geplant, um dieser aktuell unbefriedigenden Situation entgegenzuwirken? Wenn ja, welche?*

Wie einleitend erwähnt, entsprechen die Regeln für die Schliessung und Eröffnung von Klassen gesetzlichen Vorgaben. Um über ausreichende Klassenbestände zu verfügen und es den deutschsprachigen Lernenden zu ermöglichen, den Berufsschulunterricht im Kanton zu besuchen, wurden in den letzten Jahren zweisprachige Klassen eröffnet. Zurzeit wird die Eröffnung weiterer zweisprachiger Bildungsgänge geprüft.

6. *Welche Möglichkeiten hat der Staat, um weitere Klassenschliessungen zu verhindern?*

Zur Erinnerung: Es werden keine Klassen geschlossen, wenn die Klassenbestände ausreichen. Weiter ist zu unterstreichen, dass die Lehrverträge auf Privatrecht beruhen und vom Bedarf der Wirtschaft abhängen. Folglich sind vor allem die Berufsverbände und nicht der Staat dafür zuständig, für ihre Berufe zu werben.

7. *Welche Rolle spielt eigentlich die Berufsbildungskommission?*

Die Rolle der Berufsbildungskommission ist im Gesetz vom 13. Dezember 2009 über die Berufsbildung (BBiG; SGF 420.1) definiert. Sie ist ein beratendes Organ der Volkswirtschaftsdirektion und des Amtes für Berufsbildung. Sie hat folgende Aufgaben:

- a) Sie nimmt Stellung zur Berufsbildungspolitik und zur Reglementierung der Berufsbildung.
- b) Sie ernennt die Mitglieder der Lehraufsichtskommissionen.
- c) Sie entscheidet darüber, ob eine berufliche Ausbildung durch ein kantonales Berufsattest anerkannt werden kann.
- d) Sie nimmt Stellung zum definitiven Entzug der Bildungsbewilligung.
- e) Sie erlässt periodisch Empfehlungen für die Entlohnung der Lernenden mit einem Lehrvertrag nach Anhörung der Organisationen der Arbeitswelt.

8. *Hat diese Kommission ein Mitspracherecht bez. Klasseneröffnungen/-schliessungen?*

De Eröffnung oder Schliessung einer Klasse hängt allein von der Anzahl Lehrverträge ab und Entscheidungen müssen schnell getroffen werden. Die Kommission ist nicht dazu da, bei diesem Entscheid mitzuwirken.

Den 9. Dezember 2020

Question 2020-CE191 Gilberte Schär Pénurie de logements révolue dans le canton de Fribourg

Question

L'Office fédéral de la statistique (OFS) a publié le 5 octobre 2020 les nouveaux chiffres relatifs, entre autres, au taux de logements vacants sur toute la Suisse. Ledit taux a continué d'augmenter en 2020.

Seuil de la limite cantonale de pénurie de logements dépassé

Pour le canton de Fribourg, le taux de logements vacants est de 1,89% au 1^{er} juin 2020. Pour la deuxième année consécutive, le seuil de pénurie de logements vacants fixé par le canton de Fribourg à 1,8% est ainsi dépassé. Concernant les communes de plus de 5000 habitants, quelques chiffres relatifs au taux de logements vacants sont significatifs:

> Ville de Fribourg:	1,83%
> Bulle:	2,09%
> Romont:	4,30%
> Gubloux:	1,92%
> Belmont-Broye:	3,42%
> Kerzers:	2,03%.

Suroffre de logements locatifs confirmée

Les résultats du projet de l'Observatoire du logement et immobilier du canton de Fribourg ont affiché, pour la ville

de Fribourg, un taux de logements vacants (sans contrat de bail) de 2,68% au 31 mars 2020 alors que l'OFS annonçait un taux au 1^{er} juin 2020 de 1,83% (voir ci-dessus).

Pour la même période d'observation pour la ville de Fribourg – juin 2019 – l'OFS affichait un taux de logements vacants de 1,73% alors que celui renseigné par l'Observatoire était de 2,66%.

Cette statistique immobilière de l'Observatoire est issue de l'enquête exhaustive auprès des régies immobilières (cf. enquête sur les logements réalisée sur la base des états locatifs, Ordonnance concernant les relevés statistiques cantonaux, ORStat). Avec une provenance à la source et une collecte à rythme trimestriel, ces premiers résultats confirment incontestablement une sous-estimation du taux de logements vacants de l'OFS.

Selon l'article 270 al. 2 CO, en cas de pénurie de logements, les cantons peuvent rendre obligatoire, sur tout ou partie de leur territoire, l'usage de la formule officielle mentionnée à l'art. 269 d pour la conclusion de tout nouveau bail.

Au vu de ce qui précède, et en tenant compte de l'Ordonnance relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole, stipulant à l'article 5 qu'il y a pénurie de logement lorsque le taux des logements vacants, dans le canton, est inférieur à 1,8% du parc immobilier, je saurais gré au Conseil d'Etat de bien vouloir me renseigner sur les points suivants:

1. *Alors que les signaux actuels s'accordent à présenter un excédent de logements pour notre canton, quand la notion de la pénurie de logement sera-t-elle levée?*
2. *Cas échéant, le formulaire officiel d'avis de fixation du loyer lors de la conclusion d'un nouveau bail sera-t-il abrogé?*
3. *Quelles seront les conséquences de cette démarche pour les bailleurs et locataires?*

Le 7 octobre 2020

Réponse du Conseil d'Etat

1. Considérations générales

Dans le cadre de la réponse à la motion Mauron/Burgener Woeffray 2016-GC-108, le Conseil d'Etat a confirmé sa volonté de s'appuyer sur l'observation attentive de la situation du logement par la création d'un observatoire du logement et de l'immobilier propre au canton de Fribourg. Cet outil de veille stratégique permettra de détecter en toute connaissance de cause les mesures à prendre à l'avenir dans le domaine du logement. Cet observatoire a tout récemment fourni des chiffres au 30 juin 2020 tendant à confirmer les

chiffres émis par l'Office fédéral de la statistique (OFS) en ce qui concerne la statistique du taux de logement vacants.

Il est important de préciser que les chiffres de l'observatoire du logement ne présentent pas les mêmes éléments comparatifs que l'OFS, en effet:

- > Calcul OFS = Nombre de logements vacants recensés par la commune au 1.6.2020 divisé par l'ensemble du parc de logement de la commune au 31.12.2019;
- > Calcul observatoire = Nombre de logements locatifs sans contrat de bail au 30.6.2020 divisé par le nombre total de logements locatifs renseignés par les états locatifs au 30.6.2020.

Dans ce contexte, il n'est pas possible de dire que les taux observés par exemple pour la ville de Fribourg au 30 juin 2020 doivent être comparés aux taux au 1^{er} juin 2020 de l'OFS, car les réalités ne sont pas les mêmes. Il faut néanmoins préciser que la méthode de l'OFS dépend fortement du taux de réponse, et de facto peut fournir des taux inférieurs à la réalité observée par l'observatoire.

Cet élément d'imprécision de la méthode OFS est relevé par ce dernier et l'office est très intéressé par le développement de l'observatoire, partant du principe que les chiffres avancés par l'observatoire semblent plus proches de la réalité que ceux avancés par l'OFS.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance des chiffres relatifs aux taux de logements vacants émis par l'Office fédéral de la statistique en date du 5 octobre 2020 et qui représentent la situation au 1^{er} juin 2020. Ces chiffres révèlent effectivement un taux de logements vacants se fixant, pour le canton de Fribourg, à 1,89%, soit un taux supérieur à 1,8%, taux considéré comme le seuil de pénurie selon la loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole (LABLF; RSF 222.3.1) et son ordonnance (art. 5 OBLFNA; RSF 222.3.11).

Cette moyenne de 1,89% au niveau cantonal se confirme au niveau communal, pour lequel 54 communes représentant 167 584 habitants, soit le 51,7% de la population cantonale, ont un taux de logement vacant de plus de 1,8%.

La tendance concernant les logements vacants ou selon les termes de l'observatoire du logement, les logements locatifs sans contrat de bail en ville de Fribourg va également vers le haut, avec un taux qui est passé de 2,66% au 30 juin 2019 à 3,49% au 30 juin 2020.

La barrière des 1,8% semble être de facto dépassée et les constructions actuellement en cours, couplées à un tassement de la croissance démographique, font penser que les taux observés jusqu'à ce jour vont encore augmenter à l'avenir.

2. Réponses aux questions

1. *Alors que les signaux actuels s'accordent à présenter un excédent de logements pour notre canton, quand la notion de la pénurie de logement sera-t-elle levée?*

Partant des chiffres annoncés le 5.10.2020 par l'OFS et de la confirmation de la tendance haussière des logement locatifs sans contrat de bail au 30.06.2020 par l'observatoire du logement, le Conseil d'Etat est d'avis que la pénurie de logement doit être levée.

2. *Cas échéant, le formulaire officiel d'avis de fixation du loyer lors de la conclusion d'un nouveau bail sera-t-il abrogé?*

Compte tenu de cette levée, le formulaire officiel d'avis de fixation du loyer lors de la conclusion d'un nouveau bail ne devra plus être utilisé. Il devra cependant être à nouveau utilisé si le taux de logement vacant émis par l'OFS devait revenir à un taux inférieur à 1,8%.

3. *Quelles seront les conséquences de cette démarche pour les bailleurs et locataires?*

Il ne sera plus nécessaire, à l'avenir, d'avoir recours à ce formulaire.

3. Considérations complémentaires du Conseil d'Etat

Le conseil d'Etat est conscient du fait que la base le taux de logement vacants émis par l'OFS n'est pas une base infaillible pour déterminer le taux de pénurie. Le recours aux chiffres de l'observatoire du logement pourrait être une alternative intéressante, mais reste lié au fait qu'il faudrait avoir à disposition des données pour l'ensemble du canton.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat encourage l'observatoire du logement à continuer son déploiement et décidera, au moment venu, de la possibilité de recourir à une autre méthode de calcul pour déterminer le taux de pénurie. Il se réserve également le droit de modifier ce taux en fonction des résultats obtenus.

Le Conseil d'Etat va édicter un arrêté spécifiant la fin de la pénurie de logement et la levée de l'usage de la formule officielle, avec entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

Le 14 décembre 2020

—

Anfrage 2020-CE191 Gilberte Schär Der Wohnungsmangel im Kanton Freiburg ist vorbei

Anfrage

Am 5. Oktober 2020 veröffentlichte das Bundesamt für Statistik (BFS) neue Zahlen u. a. zur gesamtschweizerischen Leerwohnungsziffer. Diese ist im Jahr 2020 erneut gestiegen.

Kantonaler Schwellenwert für Wohnungsmangel überschritten

Im Kanton Freiburg lag die Leerwohnungsziffer am 1. Juni 2020 bei 1,89%. Damit wurde zum zweiten Jahr in Folge der vom Kanton Freiburg mit 1,8% festgelegte Schwellenwert für Wohnungsmangel überschritten. Hinsichtlich der Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnerinnen und Einwohnern sind einige Zahlen zur Leerwohnungsziffer erwähnenswert:

> Stadt Freiburg:	1,83%;
> Bulle:	2,09%;
> Romont:	4,30%;
> Gibloux:	1,92%;
> Belmont-Broye:	3,42%;
> Kerzers:	2,03%.

Bestätigtes Überangebot an Mietwohnungen

Die Ergebnisse des Projekts des Wohn- und Immobilien-Observatoriums des Kantons Freiburg ergaben eine Leerwohnungsziffer (ohne Mietvertrag) von 2,68% am 31. März 2020, während das BFS am 1. Juni 2020 eine Quote von 1,83% bekannt gab (siehe oben).

Für den gleichen Beobachtungszeitraum für die Stadt Freiburg – Juni 2019 – wies das BFS eine Leerwohnungsziffer von 1,73% aus, während die vom Wohn- und Immobilien-Observatorium gemeldete Ziffer 2,66% betrug.

Die Statistik des Wohn- und Immobilien-Observatoriums stammt aus einer Vollerhebung bei den Immobiliengesellschaften (vgl. Wohnungserhebung anhand des Mietspiegels, Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Kantons, StatEV). Die ersten Ergebnisse dieser im Vierteljahresrhythmus durchgeführten Erhebung an der Quelle bestätigen unbestreitbar eine Unterschätzung der Leerwohnungsziffer durch das BFS.

Gemäss Artikel 270 Abs. 2 OR können die Kantone im Falle von Wohnungsmangel für ihr Gebiet oder einen Teil davon die Verwendung des amtlichen Formulars gemäss Artikel 269d beim Abschluss eines neuen Mietvertrags obligatorisch erklären.

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der Verordnung über den Mietvertrag und den nichtlandwirt-

schaftlichen Pachtvertrag, die in Artikel 5 festlegt, dass ein Wohnungsmangel vorliegt, wenn der Leerwohnungsbestand im Kanton weniger als 1,8% des Wohnungsbestands beträgt, wäre ich dem Staatsrat dankbar, wenn er mir Informationen zu folgenden Punkten geben könnte:

1. *Da alle Indikatoren darauf hinweisen, dass es im Kanton ein Wohnungsüberangebot gibt, wann wird bestätigt, dass kein Wohnungsmangel mehr besteht?*
2. *Falls zutreffend, wird das offizielle Formular über die Mietzinsfestsetzung beim Abschluss eines neuen Mietvertrages aufgehoben?*
3. *Welche Folgen hätte dieser Schritt für Vermieterinnen bzw. Vermieter und Mieterinnen bzw. Mieter?*

Den 7. Oktober 2020

Antwort des Staatsrats

1. Allgemeine Erwägungen

In seiner Antwort auf die Motion Mauron/Burgener Woefray 2016-GC-108 bestätigte der Staatsrat seine Absicht, die Wohnungssituation sorgfältig zu beobachten und dafür ein für den Kanton Freiburg spezifisches Wohn- und Immobilien-Observatorium zu schaffen. Dieses strategische Instrument ermöglicht es künftig, in Kenntnis der Lage Massnahmen im Wohnungswesen zu treffen. Dieses Wohn- und Immobilien-Observatorium hat erst kürzlich Zahlen per 30. Juni 2020 vorgelegt, die tendenziell die Leerwohnungsziffer des Bundesamts für Statistik (BFS) bestätigen.

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Zahlen des Wohn- und Immobilien-Observatoriums nicht die gleichen Vergleichselemente aufweisen wie die des BFS:

- > Berechnung BFS = Anzahl der von der Gemeinde am 1.6.2020 ermittelten leerstehenden Wohnungen geteilt durch den gesamten Wohnungsbestand der Gemeinde am 31.12.2019;
- > Berechnung des Wohn- und Immobilien-Observatoriums = Anzahl der Mietwohnungen ohne Mietvertrag am 30.6.2020 geteilt durch die Gesamtzahl der Mietwohnungen, die am 30.6.2020 im Mietspiegel ausgewiesen sind.

Folglich sind die vom Wohn- und Immobilien-Observatorium z.B. für die Stadt Freiburg am 30. Juni 2020 erhobenen Zahlen nicht mit den Zahlen des BFS vom 1. Juni 2020 vergleichbar, weil die Grundlagen nicht die gleichen sind. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass die BFS-Methode stark von der Rücklaufquote abhängt und de facto gegenüber der Methode des Observatoriums zu tieferen Werten führen kann.

Das BFS selbst ist sich der Ungenauigkeit seiner Methode bewusst und ist sehr an der Entwicklung des Wohn- und

Immobilien-Observatoriums interessiert, da dessen Zahlen der Realität näher zu kommen scheinen als die des BFS.

Der Staatsrat hat die Zahlen zu den Leerwohnungsbeständen am 1. Juni 2020, die das Bundesamt für Statistik am 5. Oktober 2020 veröffentlicht hat, zur Kenntnis genommen. Gemäss diesen Zahlen beläuft sich die Leerwohnungsziffer des Kantons Freiburg effektiv auf 1,89%. Diese Ziffer liegt über dem Wert von 1,8%, der nach dem Ausführungsgesetz über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG; SGF 222.3.1) und der entsprechenden Verordnung (Artikel 5 MPVV; SGF 222.3.11) den Schwellenwert zum Wohnungsmangel darstellt.

Dieser Durchschnitt auf kantonaler Ebene von 1,89% wird auf Gemeindeebene bestätigt: 54 Gemeinden mit insgesamt 167 584 Einwohnerinnen und Einwohnern, d.h. 51,7% der Kantonsbevölkerung, weisen eine Leerwohnungsziffer von über 1,8% auf.

Auch in der Stadt Freiburg weist der Trend bei den Leerwohnungen oder, laut dem Wohn- und Immobilien-Observatorium, bei den Mietwohnungen ohne Mietvertrag nach oben. Die Ziffer ist von 2,66% am 30. Juni 2019 auf 3,49% am 30. Juni 2020 gestiegen.

Der Wert von 1,8% scheint somit überschritten zu sein, und die derzeit laufenden Bauarbeiten bei einer gleichzeitigen Verlangsamung des Bevölkerungswachstums lassen vermuten, dass die bisher beobachteten Leerwohnungsziffern künftig weiter steigen werden.

2. Antworten auf die Fragen

1. *Da alle Indikatoren darauf hinweisen, dass es im Kanton ein Wohnungsüberangebot gibt, wann wird bestätigt, dass kein Wohnungsmangel mehr besteht?*

Aufgrund der vom BFS am 5.10.2020 bekannt gegebenen Zahlen und der Bestätigung des Aufwärtstrends bei den Mietwohnungen ohne Mietvertrag per 30.06.2020 durch das Wohn- und Immobilien-Observatorium ist der Staatsrat der Ansicht, dass kein Wohnungsmangel mehr besteht.

2. *Falls zutreffend, wird das offizielle Formular über die Mietzinsfestsetzung beim Abschluss eines neuen Mietvertrages aufgehoben?*

Da kein Wohnungsmangel mehr besteht, wird die Verwendung des offiziellen Formulars über die Mietzinsfestsetzung beim Abschluss eines neuen Mietvertrages nicht mehr verlangt. Es muss jedoch erneut verwendet werden, wenn die vom BFS festgestellte Leerwohnungsziffer wieder unter 1,8% fallen sollte.

3. *Welche Folgen hätte dieser Schritt für Vermieterinnen bzw. Vermieter und Mieterinnen bzw. Mieter?*

Die Verwendung dieses Formulars wird künftig nicht mehr erforderlich sein.

3. Weitere Erwägungen des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die vom BFS veröffentlichten Leerwohnungsziffern keine unfehlbare Grundlage ist, um auf Wohnungsmangel zu schliessen. Der Rückgriff auf die Zahlen des Wohn- und Immobilien-Observatoriums könnte eine interessante Alternative sein, setzt aber voraus, dass Daten für den gesamten Kanton zur Verfügung stehen müssten.

In diesem Zusammenhang ermutigt der Staatsrat das Wohn- und Immobilien-Observatorium, seine Arbeit fortzusetzen, und wird zu gegebener Zeit über die Möglichkeit entscheiden, eine andere Berechnungsmethode zur Bestimmung von Wohnungsmangel anzuwenden. Er behält sich zudem das Recht vor, den Schwellenwert je nach den Ergebnissen zu ändern.

Der Staatsrat wird in einem Erlass das Ende des Wohnungsmangels bestätigen und die Pflicht zur Verwendung des offiziellen Formulars auf den 1. Januar 2021 aufheben.

Den 14. Dezember 2020

Question 2020-CE-209 Dominique Zamofing Mise aux normes des arrêts de bus pour favoriser l'accès aux personnes handicapées?

Question

Le Tribunal cantonal a donné raison dernièrement à l'association Inclusion Handicap dans une procédure l'opposant à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), aux Transports publics fribourgeois (TPF) ainsi qu'à la commune de Düdingen.

Le litige: l'aménagement d'un arrêt de bus dans un quartier dont la conception a été jugée non conforme au droit de l'égalité des personnes handicapées. Le projet initial prévoyait une hauteur de quai de 23 centimètres qui a été ramenée à 16 centimètres au prétexte qu'à une hauteur de 23 centimètres la carrosserie des bus risquait d'être endommagée.

Ceci est une particularité fribourgeoise qui n'est appliquée nulle part ailleurs en Suisse où la norme standard est de 22 centimètres.

En mars 2019, le Grand Conseil a accepté un crédit d'engagement de 21,2 millions de francs pour la mise en conformité des arrêts de bus situés en bordure de routes cantonales.

Afin d'améliorer l'accessibilité des transports publics pour les personnes handicapées, de nombreuses communes ont commencé à réaliser, ceci à leur charge, ces mises en conformité d'arrêts de bus situés le long des routes communales, avec des quais de 16 centimètres de hauteur prescrits par la DAEC ou par les TPF.

Le pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Pourquoi les bus TPF risquent d'endommager leur carrosserie avec des quais de 22 centimètres alors que dans le reste de la Suisse cela ne semble pas poser de problèmes?*
2. *Combien de mises en conformité ont été réalisées à ce jour par les communes sur leur territoire avec des quais de 16 centimètres?*
3. *Si cela ne s'avère pas conforme et que la norme est de 22 centimètres, même sur Fribourg, qu'en est-il des mises en conformité réalisées avec des hauteurs de 16 centimètres?*
4. *S'il devait y avoir une remise aux normes des arrêts réalisés avec des quais de 22 centimètres au lieu des 16 centimètres qui ont été validés par la DAEC ou les TPF, qui prendrait à charge le coût des travaux?*

Le 28 octobre 2020

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat de Fribourg a l'ambition de disposer à terme d'un réseau d'arrêts de bus tous accessibles de façon autonome par les personnes à mobilité réduite. Cette ambition développée sous l'impulsion et en étroite collaboration avec les tpf, principale compagnie de transports publics sur le territoire fribourgeois, s'inscrit dans le respect de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés; LHand).

La LHand a pour but de prévenir, de réduire ou d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées (art. 1 al. 1). Selon l'article 3 al. 1 de l'ordonnance du 12 novembre 2003 sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OTHAnd), les personnes handicapées en mesure d'utiliser l'espace public de manière autonome doivent aussi pouvoir utiliser les prestations des transports publics de manière autonome. A cette fin le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a édicté le 23 mars 2006 une ordonnance concernant les exigences techniques sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OETHAnd). Dans cette ordonnance, et par renvoi à divers règlements de l'Union européenne, des exigences concernant l'embarquement et débarquement dans les transports par bus et trolleybus ont été formulées.

La distance horizontale maximale entre le quai et le plancher du bus doit être de 7,5 cm et la distance verticale maximale entre le quai et le plancher du bus de 5,0 cm. Concernant les exigences pour les véhicules, la pente maximale du plancher dans le bus (placé sur un plan horizontal) ne doit pas dépasser 8%.

En Suisse, les bus ont une hauteur de plancher entre 32 et 38 cm, ceux des tpf une hauteur d'environ 32 cm. Afin de respecter la distance verticale maximale de 5,0 cm entre le quai et le plancher, ceux-ci doivent se pencher latéralement après avoir accosté le quai (agenouillement ou kneeling). L'agenouillement d'un bus ne peut se faire que sur une seule position, réglable en atelier.

Il faut distinguer les arrêts de bus en alignement des arrêts de bus en encoche (ou en niche ou en baignoire). Les premiers, plus fréquents en site urbains, ne représentent pas de problème particulier pour l'accostage du bus qui peut se rapprocher suffisamment du quai pour respecter, peu importe la hauteur du quai, la distance horizontale moindre que 7,5 cm sans grand risque d'abimer la carrosserie du véhicule. En revanche, pour accoster un arrêt de bus en encoche, la carrosserie du bus, pour respecter la distance horizontale 7,5 cm, est amenée à balayer (survoler) le quai. Si ce quai est plus haut que 16 cm, il y a risque de conflit avec la carrosserie.

Les bus n'ayant qu'une seule position d'agenouillement, tous les arrêts de bus devraient avoir la même hauteur afin de respecter l'ambition du canton de Fribourg, qui veut que ceux-ci soient accessibles de façon autonome par les personnes à mobilité réduite. Comme certains arrêts de bus (en encoche) présentent un risque de conflit avec la carrosserie du bus à une hauteur supérieure à 16 cm, cette hauteur devrait s'appliquer sur l'ensemble des arrêts de bus.

Cette stratégie n'est possible que si, à terme, tous les véhicules des transports publics peuvent faire un agenouillement amenant le plancher du bus au droit de la porte à 20 cm, soit 4 cm plus haut que le quai de 16 cm (< 5 cm). Les tpf ont signifié le 16 juillet 2019 à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) qu'environ 75% de leur flotte était, à ce moment, à même de faire un agenouillement à 20 cm. Les tpf indiquaient alors vouloir acquérir désormais uniquement des bus à même de faire cet agenouillement, avec à terme près de 90 pour cent de la flotte ainsi orientée. Sur cette base, des arrêts de bus d'une hauteur de 16 cm ont été approuvés depuis l'été 2019.

Il apparaît cependant que, manifestement, la technologie des véhicules de dernière génération, à l'instar des trolleybus à batterie récemment acquis par les tpf, ne permet pas de remplir cette ambition, ce que le Conseil d'Etat déplore vivement. Les tpf ont adressé le 24 novembre 2020 un rapport à la DAEC duquel il ressort que malgré les exigences du cahier des charges des tpf, les trolleybus de nouvelle génération avec

batterie récemment mis en circulation en ville de Fribourg ne peuvent pas faire d'agenouillement à 20 cm, mais seulement à 26 cm, ce qui ne permet pas de respecter les exigences légales avec un quai d'une hauteur de 16 cm.

Face à ce constat d'échec dû au fait que les constructeurs de bus ne sont pas prêts à suivre les demandes des compagnies de transport, la DAEC a décidé d'édicter des règles qui, contrairement aux indications provisoires émises en été 2019 pour répondre aux besoins des chantiers en cours, fixent la hauteur des arrêts de bus à 22 cm sur toute la longueur. Pour les arrêts de bus où cela ne sera techniquement pas réalisable, d'autres solutions devront être envisagées pour permettre un accès autonome, telles que le déplacement de l'arrêt, une bordure d'accostage raccourcie à 22 cm, un coussin d'une hauteur de 22 cm vers la deuxième porte de bus ou en dernier ressort, une bordure continue de 16 cm avec une surface de manœuvre sur le quai élargie (2,90 m).

Il est regrettable que les constructeurs de bus, qui sont principalement européens, ne proposent pas des bus qui peuvent accoster des arrêts en encoche d'une hauteur supérieure à 16 cm et qui ne peuvent pas s'agenouiller suffisamment pour atteindre cette hauteur. Ils pourraient pourtant agir efficacement notamment en continuant à développer des bus pouvant s'agenouiller à 20 cm, ou en faisant en sorte que l'agenouillement puisse se faire des deux côtés du bus pour que ce dernier s'abaisse horizontalement à la hauteur du quai de 16 cm sans créer de pente dans le bus. Cette situation découle principalement du manque d'uniformité des standards techniques entre l'Europe et la Suisse.

Cas particulier de l'arrêt de bus à Düdingen

Avant de répondre aux questions du député Dominique Zamofing, il convient de préciser que la décision du Tribunal Cantonal (TC) concernant l'arrêt de bus «Briegli» à Düdingen n'est pas une décision définitive du TC mais une décision de renvoi du dossier à la DAEC pour complément d'instruction.

L'arrêt de bus «Briegli» à Düdingen, bien que situé sur une route cantonale, est un projet édititaire mené par la commune. Sous l'impulsion des tpf, le projet, qui avait été préalablement mis à l'enquête avec une hauteur de 23 cm, a fait l'objet d'une 2^e mise à l'enquête avec une hauteur d'arrêt de bus de 16 cm. Une opposition a alors été déposée contre cette modification.

Suite à une vision locale avec plusieurs essais, la Commune a décidé de rejeter l'opposition et a transmis le dossier à la DAEC. L'opposant a fait recours auprès de la DAEC contre la décision de la Commune.

La DAEC, comme première instance de recours, a traité la question sous l'angle technique et juridique (voir ci-dessus) et a tranché en faveur de la Commune.

Le recourant a fait recours auprès du TC contre la décision de la DAEC. Dernièrement, le TC, deuxième instance de recours, a décidé de retourner le dossier à la DAEC, première instance de recours, en lui demandant de procéder à une instruction complémentaire estimant que les essais figurant dans le dossier n'étaient pas concluants par rapport à la pente dans le bus.

Sur la base de ces considérants, le Conseil d'Etat peut répondre aux questions posées:

1. *Pourquoi les bus TPF risquent d'endommager leur carrosserie avec des quais de 22 centimètres alors que dans le reste de la Suisse cela ne semble pas poser de problèmes?*

La plupart des autres cantons appliquent la norme VSS 640 075 de 2014 qui préconise une hauteur de quai d'au moins 22 cm dans le but de limiter la pente dans le bus à 6%.

Ces 22 cm ne sont appliqués qu'aux arrêts qui le permettent, soit en alignement. Le parc des bus tpf est, à l'instar des parcs des autres compagnies de bus suisses, composé de plusieurs marques de véhicules qui rencontrent tous des problèmes d'accostage de quai à 22 cm si l'arrêt de bus n'est pas en alignement. De plus, des bordures de 22 cm posent un problème technique d'ouverture des portes car en effectuant le kneeling, les portes qui s'ouvrent vers l'extérieur risquent de frotter et se bloquer sur le quai. Les autres cantons rencontrent les mêmes problèmes que Fribourg.

2. *Combien de mises en conformité ont été réalisées à ce jour par les communes sur leur territoire avec des quais de 16 centimètres?*

Depuis mars 2019, date d'adoption par le Grand Conseil du message pour la mise en conformité des arrêts de bus situés en bordure de routes cantonales, une quarantaine d'arrêts de bus ont été approuvés par la DAEC (env. 20 sur routes communales et 20 sur routes cantonales) avec une hauteur de 16 cm. Seuls deux cas sont en procédure après opposition (avant mars 2019): Briegli à Düdingen et le Bourg en ville de Fribourg.

3. *Si cela ne s'avère pas conforme et que la norme est de 22 centimètres, même sur Fribourg, qu'en est-il des mises en conformité réalisées avec des hauteurs de 16 centimètres?*

Suite au récent constat d'échec expliqué en introduction, les 40 arrêts de bus approuvés par la DAEC depuis mars 2019 feront l'objet d'une analyse cas par cas pour déterminer dans quelle mesure l'arrêt de bus pourrait avoir une hauteur de 22 cm sur l'entier du quai ou seulement sur une portion moindre, au niveau de la 2^e porte du bus. Cas échéant, une solution technique relativement simple permettra d'y remédier. Les arrêts de bus dont la hauteur du quai devra rester à 16 cm devront, dans le respect de la proportionnalité de la mesure, être élargis à 2.90 m au droit de la 2^e porte du bus

pour pouvoir disposer la rampe. A noter qu'il n'y a pas de grande différence de coûts de construction entre un arrêt de bus d'une hauteur de 22 cm ou de 16 cm.

Les arrêts de bus qui sont en projet et ceux qui ont déjà été mis à l'enquête sans être approuvés par la DAEC seront également analysés en application de la nouvelle directive. Cas échéant, ils devront faire l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête publique.

4. *S'il devait y avoir une remise aux normes des arrêts réalisés avec des quais de 22 centimètres au lieu des 16 centimètres qui ont été validés par la DAEC ou les TPF, qui prendrait à charge le coût des travaux?*

Comme indiqué en réponse à la 3^e question, les arrêts de bus approuvés par la DAEC après mars 2019 feront l'objet d'une analyse. En fonction des montants en jeu qui devraient toutefois rester modestes, l'Etat se réserve le droit de les reporter sur les autres acteurs du dossier.

Le 1^{er} décembre 2020

—

Anfrage 2020-CE-209 Dominique Zamofing Anpassung der Bushaltestellen für eine bessere Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen

Anfrage

Das Kantonsgericht hat kürzlich in einem Verfahren im Sinne des Vereins Inclusion Handicap und gegen die von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD), den Freiburgerischen Verkehrsbetrieben (TPF) und der Gemeinde Düringen vertretenen Position entschieden.

Der Streitpunkt war der Bau in einem Quartier einer Bushaltestelle, deren Ausgestaltung als unvereinbar mit dem Gebot der Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen beurteilt wurde. Das ursprüngliche Projekt sah eine Kantenhöhe von 23 cm vor, die auf 16 cm reduziert wurde, mit der Begründung, dass bei einer Höhe von 23 cm die Karosserie der Busse beschädigt werden könnte.

Dies ist eine Besonderheit Freiburgs, die nirgendwo sonst in der Schweiz, wo die Standardhöhe für Bushaltekanten 22 cm beträgt, anzutreffen ist.

Im März 2019 verabschiedete der Grosse Rat einen Verpflichtungskredit von 21,2 Millionen Franken für die Anpassung der Bushaltestellen auf den Kantonsstrassen an die Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes.

Um die Zugänglichkeit des öffentlichen Verkehrs für Menschen mit Behinderungen zu verbessern, haben viele Gemeinden damit begonnen, die Bushaltestellen entlang der

Gemeindestrassen auf eigene Kosten an die von der RUBD oder den TPF vorgegebenen Kantenhöhe von 16 cm anzupassen.

Ich stelle dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

1. *Warum riskieren TPF-Busse bei einer Kantenhöhe von 22 cm eine Beschädigung der Karosserie, während dies im Rest der Schweiz kein Problem zu sein scheint?*
2. *Wie viele Projekte zur Anpassung von Bushaltestellen für eine Kantenhöhe von 16 cm haben die Gemeinden bis heute auf ihrem jeweiligen Gebiet verwirklicht?*
3. *Wenn sich dies nicht als konform erweist und die Kantenhöhe auch in Freiburg 22 cm betragen muss, wie sieht es dann mit den sanierten Bushaltestellen mit einer Höhe von 16 cm aus?*
4. *Wer trägt die Kosten, falls die Haltekanten mit einer Höhe von 16 cm, die von der RUBD oder den TPF validiert wurden, nachträglich auf 22 cm erhöht werden müssen?*

Den 28. Oktober 2020

Antwort des Staatsrats

Der Freiburger Staatsrat strebt ein Bushaltestellennetz an, das es mobilitätseingeschränkten Personen überall erlaubt, autonom ein- und auszusteigen. Dieses Ziel, das auf Anregung und in enger Zusammenarbeit mit den TPF, dem wichtigsten konzessionierten Transportunternehmen auf Freiburger Boden, entwickelt wurde, steht im Einklang mit dem Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG).

Das BehiG hat zum Zweck, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind (Art. 1 Abs. 1). Und nach Artikel 3 Abs. 1 der Verordnung vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV) sollten Behinderte, die in der Lage sind, den öffentlichen Raum autonom zu benützen, auch Dienstleistungen des öffentlichen Verkehrs autonom beanspruchen können. Zu diesem Zweck hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) am 23. März 2006 eine Verordnung über die technischen Anforderungen an die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VABöV) erlassen. In dieser Verordnung wurden unter Bezugnahme auf verschiedene Vorschriften der Europäischen Union Anforderungen an den Ein- und Ausstieg im Bus- und Trolleybusverkehr festgelegt. So darf etwa der Spalt zwischen Haltestellenkante und Türschwelle horizontal nicht mehr als 7,5 cm und vertikal nicht mehr als 5,0 cm betragen. Was die Anforderungen an die Fahrzeuge betrifft, so darf die Neigung des Fahrzeugbodens höchstens

8% betragen, wenn sich der Bus in einer horizontalen Ebene befindet.

In der Schweiz befindet sich der Boden von Bussen zwischen 32 und 38 cm über dem Boden, während es bei den Bussen der TPF etwa 32 cm sind. Um den maximalen vertikalen Abstand von 5,0 cm zwischen Haltestellenkante und Türschwelle einhalten zu können, ist nach dem Anlegen des Busses ein seitliches Absenken des Busses (Kneeling) nötig. Das Kneeling kann in der Buswerkstatt auf eine feste Position eingestellt werden; der Chauffeur kann diesen Wert mit anderen Worten nicht dynamisch, in Abhängigkeit von der gerade angefahrenen Haltekante ändern.

Es gilt zu unterscheiden zwischen Haltestellen in einer Geraden und Haltestellen als Busbucht. Der erste Haltestellentyp, der vor allem in städtischem Gebiet anzutreffen ist, stellt kein besonderes Problem für das Anlegen des Busses dar, weil die parallele Anfahrt an die Haltekante möglich ist. Der Bus kann unabhängig von der Kantenhöhe nahe genug an die Kante heranfahren, um die horizontale Maximaldistanz von 7,5 cm einzuhalten, ohne dabei Gefahr zu laufen, dass die Karosserie beschädigt wird. Bei Bushaldebuchten hingegen muss der Bus die Kante überstreichen, um die horizontale Maximaldistanz von 7,5 cm einhalten zu können. Bei diesem Manöver besteht bei einer Kantenhöhe von über 16 cm das Risiko einer Beschädigung der Karosserie.

Weil das Kneeling fest und bei allen Bussen gleich eingestellt ist, müssen alle Bushaltekanten dieselbe Höhe aufweisen, damit das Ziel des Kantons Freiburg eines autonomen Ein- und Aussteigens für mobilitätseingeschränkte Personen auf dem gesamten Busnetz erreicht werden kann. Da an gewissen Bushaltestellen (an den als Busbucht angelegte Haltestellen) bei einer Höhe von mehr als 16 cm die Gefahr von Karosserieschäden besteht, sollte diese Höhe für alle Bushaltestellen gelten.

Diese Strategie ist nur möglich, wenn sich mittelfristig alle Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs auf der Seite der Türen auf 20 cm absenken lassen, weil auf diese Weise bei einer Kantenhöhe von 16 cm der Spalt zwischen Haltestellenkante und Türschwelle 4 cm und damit weniger als die maximal zulässige Distanz von 5 cm beträgt. Die TPF teilten der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) am 16. Juli 2019 mit, dass zum Zeitpunkt des Schreibens etwa 75% ihrer Flotte in der Lage seien, sich seitlich auf 20 cm abzusenken. Weiter liessen die TPF wissen, dass sie fortan nur noch Busse anschaffen wollten, bei denen ein solches Kneeling möglich ist, sodass mittelfristig eine Quote von knapp 90% erreicht werden würde. Auf dieser Grundlage wurde im Sommer 2019 entschieden, Bushaltekanten mit einer Höhe von 16 cm zu bewilligen.

Inzwischen ist jedoch klar, dass die Technologie der Fahrzeuge der neuesten Generation, etwa der batteriebetriebe-

nen Trolleybusse, die die TPF vor kurzem erworben haben, es nicht erlaubt, dieses Ziel zu erreichen, was der Staatsrat zutiefst bedauert. Am 24. November 2020 legten die TPF der RUBD einen Bericht vor, aus dem hervorgeht, dass bei den kürzlich in der Stadt Freiburg in Verkehr gebrachten batteriebetriebenen Trolleybussen der neuen Generation ein Kneeling auf 20 cm nicht möglich ist, sondern lediglich ein Kneeling auf 26 cm – trotz der im Pflichtenheft festgelegten Anforderungen. Damit können die rechtlichen Vorgaben bei einer Kantenhöhe von 16 cm nicht erfüllt werden.

Angesichts dieser Feststellung und weil die Bushersteller offensichtlich nicht bereit sind, den Forderungen der Transportunternehmen nachzukommen, hat die RUBD beschlossen, Vorschriften zu erlassen, die entgegen den vorläufigen Vorgaben, die im Sommer 2019 veröffentlicht worden waren, um den Bedürfnissen der damals laufenden Bauarbeiten gerecht zu werden, eine durchgehend hohe Haltekante mit 22 cm Anschlag auf der ganze Länge vorschreiben. Für Bushaltestellen, bei denen dies technisch nicht machbar ist, müssen andere Lösungen in Betracht gezogen werden, um ein autonomes Ein- und Aussteigen zu ermöglichen, beispielsweise Verschiebung der Haltekante an einen geeigneteren Standort, verkürzte hohe Haltekante mit 22 cm Anschlag, hohe Haltekante mit 22 cm bei der zweiten Bustür (Kissenlösung) oder, als letzte Möglichkeit, durchgehende Haltekante mit 16 cm Anschlag und 2,90 m breiter Manövrierfläche.

Es ist bedauerlich, dass die hauptsächlich europäischen Bushersteller keine Fahrzeuge anbieten, die bei Bushaldebuchten mit einer Kantenhöhe von über 16 cm anlegen und sich seitlich ausreichend absenken können, um die rechtlichen Vorgaben zu erfüllen. Dabei könnten sie das Problem auf wirksame Weise lösen, indem sie weiter Busse entwickeln, die sich seitlich auf 20 cm absenken können, oder indem sie eine beidseitige Absenkung auf 16 cm des Busses ermöglichen, sodass der Busboden auch nach dem Absenken keine seitliche Neigung aufweist. Die unbefriedigende Situation ist vor allem auf die fehlende Einheitlichkeit zwischen den europäischen und schweizerischen technischen Normen zurückzuführen.

Spezialfall Düdingen, Briegli

Bevor der Staatsrat die einzelnen Fragen von Grossrat Dominique Zamofing beantwortet, möchte er darauf hinweisen, dass es sich beim Entscheid des Kantonsgerichts (KG) bezüglich der Bushaltestelle «Briegli» in Düdingen nicht um einen endgültigen Entscheid des KG handelt, sondern um einen Entscheid, mit dem die Sache zur weiteren Untersuchung an die RUBD zurücküberwiesen wird.

Die Bushaltestelle «Briegli» in Düdingen liegt zwar an einer Kantonsstrasse, ist aber ein städtebauliches Projekt der Gemeinde. Auf Veranlassung der TPF wurde das Projekt, das zuvor mit einer Kantenhöhe von 23 cm öffentlich aufgelegt

worden war, angepasst und sah in der zweiten Auflage eine Höhe von 16 cm vor. Gegen diese Änderung wurde eine Einsprache eingereicht.

Nach einer Ortsbesichtigung mit mehreren Versuchen beschloss die Gemeinde, die Einsprache abzulehnen, und leitete darauf das Dossier an die RUBD weiter. Der Einsprecher focht darauf den Entscheid der Gemeinde mit Beschwerde bei der RUBD an.

Die RUBD als erste Beschwerdeinstanz behandelte das Dossier aus technischer und rechtlicher Sicht (siehe oben) und entschied zugunsten der Gemeinde.

Dagegen legte der Beschwerdeführer beim KG Beschwerde ein. Das KG entschied schliesslich als zweite Beschwerdeinstanz, die Sache für weitere Abklärungen an die RUBD als erste Beschwerdeinstanz zurückzuüberweisen, weil das Gericht die Resultate der im Dossier aufgeführten Versuche betreffend Neigung des Fahrzeugbodens für nicht schlüssig befand.

Auf der Grundlage dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Warum riskieren TPF-Busse bei einer Kantenhöhe von 22 cm eine Beschädigung der Karosserie, während dies im Rest der Schweiz kein Problem zu sein scheint?*

Die meisten anderen Kantone wenden die VSS-Norm SN 640 075 an, die eine Kantenhöhe von mindestens 22 cm empfiehlt, um die Neigung im Bus auf 6% zu begrenzen.

Diese 22 cm werden bei Haltestellen verwirklicht, bei denen dies möglich ist, d. h. bei Haltestellen in einer Geraden. Die TPF-Busflotte besteht, wie die Flotten der anderen Schweizer Busunternehmen, aus Fahrzeugen unterschiedlicher Hersteller, die alle Probleme haben, eine 22 cm hohe Haltekante anzufahren, wenn die Haltestelle nicht in einer Geraden liegt. Darüber hinaus stellen 22 cm hohe Kanten beim Öffnen der Türen ein technisches Problem dar; denn beim Kneeling besteht die Gefahr, dass die nach aussen öffnenden Türen über dem Perron scheuern und sich verklemmen. Die anderen Kantone kennen dieselben Probleme wie Freiburg.

2. *Wie viele Projekte zur Anpassung von Bushaltestellen für eine Kantenhöhe von 16 cm haben die Gemeinden bis heute auf ihrem jeweiligen Gebiet verwirklicht?*

Seit der Verabschiedung im März 2019 durch den Grossen Rat des Dekrets über einen Verpflichtungskredit für die Anpassung der Bushaltestellen auf den Kantonsstrassen an die Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes hat die RUBD rund 40 Bushaltestellen (rund 20 auf Gemeinde- und 20 auf Kantonsstrassen) mit einer Kantenhöhe von 16 cm bewilligt. Nur zwei Fälle sind Gegenstand eines Verfahrens nach Einsprache (vor März 2019): «Briegli» in Düringen und «Bourg» in der Stadt Freiburg.

3. *Wenn sich dies nicht als konform erweist und die Kantenhöhe auch in Freiburg 22 cm betragen muss, wie sieht es dann mit den sanierten Bushaltestellen mit einer Höhe von 16 cm aus?*

Infolge der einleitend erwähnten Unmöglichkeit einer ausreichenden seitlichen Absenkung der Busse werden die 40 Bushaltestellen, die von der RUBD seit März 2019 genehmigt wurden, einzeln überprüft werden, um zu bestimmen, inwieweit eine Kantenhöhe von 22 cm auf der ganzen Länge oder auf einem Teilabschnitt, namentlich auf der Höhe der zweiten Bustüre, möglich ist. Bei Bedarf wird eine einfache technische Lösung Abhilfe schaffen. Bushaltestellen, deren Kantenhöhe bei 16 cm bleiben muss, werden, immer unter Wahrung der Verhältnismässigkeit, auf der Höhe der zweiten Bustüre auf 2,90 m verbreitert werden, um eine Rampe einsetzen zu können. Dem ist anzufügen, dass es bei den Baukosten keinen grossen Unterschied zwischen einer Bushaltestelle mit einer Höhe von 22 cm und einer mit einer Höhe von 16 cm gibt.

Die geplanten Bushaltestellen und die, die bereits öffentlich aufgelegt, aber noch nicht von der RUBD bewilligt worden sind, werden ebenfalls gemäss der neuen Richtlinie analysiert. Gegebenenfalls werden sie Gegenstand einer neuen öffentlichen Auflage sein müssen.

4. *Wer trägt die Kosten, falls die Haltekanten mit einer Höhe von 16 cm, die von der RUBD oder den TPF validiert wurden, nachträglich auf 22 cm erhöht werden müssen?*

Wie in Antwort auf die Frage 3 erwähnt, werden die von der RUBD nach März 2019 genehmigten Bushaltestellen einer Analyse unterzogen. In Abhängigkeit von den Kosten, die jedoch gering ausfallen dürften, behält sich der Staat das Recht vor, sie auf die anderen beteiligten Parteien zu überwälzen.

Den 1. Dezember 2020

**Question 2020-CE-210 Romain Collaud/
Sébastien Dorthe
Fiabilité du système informatique pour les
élections 2021 dans le canton de Fribourg**

Question

Après le bug informatique constaté lors du second tour de l'élection au Conseil des Etat en novembre 2019, le canton a promis d'entreprendre diverses démarches pour identifier les erreurs et les corriger.

Or, le canton de Neuchâtel, utilisant le même système, a subi à nouveau une série de défaillances lors des élections communales du week-end dernier.

Ceci nous amène à poser diverses questions au Conseil d'Etat en vue de l'année électorale 2021:

1. *Comment la Chancellerie va-t-elle s'assurer que le système informatique actuel sera fiable?*
2. *La Chancellerie va-t-elle prendre rapidement des dispositions pour éviter les bugs constatés dans le canton de Neuchâtel?*
3. *Ne serait-il pas nécessaire d'envisager un changement de système informatique eu égard aux problèmes récurrents?*
4. *Est-ce que le programme informatique sera prêt, testé et éprouvé pour le mois de mars 2021?*
5. *Est-ce que la Chancellerie prévoit une alternative en cas de doute sur la fiabilité dudit système? (Notamment avec des problèmes qui pourraient pour l'heure être encore inconnus)*

Le 30 octobre 2020

Réponse du Conseil d'Etat

Dès que la panne informatique du 10 novembre 2019 est survenue à Fribourg, la Chancellerie d'Etat a pris des mesures afin d'analyser la panne en détail et apporter des corrections et améliorations. SyGEV (Système de Gestion des Elections et Votations), le système informatique utilisé par l'ensemble des communes, préfectures et par la Chancellerie d'Etat est utilisé pour chaque scrutin depuis le 14 juin 2015. Un tel système répond à des principes très spécifiques qui le rendent d'autant plus sensible:

- > Il est utilisé de manière irrégulière, entre quatre et six fois par an.
- > Certaines fonctions, comme la création des objets (votations ou élections communales) ne sont utilisées par les communes que tous les 5 ans ou à l'occasion d'élections complémentaires.
- > La charge à supporter par le système est très élevée: toutes les communes l'utilisent de manière très intensive dans un laps de temps limité (2 à 8 heures), plus de 400 scrutateurs saisissent simultanément les listes modifiées, la publication des résultats nécessite la mise à jour régulière (toutes les 15 à 30 minutes) des résultats provisoires, de nombreux documents sont générés tout au long du processus de saisie et de répartition des sièges, le site de publication des résultats supporte un nombre de visites et de requêtes très importants.

Chaque année la structure électorale est adaptée pour tenir compte des fusions de communes. Ces changements fonda-

mentaux dans la structure nécessitent des tests afin de s'assurer que le système fonctionne sans erreur pour tous les types de votations et d'élections.

Depuis sa première utilisation en 2015, de nombreuses versions du système se sont succédées afin de tenir compte des mises à jour informatiques, des changements, des optimisations et des améliorations demandées notamment par les communes à la suite de scrutins ou de tests.

Conformément au mandat 2019-GC-185, le Conseil d'Etat a mandaté l'entreprise AWK afin de conduire un audit de performance du système informatique utilisé pour les élections et votations. Cet audit (voir rapport 2020-CE-236 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le mandat 2019-GC-185) a permis au Gouvernement de se rassurer sur la qualité du système utilisé à Fribourg et sur les mesures mises en place après le bug informatique du 10 novembre 2019.

A l'occasion des élections communales générales neuchâtelaises du 25 octobre 2020, SyGEV a été complété par une application développée par Unisys à la demande de l'Etat de Neuchâtel et permettant de scanner les listes électorales. Cette application représente un nouveau développement utilisé pour la première fois à l'occasion de ce scrutin du 25 octobre 2020 à Neuchâtel. Malgré la panne survenue, l'intégrité des résultats n'a jamais été compromise. L'incident de Neuchâtel est lié à une extension du programme informatique que l'Etat de Fribourg n'utilise pas. Les tests réalisés confirment que la version du système informatique utilisé à Fribourg n'est pas concernée par la panne survenue à Neuchâtel.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *Comment la Chancellerie va-t-elle s'assurer que le système informatique actuel sera fiable?*

Il est à relever que le système SyGEV a été utilisé lors de 39 scrutins portant sur plus de 60 objets de votation et d'élection sans panne importante avant le 10 novembre 2019. C'est donc un outil fiable. L'audit réalisé par AWK conclut que le problème qui a conduit à la panne provient d'une erreur du code qui existait depuis un certain temps mais qui n'avait jamais porté d'effet avant cela. Suite à l'incident, de nombreuses mesures organisationnelles et techniques, ont été prises.

L'ensemble des mesures, tant les corrections apportées au code source, les améliorations organisationnelles que les optimisations découlant de l'audit de performance AWK améliorent de manière conséquente les performances de SyGEV. De surcroît, la batterie des tests réalisés avant tout scrutin a été renforcée.

Un test général impliquant l'ensemble des communes se déroulera en janvier 2021 afin de s'assurer du bon fonctionnement de tous les composants et applications dans des

conditions réelles pour les élections communales du 7 mars 2021.

2. *La Chancellerie va-t-elle prendre rapidement des dispositions pour éviter les bugs constatés dans le canton de Neuchâtel?*

Le bug constaté à Neuchâtel découlait du recours à un nouveau système de scannage des listes électorales utilisé pour la première fois. L'origine de la panne est uniquement liée à ce nouveau système. Les communes neuchâteloises qui n'ont pas eu recours au scannage des listes (20 communes sur 31) n'ont rencontré aucun problème avec le système informatique. Cet outil de scannage des bulletins n'est pas utilisé à Fribourg. La Chancellerie d'Etat a conduit de nombreux tests et tous confirment que la version utilisée à Fribourg n'est pas impactée par la panne survenue à Neuchâtel, dont l'origine a été corrigée depuis.

3. *Ne serait-il pas nécessaire d'envisager un changement de système informatique eu égard aux problèmes récurrents?*

Le développement d'un nouveau système informatique dédié à la saisie des résultats, à la répartition des sièges, à la génération des procès-verbaux et à la publication des résultats est un processus long et très exigeant en ressources, tant au niveau du fournisseur que de l'Etat, des préfetures et des communes. Le développement du système informatique actuellement utilisé (SyGEV) a requis trois années de travail, y compris l'appel d'offre public. Il n'existe aucun système clés en main. SyGEV, le système informatique utilisé à Fribourg depuis 2015 répond aux besoins des communes, des préfetures et de la Chancellerie. Tous les utilisateurs ont acquis une grande maturité dans l'utilisation de cet outil. En changer ne résoudrait aucun problème, bien au contraire. L'audit de performance précise entre autres choses les qualités du fournisseur actuel et salue les mesures prises. Rien ne s'oppose dès-lors à poursuivre l'exploitation de SyGEV.

4. *Est-ce que le programme informatique sera prêt, testé et éprouvé pour le mois de mars 2021?*

Voir réponse à la question 1.

5. *Est-ce que la Chancellerie prévoit une alternative en cas de doute sur la fiabilité dudit système? (Notamment avec des problèmes qui pourraient pour l'heure être encore inconnus)*

Comme précisé dans la réponse à la question 3, la mise en œuvre d'une solution informatique est longue et gourmande en ressources. Le Conseil d'Etat est convaincu que les mesures prises, complétées par un concept de tests renforcé permettent de limiter au maximum les risques de panne, même si le risque zéro n'existe pas. L'incident du 10 novembre 2019 a permis une analyse approfondie des mécanismes de gestion de crise et de communication, et des améliorations notables ont été mises en place. En cas de survenance de problème,

il sera ainsi possible à l'avenir de minimiser l'impact d'une éventuelle panne et d'assurer une communication mieux adaptée à pareille situation.

Le 14 décembre 2020

—

Anfrage 2020-CE-210 Romain Collaud/ Sébastien Dorthé Zuverlässigkeit des IT-Systems für die Wahlen 2021 im Kanton Freiburg

Anfrage

Nach dem Informatik-Bug im zweiten Wahlgang der Ständeratswahlen im November 2019 hat der Kanton versprochen, verschiedene Massnahmen zur Identifizierung und Korrektur der Fehler zu ergreifen.

Der Kanton Neuenburg, der dasselbe System verwendet, litt jedoch bei den Gemeindewahlen vom vergangenen Wochenende bei der Nutzung derselben IT-Lösung unter einigen Pannen.

Dies veranlasst uns, im Hinblick auf das Wahljahr 2021 dem Staatsrat verschiedene Fragen zu stellen:

1. *Wie wird die Staatskanzlei sicherstellen, dass die Anwendung für die Wahlen zuverlässig funktioniert?*
2. *Wird die Staatskanzlei umgehend handeln, um die im Kanton Neuenburg gefundenen IT-Bugs in SyGEV zu vermeiden?*
3. *Wäre es angesichts der wiederkehrenden Probleme nicht notwendig, einen Wechsel der IT-Anwendung in Betracht zu ziehen?*
4. *Wird die IT-Anwendung bis März 2021 bereit, getestet und erprobt sein?*
5. *Sieht die Staatskanzlei im Falle von Zweifeln an der Zuverlässigkeit der Anwendung eine Alternative vor? (Insbesondere bei Problemen, die bis jetzt noch unbekannt sein könnten).*

Den 30. Oktober 2020

Antwort des Staatsrats

Sobald die Informatikpanne vom 10. November 2019 im Staat Freiburg auftrat, hat die Staatskanzlei Schritte unternommen, um die Panne im Detail zu analysieren und Korrekturen und Verbesserungen vorzunehmen. SyGEV (die Anwendung für die Verwaltung der Wahlen und Abstimmungen), das IT-System, das von allen Gemeinden, Oberämtern und der Staatskanzlei genutzt wird, ist seit dem 14. Juni

2015 für jeden Urnengang im Einsatz. Eine solche Anwendung basiert auf ganz bestimmten Prinzipien, die es umso heikler machen:

- > Es gelangt unregelmässig zum Einsatz, vier bis sechs Mal im Jahr.
- > Bestimmte Funktionen, wie z. B. die Erstellung von Vorlagen (Gemeindeabstimmungen und -wahlen), werden von den Gemeinden nur alle 5 Jahre oder anlässlich von Ergänzungswahlen genutzt.
- > Die Belastung ist beim Einsatz der Anwendung sehr hoch: Alle Gemeinden nutzen es innerhalb eines begrenzten Zeitrahmens (2 bis 8 Stunden) sehr intensiv; mehr als 400 Stimmzählerinnen und Stimmzähler tragen gleichzeitig die geänderten Wahllisten ein; die Veröffentlichung der Ergebnisse erfordert die regelmässige Aktualisierung (alle 15 bis 30 Minuten) der vorläufigen Ergebnisse; im Laufe des gesamten Prozesses der Eingabe und der Sitzvergabe werden zahlreiche Dokumente erstellt; die Website für die Veröffentlichung der Ergebnisse weist eine sehr grosse Zahl von Besuchen und Abfragen auf.

Jedes Jahr wird die Wahlstruktur angepasst, um Gemeindezusammenschlüssen Rechnung zu tragen. Diese grundlegenden Änderungen in der Struktur erfordern Tests, um sicherzustellen, dass das System bei allen Arten von Abstimmungen und Wahlen fehlerfrei funktioniert.

Seit seinem ersten Einsatz im Jahr 2015 wurden zahlreiche Software-Updates in Betrieb genommen, um Informatik-Updates, Changes, Optimierung und Verbesserungen, die aufgrund von Umfragen bei den Gemeinden, aber von Tests, gefordert wurden, zu berücksichtigen.

Gemäss dem Auftrag 2019-GC-185 beauftragte der Staatsrat die Firma AWK mit der Durchführung eines Performance-Audits der Anwendung SyGEV, die für Wahlen und Abstimmungen eingesetzt wird. Dieses Audit (siehe Bericht 2020-CE-236 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Auftrag 2019-GC-185) ermöglichte es der Regierung, sich von der Qualität des im Staat Freiburg verwendeten Systems und von den nach der IT-Panne vom 10. November 2019 eingeführten Massnahmen zu überzeugen.

Bei den allgemeinen Gemeindevahlen im Kanton Neuenburg vom 25. Oktober 2020 gelangte die Anwendung SyGEV mit einem zusätzlichen von UNISYS entwickeltes Modul zum Scannen der Wahllisten zum Einsatz. Dieses Modul stellt eine Neuentwicklung dar, die zum ersten Mal anlässlich der Wahlen vom 25. Oktober 2020 im Kanton Neuenburg eingesetzt wurde. Trotz der Panne wurde die Integrität der Ergebnisse nie in Frage gestellt. Der Vorfall im Kanton Neuenburg steht im Zusammenhang mit einer Erweiterung der Anwendung SyGEV, die im Staat Freiburg nicht zur Anwendung gelangt. Die Tests, die im Staat Freiburg durchgeführt wurden, bestätigten, dass die eingesetzte Version der

Anwendung SyGEV durch die Panne im Kanton Neuenburg nicht beeinträchtigt wird.

In Anbetracht dessen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie wird die Staatskanzlei sicherstellen, dass die Anwendung für die Wahlen zuverlässig funktioniert?*

Es sei darauf hingewiesen, dass die Anwendung SyGEV vor dem 10. November 2019 in 39 Urnengängen mit mehr als 60 Abstimmungs- und Wahlvorlagen ohne grössere Pannen eingesetzt wurde. Es handelt sich daher um eine zuverlässige Anwendung. In ihrem Bericht zum Audit kam die Firma AWK zum Schluss, dass es sich bei dem Problem, das zum Vorfall führte, um einen Codefehler handelte, der schon seit einiger Zeit bestand, aber in der Vergangenheit nie Auswirkungen hatte. Nach dem Vorfall wurden zahlreiche organisatorische und technische Massnahmen ergriffen.

Alle Massnahmen, sowohl die Korrekturen am Quellcode, die organisatorischen Verbesserungen als auch die Optimierungen, die aus dem Performance-Audit durch die Firma AWK hervorgingen, haben die Leistungsfähigkeit der Anwendung SyGEV deutlich verbessert. Darüber hinaus wurde das Setting der Anwendungstests vor jedem Urnengang verbessert.

Im Januar 2021 wird ein allgemeiner Test unter Beteiligung aller Gemeinden stattfinden, um sicherzustellen, dass die Anwendung und alle Komponenten unter realen Bedingungen für die Gemeindevahlen am 7. März 2021 ordnungsgemäss funktionieren.

2. *Wird die Staatskanzlei umgehend handeln, um die im Kanton Neuenburg gefundenen IT-Bugs in SyGEV zu vermeiden?*

Der Fehler in Neuenburg wurde durch den Einsatz eines neuen SyGEV-Moduls zum Scannen der Wahllisten verursacht; das Modul wurde erstmalig eingesetzt. Die Ursache der Fehlfunktion ist ausschliesslich auf dieses neue Modul zurückzuführen. Die Neuenburger Gemeinden, die das Modul zum Scannen der Wahllisten nicht nutzten (20 von 31 Gemeinden), bekundeten keine Probleme mit der Anwendung SyGEV. Das neue Modul zum Scannen von Wahlzetteln wird im Staat Freiburg nicht eingesetzt. Die Staatskanzlei hat zahlreiche Tests durchgeführt, die alle bestätigen, dass die im Staat Freiburg zum Einsatz gelangende SyGEV-Version nicht von der Panne im Kanton Neuenburg betroffen ist; deren Ursache wurde seither behoben.

3. *Wäre es angesichts der wiederkehrenden Probleme nicht notwendig, einen Wechsel der IT-Anwendung in Betracht zu ziehen?*

Die Entwicklung einer neuen Anwendung, für die Erfassung der Ergebnisse, die Sitzvergabe, die Erstellung von Protokollen und die Veröffentlichung der Ergebnisse von Wahlen und

Abstimmungen ist ein langer und sehr ressourcenintensiver Prozess, sowohl auf der Ebene des Anbieters als auch auf der Ebene des Staates, der Oberämter und der Gemeinden. Die Entwicklung der derzeit genutzten Anwendung SyGEV erforderte, einschliesslich der öffentlichen Ausschreibung, drei Jahre Arbeit. Es gibt keine schlüsselfertige Anwendung. SyGEV, die Anwendung, die seit 2015 im Staat Freiburg zur Anwendung gelangt, entspricht den Bedürfnissen der Gemeinden, der Oberämter und der Staatskanzlei. Alle Benutzerinnen und Benutzer der Anwendung SyGEV haben einen hohen Maturitätsgrad erreicht. Ein Austausch der Anwendung würde keine Probleme lösen, ganz im Gegenteil. Das Performance-Audit zeigte unter anderem die Qualitäten des aktuellen Lieferanten auf und begrüsst die umgesetzten Massnahmen. Nichts steht dem weiteren Betrieb der Anwendung SyGEV entgegen.

4. *Wird die IT-Anwendung bis März 2021 bereit, getestet und erprobt sein?*

Siehe Antwort auf die Frage 1.

5. *Sieht die Staatskanzlei im Falle von Zweifeln an der Zuverlässigkeit der Anwendung eine Alternative vor (insbesondere bei Problemen, die bis jetzt noch unbekannt sein könnten)?*

Wie in der Antwort auf Frage 3 ausgeführt wurde, ist die Implementierung einer IT-Lösung zeit- und ressourcenintensiv. Der Staatsrat ist überzeugt, dass die getroffenen Massnahmen, die zudem durch ein verbessertes und verstärktes Testkonzept ergänzt werden, es ermöglichen, das Risiko von Pannen so weit wie möglich zu begrenzen, auch wenn es kein Nullrisiko gibt. Der Vorfall vom 10. November 2019 hat eine vertiefte Analyse der Krisenbewältigungs- und Kommunikationsmechanismen ermöglicht, und es konnten bedeutende Verbesserungen erzielt werden. Wenn Probleme auftreten, wird es möglich sein, künftig die Auswirkungen einer möglichen Panne zu minimieren und in einer solchen Situation eine bessere Kommunikation sicherzustellen.

Den 14. Dezember 2020

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Décembre 2020
Dezember 2020

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (14 députés : 3 PDC, 5 PS, 2 PLR, 3 VCG, 1 UDC) <i>Stadt Freiburg</i> (14 Grossräte: 3 CVP, 5 SP, 2 FDP, 3 MLG, 1 SVP)			
Altermatt Bernhard, historien, Fribourg	PDC/CVP	1977	2020
Ballmer Mirjam, géographe, Fribourg	VCG/MLG	1982	2018
Christel Berset, déléguée à l'enfance et à la jeunesse, Fribourg	PS/SP	1969	2020
de Weck Antoinette, avocate, vice-syndique, Fribourg	PLR/FDP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, conseiller communal, Fribourg	PDC/CVP	1972	2013
Garghentini Python, Giovanna, directrice administrative, Fribourg	PS/SP	1964	2011
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS/SP	1964	2003
Moussa Elias, avocat, Fribourg	PS/SP	1984	2016
Mutter Christa, spécialiste en communication, Fribourg	VCG/MLG	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Fribourg	UDC/SVP	1970	2007
Rey Benoît, chef du département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	VCG/MLG	1958	1996
Schoenenweid André, Ingénieur HES-EUR FNG, Fribourg	PDC/CVP	1961	2004
Schumacher Jean-Daniel, médecin, Fribourg	PLR/FDP	1956	2016
Steiert Thierry, syndic, Fribourg	PS/SP	1963	2016
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
2. Sarine-Campagne (24 députés : 5 PDC, 7 PS, 5 PLR, 3 VCG, 4 UDC) <i>Saane-Land</i> (24 Grossräte : 5 CVP, 7 SP, 5 FDP, 3 MLG, 4 SVP)			
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
Besson Gumy Muriel, cheffe de section, Belfaux	PS/SP	1980	2019
Bonny David, Adjoint de direction au Gymnase intercantonal de la Broye, Prez-vers-Noréaz	PS/SP	1967	2011
Brodard Claude, expert-comptable diplômé, Le Mouret	PLR/FDP	1976	2011
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC/SVP	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le- Gibloux	VCG/MLG	1956	2007
Collaud Romain, expert Dipl. en finance et investissements, Cottens	PLR/FDP	1984	2014
Cotting Charly, agriculteur, Ependes	PLR/FDP	1976	2020
Dafflon Hubert, directeur société commerciale, Grolley	PDC/CVP	1958	2015
Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne	PDC/CVP	1967	2016
Dorthe Sébastien, avocat, Matran	PLR/FDP	1982	2019
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC/CVP	1968	2002
Fagherazzi Martine, enseignante, Ecuwillens	PS/SP	1972	2018
Galley Nicolas, policier, Ecuwillens	UDC/SVP	1985	2016
Ghielmini Krayenbühl Paola, Ing. agronome EPFZ, Corpataux-Magnedens	VCG/MLG	1963	2016
Kolly Nicolas, juriste, Essert	UDC/SVP	1986	2011

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur-Glâne	VCG/MLG	1975	2016
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	PDC/CVP	1975	2016
Piller Benoît, physicien, Avry-sur-Matran	PS/SP	1955	2011
Schläfli Ruedi, agriculteur, Posieux	UDC/SVP	1974	2011
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Wassmer Andrea, animatrice culturelle, enseignante, Belfaux	PS/SP	1957	2011
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR/FDP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître agriculteur, Posieux	PDC/CVP	1972	2014
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
3. Sense (15 Grossräte: 4 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 MLG, 3 SVP) <i>Singine</i> (15 députés : 4 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 VCG, 3 UDC)			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düdingen	PS/SP	1967	2016
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	PDC/CVP	1963	2004
Brügger Adrian, Meisterlandwirt / Agrokaufmann HF, Düdingen	UDC/SVP	1981	2016
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	PDC/CVP	1974	2015
Bürgisser Nicolas, Immobilienentwickler, Giffers	PLR/FDP	1963	2016
Flechtner Olivier, Untersuchungsleiter, Schmitten	PS/SP	1970	2014
Julmy Markus, Betriebsleiter-Geschäftsführer, Schmitten	PDC/CVP	1971	2019
Krattinger-Jutzet Ursula, Lehrerin an der Berufsschule / Hausfrau, Düdingen	PS/SP	1961	1996
Mäder-Brühlhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau / Familienfrau, Schmitten	VCG/MLG	1958	2014
Perler Urs, Gymnasiallehrer., Schmitten	VCG/MLG	1977	2016
Schneuwly Achim, Vermögensberater, Oberschrot	UDC/SVP	1967	2019
Schneuwly André, Co-Geschäftsleiter applico, Düdingen	VCG/MLG	1955	2011
Schwaller-Merkle Esther, Rentnerin, Düdingen	PDC/CVP	1956	2019
Vonlanthen Rudolf, Versicherungs-Generalagent, Giffers	PLR/FDP	1954	1996
Zosso Markus, Agrokaufmann, Schmitten	UDC/SVP	1956	2007
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
4. Gruyère (19 députés : 5 PDC, 5 PS, 5 PLR, 3 UDC, 1 VCG) <i>Greyerz</i> (19 Grossräte : 5 CVP, 5 SP, 5 FDP, 3 SVP, MLG)			
Badoud Antoinette, employée de commerce, Le Pâquier	PLR/FDP	1952	2002
Bapst Bernard, garde-frontière, Hauteville	UDC/SVP	1960	2019
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	PDC/CVP	1958	2011
Favre-Morand Anne, enseignante, Riaz	PS/SP	1980	2020
Gaillard Bertrand, maître menuisier, La Roche	PDC/CVP	1973	2016
Glasson Benoît, Sorens	PLR/FDP	1973	2018

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Gobet Nadine, juriste, directrice de la Fédération patronale, Bulle	PLR/FDP	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC/CVP	1967	2002
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Kubski Grégoire, juriste, Bulle	PS/SP	1991	2019
Lauber Pascal, préposé à l'Office des poursuites, Morlon	PLR/FDP	1971	2019
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Pascal André Moënnat, technicien en chauffage, Grandvillard	PDC/CVP	1965	2020
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR/FDP	1963	2016
Pasquier Nicolas, Dr. Sci. nat., Maître professionnel, Bulle	VCG/MLG	1978	2016
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Schuwey Roger, hôtelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	PDC/CVP	1968	2016
Wickramasingam Kirthana, administratrice de l'association Omoana, Bulle	PS/SP	1984	2016
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
5. See (13 Grossräte: 2 CVP, 3 SP, 3 FDP, 4 SVP, 1 MLG) Lac (13 députés : 2 PDC, 3 PS, 3 PLR, 4 UDC, 1 VCG)			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC/CVP	1976	2012
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten/Morat	PS/SP	1954	2007
Hayoz Madeleine, enseignante spécialisée, Cressier	PDC/CVP	1955	2014
Herren-Rutschi Rudolf, Landwirt, Lurtigen	UDC/SVP	1970	2016
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten/Morat	PLR/FDP	1966	2015
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	UDC/SVP	1944	2003
André Kaltenrieder, chef de projets-spécialiste MT/BT, Sugiez	PLR/FDP	1968	2019
Müller Chantal, Ärztin, Murten/Morat	PS/SP	1986	2016
Senti Julia, Anwaltspraktikantin, Murten/Morat	PS/SP	1989	2016
Schär Gilberte, directrice d'agence immobilière, Murten	UDC/SVP	1960	2020
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	VCG/MLG	1959	2011
Schwander Susanne, Geschäftsfrau, Kerzers	PLR/FDP	1960	2016
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten/Morat	UDC/SVP	1957	2007
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
6. Glâne (8 députés : 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC) Glâne (8 Grossräte : 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Bertschi Jean, maître-agriculteur, Orsonnens	UDC/SVP	1954	2011
Bischof Simon, collaborateur administratif, Ursy	PS/SP	1992	2013
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC/CVP	1960	2007
Demierre Philippe, directeur adjoint, Esmonts	UDC/SVP	1968	2017

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Fattebert David, économiste d'entreprise, Valbroye	PDC/CVP	1978	2020
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR/FDP	1961	2007
Jaquier Armand, secrétaire syndical, Romont	PS/SP	1961	2018
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC/CVP	1955	2002

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
7. Broye (11 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 2 VCG) <i>Broye (11 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 2 MLG)</i>			
Bonvin-Sansonnens Sylvie, maître-agricultrice, Rueyres-les-Prés	VCG/MLG	1971	2015
Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny	UDC/SVP	1965	2016
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC/CVP	1969	2007
Cotting-Chardonnens Violaine, employée de commerce, Domdidier	PS/SP	1968	2016
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC/CVP	1963	2011
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	PDC/CVP	1973	2011
Péclard Cédric, technicien géomètre, Aumont	VCG/MLG	1967	2017
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante, mère au foyer, Vesin	PLR/FDP	1967	2008
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR/FDP	1962	2011
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC/SVP	1948	2002

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
8. Veveyse (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 1 UDC) <i>Vivisbach (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 1 SVP)</i>			
Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC/CVP	1971	2007
Chevalley Michel, retraité, Tatroz	UDC/SVP	1952	2016
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Genoud François, enseignant, Châtel-St-Denis	PDC/CVP	1957	2016
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011
Michellod Savio, juriste, Granges (Veveyse)	PLR/FDP	1985	2020

Présidente du Grand Conseil/*Präsidentin des Grossen Rates*: **Kirthana Wickramasingam (PS/SP, GR)**
 Première vice-présidente/*1. Vize-Präsidentin*: **Sylvie Bonvin-Sansonnens (VCG/MLG, BR)**
 Deuxième vice-présidente/*2. Vize-Präsidentin*: **Jean-Pierre Doutaz (PDC/CVP, GR)**

Table des matières

Lois

Signature	Titre	Traitement	Page
2018-DIAF-16	Loi sur le financement de la politique	Entrée en matière	4005
		Première lecture	4011
		Deuxième lecture	4033
		Troisième lecture	4037
		Vote final	4039
		Message	4125
		Préavis	4196
2019-CE-239	Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation	Entrée en matière	4071
		Première lecture	4090
		Deuxième lecture	4100
		Troisième lecture	4101
		Vote final	4102
		Message	4202
		Préavis	4223
2020-DICS-6	Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)	Entrée en matière	3984
		Première lecture	3986
		Deuxième lecture	3987
		Vote final	3987
		Message	4366
		Préavis	4370
2020-DICS-7	Modification de la loi sur la scolarité obligatoire (évaluation et bulletin scolaire)	Entrée en matière	3979
		Première lecture	3982
		Deuxième lecture	3983
		Vote final	3983
		Message	4371
		Préavis	4381

Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2019-DEE-36	Vente d'un terrain à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin	Entrée en matière	4045
		Renvoi	4057
		Première lecture	4058
		Deuxième lecture	4059
		Vote final	4059
		Message	4354
		Préavis	4365
2020-DAEC-114	Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Engelsberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot	Entrée en matière	3965
		Première lecture	3970
		Deuxième lecture	3970
		Vote final	3971
		Message	4303
		Préavis	4319
2020-DAEC-138	Message relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux	Entrée en matière	3972
		Première lecture	3977
		Deuxième lecture	3978
		Vote final	3978
		Message	4292
		Préavis	4301

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-DIAF-26	Octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement du projet de développement régional Bio Gemüse Seeland	Entrée en matière	4103
		Lecture des articles	4111
		Vote final	4112
		Message	4321
		Préavis	4340
2020-DIAF-44	Naturalisations 2020 - Décret 6	Entrée en matière	4004
		Lecture des articles	4004
		Vote final	4005
		Projet	4343
		Préavis	4351

Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2019-DSJ-18	Rapport sur postulat no 2018-GC-96 - Application de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte, plus spécifiquement dans le domaine des curatelles d'adultes (LPEA)	Rapport	4225
		Discussion	4082
2020-DICS-24	Rapport sur Postulat 2019-GC-43 – Changement d'horaire au Cycle d'orientation	Rapport Discussion	4382 3997
2020-DICS-30	Rapport sur Mandat 2019-GC-219 - Demande d'audit externe du SICHH	Rapport Discussion	4228 3991

Rapports d'activité

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-GC-141	Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) - 2019	Rapport	4443
		Discussion	3988

Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2019-GC-191	Rose-Marie Rodriguez Pierre-André Grandgirard	Ventilation dans les bâtiments publics	Réponse du Conseil d'Etat	4479
			Prise en considération	4060
2020-GC-207	Defferrard Francine Schoenenweid André	Pour une réduction de la pollution lumineuse	Dépôt et développement	4534
2020-GC-209	Péclard Cédric Dorthe Sébastien	Modification de la LATeC en vue de créer une procédure "simplifiée" respectivement "accélérée", permettant des adaptations mineures des plans d'affectation des zones (moins de 1000 m ²)	Dépôt et développement	4535
2020-GC-210	Bapst Bernard	Adaptation de la Loi sur la chasse avec le CPP, en particulier concernant les mesures de contrainte	Dépôt et développement	4537

Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-18	Kaltenrieder André Boschung Bruno	Quelle reconnaissance et quel appui pour les clubs sportifs de notre canton ?	Réponse du Conseil d'Etat	4497
2020-GC-106	Chevalley Michel Genoud (Braillard) François	Politique sanitaire : le Sud du canton sinistré ?	Réponse du Conseil d'Etat	4499
2020-GC-204	Favre-Morand Anne Fagherazzi Martine	Mise à disposition en libre accès des protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives	Dépôt et développement	4532
2020-GC-208	Favre-Morand Anne Cotting-Chardonnens Violaine	Prévention contre les discriminations homophobes	Dépôt et développement	4535
2020-GC-211	Bonny David Brönnimann Charles	Une meilleure desserte en transports publics entre la Sarine et la Broye	Dépôt et développement	4537

Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-CE-96	Garghentini Python Giovanna Rey Benoît	Le Conseil d'Etat envisage-t-il de respecter la norme VSS SN 640 075 « Espace de circulation sans obstacles » concernant la hauteur d'accostage des arrêts de bus ?	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4538 4538
2020-CE-129	Julmy Markus Schwaller-Merkle Esther	[Tablets für alle in der obligatorischen Schule gemäss Lehrplan 21 und PER]	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4544 4544
2020-CE-144	Ducotterd Christian	Avenir de Forum Fribourg	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4549 4550
2020-CE-162	Cotting-Chardonnens Violaine Schneuwly André	Engagement des travailleurs sociaux en milieu scolaire par la DICS	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4555 4556
2020-CE-169	Kolly Gabriel	Développement de l'hydrogène dans le canton de Fribourg, quelle stratégie ?	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4562 4563
2020-CE-190	Mäder-Brühlhart Bernadette	Ouverture de classes - Nombre d'élèves requis pour la formation professionnelle intégrée (orientation technique, architecture et sciences de la vie)	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4565 4566
2020-CE-191	Schär Gilberte	Pénurie de logements révolue dans le canton de Fribourg	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4569 4569
2020-CE-209	Zamofing Dominique	Mise aux normes des arrêts de bus pour favoriser l'accès aux personnes handicapées	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4572 4573
2020-CE-210	Collaud Romain Dorthe Sébastien	Fiabilité du système informatique pour les élections 2021 dans le canton de Fribourg	Dépôt Réponse du Conseil d'Etat	4577 4578

Mandats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-202	Fagherazzi Martine de Weck Antoinette Meyer Loetscher Anne Mäder-Brühlhart Bernadette Moussa Elias Wicht Jean-Daniel Rodriguez Rose-Marie Pasquier Nicolas Dietrich Laurent Favre-Morand Anne	Aide au financement des prestations d'espacefemmes	Dépôt et développement	4531
2020-GC-206	Schnewly André Schwander Susanne Cotting-Chardonnens Violaine Schwaller-Merkle Esther Emonet Gaétan Brügger Adrian Pasquier Nicolas Badoud Antoinette Sudan Stéphane Demierre Philippe	[Schaffung von Schulsozialarbeiter-Stellen an den obligatorischen Schulen von 2022-2024]	Dépôt et développement	4533

Résolutions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-201	Pierre Mauron	Mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus	Dépôt et développement Prise en considération	4530 4113

Requêtes

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-203	Martine Fagherazzi-Barras Elias Moussa	Demande de procédure accélérée pour le mandat "Aide au financement des prestations d'espacefemmes" (2020-GC-202)	Dépôt Prise en considération	4532 4079

Motions d'ordre

Auteurs	Titre	Traitement	Page
Nicolas Kolly	Report de l'examen de la résolution 2020-GC-201 Pierre Mauron (mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus)	Dépôt Prise en considération	4042 4042
Nicolas Kolly Romain Collaud	Modification de l'ordre du jour du 15.12.2020 : retrait du point 9 "[2020-DICS-30] Rapport sur Mandat 2019-GC-219 - Demande d'audit externe du SICHH"	Dépôt Prise en considération	3963 3963

Pétitions

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-GC-79	Pétition - demande de réduction de la taxe des plaques de bateaux utilisés dans le cadre d'activités professionnelles	Rapport	4438
		Préavis	4442
		Prise en considération	4088

Elections judiciaires

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-GC-192	Président-e du Tribunal des prud'hommes de la Sarine (10%)	Scrutin uninominal	4001
		Préavis CM	4455
		Préavis CJ	4477
2020-GC-193	Juge suppléant-e au Tribunal cantonal	Scrutin uninominal	4001
		Préavis CM	4455
		Préavis CJ	4477
2020-GC-194	Assesseur-e (représentant les locataires) à la Commission de conciliation en matière de bail de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse	Scrutin uninominal	4001
		Préavis CM	4455
		Préavis CJ	4477
2020-GC-195	Assesseur-e (ingénieur-e-géomètre) à la Commission de recours en matière de premier relevé	Scrutin uninominal	4002
		Préavis CM	4455
		Préavis CJ	4477

Elections (autres)

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-GC-115	Un membre du Conseil de la magistrature, en remplacement de Raphaël Bourquin (Ministère public)	Scrutin uninominal	4039
2020-GC-136	Un membre du Conseil de la magistrature - réélection de Philippe Vallet	Scrutin uninominal	4040

Divers

Titre	Page	Titre	Page
Communications	3962 4079	Prise de congé	4119
Validation du mandat de David Fattebert, en remplacement de Pierre Décrind et assermentation	3962	Clôture de la session	4120
Assermentations	4041		